
RESPONSABILITÉS ET POUVOIRS DE LA VILLE DE SEPT-ÎLES POUR LES PROJETS DANS LE SECTEUR MINIER

CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE

14 janvier 2013
Mise à jour le 4 septembre 2014



Recherche et rédaction :
Maxime Beaucage

Soutien à la rédaction :
Julie Caron-Malenfant, directrice, INM services-conseil, Institut du Nouveau Monde
Michel Venne, directeur général, Institut du Nouveau Monde

Comité de lecture :
M^e Alexandre Desjardins, avocat, Centre québécois du droit de l'environnement
Stéphanie Prévost, directrice générale, Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles

Pour la mise à jour

Recherche et rédaction :
Maxime Beaucage

Soutien à la rédaction :
Julie Caron-Malenfant, directrice générale adjointe, Institut du Nouveau Monde

Permission de reproduire des extraits à des fins privées, éducatives et non commerciales, à la condition d'indiquer la source de la façon suivante :

Extrait de : Institut du Nouveau Monde, avec la collaboration de la Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles, Responsabilités et pouvoirs de la Ville de Sept-Îles pour les projets dans le secteur minier, mise à jour, 2014, p. [numéro de la page d'où est tiré l'extrait].

Pour information à propos de ce document :

www.inm.qc.ca

http://ville.sept-iles.qc.ca/fr/corporationdeprotectiondelenvironnement_48/

AVERTISSEMENT

Le contenu de ce guide a été élaboré et rédigé à des fins d'information uniquement. Il ne constitue pas un avis juridique et il n'est pas destiné à être un substitut à la consultation de la législation en vigueur. L'Institut du Nouveau Monde, la Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles, la Ville de Sept-Îles, ni aucune des personnes ou des parties impliquées dans la préparation de ce guide n'assument la responsabilité en ce qui concerne les sujets traités dans ce document.

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction.....	1
2. Le gouvernement provincial.....	2
2.1. La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme	2
2.2. La Loi sur les mines	5
Les nouveautés à la Loi sur les mines	6
2.3. La Loi sur la protection des territoires et des activités agricoles	9
2.4. La Loi sur la qualité de l'environnement	9
Audiences génériques du BAPE	11
La directive 019 sur l'industrie minière	11
2.5. Le règlement sur la qualité de l'eau potable et le règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection.....	12
2.6. La Loi sur le développement durable	13
3. Le palier local.....	15
3.1. Le plan d'urbanisme	15
3.2. Les politiques municipales.....	18
3.3. La réglementation municipale.....	19
4. Le palier supralocal.....	21
4.1. La municipalité régionale de comté	21
Le schéma d'aménagement et de développement	21
Les règles d'urbanisme des territoires non organisés	22
5. L'organisation régionale	24
5.1. La conférence régionale des élus	24
Le Plan de développement de la Côte-Nord 2007-2012	24
La Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire.....	25
6. Le gouvernement fédéral	27
6.1. La Loi canadienne sur l'évaluation environnementale.....	27
6.2. La législation minière fédérale	30
6.3. Le devoir de consulter	31
7. International.....	33
7.1. Le principe du libre consentement préalable et éclairé.....	33
7.2. Le principe de précaution.....	34
7.3. Les normes volontaires.....	35
8. Conclusion	37
9. Bibliographie.....	39
10. Annexe 1. La réforme de la <i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i>	45

1. INTRODUCTION

Ce document vise à informer la Ville de Sept-Îles de ses pouvoirs et responsabilités dans un contexte où pourraient se développer des projets miniers sur son territoire.

Plusieurs lois, règlements, politiques et directives s'appliquent aux secteurs miniers et industriels, tant sur le plan local, régional, provincial que fédéral. Sans prétendre à l'exhaustivité, nous nous attarderons aux principaux règlements et politiques qui pourraient avoir un impact direct sur la Ville de Sept-Îles et sur ses citoyens. Aux fins de ce document, nous nous concentrerons sur l'analyse de la législation et de la réglementation entourant le secteur minier et ses activités connexes (projets de transbordement de mines, aires de stockage, etc.).

Dans ce document, nous analyserons d'abord les lois et règlements provinciaux en lien avec l'aménagement du territoire et l'activité minière en vigueur au Québec, puisque l'encadrement de l'action des municipalités provient principalement de ce palier de gouvernement. C'est également au provincial que sont définies les lois encadrant l'activité minière. Ensuite, nous présenterons les pouvoirs qui sont conférés à la Ville de Sept-Îles en fonction de sa propre réglementation et des résolutions du conseil municipal. Nous survolerons aussi la réglementation de la municipalité régionale de comté (MRC) de Sept-Rivières. En dernier lieu, nous présenterons la législation fédérale ainsi que quelques principes internationaux émergents.

Mise à jour de l'étude

La présente mise à jour vise à refléter l'évolution récente du cadre légal et réglementaire qui a eu une incidence sur les pouvoirs et les responsabilités des municipalités en matière de développement minier. Plus précisément, les principaux changements législatifs touchant le milieu municipal en matière de mines sont les suivants :

- Loi sur les mines : adoption de la *Loi modifiant la Loi sur les mines*, qui introduit la possibilité pour les municipalités régionales de comtés de désigner des « territoires incompatibles » avec l'activité minière; l'obligation d'un promoteur d'informer une municipalité de l'obtention d'un claim et du début de travaux; des mesures relatives aux retombées économiques locales et régionales et la constitution de comités de suivis par les promoteurs.
- Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection : augmentation de la distance entre le forage et les sources d'eau potable pour minimiser les risques de contamination.
- *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* : apparition de nouvelles conditions de qualification des personnes ou organismes souhaitant participer à une consultation publique.

2. LE GOUVERNEMENT PROVINCIAL

Plusieurs lois provinciales ont une incidence directe ou indirecte sur le secteur minier ainsi que sur les responsabilités et pouvoirs des municipalités dans ce secteur. Dans cette section, nous analyserons les lois suivantes touchant le secteur minier :

- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme
- Loi sur les mines
- Loi sur la protection des territoires agricoles
- Loi sur la qualité de l'environnement
- Règlement sur la qualité de l'eau et règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection
- Loi sur le développement durable

2.1. La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (L.R.Q. c. A-19.1 ; ci-après « LAU »), représente l'une des principales composantes du cadre légal régissant le développement des municipalités au Québec.

Les exercices de planification

En vertu de la LAU les municipalités peuvent adopter des règlements encadrant le zonage, le lotissement et la construction. Les municipalités régionales de comtés (MRC), quant à elles, doivent produire un schéma d'aménagement et de développement qui détermine les objectifs et les grandes orientations relatives à leur territoire.

Dans le contexte juridique actuel, les activités minières ne sont pas soumises aux règlements de zonage des municipalités ou aux plans des communautés métropolitaines. La nouvelle *Loi modifiant la Loi sur les mines*, adoptée en décembre 2013, a toutefois eu une incidence sur la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Celle-ci a dû être modifiée afin de permettre aux MRC de désigner des parties de leurs terrains comme étant « incompatibles » avec l'activité minière ou assujetties à des conditions spécifiques. Un territoire incompatible avec l'activité minière est celui, selon la Loi, dans lequel la viabilité des activités serait compromise par les impacts engendrés par l'activité minière. Cette interdiction ne concerne pas les hydrocarbures (pétrole, gaz naturel, saumure et réservoirs souterrains). Dans un territoire incompatible avec l'activité minière, la prospection, à la recherche, l'exploration et l'exploitation minières pourront se poursuivre sur les terrains faisant l'objet d'un titre minier obtenu avant la constitution de ce territoire.

Les MRC pourront délimiter ces territoires incompatibles en conformité avec les orientations gouvernementales, qui sont en cours d'élaboration au moment de la production de la mise à jour de l'étude. Le gouvernement a signalé son intention de procéder à cet exercice en collaboration avec les associations minières québécoises et celles représentant le milieu municipal.

La *Loi modifiant la Loi sur les mines* confère une certaine mesure de contrôle au ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du Territoire (MAMOT) en cas de non-respect par une MRC des directives dans la délimitation des territoires incompatibles. Le MAMOT peut demander une modification pour que les orientations soient respectées.

Il est important de noter que l'article 304.1.1 de la *Loi sur les mines* sera en vigueur uniquement à la date du décret adopté par le gouvernement. Lors de la rédaction de ce document, le décret n'avait pas été adopté.

À titre de mesure transitoire, toute substance minérale faisant partie du domaine de l'État comprise dans un périmètre urbanisé est soustraite à la prospection, à la recherche, à l'exploration et à l'exploitation minières jusqu'à ce que les territoires « incompatibles » avec l'activité minière soient établis, à l'exception des substances minérales comprises dans un territoire faisant l'objet d'un droit minier obtenu avant le 10 décembre 2013.

Les activités industrielles du secteur primaire non minier sont quant à elles toujours soumises aux exercices de planification municipaux.

Implication pour la Ville

En vertu de l'article 304.1.1 de la *Loi sur les mines*, la MRC de Sept-Rivières pourra désigner des parties de son territoire comme étant « incompatibles » avec l'activité minière ou assujetties à des conditions spécifiques une fois qu'un décret à cet égard sera adopté. La désignation des parties du territoire comme étant « incompatibles » avec l'activité minière devra respecter les directives gouvernementales.

Les référendums dans les municipalités

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) impose depuis 1979 certaines obligations aux municipalités relatives à la tenue de référendums. Ainsi, un projet de règlement modifiant certaines dispositions des règlements d'urbanisme, tel que la liste des usages autorisés, est sujet à approbation référendaire. Il est de même de certains règlements d'emprunts demandant l'approbation des personnes habiles à voter.

La *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (L.R.Q. c. E-2.2 ; ci-après « LERM »), prévoit deux types de référendums : le référendum décisionnel et le référendum consultatif.

Le **référendum décisionnel** en urbanisme constitue un recours légal qui permet aux citoyens d'accepter ou non les propositions de modification de certains objets des règlements de zonage et de lotissement : les usages, les constructions, la densité d'occupation du sol, la dimension et le volume des constructions, les marges de recul, les normes de stationnement, les dimensions et superficies des lots, etc.¹

Le processus d'approbation référendaire comprend trois étapes :

¹ Site web du MAMOT, « Mécanismes de consultation publique en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme » : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/acteurs-et-processus/mecanismes-de-consultation-publique-en-matiere-damenagement-du-territoire-et-durbanisme/>

- **la demande de participation à un référendum** (sous forme de pétition par plus ou moins 12 personnes habiles à voter)
- **la tenue du registre**
- **le scrutin référendaire**

En général, toute demande de participation à un référendum peut provenir des personnes intéressées d'une zone visée par un projet de règlement modificateur et de toute zone contiguë à celle-ci. Dès lors, les personnes habiles à voter sont celles de la zone à laquelle le règlement s'applique ainsi que celles de toute zone contiguë d'où provient une demande valide à l'égard de la disposition visée. Enfin, la Loi prévoit diverses catégories de demandes pour tenir compte des objets du zonage. Celles-ci s'appliquent par zones, par secteurs de zone, par parties de territoire ou à l'ensemble du territoire.

Lors de la deuxième étape, le greffier de la municipalité tient à la disposition des personnes habiles à voter un registre que ces dernières peuvent signer afin de demander la tenue d'un scrutin référendaire (art 533, LERM). Le nombre de signatures requises pour qu'il y ait scrutin référendaire varie en fonction du nombre de personnes habiles à voter². Le registre doit être accessible d'un à cinq jours, dépendamment du nombre de signatures requises pour qu'il y ait scrutin. Si le nombre de signatures recueillies est suffisant, il doit y avoir scrutin référendaire. Dans le cas contraire, le règlement qui fait l'objet de la consultation est réputé approuvé par les personnes habiles à voter (art 554, LERM). Le résultat du scrutin référendaire en matière d'urbanisme et d'emprunt est décisionnel³.

Un **référendum consultatif** permet à une municipalité de soumettre une question relevant de sa compétence à l'ensemble des citoyens ou à celles de la partie de son territoire concernée par la question⁴. Le conseil municipal peut décréter qu'un scrutin référendaire peut être tenu sans que s'appliquent les dispositions du chapitre IV (qui détermine le processus d'enregistrement des personnes habiles à voter) de la LERM (art. 517, L.E.R.M.).

Le référendum consultatif peut s'avérer utile pour éclairer le conseil municipal sur un projet dont l'enjeu interpelle l'intérêt commun et la qualité de vie locale, pourvu que les citoyens concernés aient accès à toute l'information sur le projet en question avant de se prononcer sur son opportunité. Le résultat d'un tel référendum consultatif n'est pas décisionnel et n'engage pas le conseil municipal⁵.

À titre d'exemple, la région de Québec (46 municipalités) a tenu un référendum du 30 septembre au 3 octobre 1998 afin de connaître l'opinion de la population sur la tenue de Jeux olympiques d'hiver à Québec en 2010⁶. Plus récemment, la ville de Bromont a demandé à sa population s'il elle était favorable à ce que leur ville soit rattachée à une autre MRC. Les résultats du référendum ont appuyé la démarche de la municipalité auprès du gouvernement provincial, qui a finalement accepté la requête de la municipalité⁷.

² Lorsqu'elles sont 20 000 ou plus, comme c'est le cas à Sept-Îles, le nombre de signatures requises est généralement équivalent à 2.5 % des personnes habiles à voter.

³ *Op cit*

⁴ *Op cit*

⁵ *Ibid*

⁶ DGE, La consultation populaire au Canada et au Québec : http://www.electionsquebec.qc.ca/documents/pdf/dge_6350.3_v.f.pdf

⁷ Ville de Bromont, Référendum consultatif 2008 : <http://www.bromont.net/Referendum/index.htm>

Implication pour la Ville

Référendum décisionnel

La Ville de Sept-Îles est tenue, pour l'adoption d'un projet de règlement contenant des dispositions sujettes à l'approbation référendaire, d'entamer un processus d'approbation référendaire par l'ouverture d'un registre. Si le nombre requis de personnes habiles à voter de Sept-Îles signe le registre dans le temps imparti, la municipalité devra tenir un référendum sur le projet de règlement. Toutefois, en vertu de l'article 246 de la LAU, cette mesure ne s'applique pas aux projets miniers.

