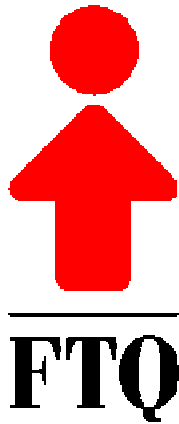


Mémoire

de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)



Sur le projet de loi 79 Loi modifiant la Loi sur les mines

Présenté devant :
la Commission de l'agriculture, de l'énergie et des ressources naturelles

Québec, mai 2010

PRÉSENTATION

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) représente plus de 500 000 membres dans toutes les régions du Québec et dans toutes les sphères de l'activité économique et des services. Elle est la voix de plus de un demi-million de citoyens et citoyennes qui s'impliquent dans leurs milieux et leurs communautés. Elle compte parmi ses affiliés le Syndicat des Métallos, qui représente la très grande majorité des travailleurs du secteur minier ainsi que de la transformation et de l'usinage des métaux.

Le Fonds de solidarité FTQ est présent dans plusieurs projets miniers, dont Osisko, et participe à la SIDEX (Société d'investissement dans la diversification de l'exploration minière) en partenariat avec le gouvernement du Québec.

AVANT-PROPOS

Le présent projet de loi est la première pièce législative d'importance depuis l'adoption de la Stratégie minérale dont il concrétise certains volets. Le projet de loi constitue également une des premières pierres d'assise du Plan Nord, qui annonce un nouveau déploiement d'activités minières au Québec. Il est accompagné, en parallèle, par de nouvelles dispositions fiscales présentées dans le budget 2010-2011.

Nulle part, la « primauté » du droit minier sur les autres vocations du territoire n'est remise en question; les fondements du « free mining system » forment toujours la trame de fond de notre mode de gestion de la ressource, avec la domanialité (propriété de la ressource à l'État) et la divisibilité (séparation du droit foncier pour le sol et du droit tréfoncier pour le sous-sol).

Le Québec de 2010 n'est plus celui de 1880, date de la première loi sur les mines au Québec, qui a jeté les bases de l'actuel système d'exploitation de la ressource. Il faudra bien cependant tôt ou tard procéder à une réévaluation de cette trame de fond.

Les Québécois et Québécoises sont, et c'est à leur honneur, de plus en plus conscients de l'importance de fonder le développement du Québec sur des bases durables, avec des moyens respectueux tant de l'environnement que des communautés, et insistent pour être partie prenante aux décisions qui peuvent affecter leur avenir et celui des générations à venir.

Ils veulent également que ces richesses leur profitent, à eux et à leurs communautés. Il y a encore beaucoup de chemin à faire pour y arriver, et le sentiment d'avoir été trop longtemps floués alimente plusieurs critiques qui donnent mauvaise presse au développement minier, tout comme ce fut le cas pour le secteur forestier.

Le présent projet de loi met un peu de baume sur la plaie, en répondant, tout comme le dernier budget, à certains irritants majeurs dans le dossier minier. Le Québec occupe depuis trois ans la première place au palmarès des juridictions favorables aux investissements miniers, selon une analyse de l'Institut Fraser. Il serait fort étonnant que les modifications que pourrait apporter le gouvernement du Québec afin d'assurer un développement durable de la ressource, des entrées financières pour soutenir nos écoles et nos hôpitaux, pour mieux protéger notre environnement et élargir la participation des citoyens et citoyennes aux grandes orientations qui affectent leur devenir, changent radicalement ce portrait.

Cela dit, nous tenons à rappeler l'importance de l'activité minière dans l'essor et la prospérité économique de plusieurs régions du Québec. On y trouve de bons emplois, bien rémunérés, dont les conditions de travail sont souvent nettement au-dessus des autres emplois disponibles dans les régions concernées. Si les mines sont un peu le passé de plusieurs régions du Québec, elles sont aussi leur avenir.

VALORISER UN DÉVELOPPEMENT MINIER DURABLE

Avant de commenter les différents articles du projet de loi 79, nous nous campons résolument en faveur d'un réel développement minier. Nous voulons une industrie minière respectueuse tant de l'environnement que des communautés qui les accueillent, tout en étant mutuellement enrichissante tant pour les investisseurs que pour la population du Québec.

Nous nous inquiétons de la vague d'opposition systématique à plusieurs développements miniers. Force est de constater qu'un climat de méfiance règne. Il importe de restaurer la confiance, de fournir des balises pour un développement minier responsable. À défaut d'y arriver, nous risquons de nous heurter à une opposition systématique à tout développement minier!

