

MÉMOIRE CONCERNANT LES TERRITOIRES INCOMPATIBLES AVEC L'ACTIVITÉ MINIÈRE

MRC de Papineau



*Rédigé par le Service de
l'aménagement de la MRC
de Papineau*

*Adopté par le Conseil des
maires de la MRC de
Papineau le 19 avril 2023*

Sommaire

Depuis 2013, les municipalités régionales de comté (MRC) ont le pouvoir de délimiter, dans leur schéma d'aménagement et de développement, des territoires incompatibles avec l'activité minière (TIAM). Le processus de délimitation des TIAM doit respecter des critères d'admissibilité et repose sur l'orientation gouvernementale pour assurer une cohabitation harmonieuse de l'activité minière avec les autres utilisations du territoire.

Cependant, les critères servant à délimiter les TIAM et la liste des activités susceptibles de justifier leur délimitation ne tiennent pas suffisamment compte de la réalité et des particularités de notre territoire. La MRC de Papineau souhaite donc mettre en évidence certains défis qui sont rencontrés lors de la délimitation des TIAM.

Par ses critères d'admissibilité au TIAM, le gouvernement du Québec ne protège pas l'ensemble des terres agricoles de l'activité minière, mais uniquement les terres agricoles dynamiques. Cela a pour effet de permettre l'implantation d'activités minières, dont les impacts sur l'agriculture sont irréversibles, sur des territoires adéquats pour des activités agricoles, ce qui va à l'encontre de l'objectif d'autosuffisance alimentaire du Québec. Il en est de même avec les activités récréotouristiques intensives dont les critères d'admissibilité au TIAM ne permettent pas l'adoption de mesures assurant leur pérennité et leur cohabitation avec l'activité minière. Les paysages visuels et l'environnement sonore de ces activités ne bénéficient pas d'une protection adéquate, rendant ainsi impossible l'acceptabilité sociale d'un développement minier à proximité.

Dans la région de l'Outaouais, la foresterie est un moteur important de l'économie locale et nécessite du sable et du gravier pour la construction, la réfection et l'entretien de chemins forestiers. Cependant, la *Loi sur les mines* ne permet pas de dissocier les substances minérales de surface, comme le sable et le gravier, des autres substances minérales. Cela compromet la rentabilité des activités forestières sur le territoire, mais aussi la rentabilité des travaux d'entretien des chemins municipaux pour lesquelles les municipalités locales doivent utiliser du sable et du gravier.

Selon le principe de subsidiarité, l'un des 16 principes de la *Loi sur le développement durable* (qui sont partie intégrante de la mission du MERN), les pouvoirs et les responsabilités doivent être délégués au niveau approprié d'autorité, en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés. Les municipalités locales sont les gouvernements qui se rapprochent le plus des citoyens et des communautés concernés par l'activité minière et, par conséquent, elles devraient être davantage reconnues lors de la délimitation des TIAM. La *Loi sur les mines* ne devrait pas avoir préséance sur les lois municipales d'urbanisme et d'aménagement du territoire, et ne devrait pas non plus favoriser les activités minières au détriment des activités municipales, forestières, agricoles et de villégiature.

L'aménagement du territoire doit se faire de façon durable en tenant compte de l'acceptabilité sociale et des particularités propres à chaque territoire. Les critères découlant d'une orientation gouvernementale ne doivent plus être immuables. Ils doivent être adaptés à la réalité des milieux, en tenant compte des autres possibilités d'utilisation du territoire, sans aller à l'encontre de l'objet et des principes d'une loi. Pour terminer, la MRC est actuellement sous l'effet d'une suspension temporaire octroyée par le MERN. Malheureusement, cette suspension temporaire ne s'applique pas sur l'ensemble du territoire de la MRC, ce qui risque d'avoir pour effet l'attribution de titre minier sans qu'il y ait eu une vraie discussion entre le gouvernement et les populations locales.

Table des matières

1	MISE EN CONTEXTE	1
1.1	Les TIAM et la MRC de Papineau	1
1.1.1	Modification de la <i>Loi sur les mines</i>	1
1.1.2	L'OGAT-Mines et l'application des critères de délimitation des TIAM	1
1.1.3	Le règlement de modification du SAD visant à délimiter des TIAM et avis gouvernemental	1
1.1.4	Les constats et les défis rencontrés par la MRC de Papineau lors de la délimitation des TIAM	2
1.2	Réflexion sur la place du Québec dans la mise en valeur des minéraux critiques et stratégiques	3
1.2.1	La MRC de Papineau, un secteur visé pour le développement de l'activité minière	3
1.2.2	Résumé du mémoire déposé par la MRC de Papineau	3
2	LES DÉFIS EN LIEN AVEC LES TIAM	5
2.1	Les activités minières et les terres agricoles	5
2.2	La cohabitation des usages : activité minière et villégiature	5
2.2.1	Exemple du lac Écho	6
2.2.2	Exemple du lac de l'Argile	6
2.3	Prise en compte des enjeux environnementaux	10
2.4	L'extraction de sable et de gravier par les industriels forestiers et les municipalités	10
2.4.1	Les effets de la délimitation des TIAM	10
2.4.2	Coûts élevés de la réfection et de l'entretien des chemins pour les industriels forestiers et les municipalités	10
2.5	Modification de la <i>Loi sur les mines</i>	11
2.5.1	Préséance de la Loi sur les mines sur la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme	11
2.5.2	Subsidiarité et gouvernement de proximité	12
2.6	Suspension temporaire de l'octroi de nouveaux titres miniers	13
3	CONSULTATIONS PUBLIQUES AU BAPE	13
4	CONCLUSION	13