Référendum consultatif

La Ville peut également, de sa propre initiative et sur une question relevant de sa compétence, organiser un référendum consultatif.

2.2. La Loi sur les mines

Le principe général de notre régime minier est que toute personne, physique ou morale (c'est-à-dire autant un individu qu'une entreprise), peut chercher des ressources minérales tant qu'elle soit titulaire d'un titre minier, aussi appelé « claim ». Si les recherches sont concluantes, cette personne peut obtenir le droit de les exploiter après avoir fait une demande de permis d'exploitation. Ce principe général, c'est ce qu'on appelle le « free mining » ou « libre accès aux ressources » : un droit élargi d'accès au territoire, accompagné d'un droit exclusif d'exploration et d'exploitation sur la base du « premier arrivé, premier servi »⁸.

Le détenteur d'un claim a droit d'accès au territoire visé par son claim pour prospecter ou faire des travaux de mise en valeur. Cependant, si le claim est sur des terres de particuliers, il ne peut le faire que du consentement du propriétaire ou après expropriation de ce dernier sans quoi elle s'expose à des poursuites en dommages de la part de ce dernier. Dans les faits, procéder à une expropriation à la phase d'exploration est peu commun.

Pour exploiter les substances minérales, le titulaire d'un titre minier doit conclure un bail minier avec le gouvernement. Dans sa demande de bail, le titulaire d'un titre minier doit démontrer qu'il existe des indices permettant de croire à la présence d'un gisement exploitable, satisfaire aux conditions et acquitte un loyer annuel (L.R.Q. c. M-13.1, art. 101).

Le locataire et le concessionnaire d'un bail minier ont, sur le terrain qui fait l'objet du bail, les droits et obligations d'un propriétaire. Toutefois, le droit d'utiliser le dessus du sol situé dans le domaine de l'État est limité aux usages miniers, notamment l'établissement de parcs à résidus miniers, d'ateliers, d'usines et d'autres installations nécessaires à des activités minières, et subordonné aux conditions prévues dans le bail et par la *Loi sur les mines* (art. 105).

La Loi mentionne également que celui qui entreprend l'exploitation d'un atelier de préparation de substances minérales, d'une usine de concentration, d'une affinerie ou d'une fonderie doit préalablement en avoir fait approuver l'emplacement par le ministre des Ressources naturelles,

⁸ Site Web du MRNF, « Le claim » : www.mrnf.gouv.qc.ca/publications/enligne/mines/claim/principedroit.asp.

ou, lorsqu'il s'agit d'un projet soumis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, par le gouvernement (art. 240). L'emplacement destiné à recevoir des résidus miniers doit également être approuvé par le ministre avant que ne commencent les activités d'une usine de concentration, d'une affinerie ou d'une fonderie (art. 241).

Dans ce contexte juridique, les municipalités ont peu à dire sur les activités minières. Comme mentionnées précédemment, ces dernières ne sont pas soumises aux règlements de zonage des municipalités, aux schémas d'aménagement régionaux préparés par les municipalités régionales de comté (MRC), ou aux plans des communautés métropolitaines.

Un des seuls « pouvoirs » dont les municipalités disposent est de « voir à l'entretien et à la réfection, sur son territoire, [...] d'un chemin minier » – et encore, seulement avec l'autorisation du ministre des Transports (art. 247.1 de la *Loi sur les mines*)⁹.

Les seules exceptions au droit général d'exploration et d'exploitation prévues dans la *Loi sur les mines* concernent :

- un terrain faisant l'objet d'un aménagement prévu par règlement (art. 144);
- un terrain soustrait à la prospection, à la recherche, à l'exploration et à l'exploitation minières (art. 30);
- un terrain qui fait l'objet d'un avis de suspension provisoire établie conformément à l'article 304.1;
- les zones qui font déjà l'objet d'un titre minier (art. 27);
- les sites où sont situés des cimetières catholiques, non catholiques ou autochtones (art. 144 et 235);
- les « sites géologiques exceptionnels » (art. 30.1 et 305.1), qui sont définis dans la loi comme : « un terrain dont les caractéristiques géologiques, géomorphologiques, paysagères ou biologiques présentent un intérêt du point de vue de l'enseignement, de la recherche scientifique ou de la conservation et qui mérite d'être protégé en raison notamment d'une menace, de sa rareté ou de sa vulnérabilité » (art. 1);
- un pouvoir accordé au ministre responsable de soustraire certaines zones pour « tout objet qu'il juge d'intérêt public », comme la construction de certaines infrastructures, dont les aménagements hydroélectriques, la création de parcs ou de réserves écologiques (art. 304).

À noter également que la Loi s'applique sous réserve de la *Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie-James et du Nouveau-Québec* (L.R.Q., c. R-13.1), la *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois* (L.R.Q., c. C-67) et la *Loi approuvant la Convention du Nord-est québécois* (L.R.Q., c. C-67.1) (art. 341). La Ville de Sept-Îles n'étant pas située sur les territoires visés par ces lois, la *Loi sur les mines* y est donc applicable.

Les nouveautés à la Loi sur les mines

Le 5 décembre 2013, la ministre des Ressources naturelles du Québec, a déposé le projet de loi 70 intitulé *Loi modifiant la Loi sur les mines*. Le projet de loi 70, quatrième et dernière tentatives de réformer la législation minière du Québec, modifie la *Loi sur les mines* actuelle au lieu de la

⁹ L'avenir minier du Québec, les sujets sociaux et de gouvernance, p. 8

remplacer complètement. Le projet de loi a été adopté quatre jours plus tard, le 9 décembre 2013, sous le nom de *Loi modifiant la Loi sur les mines*.

La *Loi modifiant la Loi sur les mines* comprend plusieurs changements importants au régime minier du Québec concernant principalement les droits et pouvoirs des municipalités, une surveillance accrue de l'environnement, des considérations d'intérêt public, des mesures relatives aux avantages économiques et des exigences de consultation des communautés autochtones, ainsi que d'autres modifications au régime de droits et de titres de propriété. Nous présenterons brièvement les modifications pertinentes à notre étude.

La Loi accorde de nouveaux droits et pouvoirs aux municipalités. Dorénavant, le titulaire de claim doit aviser la municipalité de l'obtention de son droit dans les 60 jours et d'informer 30 jours avant le début de travaux (art.31). La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* est modifiée afin de permettre aux MRC de désigner des parties de leurs terrains comme étant « incompatibles » avec l'activité minière ou assujetties à des conditions spécifiques (art.109). Un territoire incompatible avec l'activité minière est celui, selon la Loi, dans lequel la viabilité des activités serait compromise par les impacts engendrés par l'activité minière. Tel que mentionné à la section 2.1, cet article de la Loi entrera en vigueur à la date déterminée par le gouvernement.

À l'exception des substances minérales comprises dans un territoire faisant l'objet d'un droit minier obtenu avant le 10 décembre 2013, toute substance minérale faisant partie du domaine de l'État comprise dans un périmètre urbanisé est soustraite à la prospection, à la recherche, à l'exploration et à l'exploitation minières jusqu'à ce que les territoires « incompatibles » avec l'activité minière soient établis (art. 125).

Lorsqu'un claim se trouve, en tout ou en partie, dans un territoire incompatible avec l'activité minière délimité par une MRC, il ne peut être renouvelé que si des travaux y sont effectués au cours de toute période de validité postérieure à la délimitation de ce territoire. L'excédent des sommes dépensées pour les travaux sur un claim lors de la période de validité qui se termine ou jusqu'à la date de délimitation de ce territoire ne peut être appliqué au renouvellement du claim. De plus, le claim ne peut être renouvelé en versant au ministre une somme égale au double du coût minimum des travaux qu'il aurait dû effectuer et rapporter (art.28).

Les exploitants miniers sont maintenant tenus de fournir une garantie financière au gouvernement pour couvrir la totalité du coût prévu du réaménagement et de la restauration d'un site minier. Cette garantie doit être déposée en même temps que le plan de réaménagement et de restauration du site et est assujettie aux conditions établies par le gouvernement au moyen du règlement d'application de la *Loi sur les mines* (art.90). L'octroi d'un bail minier serait également assujetti à un certificat d'autorisation en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement, ainsi qu'à l'approbation du plan de réaménagement et de restauration du site des exploitants miniers (art.101).

La Loi prévoit notamment que les projets d'exploitation de mines métallifères dont la capacité de production est de 2000 tonnes métriques et plus par jour doivent faire l'objet d'une consultation publique avant qu'un bail minier ne soit octroyé par le gouvernement (art.53). L'octroi d'un bail d'exploitation de substances minérales de surface pour la tourbe, l'activité industrielle ou l'exportation commerciale est également assujetti à une consultation publique

préalable (art.64). Les projets dont la production quotidienne prévue est inférieure à 2 000 sont assujettis à des consultations publiques coordonnées par le promoteur du projet.

Le gouvernement peut imposer des conditions relatives aux retombées économiques des activités minières pour le Québec dans le bail (art.59). Il peut également assortir le bail de conditions visant à éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire et prendre en considération les commentaires reçus lors de la consultation publique (art.64). Pour garantir le respect de ces conditions, le titulaire sera tenu de constituer et de maintenir un comité de suivi avec la communauté locale pour en superviser la mise en œuvre (art.53).

La Loi contient diverses propositions visant à accroître les retombées économiques locales et régionales. Par exemple, les titulaires de baux miniers doivent créer et maintenir un comité de suivi afin de maximiser la création d'emplois locaux, s'assurer de l'implication de la communauté locale dans le projet et de favoriser l'approvisionnement local. Le comité doit être majoritairement composé d'intervenants indépendants provenant de la région touchée par l'activité minière. Le comité doit rester en place jusqu'à la réalisation du plan de réaménagement et de restauration du site du titulaire (art.53). Le gouvernement pourra exiger la maximisation des retombées économiques en territoire québécois, avant la conclusion d'un bail minier (art.59).

Dans ses dispositions introductives, la Loi intègre l'obligation générale de consulter les Autochtones établie par les tribunaux à l'égard des activités minières. En outre, au moins un représentant autochtone doit siéger au comité de suivi mentionné ci-dessus pour les projets qui auraient une incidence sur les communautés autochtones. Le projet de loi interdit également l'expropriation des cimetières autochtones. Le ministre doit également adopter et publier une politique spécifique relativement à la consultation des Premières Nations (art. 2.3).

De plus, le pouvoir d'expropriation donné aux titulaires de droits miniers ne pourra être exercé que pendant la phase d'exploitation minière et les titulaires de droits miniers seront tenus de fournir un soutien financier aux propriétaires lors des négociations relatives à l'acquisition de leur maison (art.96). La Loi permet également au ministre de refuser ou de révoquer un bail pour des raisons d'intérêt public (art.107).

Il faut souligner que la Loi n'a aucun effet rétroactif et s'applique donc à compter de la date à laquelle elle est entrée en vigueur, le 10 décembre 2013.

Implication pour la Ville

Comme mentionnée précédemment, la *Loi sur les mines* a préséance sur les exercices de planification municipaux. Les municipalités ne peuvent et ne pourront soustraire une partie ou la totalité de leurs territoires de l'activité minière. Toutefois, lorsque le gouvernement déterminera une date pour la mise en vigueur de l'article 304.1.1 de la *Loi sur les mines*, les MRC pourront quant à elles désigner des parties de leurs terrains comme étant « incompatibles » avec l'activité minière ou assujetties à des conditions spécifiques.

2.3. La Loi sur la protection des territoires et des activités agricoles

L'objet du régime de protection du territoire agricole est d'assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture et de favoriser la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles en zone agricole dans une perspective à long terme¹⁰.

Les activités agricoles étant prioritaires, la *Loi sur la protection des territoires et des activités agricoles* (L.R.Q., c. P-41.1) encadre l'exercice d'autres activités. Ainsi, sans l'autorisation de la Commission de protection du territoire agricole (CPTAQ), il est interdit d'utiliser un lot agricole à une fin autre que l'agriculture (résidentielle, commerciale, industrielle ou institutionnelle) ou de procéder à l'enlèvement de sol arable (art. 70) sur les territoires protégés, qui représentent environ 2 % du territoire québécois, dont une faible partie se situe sur la Côte-Nord. En effet, seulement 0,05 % du territoire de la Côte-Nord était dédié à l'agriculture en 1997¹¹.

Implication pour la Ville

Le territoire protégé par la loi ne peut faire l'objet de développement industriel d'aucune sorte, à moins d'y être autorisé par la CPTAQ. Normalement, une autorisation de la CPTAQ ne peut pas être accordée si la conformité du projet visé avec le règlement de zonage municipal et, le cas échéant, avec les mesures de contrôle intérimaire, n'est pas établie.

Or, cette condition n'est tout simplement pas applicable en raison de la présence de la *Loi sur les mines* sur les règles d'urbanisme. Aucune mesure de la Loi ne permet de soustraire le territoire protégé de l'activité minière.

2.4. La Loi sur la qualité de l'environnement

La *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.R.Q., c. Q-2 ; ci-après « LQE ») pose des conditions à l'obtention d'un certificat d'autorisation pour tout projet susceptible d'altérer la qualité de l'environnement, notamment, les travaux en milieu hydrique, les ports et les quais, les installations industrielles, les routes et autoroutes, les gares et chemins de fer, les aéroports, etc.¹² C'est aussi le cas des projets industriels du secteur primaire, incluant les mines, les projets de transbordement de mines et aires de stockage, ainsi que les alumineries.