Nous nous refusons à ce cul-de-sac qui condamnerait, sous couvert de préservation du caractère bucolique de la nature vierge, à consentir à l'effondrement économique d'une région, à l'exode de ses enfants et à leur cantonnement dans une économie de service artificiellement créée offrant de maigres conditions de travail sans perspectives de développement.

Il y a donc une obligation de résultats pour baliser adéquatement le développement minier. L'avenir de milliers de familles québécoises est en jeu. Mineurs, plusieurs Nord-côtiers ou Abitibiens l'ont été de génération en génération et espèrent que leurs descendants pourront aussi porter leur casque avec fierté.

DE GRANDS ABSENTS DU PROJET DE LOI

Alors que l'Assemblée nationale vient tout juste d'adopter la loi 57 sur l'aménagement durable du territoire forestier, on semble en avoir oublié les grandes orientations dans l'actualisation de la Loi des mines.

Les Commissions régionales des ressources naturelles et du territoire (CRRNT) sont absentes du projet de loi 79. Elles sont évacuées du processus de consultation qu'on leur a dévolu dans les dispositions modificatrices de la loi 57. Les ressources minérales sont pourtant mentionnées dans leur giron de compétence.

Aucune référence n'est faite aux CRRNT quant à la conciliation des usages dans le cas de l'exploration minière, alors qu'elles en sont le pivot dans les délégations qui leur sont transmises dans la loi 57.

Dans un autre ordre d'idées, on n'a pas abordé la possibilité d'obliger l'opérateur d'une mine à maximiser ici même au Québec, les retombées de son exploitation de NOTRE ressource.

Il nous apparaît important d'inciter concrètement les minières à développer davantage la deuxième et troisième transformation au Québec. Alors que la Côte-Nord est un grand producteur de fer, le Québec, tout comme le Canada, continue à importer des poutrelles d'acier. Il y a là quelque chose d'incongru!

UNE ÉVALUATION POSITIVE D'UN MODESTE PROJET DE LOI

Pour nous, le projet de loi constitue un pas dans la bonne direction. Il faudra cependant voir à l'usage si cela suffira à discipliner tous les joueurs et régler le problème de confiance envers cette industrie, dont la réputation a été entachée par certains exploitants moins soucieux de l'environnement.

Nous sommes globalement en faveur des mesures contenues dans le projet de loi 79.

Nous ne voulons pas freiner le développement minier, bien au contraire, mais nous sommes convaincus qu'il lui faut des balises claires pour lui permettre de rencontrer les attentes et les aspirations des Québécois et Québécoises en 2010.

LA RESTAURATION DES SITES MINIERS

Les critiques du Vérificateur général n'ont certainement pas aidé à redorer l'image du secteur minier en pointant non seulement le coût financier refilé à la communauté par des entreprises aujourd'hui disparues, mais surtout en pointant le laxisme du gouvernement dans sa capacité, pour ne pas dire sa volonté, de corriger le problème.

Et c'est l'ensemble des entreprises minières qui sont pourtant de bons citoyens corporatifs dans leur ensemble, qui paient pour celles qui ont péché!

Nous sommes d'accord à ce que la garantie passe de 70 % à 100 %, et ce, non plus uniquement pour les aires d'accumulation, mais pour l'ensemble des installations. De même, la période de cinq ans pour capitaliser ces montants est une mesure somme toute raisonnable, en tout cas beaucoup plus sécurisante qu'une période basée sur la durée de vie « prévue » d'une mine.

Nous verrions également d'un bon œil la constitution d'une caisse spéciale tirée des exploitants miniers actuels pour réaliser la réhabilitation des sites orphelins.

Il tombe tout simplement sous le bon sens que le projet de loi exige qu'une libération des obligations de restauration demande à ce que le terrain ne représente plus un risque pour l'environnement et pour la santé et la sécurité du public.

Nous aimerions attirer votre attention sur une piste encore inexplorée, la lutte au « gaspillage » minier!

À cause du caractère volatil des prix des métaux, sur lequel on se base pour savoir si une mine est rentable ou pas, on se hâte trop souvent à écrémer rapidement un site pour profiter d'un bon climax financier. Certaines exploitations minières vont directement creuser là où la concentration de minerai est la plus forte, ignorant des strates du sous-sol qui contiennent pourtant du minerai exploitable, mais demandant une opération de concentration plus importante.

