

Comité de suivi Canadian Malartic

Mémoire déposé dans le cadre du
Chantier sur l'acceptabilité sociale mené
par le ministère de l'Énergie et des
Ressources naturelles

La valorisation des enjeux de protection
environnementale et de bien-être
humain

9 juin 2015, Malartic, Abitibi-Témiscamingue



La valorisation des enjeux de protection environnementale et de bien-être humain

Thème 1

Rôle des instances à l'échelle nationale, régionale et locale

Q1 Quel devrait être le rôle des divers acteurs, dont le MERN, lors des différentes étapes du cycle de vie d'un projet (avant-projet, exploitation, fermeture) ?

Les instances décisionnelles devraient inclure dans les balises dont ils doivent tenir compte lors de la préparation des plans d'affectation du territoire public (PATP) ainsi qu'au moment de l'octroi de droits et statuts les principes généraux inscrits dans les différentes conventions internationales, notamment en ce qui concerne les efforts associés à la réduction des gaz à effets de serre.

À l'étape de l'avant-projet :

Effectuer une acquisition de connaissances (pp.10-11) qui inclut des connaissances sur la faune et la flore dans une optique de protection des richesses naturelles. Actuellement, rien n'indique que l'exercice d'acquisition de connaissances du territoire se fait autant dans une optique de mise en valeur que de protection des richesses. Les données acquises devraient être facilement accessibles, centralisées et gratuites. Permettant d'une part aux citoyens et organismes un accès à ces connaissances et d'autre part facilitant le travail du promoteur dans son analyse du territoire d'accueil. La détermination de territoires à protéger doit être davantage intégrée au processus d'acquisition de connaissances du MERN ainsi que dans les principaux rôles du MERN (p.8) en collaboration avec le MDDELCC. Subséquemment, l'octroi de droits ou de statuts en sera affecté.

Exemple : Forêt Kanasuta, dernière forêt boréale ancienne.

Esker Berry St-Mathieu près d'Amos

Ailleurs au Québec- Pouponnière de béluga à Cacouna.

Plusieurs projets ne prennent pas en considération l'état actuel de l'environnement qui exige de réduire notre dépendance au pétrole et d'investir dans l'utilisation d'énergie renouvelable. Les connaissances scientifiques telles que celles sur la fonte des glaciers, l'augmentation du méthane dans l'atmosphère, l'augmentation du pH dans les océans ne semblent pas avoir d'incidence sur la planification de l'exploitation des ressources naturelles. Le MERN pourrait voir au respect des engagements internationaux (GES, biodiversité, etc.) du gouvernement dans l'octroi des droits et l'élaboration du PATP.

À l'étape de l'élaboration du *plan d'affectation du territoire public* et des orientations en matière d'aménagement du territoire lié à l'activité minière :



Une aire de protection entourant les agglomérations résidentielles doit être prévue c'est-à-dire une distance minimale légale de tout développement industriel notamment des exploitations minières.

À l'étape de Consultation (p. 11) :

Inclure les citoyens de proximité. Dans le cadre de projet minier, un comité consultatif issu de représentants locaux (ex : MRC) et du réseau universitaire, notamment les chaires de recherche en développement régional devraient avoir le mandat de mettre sur pied un comité de suivi. Les comités de suivi devraient être majoritairement composés de citoyens de proximité ainsi que d'acteurs locaux possédant une expertise reliée aux préoccupations du milieu. La composition des comités de suivi associés à chaque projet minier devrait refléter les préoccupations du milieu et inclure des représentants des usagers et résidents du territoire ciblé ou à proximité de ce dernier.

Le Comité de suivi Canadian Malartic recommande que la constitution d'un comité de suivi ne relève pas du locataire (détenteur du bail minier) mais d'une instance locale ou régionale autre tel qu'un comité provisoire ou consultatif attaché à la MRC / municipalité où le projet sera déployé. Ce comité provisoire devra être accompagné par des consultants détenant une expertise en développement local et régional. Le locataire ne peut avoir le mandat de mettre sur pied un comité de suivi. Cette responsabilité minerait dès le départ le niveau d'indépendance réel ou perçu par la communauté d'accueil de ce comité de suivi.