À l'heure actuelle, une entreprise qui désire aménager une mine ou une usine doit obtenir un certificat d'autorisation du ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (MDDEFP) en vertu de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. L'entreprise doit soumettre au Ministère un plan détaillé des activités prévues et montrer comment elle compte respecter les différentes règles environnementales qui s'appliquent à son projet. Les projets d'exploration minière avancés, qui impliquent un impact significatif sur

¹⁰ Commission de protection du territoire agricole du Québec, « Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles en bref », site web de la CPTAQ : http://www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/fr/publications/publications/loi_en_bref.pdf

¹¹ Site web du MDDEFP, « Portrait socio-économique de la région » In Région administrative de la Côte-Nord : http://www.mddep.gouv.qc.ca/regions/region_09/portrait.htm

¹² Site Web du MDDEFP, « Vue d'ensemble » In L'évaluation environnementale au Québec méridional : <http://www.mddep.gouv.qc.ca/evaluations/procedure.htm>

l'environnement, peuvent aussi être soumis à l'obligation d'obtenir un certificat d'autorisation environnementale¹³.

Pour obtenir un certificat d'autorisation, il faut suivre la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement décrite dans la *Loi sur la qualité de l'environnement* (art. 31.1, LQE) et le *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement*. Cette procédure comporte plusieurs étapes.¹⁴ D'abord, le promoteur dépose un avis de projet au ministre. Sur la base de cet avis, le MDDEFP élabore une directive pour la préparation de l'étude d'impact par le promoteur. Le promoteur prépare son étude d'impact et la soumet au MDDEFP, qui en fait l'analyse et formule des questions et commentaires sur le contenu de l'étude. Une fois que le dossier est jugé complet, le ministre décide d'en rendre public le contenu. S'enclenche alors le processus de participation du public, par une période d'information et de consultation du dossier par le public. C'est à cette étape qu'une personne, un groupe, un organisme ou une municipalité peut demander, par écrit, la tenue d'une audience publique au ministre. Si la demande est jugée recevable et non frivole, le ministre confie au BAPE un mandat de tenir des audiences publiques, qui se déroulent en deux parties (information et expression). Parallèlement au processus de participation du public, le MDDEFP poursuit son analyse environnementale du projet avec le concours d'autres ministères si nécessaire. Une fois le rapport du BAPE et le rapport d'analyse environnementale livrés au ministre, celui-ci fait une recommandation au gouvernement, qui décide ensuite s'il autorise (et à quelles conditions) ou non le projet. Si l'autorisation est donnée au promoteur, celui-ci est chargé de la surveillance de la conformité et du contrôle de son projet. Le MDDEFP est pour sa part chargé du contrôle du projet pendant toutes ses phases, jusqu'à la fermeture.

Par ailleurs, lorsqu'un projet implique l'extraction ou le traitement en usine de 2000¹⁵ tonnes de minerai ou plus par jour, ce projet est assujéti automatiquement à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Cette obligation touche principalement les mines à ciel ouvert, mais peut également s'appliquer à d'autres projets industriels, comme définis au début du document.

Dans un autre ordre d'idées, la loi reconnaît également à toute personne le droit à la qualité de l'environnement, à sa protection et à la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent, dans la mesure prévue par la loi. Un juge de la Cour supérieure peut accorder une injonction pour empêcher tout acte ou toute opération qui porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte à ces droits (Art.19.1 et 19.2, LQE).

Cette demande d'injonction peut être faite par toute personne physique domiciliée au Québec qui fréquente un lieu à l'égard duquel une contravention à la présente loi ou aux règlements est alléguée ou le voisinage immédiat de ce lieu. Elle peut être faite également par le procureur général du Québec et par toute municipalité sur le territoire de laquelle se produit ou est sur le point de se produire la contravention (art.19.3, LQE).

¹³ L'avenir minier du Québec, les sujets environnementaux et de territoire, p. 14

¹⁴ *Op cit*, p. 14-15

¹⁵ La *Loi modifiant la Loi sur les mines* a abaissé le tonnage journalier de 7000 à 2000.

Audiences génériques du BAPE

Les deux premiers alinéas de l'article 6.3 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* prévoient que le Bureau a pour fonctions d'enquêter sur toute question relative à la qualité de l'environnement que lui soumet le ministre et de faire rapport à ce dernier de ses constatations ainsi que de l'analyse qu'il en a faite. Il doit tenir des audiences publiques dans le cas où le ministre le requiert.

Cette disposition permet au ministre du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs de déterminer l'étendue d'un mandat d'enquête qu'il confie au BAPE et d'en fixer la durée sur un sujet de son choix lié à la qualité de l'environnement.

Le mandat sur le développement durable de l'industrie du gaz de schiste au Québec a été donné dans ce cadre, tout comme les mandats génériques confiés au BAPE par le ministre dans les secteurs des déchets dangereux, de la forêt, des matières résiduelles, de l'eau, de la production porcine et des levés sismiques pour lesquels les enjeux ont été définis par les commissions sans qu'une étude d'impact n'ait été réalisée au préalable¹⁶.

Implication pour la Ville

La Ville de Sept-Îles peut, à titre de municipalité, demander la tenue d'une audience publique sur un projet ayant fait l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement, une fois celle-ci rendue publique et dans les délais prévus par la loi.

Elle peut également demander une injonction dans la situation décrite ci-dessus.

La directive 019 sur l'industrie minière

Le MDDEFP demande aux entreprises minières de s'engager à respecter la *directive 019 sur l'industrie minière*, qui détaille plusieurs normes environnementales spécifiques à l'industrie minière, pour obtenir leur certificat d'autorisation (gestion des eaux usées minières, protection des eaux souterraines, environnement sonore, utilisation et entretien de l'équipement, gestion du mort-terrain et des résidus miniers, suivi environnemental, etc.)¹⁷.

Elle est également utilisée pour les projets assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement prévue aux articles 31.1 et suivants de la Loi et pour les projets situés sur le territoire de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois couverts par le chapitre II de la Loi.¹⁸

Cette directive ne constitue pas un texte réglementaire; il s'agit plutôt d'un texte d'orientation qui précise les attentes du MDDEFP en ce qui concerne les principales activités minières.

Implication pour la Ville

La directive s'adresse au promoteur, non à la Ville.

¹⁶ BAPE, Développement durable de l'industrie des gaz de schiste au Québec :

<http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/rapports/publications/bape273.pdf>

¹⁷ MDDEFP, Directive 019 sur l'industrie minière : http://www.mddep.gouv.qc.ca/milieu_ind/directive019/directive019.pdf

¹⁸ Ibid

2.5. Le règlement sur la qualité de l'eau potable et le règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection

Le Règlement sur la qualité de l'eau potable établit les normes de qualité de l'eau potable et l'obligation de satisfaire à ces dernières pour tous les systèmes de distribution d'eau destinée à la consommation humaine, notamment les systèmes de distributions municipaux.

Le règlement oblige les responsables des systèmes de distribution de vérifier régulièrement la qualité de l'eau distribuée et d'appliquer en tout temps les traitements requis, le cas échéant, afin de garantir sa qualité. Les responsables des systèmes de distribution doivent effectuer des contrôles périodiques de l'eau distribuée qu'ils mettent à la disposition des utilisateurs, et ce, pour différentes catégories de paramètres.

Le *Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection (RPEP)* a été adopté le 16 juillet 2014. Il entre en vigueur le 14 août 2014, à l'exception de certains articles qui entrent en vigueur en mars et avril 2015. L'application de ces dispositions étant confiée aux municipalités, ce délai permettra aux intervenants municipaux de s'y préparer¹⁹. Afin d'assurer la protection des ressources en eau, «le chapitre V du RPEP prévoit un ensemble de dispositions relatives aux sondages stratigraphiques et aux sites de forage destinés à rechercher ou à exploiter du pétrole, du gaz naturel, de la saumure ou un réservoir souterrain²⁰».

Avant d'être autorisées à forer, les firmes devront réaliser une étude hydrogéologique couvrant un rayon de deux kilomètres autour du site de forage (art.37). À la lumière de cette étude, la distance entre le forage et les sources d'eau potable pourrait être augmentée pour minimiser les risques de contamination. En cas de fracturation, la distance séparatrice en surface sera de 500 mètres (art.32). En profondeur, les firmes devront fracturer à plus de 600 mètres de la surface, une marge qui protégerait l'eau souterraine. Les fluides de fracturation devront aussi être exempts de «substances persistantes ou bioaccumulables» (art.42). Le règlement provincial entrera en vigueur le 14 août et rendra caduc le règlement municipal de Gaspé et ceux de 80 autres municipalités qui avaient adopté une réglementation municipale ayant les mêmes visées, connue également sous le nom de règlement « dit de Saint-Bonaventure » visant à protéger les sources d'eau potable des municipalités.

Le gouvernement du Québec prépare aussi une nouvelle législation entourant la protection des sources d'eau potable. La *Stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable* (MDDEFP, 2012) a fait l'objet d'une consultation publique et pourrait entrer en vigueur prochainement.

Afin de garantir et maintenir une alimentation saine en eau potable, la Ville de Sept-Îles commandé une analyse décrivant les impacts possibles des différentes pressions sur la source d'approvisionnement en eau, tant au niveau de la quantité que de la qualité de l'eau. L'étude a été rendue publique le 11 mars 2014. Cette dernière souligne les faibles risques pour la prise d'eau potable du lac des Rapides des activités industrielles actuelles et futures, incluant celles

¹⁹ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection : <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/prelevements/reglement-prelevement-protection/index.htm>

²⁰ Ibid

du projet minier Arnaud²¹. Il est à noter cependant que ces conclusions sont fondées exclusivement sur l'étude d'impact sur l'environnement pour le projet minier Arnaud (Roche 2012) commandée par le promoteur.

Implication pour la Ville

La Ville de Sept-Îles doit s'assurer de la qualité de l'eau potable qu'elle distribue à ses citoyens. La protection de sa source d'eau potable et la réduction des sources de contaminations doivent être considérées dans l'examen de tous projets miniers.

2.6. La Loi sur le développement durable

La législation québécoise sur le développement durable a créé un nouveau cadre de gestion pour tous les ministères et pour de nombreux organismes du gouvernement en faveur du développement durable²². Elle définit le développement durable comme :

« Un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement (art.2) »

La *Loi sur le développement durable* (L.R.Q., c. D-8.1.1; ci-après «LDD») instaure notamment 16 principes pour guider l'action de l'administration publique en matière de développement durable :

Santé et qualité de vie	Les personnes, la protection de leur santé et l'amélioration de leur qualité de vie sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Les personnes ont droit à une vie saine et productive, en harmonie avec la nature.
Équité et solidarité sociales	Les actions de développement doivent être entreprises dans un souci d'équité intra et intergénérationnelle ainsi que d'éthique et de solidarité sociales.
Protection de l'environnement	Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement.
Efficacité économique	L'économie du Québec et de ses régions doit être performante, porteuse d'innovation et d'une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement.
Participation et engagement	La participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique.
Accès au savoir	Les mesures favorisant l'éducation, l'accès à l'information et la recherche doivent être encouragées de manière à stimuler l'innovation ainsi qu'à améliorer la sensibilisation et la participation effective du public à la mise en œuvre du développement durable.
Subsidiarité	les pouvoirs et les responsabilités doivent 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.
Partenariat et coopération intergouvernementale	Les gouvernements doivent collaborer afin de rendre durable le développement sur les plans environnemental, social et économique. Les actions entreprises sur un territoire doivent prendre en considération leurs impacts à l'extérieur de celui-ci
Prévention	En présence d'un risque connu, des actions de prévention, d'atténuation et de correction doivent être mises en place, en priorité à la source.

²¹ Ville de Sept-Îles, Plan intégré de protection et de conservation (PIPC) de la source d'eau potable du lac des Rapides : http://ville.sept-iles.qc.ca/CLIENTS/1-villesi/docs/upload/sys_docs/Rapport_PIPC.pdf

²² MDDEFP, *La Loi sur le développement durable* : <http://www.mddep.gouv.qc.ca/developpement/loi.htm>

Précaution	Lorsqu'il y a un risque de dommage grave ou irréversible, l'absence de certitude scientifique complète ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir une dégradation de l'environnement.
Protection du patrimoine culturel	Le patrimoine culturel, constitué de biens, de lieux, de paysages, de traditions et de savoirs, reflète l'identité d'une société. Il transmet les valeurs de celle-ci de génération en génération et sa conservation favorise le caractère durable du développement. Il importe d'assurer son identification, sa protection et sa mise en valeur, en tenant compte des composantes de rareté et de fragilité qui le caractérisent.
Préservation de la biodiversité	La diversité biologique rend des services inestimables et doit être conservée pour le bénéfice des générations actuelles et futures. Le maintien des espèces, des écosystèmes et des processus naturels qui entretiennent la vie est essentiel pour assurer la qualité de vie des citoyens.
Respect de la capacité de support des écosystèmes	Les activités humaines doivent être respectueuses de la capacité de support des écosystèmes et en assurer la pérennité.
Production et consommation responsables	Des changements doivent être apportés dans les modes de production et de consommation en vue de rendre ces dernières plus viables et plus responsables sur les plans social et environnemental, entre autres par l'adoption d'une approche d'écocoefficience, qui évite le gaspillage et qui optimise l'utilisation des ressources.
Pollueur payeur	Les personnes qui génèrent de la pollution ou dont les actions dégradent autrement l'environnement doivent assumer leur part des coûts des mesures de prévention, de réduction et de contrôle des atteintes à la qualité de l'environnement et de la lutte contre celles-ci.
Internalisation des coûts	La valeur des biens et des services doit refléter l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent à la société durant tout leur cycle de vie, de leur conception jusqu'à leur consommation et leur disposition finale.

Implication pour la Ville

La Loi sur le développement durable établit un cadre de gestion pour l'ensemble de l'administration publique provinciale. Ainsi, les différents ministères et organismes doivent en tenir compte dans leurs décisions en matière d'encadrement des projets miniers notamment. Ils sont également tenus d'élaborer un plan d'action de développement durable.