1 Mise en contexte

1.1 Les TIAM et la MRC de Papineau

1.1.1 Modification de la *Loi sur les mines*

La Loi modifiant la *Loi sur les mines*, sanctionnée le 10 décembre 2013, a accordé aux MRC certaines compétences de délimiter, dans leur schéma d'aménagement et de développement (SAD), des territoires incompatibles avec l'activité minière (TIAM). Ces territoires, une fois qu'ils sont approuvés par le gouvernement du Québec, sont soustraits à l'exploration et à l'exploitation minières à compter de leur reproduction sur la carte des titres miniers du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN).

1.1.2 L'OGAT-Mines et l'application des critères de délimitation des TIAM

Le document d'orientation du gouvernement du Québec relativement à l'activité minière est intitulé : « *Pour assurer une cohabitation harmonieuse avec les autres utilisations du territoire* » (OGAT-Mines). Ce document d'orientation, adopté en décembre 2016, dresse la liste des activités susceptibles de justifier la délimitation d'un TIAM et contient les critères de leur délimitation.

Le règlement modifiant le SAD de la MRC visant à délimiter des TIAM doit être conforme à l'OGAT-Mines.

L'orientation se décline en deux objectifs et quatre attentes :

- Protéger les activités dont la viabilité serait compromise par les impacts engendrés par l'activité minière en fonction des utilisations du territoire et des préoccupations du milieu :
 - Identifier et délimiter les territoires incompatibles avec l'activité minière ;
 - Connaître et prendre en compte les préoccupations du milieu ;
 - Connaître et prendre en compte les droits miniers.
- Favoriser la mise en valeur des ressources minérales par l'harmonisation des usages :
 - Encadrer l'implantation d'usages sensibles à proximité des sites miniers.

La liste des activités susceptibles de justifier la délimitation d'un TIAM et les critères servant à les délimiter sont présentés dans le document d'orientation du gouvernement du Québec relativement à l'activité minière.

1.1.3 Le règlement de modification du SAD visant à délimiter des TIAM et avis gouvernemental

Le 19 décembre 2018, la MRC de Papineau a adopté le règlement numéro 165-2018 modifiant son SAD révisé de troisième génération. Ce règlement visait à délimiter des TIAM et à encadrer l'implantation d'usages sensibles à proximité des sites miniers.

Le 19 mars 2019, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) a donné son avis en indiquant que la modification proposée ne respectait pas l'orientation gouvernementale visant à assurer la cohabitation harmonieuse de l'activité minière avec les autres utilisations du territoire.

Les principaux constats sont les suivants :

- Identification d'activités ne correspondant pas à celles susceptibles de justifier la délimitation d'un TIAM ;
- Renseignements fournis dans le document justificatif ne présentant pas les détails et la précision nécessaires à l'analyse du règlement de modification du SAD, notamment en ce qui concerne les activités à caractère urbain et résidentiel, les activités à caractère historique, culturel ou patrimonial, les activités agrotouristiques, les activités récréotouristiques intensives et les activités de conservation ;
- Aucune démonstration que la MRC a pris en compte l'ensemble des droits miniers sur son territoire en reproduisant les cartes à partir du système de gestion des titres miniers et du système d'information géominière ;
- Disposition du document complémentaire ayant pour effet de régir l'activité minière visant les substances minérales appartenant au domaine de l'État, ce qui va à l'encontre de l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

Le MAMH a demandé à la MRC de Papineau, lors du remplacement du règlement de modification du SAD, de s'assurer que les TIAM respectent les critères et exigences établis dans le document d'orientation sur la cohabitation harmonieuse de l'activité minière avec les autres utilisations du territoire.

1.1.4 Les constats et les défis rencontrés par la MRC de Papineau lors de la délimitation des TIAM

La MRC de Papineau a constaté que la liste des activités susceptibles de justifier la délimitation d'un TIAM et les critères servant à les délimiter, contenus dans l'OGAT-Mines, ne tiennent pas suffisamment compte de ses particularités territoriales et créent deux classes de citoyens.

Les principaux constats à la suite de l'avis gouvernemental sont les suivants :

- Les activités susceptibles de justifier la délimitation d'un TIAM et les critères servant à les délimiter ne tiennent pas compte de la réalité du milieu que nous avons dans la MRC de Papineau ;
- La *Loi sur les mines* ne permet pas de dissocier le sable et le gravier des autres substances minérales lors de la délimitation des TIAM ;
- La préséance de la *Loi sur les mines* sur la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

La préséance de la *Loi sur les mines* prive la MRC de Papineau de planifier son territoire de manière réfléchie afin d'assurer une cohabitation harmonieuse et le respect des principales caractéristiques des différents milieux lors de l'insertion de nouvelles activités aux milieux existants, comme les nouveaux secteurs de villégiature en bordure de lacs et cours d'eau.