Des quantités de minerai s'amoncellent dans des montagnes de mort-terrains à restaurer qui pourraient créer des emplois dans de nouveaux traitements de concentration. Des industries complémentaires pourraient prospérer à l'ombre des minières pour récupérer les métaux contenus dans les résidus extraits lors de l'exploration. La mine en tant que telle pourrait aussi demeurer en opération beaucoup plus longtemps et donner de l'ouvrage aux mineurs plus longtemps si on exploite mieux les gisements.

L'État a un rôle à jouer pour s'assurer que la ressource est exploitée de façon intelligente, sans gaspillage, en exigeant le critère de « meilleures pratiques » durant l'exploitation d'une mine.

LES CONSULTATIONS PUBLIQUES, UN INCONTOURNABLE

De plus en plus conscientisés, les citoyens se préoccupent davantage de l'environnement. Les projets miniers trouveront leur lot de gens inquiets du sort de leur environnement, et ce, bien souvent avec raison!

Une plus grande transparence est donc de mise. Le dialogue est le meilleur des terrains pour en arriver à une saine convergence des intérêts. Une obligation de consultation publique permettra, croyons-nous, d'améliorer les projets pour qu'ils soient plus respectueux de l'environnement et des communautés. Voilà qui évitera sans doute certains braquages.

Dans cette optique, nous accueillons favorablement le passage de 7 000 à 3 000 tonnes le seuil au-delà duquel une audience devant le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) puisse être demandée.

Rappelons que l'audience du BAPE est automatique dans le cas des mines d'uranium.

Cependant, il faudrait resserrer le libellé de l'article pour éviter que, six mois plus tard, on passe au-delà de 3 000 tonnes pour éluder habilement cette possibilité.

Il est également prévu que le Ministère puisse tenir des audiences publiques pour tous les autres projets de moins de 3 000 tonnes. Cette nouvelle disposition nous apparaît pertinente.

Il va sans dire que le plan de restauration devra impérativement être présenté lors de ces consultations. De même, un guide de tenue de telles rencontres devra être disponible, et nous suggérons une démarche en deux temps, une première d'information et de prise en compte des questions du public, puis une seconde de réponses aux interrogations soulevées lors de la première rencontre. C'est un peu sur le modèle adopté par le BAPE.

Il nous apparaît préférable, pour demeurer dans la logique de la responsabilisation régionale quant à la gestion des ressources, que ces consultations se tiennent plutôt par les Commissions régionales des ressources naturelles et du territoire (CRRNT).

DE LA JUSTE CONCILIATION DES USAGES DU TERRITOIRE

C'est de prime abord le maillon faible de la « modernisation » de la Loi des mines. Dans toutes les autres démarches du MRNF, c'est un axe de gestion et d'occupation du territoire incontournable.

On dit bien que le ministre peut assortir le bail de conditions propres à éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire, mais il ne semble pas pouvoir refuser d'accorder ledit bail.

Nous n'avons pas de réponse. Nous ne pouvons que constater ces apparentes contradictions, et souhaitons que le Ministère pourra nous apporter, sinon des réponses, du moins nous indiquer dans quelle direction il entend cheminer.

LA NOTION D'INTÉRÊT PUBLIC (ART. 142)

Visant à remplacer l'ancienne expression « utilité publique » (qui nous semble d'ailleurs être un mauvais calque de « public utilities » en anglais) utilisée dans la Loi des mines, la notion d'intérêt public apparaît à certains comme une porte ouverte à l'arbitraire du ministre (c'est-à-dire du politique) dans le processus actuel d'attribution ou de maintien d'un bail minier.

Nous convenons que la définition est floue, et qu'elle ouvre la porte à plusieurs interprétations de ce qu'est l'intérêt public.

Mais force est de considérer, à l'inverse, qu'il serait tout aussi désarmant de voir qu'un élu, chargé de fonctions ministérielles, ne puisse user de ses prérogatives pour corriger des situations où l'intérêt public serait en jeu. Il y a une légitimité certaine inhérente à notre système démocratique dans le jeu de la politique.

Pour conforter tout le monde, l'article gagnerait peut-être à être plus amplement explicite quant à sa portée réelle.

RAPPORTS SUR LES ACTIVITÉS D'EXPLORATION

Le projet de loi entraîne, afin d'améliorer les connaissances géoscientifiques du territoire québécois, l'obligation pour les titulaires de claims de faire rapport au ministre de tous les travaux d'exploration effectués et pour lesquels une allocation (lire une déduction fiscale) a été accordée.