Les organismes municipaux, tels que la Ville de Sept-Îles, ne sont pas assujettis à l'obligation de se doter d'un plan d'action de développement durable. Toutefois, le Ministère incite par cette même loi les municipalités à inscrire leurs actions dans une démarche de développement durable. À titre d'exemple, plusieurs municipalités québécoises ont adopté des politiques de développement durable, notamment, Montréal²³, Saint-Eustache²⁴, Saint-Georges²⁵, Sherbrooke²⁶.

La Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles, conjointement avec la municipalité, prépare une démarche de planification stratégique en développement durable. La participation des citoyens sera sollicitée dans le cadre de cet exercice, dont les modalités seront communiquées au cours de l'année 2013.

²³ Ville de Montréal, Plan de développement durable de la collectivité montréalaise 2010-2015 :

http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/PES_PUBLICATIONS_FR/PUBLICATIONS/PLAN_2010_2015.PDF

²⁴ Ville de Saint-Eustache, Politique de l'environnement et du développement durable : http://www.ville.saint-eustache.qc.ca/contribue_documents/Politiqueenvironnementfinalweba.pdf

²⁵ Ville de Saint-Georges, Politique de développement durable : http://www.saint-georges.ca/download/politique_developpement.pdf

²⁶ Ville de Sherbrooke, Politique de développement durable :

http://www.ville.sherbrooke.qc.ca/webconcepteurcontent63/000023300000/upload/democratique/Politiquedev_durableVfinale.pdf

3. LE PALIER LOCAL²⁷

Palier de décision près des citoyens, la municipalité locale a reçu du législateur certains pouvoirs qui lui confèrent une autonomie politique et administrative. Elle est administrée par un conseil municipal et assume des responsabilités variées dont la nature, l'étendue et l'exercice varient selon les valeurs, les besoins et les moyens de son milieu.

Le conseil municipal doit veiller à la qualité de vie de sa communauté et gouverner dans le meilleur intérêt de sa municipalité²⁸. Comment définir « le meilleur intérêt de la municipalité » ? Il appartient au conseil municipal de déterminer à chacune de ses décisions quel est le meilleur intérêt de sa municipalité et de le justifier auprès de ces citoyens. La question est particulièrement délicate lorsqu'il est question de projets miniers.

Outre ce rôle administratif et légal, le conseil municipal doit également assumer un rôle politique. Ce rôle implique principalement d'être à l'écoute des citoyens et disponible pour écouter leurs revendications, leurs doléances, mais aussi leurs suggestions. Les séances du conseil municipal sont une occasion privilégiée d'interroger les élus municipaux sur leurs décisions ou leurs politiques durant la période de questions.

Les séances régulières du conseil municipal de Sept-Îles ont lieu les deuxièmes et quatrièmes lundis du mois à 19 h dans la salle du Conseil, située dans l'hôtel de ville. Afin d'élargir l'accès aux assemblées du Conseil, celles-ci sont télédiffusées en direct au canal communautaire et sont également disponibles en ligne²⁹.

Un citoyen peut également s'adresser directement à la Ville de Sept-Îles afin d'émettre des commentaires ou opinions. Au besoin, cette dernière pourra le réorienter vers le bon interlocuteur.

3.1. Le plan d'urbanisme

Le plan d'urbanisme est le document de planification qui établit les lignes directrices de l'organisation spatiale et physique d'une municipalité tout en présentant une vision d'ensemble de l'aménagement de son territoire. Il contient les politiques d'urbanisme arrêtées par le conseil municipal qui guideront sa prise de décision dans le futur. Ce dernier doit respecter le contenu du schéma d'aménagement et de développement de la MRC³⁰.

Le plan d'urbanisme comprend notamment les grandes orientations d'aménagement du territoire de la municipalité, les grandes affectations du sol et les densités de son occupation, qui précisent la vocation à donner aux différentes parties du territoire (p. ex., résidentielle, commerciale, récréative). Le conseil d'une municipalité peut modifier son plan ou ses

²⁷ Le contenu de cette section repose sur l'analyse des documents disponibles sur le site Internet de la Ville ainsi que sur les documents qui nous ont été transmis par l'équipe de la municipalité.

²⁸ Prud'homme c. Prud'homme, [2002] 4 R.C.S.663

²⁹ Site web de la Ville de Sept-Îles, « Séance en ligne » : http://ville.sept-iles.qc.ca/fr/seanceenligne_170/

³⁰ Site web du MAMOT, « Guide de la prise de décision en urbanisme » : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/planification/plan-durbanisme/>

règlements d'urbanisme à sa convenance ou à la demande de ses citoyens et citoyennes; dans tous les cas, c'est le conseil qui prend la décision de le modifier ou non³¹.

Le plan d'urbanisme de la Ville de Sept-Îles, adopté en décembre 2007, contient plusieurs éléments qui méritent d'être soulignés dans le cadre de cette étude sur le secteur minier.

Territoires protégés

Plusieurs territoires protégés sont inscrits au plan d'urbanisme de la Ville de Sept-Îles.

Un secteur de la ville a été décrété par la MRC « aire de conservation intégrale ». Il s'agit de la réserve écologie de Matamek à Moisie. La chasse, la pêche, l'exploitation forestière, agricole et minière, les fouilles ou sondages, la prospection et les travaux de terrassement et de construction y sont interdits de même que toute intervention susceptible de modifier l'aspect du terrain ou de la végétation ou de perturber la faune et la flore. En conformité avec le schéma d'aménagement, une lisière boisée de 60 mètres sera conservée en périphérie de l'aire de conservation intégrale³².

Dans le but de protéger une partie de la rivière Moisie en vue de la constitution d'une nouvelle aire protégée, cette dernière s'est vue conférer un statut provisoire de protection à titre de réserve aquatique projetée. En vertu de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* (LCPN), le gouvernement provincial protège le littoral d'une partie de la rivière Moisie, ainsi qu'une bande de terre de chaque côté de celle-ci, pour une superficie totale de 3 897,5 m². Cette protection provisoire devrait se terminer en mai 2017, à moins que le ministre prolonge la mise en réserve ou ne confirme le statut de réserve aquatique protégée de la rivière. Les activités d'exploration et d'exploitation minière, gazière ou pétrolière sont interdites dans les réserves aquatiques et les réserves aquatiques projetées³³.

Avant d'octroyer un statut permanent de protection à ces territoires, la Loi prévoit la tenue d'une consultation publique. Jusqu'à maintenant, les mandats de consultation ont été confiés au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). En vue de ces audiences publiques, le ministère organise des ateliers préparatoires permettant aux différents acteurs locaux et régionaux d'être informés et d'échanger avec les représentants du Ministère et des différents ministères concernés par le développement du réseau d'aires protégées. Les participants ont aussi l'occasion d'échanger entre eux ou avec d'autres personnes-ressources.

Le BAPE a rendu son rapport sur les projets de réserve aquatique de la rivière Moisie et de réserves de biodiversité des lacs Pasteur, Gensart et Bright Sand en novembre 2006. La détermination des limites finales, la rédaction du plan de conservation et l'attribution d'un statut permanent de protection pour les aires protégées projetées de la rivière Moisie, des lacs Gensart, Bright Sand et des buttes du lac aux Sauterelles sont en cours, selon le MDDEFP³⁴.

Le secteur appelé « Plaine de Checkley », situé près de Pointe-Noire, est également protégé. Depuis 2000, en collaboration avec Canards Illimités, le ministère des Ressources naturelles

³¹ Site web du MAMOT, « Modification et plan et des règlements d'urbanisme » :

http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/amenagement_territoire/urbanisme/plan_urbanisme_manuel_modification.pdf

³² Plan d'urbanisme de la Ville de Sept-Îles, p. 28

³³ *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*, L.R.Q., chapitre C-61.01.

³⁴ Site web du MDDEFP, « Étapes de création de réserves aquatiques et de biodiversité *In* État de situation sur la Côte-Nord » : http://www.mddefp.gouv.qc.ca/biodiversite/aires_protegees/consultation/cote-nord/index.htm

(MRN), le MDDEFP, la Corporation de protection de l'Environnement de Sept-Îles et le Comité Zip Côte-Nord du Golfe ont effectué des démarches pour protéger cet habitat particulier contre toute perturbation qui pourrait altérer son intégrité. En 2003, Canards Illimités s'est porté acquéreur d'une partie d'un terrain de 51 hectares afin d'en assurer la préservation. La même année, le MRN décrétrait un arrêté ministériel qui soustrait la plaine de toute forme de recherche et d'exploitation minière, et ce, à des fins de création d'aire protégée³⁵.

De plus, lors de la séance du conseil municipal du 26 novembre 2012, la Ville de Sept-Îles a adressé une demande au ministère des Ressources naturelles afin qu'en vertu de l'article 304 de la *Loi sur les mines*, ou toute autre disposition applicable, la ministre des Ressources naturelles, madame Martine Ouellet, soustraie au jalonnement, à l'exploration et à l'exploitation minière le territoire connu sous le nom de Parc Aylmer-Whittom ou Parc des Écureuils.

Les secteurs industriels

Le plan d'urbanisme de la ville identifie deux aires industrielles de superficie très étendue qui permettent l'industrie à grand gabarit. Un premier secteur correspond aux terrains de la Compagnie minière I.O.C., entre le pôle urbain de Sept-Îles et l'aéroport. Ce secteur est traversé d'ouest en est par la Route 138 et du nord au sud par le chemin de fer QNS&L.

Le second secteur est situé à l'extrémité ouest de la baie de Sept-Îles, entre la rivière Hall et Pointe-Noire. On y trouve la plus vaste aire industrielle à grand gabarit, où sont actuellement situées les installations de l'Aluminerie Alouette. De plus, la compagnie minière Wabush y opère une usine de bouletage (dont les activités sont suspendues pour une période indéterminée depuis juin 2013) et l'administration portuaire de Sept-Îles exploite un port en eau profonde.

Le plan d'urbanisme reconnaît l'importance de l'industrie de transformation de l'aluminium et d'extraction et de transformation du minerai de fer pour Sept-Îles en termes d'activité économique et d'occupation de l'espace.

Selon les principes d'harmonisation, de compatibilité et d'esthétisme, le plan prévoit la consolidation de ce type d'activité ou encore la réalisation de nouveaux projets industriels dans la mesure où ces activités évitent d'ajouter ou de maintenir les nuisances ou les impacts sur les développements résidentiels contigus. Le plan d'urbanisme identifie nommément la seconde phase de l'aluminerie Alouette, la réouverture de l'activité de bouletage et l'extraction d'apatite.

Pour finir, la Ville de Sept-Îles entrevoit devenir un pôle stratégique du développement nordique, de par son port en eau profonde et autres atouts, pour l'établissement des terminaux de divers projets miniers; en plus du développement de projet de transformation. Ce constat a amené Développement Économique Sept-Îles à donner un mandat d'élaboration d'un plan directeur de développement de parcs industriels à une firme spécialisée pour réaliser une évaluation des sites industriels les plus intéressants dans un contexte de développement durable.

³⁵ *Op cit.*

Toujours en matière de développement industriel, mentionnons que Gaz Métro souhaite desservir la Côte-Nord. Toutefois, la forme du projet et son échéancier ne sont pas encore connus au moment de publier la mise à jour de cette étude.

Implication pour la Ville

La Ville de Sept-Îles peut définir, dans son plan d'urbanisme, les zones appropriées au développement industriel et peut ajuster sa réglementation en conséquence (ex. : bruit, poussières, nuisances, etc.). Toutefois, en vertu de l'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, celle-ci ne peut soustraire une partie ou la totalité de leurs territoires de l'activité minière³⁶. Lorsque le gouvernement déterminera une date pour l'entrée en vigueur de l'article 304.1.1 de la *Loi sur les mines*, les MRC pourront quant à elles désigner des parties de leur territoire comme étant « incompatibles » avec l'activité minière ou assujetties à des conditions spécifiques (voir section 2.2 pour plus de détails).

La Ville ne peut elle-même procéder à la création d'aires protégées desquelles sont soustraites certaines activités, notamment l'activité minière. Son seul pouvoir serait d'en promouvoir, auprès du gouvernement provincial, la création par décret.

Enfin, dans tout dossier sujet à une évaluation environnementale, la Ville peut également poser des questions ou présenter sa position lors des séances de consultation publique du BAPE.

3.2. Les politiques municipales

Politique environnementale de la Ville

Le 14 février 2007, la Ville de Sept-Îles lançait sa nouvelle Politique environnementale. Par cette politique, la municipalité témoigne de son engagement à intégrer la gestion de l'environnement à ses activités. La politique a deux principaux objectifs : le maintien d'un environnement sain et d'une qualité de vie pour ses citoyens, ainsi que la conservation de ses ressources³⁷. Pour ce faire, l'administration municipale doit prôner des pratiques et des développements qui tiennent compte de la pérennité des ressources naturelles. Cependant, la Ville de Sept-Îles n'a pas encore doté sa Politique environnementale d'un plan d'actions structurantes, ce qui a pour effet de limiter la portée de ladite politique.

Code d'éthique et de déontologie

Le 11 septembre 2011, la Ville de Sept-Îles a adopté un code d'éthique et de déontologie pour les membres du conseil municipal conforme aux exigences de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (L.R.Q. c. E-15.1.0.1.). Les valeurs de la Ville de Sept-Îles en matière d'éthique sont :

1. L'intégrité
2. La prudence dans la poursuite de l'intérêt public
3. Le respect envers les autres membres, les employés de la municipalité et les citoyens
4. La loyauté envers la municipalité

³⁶ Voir la section 4.1 pour plus de détails

³⁷ Site web de la Ville de Sept-Îles, «Politique environnementale de la Ville de Sept-Îles»: http://ville.sept-iles.qc.ca/CLIENTS/1-villesi/docs/upload/sys_docs/Politique_environmentale.pdf

5. La recherche de l'équité
6. L'honneur rattaché aux fonctions de membre du conseil

Implication pour la Ville

L'adoption de politiques municipales constitue un geste public de reconnaissance d'un sujet particulier pour le développement d'une collectivité. Elles doivent guider la municipalité dans ses interventions et dans sa reddition de compte envers les citoyens, dans la mesure de ses compétences.