Dans le texte qui suit, nous verrons les défis rencontrés lors de la délimitation des TIAM et les solutions proposées.

1.2 Réflexion sur la place du Québec dans la mise en valeur des minéraux critiques et stratégiques

Le 22 janvier 2020, la MRC de Papineau a déposé un rapport au ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) dans le cadre de la réflexion sur la place du Québec dans la mise en valeur des minéraux critiques et stratégiques. Lors de cette consultation, elle a exprimé son point de vue et émis ses commentaires afin de contribuer à la réflexion du MERN et à la définition des orientations gouvernementales en matière de mise en valeur des minéraux critiques et stratégiques. La MRC de Papineau s'est d'ailleurs intéressée et impliquée dans ce processus dès le début des réflexions, notamment par sa participation à une journée de réflexion, organisée par le MERN, portant sur cette thématique.

1.2.1 La MRC de Papineau, un secteur visé pour le développement de l'activité minière

Tel que montré dans le document du MERN sur les minéraux critiques et stratégiques, la région de l'Outaouais, incluant la MRC de Papineau et la région des Laurentides, est un territoire où un potentiel d'exploitation du graphite, un minerai qui figure sur la liste des minéraux critiques et stratégiques du Québec, a été identifié. À cet effet, la municipalité de Grenville-sur-la-Rouge, dans la région des Laurentides, a récemment fait l'objet d'une poursuite déposée par une compagnie d'exploration minière. Cette dernière dénonce l'application de la réglementation municipale et l'adoption d'un règlement fondé sur le pouvoir de gestion du territoire de la municipalité.

1.2.2 Résumé du mémoire déposé par la MRC de Papineau

Le mémoire s'appuie sur les principes de développement durable. Ces principes font aussi partie de la mission du MERN qui consiste à « *assurer la gestion et soutenir la mise en valeur des ressources énergétiques et minérales ainsi que du territoire du Québec, dans une perspective de développement durable* ». De ce fait, les orientations gouvernementales en matière de mise en valeur des minéraux critiques et stratégiques devraient manifestement intégrer la notion de développement durable et les 16 principes qui en découlent.

Nonobstant les 16 principes du développement durable provenant de la *Loi sur le développement durable*, certains concepts nous paraissent prioritaires, dont quatre des conditions identifiées¹ par la *Coalition pour que le Québec ait meilleure mine!* afin que l'électrification des transports ait meilleure mine, soit la réduction à la source, la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire et le respect des collectivités, le principe pollueur-payeur.

En ce qui concerne la protection de l'environnement, toute nouvelle mine devrait être assujettie à une évaluation environnementale et des consultations du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), dont l'équivalent se fait déjà pour le nord du Québec. Il s'agit aussi d'interdire toute exploitation minière à proximité des milieux écologiques sensibles et de prioriser

¹ Les conditions et leur justificatif sont extraits de : Coalition pour que le Québec ait meilleure mine! (2019). *De la mine aux véhicules électriques: 5 conditions pour que l'électrification des transports ait meilleure mine.* <http://quebecmeilleuremine.org/>

l'atteinte des objectifs d'aires protégées partout au Québec, où il y a beaucoup de retard dans le sud et dans les régions minières comme l'Abitibi-Témiscamingue.

Traduits notamment par la notion d'acceptabilité sociale, la participation et l'engagement devraient être intégrés dans les orientations gouvernementales en matière de mise en valeur des minéraux critiques et stratégiques. En effet, tel que défini par le principe 5 de la *Loi sur le développement durable*, la participation citoyenne et l'engagement « sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique »². En procédant aux évaluations environnementales et aux consultations prévues dans le cadre des activités du BAPE, les citoyens et les groupes qui les représentent pourront obtenir les informations essentielles à leur compréhension des enjeux liés aux mines, ce qui cadre avec la notion d'acceptabilité sociale et de développement durable. Notons d'ailleurs que la mission du BAPE est « d'éclairer la prise de décision gouvernementale en transmettant au ministre [...] des analyses et des avis qui prennent en compte les 16 principes de la *Loi sur le développement durable* »³. La MRC de Papineau demande donc que les analyses et les activités prévues par le BAPE soient obligatoires pour toute nouvelle mine.

En ce qui concerne l'aménagement du territoire et le respect des collectivités locales, il s'agit de revoir les lois et les cadres actuels (dont la *Loi sur les mines*, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et les orientations gouvernementales pour les TIAM) afin de donner davantage de pouvoirs aux municipalités, aux MRC et aux nations autochtones pour protéger les milieux sensibles de leurs territoires, notamment les milieux de villégiature, de récréotourisme, d'écotourisme et de foresterie durable.