Dans toute saine gestion de simple petite caisse, on aime bien avoir un reçu pour justifier le remboursement qui prend ici la forme d'une allocation.

Nous comprenons bien sûr que personne ne veut donner sa carte de l'île aux trésors à un concurrent possible, ... alors il est possible de faire des travaux de façon privée sans demander d'allocation au gouvernement.

LA QUESTION DES REDEVANCES

Comme plusieurs, nous nous attendions plutôt à un autre projet de loi portant spécifiquement sur les droits miniers.

Le dernier budget semble en avoir fait office. Nous aurions cependant aimé en approfondir plusieurs aspects autour d'un projet de loi, avec des audiences publiques.

Cela dit, nous voyons d'un bon œil la hausse des redevances; c'est la moindre des choses que les compagnies minières paient un juste prix pour les ressources qu'elles puisent dans nos sols, d'autant plus qu'elles ne sont pas renouvelables.

Cela dit, le régime fiscal semble encore assez avantageux pour les minières. Il y a fort à parier que le Québec ne sera pas détrôné de la première place au chapitre des législations les plus avantageuses pour les minières. C'est un secret de polichinelle qu'avec toutes les « allocations » qui réduisent la grosseur du magot à payer au gouvernement, c'est plutôt à entre 4 % et 6 % que se chiffrera vraiment la redevance réelle.

Si nous saluons l'augmentation des redevances, nous nous inquiétons cependant de la révision de la méthode de calcul, qui tiendra compte des bénéfices mine par mine plutôt que de façon corporative. Une baisse de prix pourrait entraîner des pertes dans une mine spécifique, pertes qui ne pourraient être déduites des profits générés dans une autre mine de la même corporation.

Des pertes d'emplois pourraient malheureusement être la conséquence de fermetures prématurées de mines dont les coûts de production sont plus élevés pour diverses raisons (teneur, méthode de minage, etc.). On ne semble pas avoir mesuré les impacts autres que financiers d'une telle mesure.

Enfin, tout le monde s'attend à ce que ce soit l'industrie minière qui fasse vivre les Québécois, et non pas les Québécois qui fassent vivre les industries minières. Les deux ont droit à leur part de prospérité. Au-delà d'ajustements budgétaires somme toute relativement timides, il va falloir convaincre le simple citoyen que nos ressources ne sont pas bradées.

Comme le disait récemment le ministre délégué aux mines : « On est quand même pas pour donner notre stock! » (sic).

EN GUISE DE CONCLUSION

Si le récent rapport du Vérificateur général, fort critique, et les préoccupations grandissantes de citoyens ont ravivé considérablement les préoccupations au sujet du développement minier, force est de constater que les enjeux éthiques qu'ils posent ne datent pas d'hier. Nous en donnons pour preuve la position sur les ressources naturelles au Québec retenue en décembre 1957 au Congrès de la FTQ, alors que l'organisation venait tout juste de naître.

« La Province de Québec possède des ressources naturelles inestimables qui constituent la plus grande richesse de sa population. Ces ressources et ces richesses appartiennent de droit, et en premier lieu, aux citoyens de cette province. Il est normal qu'étant au départ notre propriété commune, elles soient exploitées d'abord en vue du bien commun.

La Fédération des Travailleurs du Québec croit donc que les citoyens de cette province doivent pouvoir participer à la mise en valeur et à l'exploitation de ces richesses. Ils doivent en tirer des avantages économiques de nature à relever leur standard de vie, à leur assurer la sécurité sociale, le plein emploi, l'éducation gratuite, ainsi que des dégrèvements fiscaux proportionnés à leur état de fortune.

La Fédération croit que si, en certains cas, l'exploitation de nos ressources nécessite l'apport de capitaux étrangers, une part importante de la gérance de l'entreprise et de ses profits doit rester entre les mains des citoyens de cette province. (...)

La Fédération des Travailleurs du Québec croit que toute concession de nos ressources naturelles à l'entreprise privée doit être conditionnelle et que l'entreprise doit rester sujette à la nationalisation si les droits ou les intérêts des citoyens sont lésés, ou si ces derniers jugent qu'ils peuvent en tirer un meilleur parti autrement. »

Ces préoccupations, qui étaient les nôtres aux premiers jours de l'existence de notre organisation, demeurent, même si les enjeux se posent aujourd'hui en des termes un peu différents. Nous insistons aujourd'hui sur un développement minier durable, respectueux de l'environnement et des communautés, et mutuellement enrichissant, certes pour les entreprises, mais aussi pour l'ensemble des Québécois et des Québécoises.