À moins qu'il ne soit précisé autrement dans une loi provinciale, les industries doivent également respecter la lettre et l'esprit des règlements de la Ville de Sept-Îles. À défaut de respecter la réglementation en vigueur sur le territoire de la municipalité, le fautif s'expose à des sanctions pénales.

3.3. La réglementation municipale

Relevant de la compétence provinciale selon la constitution canadienne, les seules sources de pouvoirs règlementaires dont disposent les municipalités sont celles que leur confère expressément la législation provinciale. Par ailleurs, au cours des dernières années, plusieurs jugements importants sont venus reconnaître le rôle de premier plan des municipalités dans la protection de l'environnement³⁸.

En vertu de la *Loi sur les compétences municipales* (L.R.Q., c. C-47.1; ci-après «LCM»), toute municipalité locale peut adopter des règlements en matière d'environnement et de nuisances. Dans cette loi, le mot « environnement » s'entend dans son sens large et couvre notamment la protection de l'environnement, l'assainissement de l'atmosphère, l'alimentation en eau, l'égout et l'assainissement des eaux, la gestion des matières résiduelles incluant celle des matières recyclables (art. 4 LCM.).

Dans l'exercice d'un pouvoir réglementaire, toute municipalité locale peut notamment prévoir toute prohibition, requis et en limiter le nombre, en prescrire le coût, les conditions et les modalités de délivrance ainsi que les règles relatives à sa suspension ou à sa révocation, l'application d'une ou de plusieurs dispositions du règlement à une partie ou à l'ensemble de son territoire, etc. (art. 6 LCM.). Ce règlement doit être conforme aux lois du Québec et du Canada ainsi qu'aux chartes des droits et libertés.

Au moment d'écrire ces lignes, la Ville de Sept-Îles n'avait adopté aucun règlement spécifique affectant le secteur minier.

Carrières et sablières

Le projet de loi 82, adopté en juin 2008, a incorporé dans la *Loi sur les compétences municipales* des dispositions rendant obligatoire, à compter du premier janvier 2009, la perception par les instances municipales de droits auprès des exploitants de carrière et de sablières.

Suite à cette modification de la LCM, la Ville de Sept-Îles a adopté un règlement municipal concernant la constitution d'un fonds local réservé à la réfection et à l'entretien de certaines

³⁸ Jean-François Girard, Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt Spraytech : constats et perspectives : http://www.cajj.qc.ca/doctrine/developpements_recents/329/2046/index.html#infos

voies publiques³⁹. Ce fonds est financé par les droits payables par chaque exploitant d'une carrière ou d'une sablière située sur le territoire de la municipalité et dont l'exploitation est susceptible d'occasionner des passages sur les voies publiques municipales.

L'article 78.1 de la *Loi sur les compétences municipales*, entré en vigueur en janvier 2009, dans toutes les municipalités québécoises, est fondé sur le principe de l'utilisateur-payeur.

Selon le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, contrairement aux exploitations de carrières et sablières, les immeubles des industries forestières, minières ou manufacturières ont une valeur foncière élevée, ce qui permet aux municipalités locales d'obtenir, grâce à l'impôt foncier, une contribution importante aux dépenses visant à réparer les dommages causés aux voies municipales, attribuables à ces industries⁴⁰.

Implication pour la Ville

Bien qu'elle ne puisse exiger de droits de la part de l'industrie minière située sur son territoire pour les dommages subis à son réseau routier, c'est un élément dont la municipalité doit tenir compte dans l'évaluation d'un projet minier sur son territoire.

³⁹ Site web de la Ville de Sept-Îles, «Règlement n° 2008-125, Règlement concernant la constitution d'un fonds local réservé à la réfection et à l'entretien de certaines voies publiques » :

http://ville.sept-iles.qc.ca/CLIENTS/1-villesi/docs/upload/reglements/2008125_Constitution_un_fonds_Compilation_administrative.pdf

⁴⁰ Site web du MAMOT, «Document d'information sur la mesure d'imposition de droits aux exploitants de carrières et sablières » : http://www.mamot.gouv.qc.ca/pub/finances_indicateurs_fiscalite/fiscalite/mesure_droits_carrieres_sablieres.pdf

4. LE PALIER SUPRALOCAL

4.1. La municipalité régionale de comté

La MRC de Sept-Rivières est une organisation supralocale regroupant l'ensemble des municipalités locales, tant rurales qu'urbaines, d'un territoire. Elle forme ainsi une entité administrative au même titre qu'une municipalité en vertu de la *Loi sur l'organisation territoriale municipale* (L.R.Q. c. O-9.). Elle permet de réunir à une même table les représentants des municipalités et ainsi assurer la planification concertée de l'aménagement et du développement du territoire. La Ville de Sept-Îles représente près de 80% de la population de la MRC.

Suite aux regroupements municipaux de 2003, le conseil de la MRC de Sept-Rivières est composé de cinq représentants, soit le préfet, deux représentants de la Ville de Port-Cartier et deux de la Ville de Sept-Îles. L'actuel préfet de la MRC est Serge Lévesque, maire de Sept-Îles.

Pour qu'une décision positive soit prise par le conseil de la MRC, les voix exprimées doivent être majoritairement positives et le total des populations attribuées aux représentants qui ont exprimé des voix positives doit équivaloir à plus de la moitié du total des populations attribuées aux représentants qui ont voté.

Le schéma d'aménagement et de développement

L'aménagement du territoire constitue la toute première fonction dévolue aux MRC, en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Elle est tenue d'élaborer et de maintenir en vigueur un schéma d'aménagement et de développement pour son territoire. Ce dernier définit les lignes directrices de l'organisation physique du territoire de la MRC et permet de coordonner les choix et les décisions qui touchent ses municipalités de même que le gouvernement, ses ministères et ses mandataires⁴¹. Le schéma d'aménagement de la MRC de Sept-Rivières est en vigueur depuis 1987 et il a fait l'objet d'amendements divers.

Lors de la modification ou de la révision d'un schéma d'aménagement et de développement, au moins une assemblée publique doit être tenue sur le territoire de la MRC et sur le territoire de toute municipalité dont le représentant au conseil de la MRC fait la demande. Dans le cas de la révision du schéma, la population de la municipalité sur le territoire de laquelle est tenue l'assemblée ou, selon le cas, le total des populations des municipalités sur le territoire desquelles sont tenues les assemblées doit représenter au moins les deux tiers de la population de la MRC⁴².

Au cours d'une assemblée publique, la commission explique le projet et, le cas échéant, ses effets sur les plans et les règlements des municipalités concernées. Elle entend les personnes et organismes qui désirent s'exprimer. Après la période de consultation, le conseil de la MRC

⁴¹ Site web de la MRC de Sept-Rivières, «Schéma d'aménagement et de développement» : <http://www.septrivieres.qc.ca/main.php?sid=m&mid=40&lng=2>

⁴² Site web du MAMOT, «Guide de la prise de décision en urbanisme» : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/acteurs-et-processus/mecanismes-de-consultation-publique-en-matiere-damenagement-du-territoire-et-durbanisme/#c1253>

adopte, selon le cas, un règlement modifiant le schéma ou édictant un schéma révisé, avec ou sans changement⁴³.

En plus de son schéma d'aménagement, la MRC a adopté, en août 2007, un règlement de contrôle intérimaire relatif à l'implantation, l'entretien et le démantèlement d'éoliennes sur son territoire. Le but du règlement est de permettre l'implantation, l'entretien et le démantèlement des parcs éoliens, tout en respectant la qualité du milieu de vie, la qualité des paysages, les zones habitées, les territoires ayant des intérêts particuliers et le corridor panoramique de la route 138⁴⁴.

Le contrôle intérimaire est un pouvoir exceptionnel qui permet à un organisme municipal de maintenir un gel sur l'aménagement et le développement de certaines parties ou de l'ensemble de son territoire pendant une période de temps limité qui lui est nécessaire pour préciser les grandes orientations d'aménagement du territoire ainsi que fixer les moyens à prendre afin de concrétiser les choix effectués⁴⁵.

En vertu de l'article 304.1.1 de la Loi sur les mines adopté en décembre 2013, la MRC de Sept-Rivières pourra désigner des parties de son territoire comme étant « incompatibles » avec l'activité minière ou assujetties à des conditions spécifiques. Tel que mentionné précédemment, l'article 304.1.1 entrera en vigueur à la date déterminée par le gouvernement.

Implication pour la Ville

Le schéma d'aménagement de la MRC de Sept-Rivières détermine les grandes affectations du territoire, notamment les espaces industriels. Tout nouveau projet industriel doit respecter le schéma d'aménagement. Un projet éolien devrait également respecter les dispositions du règlement de contrôle intérimaire.

Les règles d'urbanisme des territoires non organisés

La MRC de Sept-Rivières compte deux territoires non organisés (TNO) qui couvrent plus de 90 % de la superficie de la MRC. Le TNO Lac-Walker couvre la partie ouest de la MRC, au nord des villes de Sept-Îles et Port-Cartier, qui comptent respectivement pour 6 % et 4 % de la superficie de la MRC. Le TNO Lac-Walker possède une population permanente de 130 personnes, habitant dans le secteur du lac Daigle situé à environ 15 km au nord de la Ville de Sept-Îles. Le TNO Rivière-Nipissis couvre la partie est de la MRC, au nord de la Ville de Sept-Îles⁴⁶.

Ces territoires non organisés sont utilisés à plusieurs fins, notamment forestières, fauniques, de conservation et de villégiature. En plus de son rôle supramunicipal, la MRC de Sept-Rivière se doit d'agir comme municipalité locale à l'égard de la gestion des TNO, incluant l'adoption de règlements d'urbanisme.

⁴³ *Ibid*

⁴⁴ Site web de la MRC de Sept-Rivières, « Aménagement de parc éolien » : <http://www.septrivieres.qc.ca/main.php?sid=m&mid=117&lng=2>

⁴⁵ Site web du MAMOT, « Guide de la prise de décision en urbanisme » : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/reglementation/mesures-de-contrôle-interimaire/>

⁴⁶ Site web de la MRC de Sept-Rivières, « Territoires non-organisés » : <http://www.septrivieres.qc.ca/main.php?sid=m&mid=32&lng=2>

Implication pour la Ville

L'article 246 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* s'applique également aux TNO. Ainsi, la MRC de Sept-Rivières, tout comme la municipalité de Sept-Îles, ne peut exclure l'exploitation de substances minérales totalement ou partiellement située sur son territoire, à moins que ce territoire ne soit désigné comme étant « incompatible » avec l'activité minière ou assujetti à des conditions spécifiques. Toutefois, la MRC doit adopter un règlement de zonage, un règlement de construction et un règlement de lotissement en vertu de l'article 76 de la LAU. Elle peut donc encadrer le développement industriel au sein des TNO.

Advenant la volonté de favoriser un développement industriel sur un territoire partagé par un TNO et le territoire de la Ville de Sept-Îles, la municipalité et la MRC pourraient établir un parc industriel intermunicipal.

5. L'ORGANISATION RÉGIONALE

5.1. La conférence régionale des élus

La Conférence régionale des élus (CRÉ) de la Côte-Nord constitue l'interlocuteur privilégié du gouvernement en matière de développement régional pour le territoire de la Côte-Nord.

La CRÉ a notamment pour mandat d'évaluer les organismes de planification et de développement travaillant aux paliers local et régional, organismes dont le financement provient en tout ou en partie du gouvernement, de favoriser la concertation des partenaires dans la région et de donner, s'il y a lieu, des avis au ministre sur le développement de la région.

La CRÉ doit élaborer et mettre en œuvre un plan quinquennal de développement (PQD) définissant, dans une perspective de développement durable, les objectifs généraux et particuliers de développement de la région.

C'est également sous la responsabilité des CRÉ que les Commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT) élaborent, avec l'aide du ministère des Ressources naturelles et de la Faune, des plans régionaux de développement intégré des ressources naturelles et du territoire (PRDIRT) et participent à leur réalisation⁴⁷.

Le conseil d'administration d'une CRE est composé des préfets des MRC, des maires des municipalités locales, des représentants des communautés autochtones ainsi que de représentants de la société civile représentatifs des divers milieux présents dans la collectivité. Le député de l'Assemblée nationale de toute circonscription sur le territoire de laquelle la CRÉ a compétence a également le droit de participer, sans droit de vote, aux délibérations du conseil d'administration de la conférence. Pour la région administrative de la Côte-Nord s'ajoutent deux maires de municipalités locales dont le territoire n'est pas compris dans celui d'une MRC (territoire de la Basse-Côte-Nord); ces deux maires sont désignés par les maires qui partagent la même situation.

Les décisions se prennent à la majorité simple des représentants ayant droit de vote. Il n'y a aucun droit de véto de prévu aux règlements internes de la CRÉ. Les assemblées du conseil d'administration d'une CRÉ sont publiques.

Le Plan de développement de la Côte-Nord 2007-2012

Tel que mentionné précédemment, le plan quinquennal de développement définit, dans une perspective de développement durable, les objectifs généraux et particuliers de développement de la Côte-Nord. Les ressources naturelles étant abondantes et historiquement à la base de l'économie de la région, le plan de développement fait une bonne place au secteur minier⁴⁸.

Afin de mettre en valeur le potentiel des ressources minérales de la Côte-Nord, le plan de développement propose de favoriser l'acquisition de connaissances sur les ressources minérales

⁴⁷ Site web du MAMOT, «Guide La prise de décision en urbanisme : Conférence régionale des élus» : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/acteurs-et-processus/conference-regionale-des-elus/>

⁴⁸ Site web de la CRÉ Côte-Nord, «Plan quinquennal de développement de la Côte-Nord» : http://www.crecotenord.qc.ca/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=451&Itemid=278

du territoire afin de les mettre davantage en valeur et de favoriser l'augmentation des activités d'exploration minière et le développement de projets miniers, dans le respect des principes du développement durable⁴⁹.