Ou encore, mettre sur pied un « un bureau de coordination et de participation publique régionale ». Ce bureau de coordination pourrait être interpellé pour toute question relevant de l'intégration d'un projet développement économique dans un milieu d'accueil sensible. Ce bureau régional serait une autorité neutre, crédible et indépendante pour le citoyen. Il pourrait agir comme ressource auprès des comités de suivi. Ce « bureau régional » devrait avoir aussi pour mandat de veiller au respect de la mission de chaque comité de suivi.

Pour conclure cette question, nous trouvons curieux que ce soit le MERN qui prenne en charge le chantier de l'acceptabilité sociale. Certes, plusieurs projets problématiques, tel qu'une mine, un parc éolien, etc., relèvent de la compétence du MERN, mais la plupart des enjeux soulevés sont des enjeux environnementaux et sociaux. LE MDDELCC et le MSSS constituent les ministères les plus souvent interpellés et plus aptes à y répondre.

Q2 Selon vous dans le cadre de la réalisation de projets de mise en valeur, devrait-on revoir le rôle du MERN à l'égard des collectivités locales et des promoteurs des projets ? Si oui, pouvez-vous expliquer comment ?

Les projets qui ne déclenchent pas la procédure environnementale du MDDELCC (donc pas de BAPE), mais qui font tout de même l'objet du processus d'octroi de droits par le



MERN devraient inclure une consultation des citoyens de proximité, surtout en début de processus comme pour l'exploration minière étant donné que le processus d'évaluation environnementale peut arriver des années plus tard, et seulement s'il est déclenché. Cette consultation devrait être effectuée en collaboration avec le MDDELCC et le MSSS (et les autres ministères concernés lorsque pertinents) qui détiennent davantage d'expertise dans le domaine de la protection de l'environnement et de la Santé.

Thème 2

Approches participatives

Q1 À votre avis, est-ce le rôle du MERN de prendre en compte les préoccupations de tous les acteurs interpellés dans la réalisation des projets de mise en valeur ? Si oui, comment cela devrait-il être fait ? Sinon, pourquoi ?

Le MERN devrait effectuer ce travail en collaboration avec le MSSS, le MDDELCC et les MRC ou municipalités (qui connaissent les enjeux locaux) dont les mandats et les expertises semblent plus appropriés à ce type de démarche consultative. Pour y arriver, plus de temps et de ressources doivent être accordés afin de recueillir les préoccupations du milieu. Par exemple, soirée d'information suivie d'envois postaux ou électronique pour recueillir les préoccupations des citoyens de proximité et les acteurs locaux oeuvrant au développement régional.

Q2 Considérez-vous que les consultations menées par le MERN dans le cadre de l'élaboration des outils de planification ou de projets spécifiques permettent à tous les acteurs interpellés de faire valoir leurs intérêts ?

Non, étant donné que les citoyens ne sont pas directement consultés. Par exemple, les citoyens se sentent très peu interpellés par l'élaboration d'un PATP, alors que cela pourrait avoir des effets que plusieurs années plus tard. On tient trop facilement pour acquis que les élus municipaux et autres intervenants territoriaux défendront la position des citoyens situés à proximité du territoire ciblé par le promoteur. Il arrive qu'en campagne électorale, un projet nécessitant l'octroi de droits par le MERN n'était même pas connu des citoyens. Le maire et ses conseillers ont donc été élus sans avoir à débattre et à se prononcer sur les enjeux possibles que le projet allait ensuite soulever.

De plus, certains secteurs ne bénéficient pas de la présence d'organismes locaux pour défendre leurs droits et intérêts. Si les droits et intérêts d'un groupe de citoyens n'ont jamais été menacés avant l'arrivée d'un promoteur, il est facile de comprendre qu'aucune mobilisation de citoyens n'ait été provoqué pour donner naissance à une association ou un organisme voué à la protection des droits et intérêts de ceux qui occupent ou utilisent les ressources du territoire. Cette situation s'observe plus particulièrement dans des milieux ruraux ou plus faiblement peuplés. L'idée d'un bureau de coordination et de



participation publique régionale neutre, crédible et indépendant serait très utile dans un tel contexte. L'exemple des municipalités du Témiscamingue mal outillées pour faire face à un enjeu d'acceptabilité sociale sur le projet de maternité porcine en est une démonstration intéressante.