Dans les Laurentides et l'Outaouais, la foresterie est un moteur important de l'économie locale. Afin de réaliser les activités forestières, les compagnies ont besoin de sable et de gravier à proximité des sites de coupes forestières. À la suite de consultations auprès des compagnies forestières, ces dernières nous ont fait part de certaines préoccupations, dont le fait que, dans certains cas, la *Loi sur les mines* ne nous permet pas de dissocier le sable et le gravier des mines, ce qui peut compromettre la rentabilité des activités forestières. Il est à noter que cette problématique concerne aussi les municipalités de la MRC qui doivent utiliser du sable et du gravier pour entretenir leurs chemins. La MRC de Papineau demande que la *Loi sur les mines* cesse d'avoir préséance sur les lois municipales d'aménagement du territoire afin :

- D'assurer une meilleure planification et l'harmonisation des activités minières sur le territoire québécois, dans le respect des populations locales, en tenant compte des autres possibilités d'utilisation du territoire, et ce, en toute conformité avec l'objet et les principes de la *Loi sur les mines* ;
- De clarifier les droits de chacun, tout en évitant des recours non nécessaires devant les tribunaux, non souhaitables pour personne, qui nuisent autant aux municipalités qu'à l'image du Québec, de l'industrie et de son acceptabilité sociale ;

² *Loi sur le développement durable*, RLRQ, c. D-8.1.1

³ Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). (2019). *Le rôle du BAPE*. <https://www.bape.gouv.qc.ca/fr/bape/role-bape/>

- De faire avancer le Québec sur les plans social et environnemental, tout en assurant la prévisibilité des activités minières et, le cas échéant, d'éventuelles compensations raisonnables pour les titulaires de titres miniers.

Enfin, la MRC de Papineau ainsi que certains regroupements, comme le Regroupement de protection des lacs de la Petite-Nation, s'inquiètent de l'harmonisation des activités minières avec les différents attraits du territoire. Ils ont déjà entrepris des initiatives afin que toute activité de planification respecte l'utilisation du territoire et les populations locales.

2 Les défis en lien avec les TIAM

2.1 Les activités minières et les terres agricoles

Le Québec doit tendre vers une société autosuffisante sur le plan alimentaire, qui ne dépend plus de l'importation pour subvenir à ses besoins et qui peut assurer un accès à l'année à des aliments frais et de qualité pour tous ses citoyens. Les terres agricoles de la MRC de Papineau font partie des meilleures terres agricoles au Québec. Ses terres sont une des plus grandes richesses que nous avons, et ce, tant pour la population actuelle du Québec que pour les générations à venir. Il est inconcevable que le gouvernement du Québec, par ses critères d'admissibilité au TIAM, ne protège pas l'ensemble des terres agricoles de l'activité minière. En effet, le gouvernement ne permet d'inclure dans les TIAM que les zones agricoles dynamiques. Cela a pour effet de permettre des activités minières sur des terres qui sont adéquates pour des activités agricoles. Cela va à l'encontre de l'objectif d'autosuffisance alimentaire.

Les mines n'ont qu'une durée de vie limitée. Cependant, les impacts sur l'agriculture sont irréversibles. Il faut donc éviter de céder du terrain pour les activités minières au détriment de l'agriculture. Il est important de garantir l'intégrité du territoire agricole et de reconnaître le patrimoine foncier agricole comme richesse naturelle.

Nous demandons au gouvernement du Québec de permettre d'ajouter l'ensemble de la zone agricole dans les territoires incompatibles avec l'activité minière et ainsi favoriser l'autosuffisance alimentaire. Ainsi, toute la zone agricole, à l'instar des périmètres d'urbanisation, ne devrait pas faire partie des territoires où la MRC doit faire la démonstration pour déterminer qu'elle est incompatible avec l'activité minière.

2.2 La cohabitation des usages : activité minière et villégiature

La cohabitation harmonieuse des usages est un véritable défi auquel la MRC de Papineau doit relever lors de la planification de son territoire. Celle-ci doit se faire de manière réfléchie en tenant compte de ses particularités locales et selon l'acceptabilité sociale vis-à-vis l'activité minière, qui peut varier d'une collectivité à l'autre.

Le texte qui suit présente deux exemples où des territoires dans la municipalité de Val-des-Bois, utilisés à des fins récréatives et de villégiature, pourraient être lourdement affectés par l'implantation de projets miniers.

2.2.1 Exemple du lac Écho

Lors de la délimitation des TIAM, la MRC de Papineau a identifié le lac Écho comme territoire à protéger étant donné qu'il est un des joyaux de la réserve faunique de Papineau-Labelle où il se trouve. Il s'agit ici de protéger l'environnement naturel du lac (visuel et sonore) afin de diminuer l'impact de l'activité minière sur les activités récréotouristiques existantes et celles qui pourraient être développées, particulièrement à l'est du lac.

Il est donc demandé d'ajouter le plus restrictif des deux propositions suivantes, une bande de protection d'au moins un kilomètre autour du lac ou d'une largeur suffisante correspondant au paysage d'avant-plan selon le relief qui entoure la mine. Cette bande de protection est un minimum qui devra être bonifié lors des étapes de consultation devant le BAPE afin d'aller chercher l'acceptabilité sociale du milieu.

Malheureusement, cela ne correspond pas aux activités susceptibles de justifier la délimitation d'un TIAM et ne respecte pas les critères pour les délimiter.

Territoire justifiant la délimitation d'un TIAM (selon le document d'orientation)

- Activités récréotouristiques intensives : camping aménagé (sans service avec point d'eau et bloc sanitaire complet avec douches, location de tentes prêt-à-camper et d'équipements nautiques et de vélos pour enfants) au nord, sites de camping (tentes prêt-à-camper, camps rustiques, etc.) autour du lac ; tous ces sites sont sur les terres du domaine de l'État ;
- Activités de conservation : refuge biologique à l'est (près du lac des Bois), écosystèmes forestiers exceptionnels (EFE) au sud du lac Écho : Forêt ancienne du Lac-de-l'Écluse.