Pour maximiser les retombées tirées de l'exploitation des ressources et de leur transformation, le plan quinquennal favorise la diversification des activités de la Côte-Nord ainsi que l'élargissement de ses domaines d'intervention et l'éventail de produits à valeur ajoutée, notamment par une seconde et troisième transformation.

Le travail de concertation ayant mené à la rédaction du Plan de développement s'est amorcé par la tenue du forum « Pour une Côte-Nord tournée vers le monde » en septembre 2005, auquel près de 120 personnes avaient dégagé une série de consensus pour orienter le développement de la Côte-Nord.

La CRÉ mène actuellement des consultations sectorielles et territoriales en vue de l'élaboration d'un nouveau plan de développement quinquennal de la Côte-Nord.

Implication pour la Ville

Le plan quinquennal présente les priorités de développement de la Côte-Nord, notamment pour le secteur minier. Il en ressort un consensus régional sur le développement du secteur minier, priorisant la deuxième et troisième transformation, en harmonie avec les principes du développement durable.

La Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire

La Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT) de la Côte-Nord a pour mission de concerter, planifier, orienter et coordonner, de façon intégrée et dans une perspective de développement durable, la gestion des ressources naturelles et du territoire afin de maximiser les retombées pour le développement de la région. Pour ce faire, elle veille à la réalisation du Plan régional de développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT) et collabore à sa mise en œuvre. La CRRNT est notamment alimentée par cinq groupes-conseils dans les différents secteurs concernés par le PRDIRT.

Le PRDIRT est un document de planification permettant d'établir et de mettre en œuvre une vision régionale intégrée du développement et la conservation des ressources naturelles définie à partir d'enjeux territoriaux. Il représente un travail de concertation réunissant 150 parties prenantes provenant de tous les champs d'intervention des ressources naturelles. La population de la Côte-Nord a également eu la chance de se prononcer sur ce document lors de l'une ou l'autre des six rencontres publiques tenues sur le PRDIRT ou en exprimant leur avis par le biais d'Internet⁵⁰.

La première orientation du PRDIRT est de « créer de la richesse collective par la mise en valeur et la maximisation de la productivité des ressources naturelles et du territoire »⁵¹. Au plan

⁴⁹ *Ibid*

⁵⁰ Plan régional de développement intégré des ressources et du territoire de la Côte-Nord, p.2

⁵¹ *Ibid*, p. 10

énergétique, le PRDIRT encourage le développement d'énergies vertes sur son territoire, tels l'éolien et la biomasse forestière.

Afin de mettre en valeur les ressources naturelles minières sur son territoire, le plan vise également à soutenir les prospecteurs miniers dans la détermination de cibles d'intérêts et promouvoir les substances minérales de la Côte-Nord.

Implication pour la Ville

Le PRDIRT, sans être de nature contraignante, présente les priorités d'un large éventail de parties prenantes provenant de tous les champs d'intervention des ressources naturelles du territoire de la Côte-Nord, notamment la Ville de Sept-Îles.

6. LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

6.1. La Loi canadienne sur l'évaluation environnementale

La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (L.C. 1992, ch. 37, ci-après « LCEE. ») et ses règlements établissent le fondement législatif de la pratique fédérale des évaluations environnementales dans certaines régions du Canada. Dans la province de Québec, le processus d'évaluation environnementale fédérale ne vise toutefois que les projets touchant une compétence fédérale, tels un port ou une mine situés sur une réserve amérindienne.

La LCEE s'applique aux projets désignés par règlement (*règlement désignant les activités concrètes*) ou par le ministre de l'Environnement s'il ou elle estime que la mise en œuvre du projet peut entraîner des effets environnementaux négatifs ou que les préoccupations du public à propos de ces effets justifient la désignation⁵².

Le règlement couvre, notamment, la construction, l'exploitation, la désaffectation et la fermeture d'une mine métallifère, autre qu'une mine d'or, d'une capacité de production de minerai de 3 000 t/jour ou plus ou d'une usine métallurgique d'une capacité d'admission de minerai de 4 000 t/jour ou plus. Le règlement couvre également l'agrandissement d'une mine métallifère ou d'une usine métallurgique existante qui entraînerait une augmentation de la capacité de production de 50 % (art. 15 et 16, LCEE).

L'Agence décide s'il y a lieu de mener une évaluation environnementale en tenant compte de la description du projet fournie par le promoteur, de la possibilité que la réalisation du projet désigné entraîne des effets environnementaux négatifs, de tout commentaire du public (incluant les municipalités) reçu durant la période de 20 jours suivants la publication du résumé de la description de projet et des résultats de toute étude régionale pertinente. Les projets d'exploitation minière tels qu'abordés dans ce document ne sont pas automatiquement assujettis à une évaluation environnementale.

Si l'Agence doit réaliser une évaluation environnementale, elle prépare une version provisoire des lignes directrices relatives à l'étude d'impact environnemental pour permettre au public de formuler ses commentaires sur les études et les méthodes proposées et les renseignements qui devront se trouver dans l'étude d'impact environnemental. L'Agence tient compte des commentaires du public, y compris les observations des municipalités, des groupes autochtones et les observations des ministères fédéraux, avant de fournir au promoteur la version définitive des lignes directrices relatives à l'étude d'impact environnemental⁵³.

Avant la réalisation des études d'impacts, les autorités responsables de l'évaluation doivent établir des programmes d'aide financière aux participants. Le Programme d'aide financière aux participants administré par l'Agence peut accorder une aide financière aux particuliers, aux organismes sans but lucratif et aux collectivités autochtones qui souhaitent participer aux évaluations environnementales réalisées par l'Agence. Les activités admissibles comprennent l'examen des documents techniques qui décrivent les effets environnementaux prévus du projet

⁵² Site web de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, « Éléments de base de l'évaluation environnementale » : <http://www.ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=B053F859-1#gen01>

⁵³ *Op cit*

ainsi que les mesures visant à prévenir ou à réduire ces effets. La Ville de Sept-Îles, ainsi que ses organismes paramunicipaux ne sont pas admissibles à cette aide financière⁵⁴.

Les membres du public peuvent faire une demande s'ils ont un intérêt direct et local dans le projet, s'ils possèdent des connaissances locales ou des connaissances traditionnelles autochtones pertinentes à l'évaluation environnementale ou s'ils possèdent des renseignements spécialisés concernant les effets environnementaux prévus du projet⁵⁵.

Mentionnons qu'il existe une entente de collaboration Canada-Québec en matière d'évaluation environnementale, signée le 19 mai 2004, puis renouvelée en 2010. Cette entente s'applique aux projets réalisés dans le Québec méridional, elle exclut donc les projets réalisés sur les territoires visés par la Convention de la Baie-James et du Nord québécois et la Convention du Nord-Est québécois.

L'entente de collaboration s'applique aux projets assujettis à la fois à la procédure québécoise d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. En vertu de cette entente, les gouvernements du Québec et du Canada coordonnent dans la mesure du possible les étapes d'évaluation environnementale de leurs processus respectifs⁵⁶. Ainsi, un promoteur peut rédiger une seule étude d'impact environnemental répondant aux critères des deux paliers de gouvernement. L'entente prévoit également que le Québec et le Canada pourront établir des commissions d'examen conjointes chargées de mener des audiences publiques.

La Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)

Le gouvernement du Canada, considérant que les lacunes du processus d'évaluation environnementale constituaient un obstacle au développement économique, a intégré à son projet de loi d'exécution du budget (C-38) du printemps 2012 des dispositions prévoyant le remplacement du processus d'évaluation environnementale fédéral par le nouveau processus d'évaluation environnementale exposé dans la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* (L.C. 2012, ch. 19, art. 52, ci-après « LCEE (2012) »)⁵⁷.

Entrée en vigueur le 6 juillet 2012, la LCEE (2012) se base sur une liste de projets pour déterminer les projets qui peuvent être soumis à une évaluation environnementale. Dans la loi précédente, un projet devait subir une évaluation environnementale si le gouvernement fédéral participait au projet d'une façon précisée, y compris en agissant comme promoteur, en fournissant des terres, en finançant le projet ou en octroyant un permis autorisant l'exécution du projet. Cependant, certains projets étaient exemptés en vertu de certaines dispositions de l'ancienne loi ou de son règlement⁵⁸.

Si le projet n'est pas désigné par règlement, seule une décision du ministre aurait pour effet de soumettre un projet au processus d'évaluation environnemental. Ce dernier peut, par arrêté, désigner toute activité concrète qui n'est pas désignée par règlement, s'il est d'avis que

⁵⁴ *Ibid*

⁵⁵ *Ibid*

⁵⁶ Site web du MDDEFP, « Entente de collaboration Canada-Québec en matière d'évaluation environnementale » : <http://www.mddep.gouv.qc.ca/evaluations/Entente-CanOq2010.pdf>

⁵⁷ Site web de la Bibliothèque du Parlement, Le nouveau processus fédéral d'évaluation en environnement : <http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/2012-36-f.pdf>

⁵⁸ *Ibid*

l'exercice de l'activité peut entraîner des effets environnementaux négatifs ou que les préoccupations du public concernant les effets environnementaux négatifs que l'exercice de l'activité peut entraîner le justifient (art. 14(2), LCEE (2012)). Une municipalité ou un citoyen préoccupé par les répercussions environnementales d'un tel projet non désigné devraient donc s'adresser au ministre, afin de l'encourager à utiliser de son pouvoir discrétionnaire.

Dans la LCEE (2012), la définition du terme « effets environnementaux » est plus restreinte que dans l'ancienne loi, qui précisait qu'un effet environnemental représentait tout changement que le projet pourrait causer à l'environnement ainsi que les effets socioéconomiques d'un tel changement. En conséquence, même si les effets socioéconomiques peuvent être pris en compte dans certains cas sous le régime de la LCEE (2012), moins d'effets environnementaux probables des projets sont examinés au cours du processus d'évaluation environnementale que sous le régime de la loi précédente. Cette définition plus étroite limite aussi le ministre quant aux types de projets qu'il peut désigner aux fins d'une évaluation environnementale⁵⁹.

L'ancienne loi prévoyait trois niveaux d'examen, plutôt que les deux de la LCEE (2012). Étant donné que le niveau d'examen le plus bas prévu par l'ancienne loi – l'« examen préalable » – a été abandonné dans la nouvelle loi, beaucoup moins de projets doivent maintenant subir une évaluation environnementale fédérale.

De plus, avant 2012, quiconque le désirait pouvait comparaître devant une commission pour faire part de ses opinions sur un projet. La Loi mentionnait « toute personne ou tout organisme pour qui le résultat de l'évaluation environnementale revêt un intérêt qui ne soit ni frivole, ni vexatoire » (LCÉE, 1992). Les nouvelles dispositions de la LCÉE (2012) limite la participation aux audiences à toute personne, organisme ou groupe qui démontre être « directement touché par la réalisation du projet ou qu'il possède des renseignements pertinents ou une expertise appropriée ».

Les particuliers, les organismes sans but lucratif constitués en personne morale et les collectivités autochtones peuvent demander à recevoir une aide financière à la participation et doivent être capables de démontrer la valeur ajoutée de leur participation à l'évaluation environnementale. Enfin, ils doivent satisfaire à au moins un des critères suivants :

- avoir un intérêt direct et local dans le projet, notamment vivre dans le secteur du projet ou y posséder des biens fonciers;
- posséder des connaissances locales ou des connaissances traditionnelles autochtones pouvant être utiles à l'évaluation environnementale;
- posséder des renseignements spécialisés concernant les effets environnementaux prévus du projet;
- porter un intérêt aux répercussions que le projet pourrait avoir sur les terres visées par un traité ou un règlement, un territoire traditionnel et/ou les revendications et droits connexes⁶⁰.

Ces nouvelles obligations affectent le droit de participation des associations et groupes régionaux et nationaux à l'étude de projets comportant potentiellement d'importants effets environnementaux directs ou cumulatifs. Les « parties intéressées » doivent se qualifier

⁵⁹ *Ibid*

⁶⁰ Agence canadienne d'évaluation environnementale, Foire aux questions : <https://www.ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=fr&n=CE87904C-1>

préalablement par formulaire et sont sélectionnées par la commission d'évaluation environnementale, formée par le ministre responsable. Cependant, tout particulier peut encore soumettre des commentaires écrits à la commission pour qu'elle en prenne connaissance.

Mentionnons également que le projet de loi omnibus C-45, présenté au Parlement en octobre 2012, proposait de réformer certaines dispositions entourant le processus d'évaluation environnementale, notamment la *Loi sur les pêches* et la *Loi sur la protection des eaux navigables*⁶¹.

Implication pour la Ville

La Ville de Sept-Îles, à titre de partie intéressée, peut intervenir à des moments clés d'un processus d'évaluation environnementale où la participation du public est sollicitée si elle se qualifie en fonction de critères précis.

À l'étape de l'affichage par l'Agence d'un avis sur le site Internet du Registre indiquant qu'elle détermine si une évaluation environnementale doit être menée, la municipalité peut soumettre des commentaires sur le projet désigné et demander la tenue d'une évaluation environnementale. L'Agence, toutefois, n'est pas tenue de respecter la volonté exprimée par la municipalité, mais en tiendra compte pour déterminer la nécessité d'une évaluation environnementale.

En vertu de l'article 3 du *Règlement sur l'évaluation environnementale concernant les administrations portuaires canadiennes*, une évaluation environnementale d'un projet susceptible d'avoir des effets environnementaux doit être effectuée avant la cession d'un droit foncier par une administration portuaire. Un projet d'installations visant la manutention, l'entreposage et le transbordement de minerais au Port de Sept-Îles, par exemple, pourrait être soumis à une évaluation environnementale⁶².