Q3 Selon vous, à quel moment et comment les collectivités touchées par un projet devraient-elles être interpellées afin de faciliter l'insertion de projets dans le milieu ?

(la question devrait être « afin d'évaluer la possibilité d'intégrer le projet dans le milieu »)

Tel que le présente le schéma du processus d'octroi de droits (p.11). Ce moment permet d'inclure les attentes, intérêts et préoccupations des citoyens et acteurs locaux dans les *propositions d'adaptation du projet* et avant l'octroi des droits demandés par le promoteur ou exigés par la Loi ou des règlements. Toutefois, un retour aux citoyens devrait avoir lieu par la suite pour les informer des modifications apportées au projet. Cependant, si l'étape du dépôt du projet, signifie la demande du bail (dans le cas d'une mine), il est impératif que les responsables du MERN prennent en considération les certificats d'autorisations inclus dans le décret émis par le MDDELCC et les recommandations du Bureau d'audiences publiques environnementales. En d'autres termes, dans le cas de l'émission d'un bail minier un arrimage doit être instauré.

Q4 Doit-on privilégier un cadre uniforme de consultation des communautés d'accueil, sans égard à la nature du projet ou de ses activités ?

Tout projet, peu importe ses caractéristiques intrinsèques, dont les ressources convoitées se situent sur un territoire à proximité de résidences ou à proximité d'usages anthropiques des ressources - source d'eau potable, pêche, chasse, trappe, sentiers pédestres... doit faire l'objet d'une consultation auprès des résidents ou utilisateurs du territoire ciblé. Les consultations menées doivent accorder une valeur plus grande à la santé et la qualité de vie des citoyens ainsi qu'à la protection de l'environnement.

Par contre, il faut éviter le mur-à-mur. L'uniformisation devrait être faite au niveau des objectifs à atteindre et non pas dans la procédure. De plus, un comité de suivi devrait avoir un mandat tenant compte de chaque contexte local.



Thème 3

Prise en compte des répercussions sociales, environnementales et économiques des projets à l'échelle nationale, régionale et locale

Q1 Quel est votre degré de satisfaction relativement à la façon dont le MERN prend en compte les répercussions des projets dans son effort de conciliation des usages ?

Il y a une certaine volonté dans l'établissement des PATP, mais ça demeure loin des citoyens. Même qu'avant 2013, la Loi sur les mines excluait tout ce qui impliquait les outils d'aménagement du territoire et d'urbanisme des activités minières, ces outils représentent une volonté des milieux locaux (MRC et municipalités) dans l'affection et l'utilisation du territoire.

La qualité de vie des citoyens qui résident à proximité d'exploitation minière ou industrielle semble avoir peu de valeur dans l'analyse du projet ou la poursuite d'une activité d'exploitation (Canadian Malartic, projet Granada, Fonderie Horne...)

Étant donné que les comités de suivi sont les organisations les plus près du niveau local, ils pourraient se voir accorder le mandat de produire un rapport annuel sur les répercussions sociales, environnementales et économiques à l'échelle locale d'une exploitation minière. Ces rapports pourraient être déposés au MERN. Le contenu des rapports sera différent selon les enjeux propres à chaque milieu. Le MERN deviendrait un « point de chute » où se retrouveraient les rapports publiés par les différents comités de suivi. Évidemment, un financement adéquat permettant la rédaction d'un tel rapport devra être accordé aux comités de suivi.

Q2 Quel moyen permettrait d'assurer une meilleure prise en considération des répercussions positives et négatives des projets sur les communautés ? Qui devrait établir des paramètres de telles analyses ?

Inclure les citoyens de proximité dans un processus d'évaluation des répercussions. Ces derniers possèdent une riche connaissance du territoire qu'ils occupent et sont les premiers concernés par l'usage qui en est fait.

Un travail de collaboration entre les différentes directions régionales des ministères des Ressources naturelles, Développement durable, Forêt, Santé publique, municipalités, MRC et organismes experts dans des domaines spécifiques (ex. SESAT - eaux souterraines) devraient être effectué pour établir les paramètres d'analyse des projets.

Q3 À quel moment dans le cheminement du projet ces répercussions doivent-elles être prises en considération ?

En ce qui concerne les projets miniers, le MERN pourrait travailler en collaboration avec l'Autorité des marchés financiers afin que l'évaluation économique préliminaire (PEA - Pre economic assesement) présente les coûts des répercussions sociales potentielles associées au projet étudié.