Élément non protégé

- Paysage visuel et environnement sonore du lac.

Enjeux

- Préservation d'un des joyaux naturels sur le territoire de la réserve faunique de Papineau-Labelle ;
- Adoption de mesures assurant la pérennité des activités récréotouristiques intensives et leur cohabitation avec l'activité minière.

La carte qui suit montre les activités susceptibles de justifier la délimitation d'un TIAM autour du lac Écho selon les critères du document d'orientation.

2.2.2 Exemple du lac de l'Argile

Lors de la délimitation des TIAM, la MRC de Papineau a aussi identifié le lac de l'Argile comme territoire à protéger. Ce lac, situé à l'est de la route 309 et à environ trois kilomètres au sud-est du périmètre d'urbanisation de Val-des-Bois, comprend de fortes concentrations de villégiature (surtout des résidences permanentes et saisonnières) sur sa rive ouest. De nouveaux secteurs de villégiature (résidentielle et commerciale de type hébergement touristique) ainsi que des activités

récréotouristiques pourraient être développés sur sa rive est. Il s'agit encore une fois de protéger l'environnement naturel du lac (visuel et sonore) afin de diminuer l'impact de l'activité minière sur les activités de villégiature et récréotouristiques existantes et celles qui pourraient être développées à plus ou moins long terme à l'est du lac. Ici aussi, il est proposé d'ajouter une bande de protection d'un kilomètre autour du lac ou d'une largeur suffisante correspondant au paysage d'avant-plan selon le relief qui l'entoure.

Malheureusement, encore une fois, cela ne correspond pas aux activités susceptibles de justifier la délimitation d'un TIAM et ne respecte pas les critères pour les délimiter.

Selon les critères du document d'orientation, il est déplorable de constater qu'une bande de protection de 1 000 mètres peut être établie sans justification autour des périmètres d'urbanisation des municipalités, alors que cette bande de protection est réduite à 600 mètres autour des concentrations de villégiature (résidentielle et commerciale) comprenant cinq lots construits et plus. Selon nous, cela va à l'encontre des principes de développement durable puisque cela crée deux classes de citoyens et ne favorise pas l'acceptabilité sociale vis-à-vis les projets miniers. De plus, les gens qui viennent chez nous ne s'installent pas nécessairement dans l'un des périmètres d'urbanisation des municipalités, mais dans des secteurs très prisés autour des lacs et en bordure des cours d'eau. D'ailleurs, la MRC de Papineau est connue comme le Pays de l'Or vert (et bleu) et ceci devrait être reconnu lors de la délimitation des TIAM. **Il est donc demandé d'ajouter le plus restrictif des deux propositions suivantes, une bande de protection d'au moins un kilomètre autour du lac ou d'une largeur suffisante correspondant au paysage d'avant-plan selon le relief qui entoure la mine. Cette bande de protection est un minimum qui devra être bonifié lors des étapes de consultation devant le BAPE afin d'aller chercher l'acceptabilité sociale du milieu.**

Territoire justifiant la délimitation d'un TIAM (selon le document d'orientation)

- Activités à caractère urbain et résidentiel : plusieurs concentrations (cinq lots construits et plus), déjà existantes, d'activités résidentielles (permanentes et saisonnières), incluant leur bande de protection de 600 mètres, au nord, à l'ouest et au sud ;
- Activité récréotouristique intensive : site de camping à l'est (terres du domaine de l'État).

Élément non protégé

- Paysage visuel et environnement sonore du lac.