6.2. La législation minière fédérale

Au Canada, la législation minière fédérale s'applique aux terres publiques de compétence fédérale, ce qui inclut une portion importante des territoires canadiens, ainsi que les parcs nationaux, les réserves autochtones, les eaux navigables et les eaux où le poisson et son habitat se voient potentiellement affectés par les effluents miniers. Les ressources minérales situées dans le reste des terres publiques sont soumises à la réglementation des gouvernements provinciaux et territoriaux correspondants⁶³.

Dix-neuf lois fédérales et quatorze règlements fédéraux régissant l'industrie minière étaient en vigueur en 2005 à l'échelle fédérale, relevant de la responsabilité du ministère des Ressources naturelles (RNCAN) et du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC). Certaines des autres lois fédérales s'appliquant au secteur minier relèvent de Pêches et Océans

⁶¹ Site web du Parlement du Canada, projet de loi C-45 :

<http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Mode=1&DocId=5765988&Language=F&File=19>

⁶² Ministère de la Justice, Règlement sur l'évaluation environnementale concernant les administrations portuaires canadiennes : <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-99-318/page-1.html>

⁶³ Ressources naturelles Canada, Réglementation minière : vue d'ensemble, 2009, 9 avril. <http://www.nrcan.gc.ca/mms-smm/poli-poli/legloi/min-min-fra.htm>

Canada et d'Environnement Canada, comme la *Loi sur les pêches* et la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*⁶⁴.

La *Loi sur les Indiens* et le *Règlement sur l'exploitation minière dans les réserves indiennes* prescrivent le mode d'exploitation des minéraux au sein des réserves autochtones. Les organismes de réglementation provinciaux et territoriaux sont généralement responsables d'octroyer les permis, mais au Nunavut, aux Territoires du Nord-Ouest et dans les réserves indiennes, c'est le MAINC qui en est chargé⁶⁵. Certains accords fédéraux-provinciaux sur les minéraux peuvent également influencer sur l'administration de ces minéraux dans les terres de réserve des Premières Nations, de même que sur les avantages découlant de leur exploitation⁶⁶.

Implication pour la Ville

La gestion des ressources minérales relève des provinces et des territoires, sauf au Nunavut, aux Territoires du Nord-Ouest et dans les réserves indiennes, où elle incombe au gouvernement fédéral. La législation minière fédérale s'applique donc à la réserve Uashat-Maliothenam, mais pas à la Ville de Sept-Îles.

6.3. Le devoir de consulter

De nombreux jugements de la Cour suprême ont défini l'obligation de la Couronne (le gouvernement du Canada, ses provinces⁶⁷ et territoires) de consulter et d'accommoder les droits ancestraux issus de traités. Parmi ces droits, la Cour a reconnu un «devoir de consulter» les autochtones quand des projets se planifient sur leur territoire.

La Couronne a le devoir de consulter et, s'il y a lieu, d'accommoder, les collectivités autochtones. Ce devoir est inhérent au principe de l'honneur de la Couronne, car « l'honneur de Sa Majesté est en jeu lorsqu'Elle transige avec les peuples autochtones »⁶⁸. Dans toutes ses démarches avec les peuples autochtones, la Couronne doit agir honorablement et les dispositions législatives et constitutionnelles protégeant les intérêts des peuples autochtones doivent recevoir une interprétation généreuse et libérale.

Pour ce faire, la Couronne doit consulter les collectivités autochtones lorsqu'elle doit prendre des décisions ou des mesures susceptibles d'avoir une incidence sur les droits ancestraux et les droits issus de traités. Bien que le devoir de consulter incombe à la Couronne, les tribunaux ont confirmé que la Couronne peut déléguer les « aspects procéduraux » de la consultation à des promoteurs de tierce partie⁶⁹. Toutefois, la Couronne demeure seule légalement responsable des conséquences des rapports avec les tiers, rapports qui ont un impact sur les intérêts des communautés autochtones.

⁶⁴ *Ibid*

⁶⁵ Gouvernement du Canada, Guide d'information minière pour les communautés autochtones :

<http://www.rncan.gc.ca/sites/www.rncan.gc.ca/minerals-metals/files/pdf/mms-smm/abor-auto/pdf/kit-gui-fra.pdf>

⁶⁶ Site web du ministère de la Justice du Canada, Règlement sur l'exploitation minière dans les réserves indiennes : http://lois-laws.justice.gc.ca/fra/reglements/C.R.C.,_ch._956/index.html

⁶⁷ Gouvernement du Québec, Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones : http://www.autochtones.gouv.qc.ca/publications_documentation/publications/guide_inter_2008.pdf

⁶⁸ R. c. Van der Peet, [1996] 2 R.C.S. 507 [Van der Peet]

⁶⁹ http://www.mndm.gov.on.ca/sites/mndmweb/files/politique_consultation_avec_les_collectivites_autochtones.pdf

À cet égard, la Cour précise que les gouvernements peuvent établir des politiques ou une réglementation permettant de renforcer le processus de consultation et d'ainsi réduire les motifs de recours aux tribunaux de la part des communautés autochtones⁷⁰.

Les tribunaux canadiens ont donné beaucoup d'indications quant au processus de consultation avec les collectivités autochtones. Ils ont précisé que la consultation avec les collectivités autochtones comprend un processus d'échange opportun d'information centré sur la nature précise de l'activité proposée et les risques qu'elles posent pour les droits ancestraux et les droits issus de traités. L'étendue des consultations se situe le long d'un continuum – d'une notification à une consultation plus poussée – selon la nature des droits en question et la gravité des répercussions potentielles sur ces droits. La consultation doit débiter suffisamment tôt lors du processus de planification pour que les préoccupations soulevées puissent être examinées et, s'il y a lieu, pour que les réponses à ces préoccupations puissent être intégrées aux plans de projet⁷¹.

Implication pour la Ville

La Ville n'est pas liée légalement par ce devoir de consulter. Cependant, vu la présence de la réserve Uashat-Maliotenam, la Ville pourrait être confrontée à ce devoir de consulter advenant qu'un projet de développement minier touchant des portions de chacun des territoires soit mis de l'avant.

⁷⁰ Gouvernement du Québec, Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones : http://www.autochtones.gouv.qc.ca/publications_documentation/publications/guide_inter_2008.pdf

⁷¹ Ministère du Développement du Nord et des mines, Politique de consultation et d'arrangement avec les collectivités autochtones concernant l'exploration préliminaire : http://www.mndm.gov.on.ca/sites/mndmweb/files/politique_consultation_avec_les_collectivites_autochtones.pdf

7. INTERNATIONAL

7.1. Le principe du libre consentement préalable et éclairé

Bien qu'il tire son origine du domaine médical, le concept de libre consentement préalable et éclairé (LCPE) fut intégré de façon croissante dans le droit de certains États, les normes internationales, ainsi que les meilleures pratiques dans le domaine du développement. Reconnu par certains peuples comme essentiel à la reconnaissance et à la mise en œuvre de certains droits fondamentaux des peuples autochtones, ce principe est devenu plus largement accepté comme partie intégrante d'un traitement juste et équitable pour toutes les communautés⁷².

L'Organisation internationale du travail (OIT) définit le principe de LCPE comme *le droit des communautés de décider de leurs propres priorités en ce qui concerne le processus de développement, dans la mesure où celui-ci a une incidence sur leur vie, leurs croyances, leurs institutions et leur bien-être spirituel et les terres qu'ils occupent ou utilisent d'une autre manière, et d'exercer autant que possible un contrôle sur leur développement économique, social et culturel propre*. En outre, lesdits peuples doivent participer à l'élaboration à la mise en œuvre et à l'évaluation des plans et programmes de développement national et régional susceptibles de les toucher directement⁷³.

L'Assemblée générale des Nations Unies a réaffirmé ce principe en septembre 2007 à travers l'adoption de la *Déclaration sur les droits des peuples autochtones*, qui reconnaît l'obligation des États de consulter les peuples autochtones et d'obtenir leur « consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause » avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de les concerner⁷⁴. Le Canada a décidé d'appuyer officiellement la déclaration en 2010.

Libre	Le consentement est donné en l'absence de coercition, d'intimidation ou de manipulation.
Préalable	Le consentement est obtenu avant chaque étape clé de l'élaboration d'un projet.
Éclairé	Toutes les parties échangent des renseignements, ont accès à l'information présentée dans une forme compréhensible, disposent de suffisamment de données et ont les compétences nécessaires pour prendre des décisions éclairées
Consentement	Les intéressés ont la liberté d'appuyer ou de refuser un projet qui a une incidence importante sur la culture ou les terres autochtones.

Certaines critiques de ce principe émettent cependant des réserves quant à sa mise en œuvre, car il attribue *de facto* un droit de veto aux peuples autochtones sur les projets d'exploitation de ressources naturelles sur les terres qu'ils occupent⁷⁵.

⁷² Véronique Lebus, Le libre consentement préalable et éclairé, p. 15

⁷³ Organisation internationale du Travail, *Convention (N°169) concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants*, 1989 (entrée en vigueur: 5 septembre 1991).

⁷⁴ Article 19, A/RES/61/295 du 13 septembre 2007.

⁷⁵ Frédérique Desmarais, Le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones en droit international : la nécessaire redéfinition de son cadre conceptuel : http://rs.sqdi.org/volumes/19.1_desmarais.pdf

Implication pour la Ville

Bien que le concept de LCPE n'ait pas force de loi, il est le fruit d'un large consensus international et se reflète dans les lignes directrices produites par l'industrie, s'appliquant également aux peuples locaux non autochtones. Talisman Énergie, par exemple, reconnaît dans sa politique globale sur les relations avec les communautés les principaux généraux de LCPE et s'engage à les respecter⁷⁶.

7.2. Le principe de précaution

Le principe de précaution est défini au paragraphe 7 de la Déclaration ministérielle de Bergen sur le développement durable (1990) :

Un développement durable implique des politiques fondées sur le principe de précaution. Les mesures adoptées doivent anticiper, prévenir et combattre les causes de la détérioration de l'environnement. Lorsque des dommages graves ou irréversibles risquent d'être infligés, l'absence d'une totale certitude scientifique ne devrait pas servir de prétexte pour ajourner l'adoption de mesures destinées à prévenir la détérioration de l'environnement⁷⁷.

Le Canada, comme plusieurs États à travers le monde, a intégré le principe de précautions dans plusieurs dispositions de législation interne, notamment le préambule de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*⁷⁸. Depuis l'arrêt 114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville) en 2001, le principe de précaution peut être pris en compte pour l'interprétation des lois au Canada. Au Québec, le principe de précaution fait partie de la *Loi sur le développement durable* (L.R.Q., c. D-8.1.1; ci-après «LDD.»), laquelle définit 16 principes qui doivent être pris en compte par l'ensemble des ministères et des organismes publics dans leurs interventions. Dans la LDD, notamment, le législateur québécois reconnaît l'obligation de prendre en considération, dans ses différentes actions, les principes de « subsidiarité », « prévention » et « précaution »⁷⁹.

Implication pour la Ville

La Ville de Sept-Îles pourrait invoquer le principe de précaution pour rendre une décision visant à protéger la santé humaine ou l'environnement contre un danger quelconque même en l'absence d'une totale certitude scientifique. Elle pourrait, notamment, refuser de traiter les eaux usées utilisées par certaines industries polluantes.

⁷⁶ Talisman Énergie, Politique globale sur les relations avec les communautés : <http://www.talisman-energy.com/upload/editor/File/La%20politique%20globale%20sur%20les%20relations%20avec%20les%20communaut%C3%A9s.pdf>

⁷⁷ Déclaration de Bergen, Cinquième conférence internationale sur la Protection de la Mer du Nord : http://www.ospar.org/html_documents/ospar/html/Snsc-2002_bergen_declaration_french.pdf

⁷⁸ 114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville), [2001] 2R.C.S. 241, 2001 CSC 40

⁷⁹ Jean-François Girard, Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt Spraytech : constats et perspectives : http://www.caij.qc.ca/doctrine/developpements_recents/329/2046/index.html#infos

7.3. Les normes volontaires

Depuis les vingt dernières années, près d'une cinquantaine d'initiatives de normes volontaires ont émergé dans l'industrie minière, au Canada et ailleurs dans le monde. De ce nombre, près de la moitié ont été initiées directement par l'industrie minière⁸⁰. Voici quelques exemples d'initiatives à portée internationale.

Systeme de gestion environnementale

L'outil qui est de plus en plus adopté par les entreprises pour stimuler le développement durable est un système de gestion environnementale, dont la certification ISO-14001. Celle-ci permet à une entreprise d'organiser ses interventions afin de réduire son impact sur l'environnement et augmenter sa performance environnementale.

Le processus débute avec l'engagement de l'entreprise par l'adoption d'une politique. Par la suite, elle identifie les impacts importants qu'elle devra améliorer et émet des procédures afin de les contrôler. Elle procède à des audits afin d'en vérifier la conformité sur le terrain. Enfin, une revue de direction permet de réajuster le tir avant la reprise du cycle. Il s'agit d'un cycle fermé qui vise l'amélioration continue des performances de l'entreprise

Avec l'adoption de la certification ISO-14001, malgré qu'elle n'ait pas force de loi, les entreprises ont l'obligation de fixer et respecter des objectifs environnementaux. Dans le cas contraire, la certification serait révoquée. À la fin de l'année 2007, 154 572 certificats ISO14001 étaient dénombrés dans près de 148 pays⁸¹.

Le Framework for Sustainable Mining⁸²

Issue de la société civile, cette initiative est un effort conjoint d'organismes à but non lucratif (OBNL), de détaillants, d'investisseurs, d'assureurs et d'experts du secteur minier. Le cadre aborde les enjeux environnementaux, les droits humains ainsi que les questions sociales liées à l'exploitation minière et aux produits miniers et encourage les bonnes pratiques d'exploitation minière responsable.