L'intégration des coûts des répercussions sociales devrait se poursuivre et s'ajuster au fur-et-à-mesure que le projet évolue.

Q4 Quelles seraient, selon vous, les conditions qui favoriseraient concrètement la conciliation des projets d'intérêt national avec l'utilisation du territoire et les usages anticipés par la communauté ou la région ?

Rendre systématique la demande de « *permis social d'opérer* » à travers un processus de consultation. Offrir des dédommagements importants lorsque les projets d'intérêt national ne sont pas conciliables avec l'occupation et les usages du territoire qui prévalent. Par exemple, la Paix des Braves fut une entente intéressante pour la nation crie en échange de la réalisation des projets hydroélectriques Eastmain 1 A - Rupert. La Paix des Braves inclut des éléments de diversifications économiques et des éléments d'autonomie en termes de développement régional pour compenser les pertes de territoire généré par la dérivation des rivières Rupert et Eastmain.

La Paix des Braves est un modèle intéressant de gestion intégrée du territoire. L'Entente encadre l'exploitation des diverses ressources naturelles du territoire.

Ce type d'entente répond aux préoccupations économiques de régions minières, comme l'Abitibi-Témiscamingue, fragiles face aux cycles du marché mondial des métaux et vulnérables à l'égard de la dimension « non-renouvelable » des gisements.

Q5 Parmi les types de projets qui ne sont pas assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, quels sont ceux qui pour lesquels une analyse des répercussions sociales, environnementales et économiques contribueraient à une meilleure conciliation des usages sur un territoire donné ?

Tous les projets qui ciblent des territoires à proximité d'habitations / occupations / usages du territoire et dont la réalisation entraînera des pertes pour d'autres secteurs économiques ou une diminution de la qualité de vie pour le milieu.

Tous les projets soumis à l'*Évaluation environnementale des projets en milieu nordique* parce qu'ils se situent sur le territoire couvert par la Convention de la Baie James et du Nord-du-Québec devraient devoir répondre aux mêmes exigences que celles applicables sur le territoire méridional selon la Loi sur la qualité de l'environnement.



Thème 4

Mécanisme de partage des bénéfices

Q1 Selon vous, quels types de bénéfices pour les populations concernées favorisent le mieux l'acceptabilité sociale (p. ex., bénéfices strictement économiques, parrainage d'activités locales, investissement dans les infrastructures, formation de la main-d'œuvre, etc.) ?

Un cadre réglementaire devrait exister pour répartir les bénéfices monétaires générés par l'exploitation de ressources naturelles à trois niveaux : local / MRC ou municipal / régional / national. Une fois les sommes réparties sous la gestion de ces quatre paliers de gouvernance, les instances récipiendaires seraient responsables de déterminer les secteurs d'investissements prioritaires et structurants pour l'avenir afin de favoriser un développement durable des territoires.

La répartition des bénéfices selon les quatre paliers de gouvernance devra prendre en considération l'impact local du projet. Les sommes remises au palier local devraient être proportionnelles à l'ampleur des impacts locaux. Par exemple, à Malartic l'impact de l'exploitation d'une fosse à ciel ouvert en territoire urbain est plus grand que l'impact résultant de l'exploitation d'une mine souterraine plus éloignée de secteurs habités ailleurs en région.

Q2 Est-ce que ces bénéfices devraient être limités aux collectivités à l'échelle locale ou devraient-ils s'étendre aussi aux collectivités à l'échelle régionale et nationale ? Si un partage des bénéfices est souhaité, devrait-il y avoir une modulation de ce partage en fonction des collectivités (locales, régionales ou l'ensemble des citoyens) ?

Ce partage devrait être concentré au niveau local et régional puisque ceux-ci subissent les impacts à court et moyen terme de l'exploitation des ressources naturelles : perte de ressources naturelles -non-renouvelable dans le cas des mines, ralentissement économique dépendant des flux mondiaux, impacts négatifs sur la biodiversité associés à la mise en valeur de certains territoires, etc.

Q3 Par quels moyens et à quel moment du développement d'un projet les citoyens devraient-ils pouvoir exprimer leurs attentes par rapport au partage des bénéfices ?