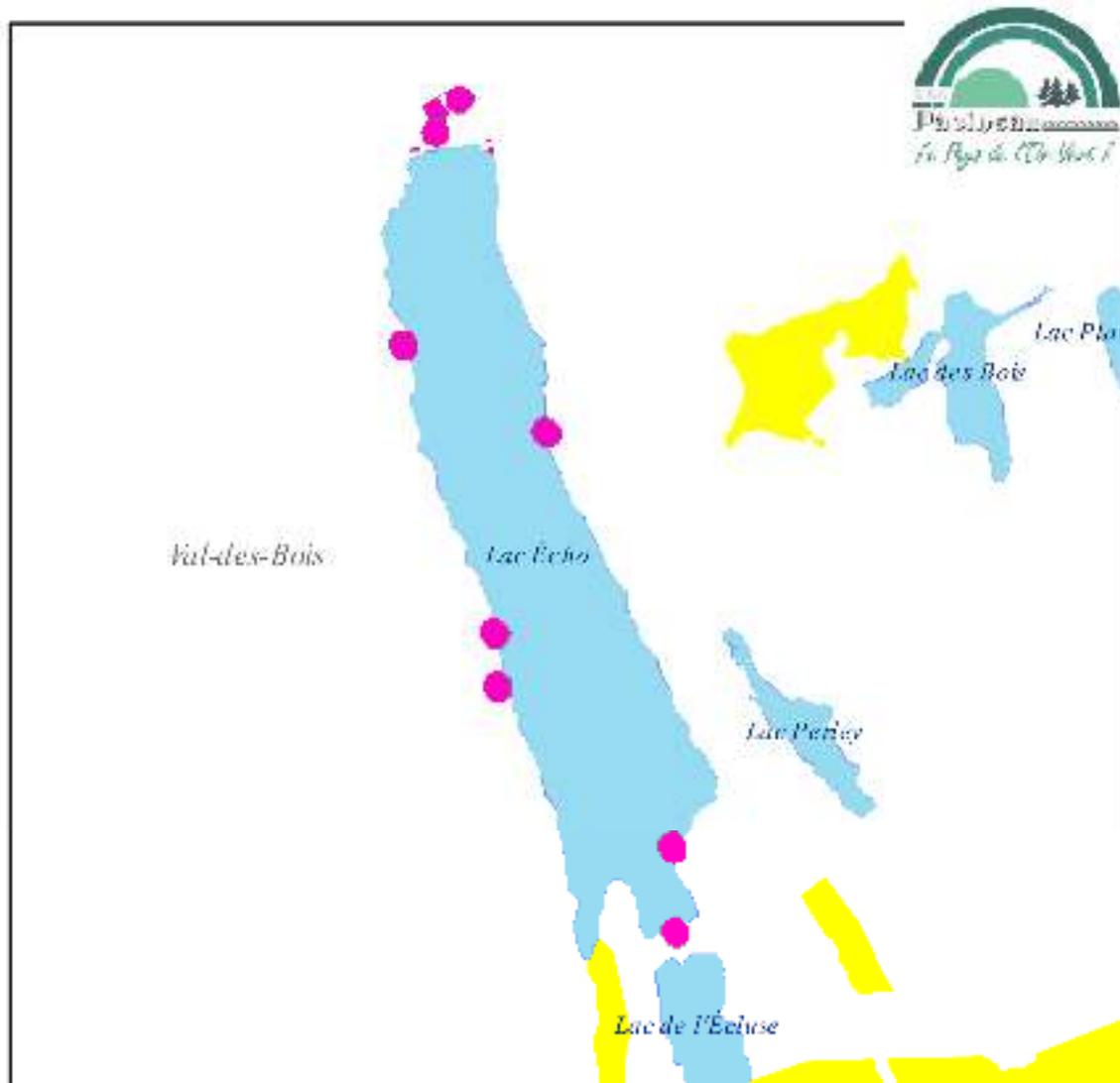
Enjeux

- Protection des paysages entourant le lac ;
- Acceptabilité sociale impossible d'un projet de mine autour du lac.

La carte qui suit montre les activités susceptibles de justifier la délimitation d'un TIAM autour du lac de l'Argile selon les critères du document d'orientation.

CARTE DU LAC ÉCHO

Orientation gouvernementale : Pour assurer une cohabitation harmonieuse de l'activité récréative avec les autres utilisations de territoire, les zones d'activités récréatives doivent être aménagées de manière à ne pas nuire aux autres utilisations de territoire. Les zones d'activités récréatives doivent être aménagées de manière à ne pas nuire aux autres utilisations de territoire.



0 0,5 1 2 3 4 5 Kilomètres

Légende :

- Aires récréatives protégées
- Zones de stationnement publiques

Source : Document d'orientation pour assurer une cohabitation harmonieuse de de façon à ne pas nuire aux autres utilisations de territoire, Ministère du Loisir, du Tourisme et de l'Habitat, 2019.

Carte réalisée par Jean-François Larivière le 16 octobre 2023. Échelle : 1:40 000. Projection : NAD83 UTM Zone 18N.

CARTE DU LAC DE L'ARGILE

Orientation gouvernementale "Pour assurer une cohabitation harmonieuse de l'activité récréative avec les autres utilisations du territoire"
Territoires soustraits de l'activité récréative autour du lac de l'Argile



0 0,5 1 2 3 4 Kilomètres

Légende :

- Secteurs résidentiels construits hors périmètre urbain
- Zones de protection, zones ordonnées hors des périmètres urbains
- Aires légales en ripariées
- Terrain de camping sur terres publiques

Source : Document d'orientation pour assurer une cohabitation harmonieuse de l'activité récréative avec les autres utilisations du territoire, Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Érable vert, 2016

Carte réalisée par Jean-François Lamoignon, 16 octobre 2020. Échelle : 1 / 25 000, Projection : NAD83 MTL zone 8



2.3 Prise en compte des enjeux environnementaux

L'exploitation minière a des effets néfastes sur l'environnement en provoquant une perte de biodiversité, l'érosion des sols et la contamination des eaux de surface, des eaux souterraines et des sols. Afin de respecter l'environnement et de favoriser l'acceptabilité sociale des projets miniers par les communautés locales et autochtones, il importe de prendre en compte ces enjeux environnementaux. L'objectif est de protéger, de restaurer et de connecter écologiquement les territoires en mettant en place des mesures plus strictes de protection de l'eau, de l'air, de la faune et la flore.

Selon un sondage Léger commandé par la coalition *Pour que le Québec ait meilleure mine !* et rapporté par le journal *Le Devoir* dans son édition du 2 août 2022, la santé et l'environnement doivent passer avant les mines. En effet, la majorité des Québécois estime que les compagnies minières et le gouvernement devraient en faire plus pour protéger l'environnement et la santé des populations.