Avant l'octroi de droits, afin que ce partage des bénéfices soit inclus dans l'évaluation d'ensemble du projet permettant d'établir son niveau d'acceptabilité par le milieu. Tel que le prescrit la perspective du développement durable, les impacts (positifs et négatifs) associés aux dimensions : sociales, environnementales et économiques doivent être considérés. Une démarche de gestions intégrée doit prévaloir.



Questions générales

Q1 Que représente pour vous l'acceptabilité sociale d'un projet ?

Le niveau et la qualité de l'appréciation accordée par une communauté locale et régionale à un projet. Ce niveau d'appréciation doit inclure les dimensions humaines ou sociales dont la santé et la qualité de vie.

Q2 Que signifie pour vous la conciliation des usages du territoire ?

Prendre en considération les usages actuels et planifiés afin d'en évaluer le niveau de compatibilité avec le projet à l'étude. Une considération plus grande doit être accordée à la santé, au bien-être et à la qualité des communautés locales actuelles et futures dans l'évaluation du niveau de compatibilité.

Q3 Selon vous, qu'est-ce qui caractérise un projet implanté de façon harmonieuse dans son milieu ?

Un projet modelé à la lumière des enjeux débattus au cours du processus de consultation des citoyens et des acteurs du développement régional.

Un projet développé dans le respect des 16 principes québécois du développement durable qui accorde une valeur égale aux trois grandes dimensions du développement durable : sociale, environnementale et économique.

Un projet qui répond aux demandes du marché sans nuire aux besoins fondamentaux de l'être humain c'est-à-dire les besoins physiologiques (ex. : sommeil, respiration) la sécurité, l'environnement de qualité tel que déterminé à la base de pyramide Maslow.

De plus, l'attitude du promoteur joue beaucoup dans l'implantation harmonieuse d'un projet, et conséquemment de son acceptabilité sociale. Son ouverture au niveau de la prise en compte des préoccupations et intérêts de la population locale ainsi que son degré de transparence dans la diffusion d'information sont des exemples d'attitude gagnante à adopter.

Q4 Selon vous, pourquoi, malgré les outils mis en place par le MERN visant à favoriser l'acceptabilité sociale, il arrive que l'insertion de certains projets de mise en valeur soit problématique ?

Parce qu'ils ne sont pas compatibles ou difficilement compatibles avec les usages du territoire en cours.

Parce qu'ils compromettent la qualité de vie des populations locales ou que la population locale appréhende les nuisances et impacts à venir.

Parce que les citoyens ne sont pas bien informés sur les projets d'exploitation. De plus, lorsqu'ils sont informés, aucun temps de réflexion ne leur est accordé. Une fois l'information transmise, les citoyens doivent pouvoir bénéficier d'un temps de réflexion



pour bien comprendre l'information reçue et ensuite identifier les enjeux qui peuvent y être associés.

Q5 Pouvez-vous suggérer des moyens permettant d'améliorer les façons de faire du MERN qui contribueraient à l'acceptabilité sociale des projets de mise en valeur du territoire et des ressources ?

Inclure les citoyens de proximité dans les processus de consultation, c'est-à-dire les citoyens qui habitent ou utilisent le territoire dont les ressources sont convoitées.

Par ailleurs, les efforts déployés en termes d'acceptabilité sociale doivent être multi ministériels. Des fonctionnaires possédant diverses expertises doivent être impliqués pour répondre aux différents enjeux que les projets d'exploitation des ressources naturelles peuvent soulever. Il faut éviter le travail en silo.

Plus le dialogue sera entamé tôt entre le promoteur, les citoyens et les différentes autorités gouvernementales dans le processus de développement minier, moins l'acceptabilité sociale sera problématique dans l'évolution du projet.

Accorder une valeur plus grande à la conservation et à la protection des richesses naturelles en termes de patrimoine de la biodiversité et de frein aux changements climatiques qui menacent notre survie à l'échelle planétaire.

Présenter les projets de manière honnête et transparente auprès des citoyens et acteurs locaux du développement.

Le promoteur devrait prendre en considération que dans certains contextes les citoyens questionnent les normes environnementales. Dans de tels contextes de remise en question, un promoteur qui tente de rassurer les citoyens en affirmant simplement se soumettre aux normes environnementales peut nuire à l'acceptabilité sociale d'un projet.