Nous demandons au gouvernement du Québec, lors de la délimitation des territoires incompatibles avec l'activité minière, de prendre en compte les objectifs de la Stratégie de conservation de la biodiversité de la MRC de Papineau, adoptée en 2020, ainsi que les corridors écologiques qui en découlent, et d'ajouter les territoires retenus pour fins de consolidation du réseau d'aires protégées, comme la réserve de biodiversité projetée Mashkiki, qui ne font actuellement pas partie des activités susceptibles de justifier la délimitation d'un territoire incompatible.

2.4 L'extraction de sable et de gravier par les industriels forestiers et les municipalités

2.4.1 Les effets de la délimitation des TIAM

La soustraction de territoires incompatibles avec l'activité minière empêche l'octroi de nouveaux droits d'exploitation de sable et de gravier faisant partie du domaine de l'État. Les droits miniers d'exploitation du sable et du gravier déjà accordés ne sont pas touchés par la soustraction. Le sable et le gravier sur les terres concédées par l'État avant le 1^{er} janvier 1966 appartiennent aux propriétaires du sol en vertu de l'article 5 de la *Loi sur les mines*. La MRC peut régir les carrières et sablières sur ces terres et ainsi les autoriser ou les interdire dans un TIAM. La soustraction à l'activité minière en vertu de la *Loi sur les mines* n'a pas d'effet sur l'exploitation du sable et du gravier sur ces terres.

2.4.2 Coûts élevés de la réfection et de l'entretien des chemins pour les industriels forestiers et les municipalités

Dans la région de l'Outaouais, la foresterie est un moteur important de l'économie locale. Afin de réaliser leurs activités, les industriels forestiers ont besoin de sable et de gravier à proximité des sites de coupes forestières. Lors d'une consultation, ils nous ont fait part de leurs préoccupations concernant la *Loi sur les mines*. En effet, il n'est pas possible de dissocier les substances minérales de surface, comme le sable et le gravier, des autres substances minérales, ce qui peut compromettre la rentabilité des activités forestières, notamment lors de la construction, la réfection et l'entretien des chemins forestiers. Il est à noter que cette problématique concerne

aussi les municipalités de la MRC de Papineau qui doivent utiliser le sable et le gravier pour l'entretien de leurs chemins.

Nous demandons au gouvernement du Québec de dissocier les substances minérales de surface, comme le sable et le gravier, des autres substances minérales afin de permettre aux municipalités et au secteur de la foresterie de pouvoir s'approvisionner en sable et gravier à proximité et ainsi entretenir les chemins municipaux et forestiers à moindre coût.

2.5 Modification de la *Loi sur les mines*

2.5.1 Préséance de la *Loi sur les mines* sur la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*

Malgré les changements apportés à la *Loi sur les mines*, nous sommes curieux de savoir pourquoi le législateur n'a pas cru bon d'abroger l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* stipulant qu'aucune disposition de cette Loi, d'un schéma d'aménagement et de développement (SAD), d'un règlement ou d'une résolution de contrôle intérimaire ou d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction ne peut avoir pour effet d'empêcher le jalonnement ou la désignation sur carte d'un claim, l'exploration, la recherche, la mise en valeur ou l'exploitation de substances minérales et de réservoirs souterrains, faits conformément à la *Loi sur les mines*. En clair, l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* stipule que les activités minières sont la priorité dans la gestion du territoire et que des intérêts privés ont préséance sur une gestion démocratique, notamment la gestion de l'eau potable par les élus municipaux.

Un détenteur de droit minier concerné par un SAD modifié pourrait-il un jour invoquer cette disposition de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* pour contester la décision de la MRC ? Le législateur a-t-il jugé qu'il n'existe pas de contradiction entre le régime de cette Loi et celui de la *Loi sur les mines* ?

Nous demandons au gouvernement du Québec d'abroger l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* afin de favoriser un aménagement durable et plus cohérent du territoire tenant compte des particularités propres à chaque territoire et de la manière de l'utiliser, plus particulièrement sur les terres privées.

De plus, le processus actuel déterminé par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) ne permet pas d'identifier le meilleur endroit pour l'ouverture d'une nouvelle mine, mais permet plutôt d'évaluer les impacts de ladite mine à un endroit donné. Nous pensons que la MRC, comme gouvernement de proximité, est la mieux placée pour initier des discussions sur l'aménagement et le développement de son territoire dans son ensemble, incluant les activités minières. De ce fait, le gouvernement du Québec doit aider financièrement les MRC pour qu'elles puissent établir un dialogue avec les citoyens et déterminer les meilleurs endroits possibles pour le développement minier potentiel.

Nous réitérons que la MRC est le meilleur endroit pour analyser les impacts sur l'aménagement et le développement de son territoire et priorisez des types de développement qu'elle souhaite sur son territoire. Par exemple, la MRC pourrait analyser les avantages et les inconvénients de l'implantation d'une mine par rapport sur la perte potentielle d'activités touristiques forestières ou tout autre type d'activités de développement.

Nous demandons au gouvernement du Québec de fournir à la MRC une aide financière et les compétences nécessaires pour assurer une analyse de son territoire et la consultation de ses citoyens en lien avec les activités minières.

2.5.2 Subsidiarité et gouvernement de proximité

La subsidiarité est l'un des 16 principes de la *Loi sur le développement durable*. Elle se définit comme étant les pouvoirs et les responsabilités devant être délégués au niveau approprié d'autorité. Une répartition adéquate des lieux de décision doit être recherchée, en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés.

La *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*, sanctionnée le 16 juin 2017, comprend un préambule qui incarne la vision proposée par le gouvernement et adoptée par l'Assemblée nationale. Il fait notamment état que :

- L'Assemblée nationale reconnaît que les municipalités sont, dans l'exercice de leurs compétences, des gouvernements de proximité faisant partie intégrante de l'État québécois ;
- Les élus municipaux possèdent la légitimité nécessaire, au sens de la démocratie représentative, pour gouverner selon leurs attributions ;
- Les municipalités exercent des fonctions essentielles et offrent à leur population des services qui contribuent à maintenir un milieu de vie de qualité, sécuritaire et sain, notamment dans un contexte de développement durable, de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'adaptation aux changements climatiques ;
- Au sein des gouvernements de proximité, la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent, ainsi que l'accès à l'information, sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique.

Les municipalités locales sont les gouvernements qui se rapprochent le plus des citoyens et des communautés concernés par l'activité minière. Leur statut de gouvernement de proximité devrait être davantage reconnu lors de la délimitation des TIAM. En effet, elles ont une connaissance fine de leur territoire et de ce qui est le plus acceptable socialement à l'échelle locale. Elles constituent donc le niveau approprié d'autorité pour assumer les pouvoirs et les responsabilités qui leur sont conférées en vertu de toute loi et des obligations découlant de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

Précisons qu'il ne s'agit pas ici de remettre en question les critères du document d'orientation gouvernementale visant à assurer la cohabitation harmonieuse de l'activité minière avec les autres utilisations du territoire. Nous demandons au gouvernement du Québec de prendre compte des particularités territoriales dans les orientations gouvernementales et dans les documents de planification des MRC et des municipalités locales, de mettre en valeur les ressources naturelles en collaboration avec les différents acteurs impliqués dans le milieu, de planifier le territoire de manière plus réfléchie afin d'assurer une cohabitation harmonieuse de l'ensemble des utilisations du territoire et de respecter des principales caractéristiques des différents milieux lors de l'insertion de nouvelles activités aux milieux existants.

2.6 Suspension temporaire de l'octroi de nouveaux titres miniers

Actuellement, la MRC est sous l'effet d'une suspension temporaire de l'octroi de nouveaux titres miniers par le MERN. Malheureusement, cette suspension temporaire ne s'applique pas sur l'ensemble du territoire de la MRC, ce qui risque d'avoir pour effet l'octroi de nouveaux titres miniers sans qu'il y ait eu une vraie discussion entre le gouvernement et les populations locales.

La MRC demande que le gouvernement du Québec applique une suspension de l'octroi de nouveaux titres miniers dans les régions peuplées de la province, plus particulièrement les régions touristiques et de villégiature.

3 Consultations publiques au BAPE

Une évaluation et des consultations du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) devraient être exigées pour toute nouvelle exploitation minière située à proximité des citoyens, et ce, peu importe sa capacité journalière d'extraction estimée. L'envergure d'un projet ne devrait pas dicter la nécessité ou non de conduire un BAPE puisque l'acceptabilité sociale d'un projet minier ne dépend pas uniquement de l'ampleur d'un projet, mais surtout de sa localisation. Exiger une évaluation et des consultations du BAPE pour tous les projets miniers serait une bonne façon de favoriser l'acceptabilité sociale.

4 Conclusion

L'aménagement du territoire doit se faire de façon durable en tenant compte des particularités propres à chaque territoire et de l'acceptabilité sociale des projets, notamment miniers. Les critères découlant d'une orientation gouvernementale ne doivent plus être immuables. Ils doivent être adaptés à la réalité des milieux, en tenant compte des autres possibilités d'utilisation du territoire, sans aller à l'encontre de l'objet et des principes d'une loi.

L'aménagement et le développement des territoires doivent être encadrés en respectant les particularités territoriales des municipalités et des communautés qui les habitent. Les lois-cadres doivent favoriser l'acceptabilité sociale de toute utilisation du territoire, y compris les activités minières, et doivent permettre aux MRC et aux municipalités locales d'aménager de façon durable leur propre territoire. À cette fin, la *Loi sur les mines* ne doit plus avoir préséance sur l'aménagement et l'urbanisme. Elle ne doit pas non plus favoriser les activités minières au détriment des terres agricoles qui permettent d'alimenter la population du Québec.

L'aménagement durable du territoire et le respect des collectivités locales nécessitent des lois et des cadres actuels (dont la *Loi sur les mines*, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et les orientations gouvernementales pour les TIAM) afin de donner davantage de pouvoirs aux municipalités, aux MRC et aux nations autochtones pour protéger les milieux sensibles de leurs territoires, notamment les milieux de villégiature, de récréotourisme, d'écotourisme et de foresterie durable.