Déposé en 2005, ce rapport est un document de travail destiné à servir de guide et de favoriser le débat et la discussion entre les parties prenantes intéressées par l'amélioration des normes d'exploitation minière.

Le Cadre de développement durable du Conseil international des mines et métaux⁸³

Le Conseil international des mines et métaux (CIMM) a été créé en 2001 pour améliorer les performances de développement durable dans l'industrie minière et des métaux. Aujourd'hui, il rassemble 22 sociétés minières et métallurgiques ainsi que 34 associations minières nationales et régionales.

Tous les membres du CIMM sont tenus de mettre en œuvre le Cadre de développement durable. Cela comprend l'intégration d'un ensemble de dix principes (tels que le respect des droits de l'homme, les pratiques commerciales éthiques, la protection de l'environnement, etc.)

⁸⁰ Shiavi P., Regulating the Social and Environmental Performance of the Australian Minerals Industry: A Sociological Analysis of Emerging Forms of Governance : http://www.csr.uq.edu.au/docs/PetrinaShiavi_RegNetPaper.doc

⁸¹ Site web de l'Organisation internationale de normalisation : http://www.iso.org/iso/fr/theiso14000family_2009.pdf

⁸² <http://www.frameworkforresponsiblemining.org/>

⁸³ <http://www.icmm.com/our-work/sustainable-development-framework>

et sept énoncés de position à intégrer à la politique de l'entreprise, ainsi que la mise en place de pratiques de transparence dans sa relation avec les communautés. Le CIMM procède à une évaluation annuelle des progrès que chaque société membre par rapport à ces engagements de performance. L'évaluation annuelle des performances est publiée dans la Revue annuelle du CIMM.

Le Mine Certification Evaluation Project⁸⁴

Créé par un groupe multipartite, le projet d'évaluation Mining Certification (MCEP) a été un projet de recherche de trois ans afin d'étudier la faisabilité d'une certification par un tiers de la performance environnementale et sociale des sites miniers. Le groupe de recherche n'a pas cherché à créer un système de certification, mais à établir une base de connaissances pour des efforts futurs en ce sens.

Le MCEP a établi qu'un système de certification des sites miniers est possible: la prochaine question pratique est de savoir s'il est souhaitable et à qui. La tâche de créer un système de certification de travail reste à faire et le progrès dépendra en grande partie les efforts de ceux qui choisissent de défendre l'idée. Une vaste coalition d'acteurs offre les meilleures chances de succès. La nature essentiellement basée en Australie du projet signifie qu'un débat international est une étape cruciale dans toute évolution d'un système de certification pour les sites miniers. Le MCEP a créé une plate-forme et sans doute un impératif pour ce débat.

La norme BNQ 21000⁸⁵

La norme BNQ 21000, lancée en 2011, a été élaborée afin d'aider les entreprises et de les aligner sur la prise en compte des principes de la *Loi sur le développement durable* dans leur gestion quotidienne. Elle est en lien avec la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013 (prolongée jusqu'au 31 décembre 2014), qui favorise les démarches volontaires pour que la société civile, y compris les entreprises, chemine dans une perspective de développement durable. Ultiment, le Bureau de normalisation du Québec pourrait en faire une certification reconnue.

Cinq projets pilotes sont en cours pour tester la méthode et l'améliorer avec des entreprises ou organisations qui proviennent de différents secteurs, notamment l'Association minière du Québec.

Implication pour la Ville

La municipalité pourrait encourager les entreprises minières souhaitant s'établir sur son territoire à respecter de telles normes volontaires, afin d'améliorer leurs performances environnementales et sociales.

⁸⁴ http://www.minerals.csiro.au/sd/SD_MCEP.htm

⁸⁵ <http://www.bnq21000.qc.ca/>

8. CONCLUSION

En résumé, la Ville de Sept-Îles détient actuellement peu de pouvoirs à l'égard de tout projet minier qui pourrait s'implanter sur son territoire.

Voici un récapitulatif des lois et règlements en vigueur, ainsi que d'autres documents analysés et leur implication pour la Ville.

Palier	Document	Implication pour la Ville
Provincial	Loi sur l'aménagement et l'urbanisme	Adoption de règlements de zonage, lotissement et construction, s'appliquant aux projets industriels du secteur primaire non miniers. La municipalité ne peut soustraire l'activité minière de son territoire.
		Organisation de référendums décisionnels, dans le respect du processus d'approbation référendaire sur des questions de zonage et de lotissement.
		Possibilité discrétionnaire d'organiser un référendum consultatif sur des questions d'intérêt commun et de qualité de vie locale. Le résultat n'est pas décisionnel.
	Loi sur les mines	Impossibilité pour la Ville de soustraire son territoire de l'activité minière. Toutefois, lorsque le gouvernement déterminera une date pour la mise en vigueur de l'article 304.1.1 de la Loi sur les mines, les MRC pourront quant à elles désigner des parties de leurs terrains comme étant « incompatibles » avec l'activité minière ou assujetties à des conditions spécifiques.
	Loi sur la protection des territoires et des activités agricoles	Incapacité pour la Ville d'autoriser de développement industriel en zone agricole sans obtenir l'autorisation de la CPTAQ. Cependant, une zone agricole ne peut être soustraite à l'activité minière.
	Loi sur la qualité de l'environnement	Possibilité de demander la tenue d'une audience publique.
	Directive 019 sur l'industrie minière	Aucune implication pour la Ville, à moins que celle-ci ne soit elle-même promotrice d'un projet.
	Règlement sur la qualité de l'eau potable et le règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection	La Ville de Sept-Îles doit s'assurer de la qualité de l'eau potable qu'elle distribue à ses citoyens.
	Loi sur le Développement durable	Incitation de la Ville à inscrire ses actions dans un cadre de développement durable.
Local	Plan d'urbanisme	Définition de zones industrielles, excluant l'activité minière.
	Territoires protégés	Définition de zones protégées de l'activité minière, information et demande de protection auprès de l'instance concernée.

	Évaluation environnementale	La Ville peut demander au ministre qu'il confie un mandat au BAPE.
	Politique environnementale	Définition de principes et d'actions encadrant les décisions de la Ville.
	Code d'éthique et de déontologie	Définition de principes encadrant l'action des élus.
	Réglementation municipale	Encadrement et limitation des impacts de diverses activités sur son territoire.
Supralocal	Schéma d'aménagement	Respect des choix d'affectation du territoire, à l'exception de l'activité minière. Une fois qu'un décret l'autorisera, la MRC de Sept-Rivières pourra désigner des parties de son territoire comme étant « incompatibles » avec l'activité minière ou assujetties à des conditions spécifiques dans son schéma d'aménagement.
	Règles d'urbanisme des territoires non organisés	En cas de développement industriel (excluant l'activité minière) sur un territoire partagé (TNO et Ville de Sept-Îles), établissement par la MRC et la Ville d'un parc industriel intermunicipal.
Régional	Le Plan de développement de la Côte-Nord 2007-2012	Définition, dans une perspective de développement durable, des objectifs généraux et particuliers de développement de la Côte-Nord.
	Plan régional intégré des ressources et du territoire	Énonciation de priorités non contraignantes des acteurs du territoire en matière de ressources naturelles.
Fédéral	Loi canadienne sur l'évaluation environnementale	Possibilité pour la Ville d'intervenir dans le processus de participation publique entourant une évaluation environnementale si elle se qualifie en fonction de critères précis.
	Législation minière fédérale	Aucune implication directe pour la Ville, mais la législation s'applique à la réserve Uashat-Maliotenam.
	Le devoir de consulter	Ce devoir lie la Couronne à consulter les autochtones, mais pas la Ville de Sept-Îles.
International	Le principe du libre consentement préalable et éclairé	Ce principe ne fait pas force de loi, mais la Ville peut s'en inspirer dans son action ou dans ses revendications.
	Le principe de précaution	Ce principe est reconnu dans la jurisprudence canadienne et dans la législation québécoise et peut être pris en compte par la Ville dans son action.
	Les normes volontaires	La Ville peut encourager les entreprises minières souhaitant s'établir sur son territoire à respecter des normes volontaires.

9. BIBLIOGRAPHIE

Provincial

Bureau d'audiences publiques en environnement (2011). Développement durable de l'industrie des gaz de schiste au Québec, [En ligne].

<http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/rapports/publications/bape273.pdf> (Page consultée le 12 août 2014).

Commission de protection du territoire agricole du Québec (1999). Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles en bref, [En ligne].

http://www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/fr/publications/publications/loi_en_bref.pdf. (Page consultée le 12 août 2014).

Communiqué du MRNF, 15 juin 2011 :

ftp://ftp.mrnf.gouv.qc.ca/public/Gestim/avis_directives/communique_2011-06-15_fr.pdf

DGE. La consultation populaire au Canada et au Québec, 3^e édition, [En ligne].

http://www.electionsquebec.qc.ca/documents/pdf/dge_6350.3_v.f.pdf (Page consultée le 12 août 2014).

Institut du Nouveau Monde (2012). L'avenir minier du Québec, les sujets sociaux et de gouvernance. <http://www.inm.qc.ca/centre-documentation/document/avenir-minier-sujets-sociaux-et-de-gouvernance>. (Page consultée le 12 août 2014).

Gouvernement du Québec (2008). Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones, [En ligne].

http://www.autochtones.gouv.qc.ca/publications_documentation/publications/guide_inter_2008.pdf. (Page consultée le 12 août 2014).

MAMOT (2012). Le plan d'urbanisme. In *Guide La prise de décision en urbanisme*, [En ligne].

<http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/planification/plan-durbanisme/> (Page consultée le 12 août 2014).

MAMOT (1997). Modification du plan et des règlements d'urbanisme, [En ligne].

http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/amenagement_territoire/urbanisme/plan_urbanisme_manuel_modification.pdf (Page consultée le 12 août 2014).

MAMOT (2012). Mécanismes de consultation publique en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. In *Guide La prise de décision en urbanisme*, [En ligne].

<http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/acteurs-et-processus/mecanismes-de-consultation-publique-en-matiere-damenagement-du-territoire-et-durbanisme/> (Page consultée le 12 août 2014).

MAMOT (2012). Conférence régionale des élus. In *Guide La prise de décision en urbanisme*, [En ligne]. <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision->

[en-urbanisme/acteurs-et-processus/conference-regionale-des-elus/](#) (Page consultée le 12 août 2014).

MAMOT (2010). Document d'information sur la mesure d'imposition de droits aux exploitants de carrières et sablières, [En ligne].

http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/finances_indicateurs_fiscalite/fiscalite/mesure_droits_carrieres_sablieres.pdf (Page consultée le 12 août 2014).

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (2002). Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection, [En ligne] <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/prelevements/reglement-prelevement-protection/index.htm> (Page consultée le 5 novembre 2012).

Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (2002). Vue d'ensemble *In* L'évaluation environnementale au Québec méridional, [En ligne].

<http://www.mddep.gouv.qc.ca/evaluations/procedure.htm>. (Page consultée le 12 août 2014).

Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (2002). Directive 019 sur l'industrie minière, [En ligne].

http://www.mddep.gouv.qc.ca/milieu_ind/directive019/directive019.pdf. (Page consultée le 12 août 2014).

Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (2002). La Loi sur le développement durable, [En ligne].

<http://www.mddep.gouv.qc.ca/developpement/loi.htm> (Page consultée le 12 août 2014).

Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (2010).

Entente de collaboration Canada-Québec en matière d'évaluation environnementale, [En ligne].

<http://www.mddep.gouv.qc.ca/evaluations/Entente-CanQc2010.pdf>. (Page consultée le 12 août 2014).

Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (2010).

Portrait socio-économique de la région *In* Région administrative de la Côte-Nord, [En ligne].

http://www.mddep.gouv.qc.ca/regions/region_09/portrait.htm (Page consultée le 12 août 2014).

Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (2010).

Étapes de création de réserves aquatiques et de biodiversité *In* État de situation sur la Côte-Nord, [En ligne].

http://www.mddefp.gouv.qc.ca/biodiversite/aires_protegees/consultation/cote-nord/index.htm(Page consultée le 12 août 2014).

Ministère du développement du Nord et des Mines de l'Ontario (2012). Politique du MDNM: Consultation et arrangements avec les collectivités autochtones concernant l'exploration préliminaire, [En ligne].

http://www.mndm.gov.on.ca/sites/default/files/politique_consultation_avec_les_collectivites_autochtones.pdf (Page consultée le 12 août 2014).

MRNF (2005). Principe du droit minier. In *Le claim*, [En ligne].
www.mrnf.gouv.qc.ca/publications/enligne/mines/claim/principedroit.asp. (Page consultée le 12 août 2014).

Union des producteurs agricoles (2011). Consultations particulières sur le projet de loi no 14 – Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable, [En ligne].
http://www.upa.qc.ca/SiteWeb_UPA/documents/DCVS/SalleDePresse/Memoires/Documents/M%C3%A9moireUPA%20Projet%20de%20loi%20no%2014.pdf. (Page consultée le 12 août 2014).

Vérificateur général du Québec (2009). Interventions gouvernementales dans le secteur minier. In *Vérificateur général du Québec. Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2008-2009 Tome II, chapitre 2*, [En ligne].
http://www.vgg.gouv.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_2008-2009-T2/fr_Rapport2008-2009-TII-Chap02.pdf (Page consultée le 12 août 2014).

Ville de Bromont (2008). Référendum consultatif 2008, [En ligne].
http://www.bromont.org/documents/PDF/communiquereferendum_8_juin_2008.pdf (Page consultée le 12 août 2014).

Ville de Montréal, Plan de développement durable de la collectivité montréalaise 2010-2015, [En ligne].
http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/PES_PUBLICATIONS_FR/PUBLICATIONS/PLAN_2010_2015.PDF. (Page consultée le 12 août 2014).

Ville de Saint-Eustache, Politique de l'environnement et du développement durable, [En ligne].
<http://www.ville.saint-eustache.qc.ca/contributedocuments/Politiqueenvironnementfinalweba.pdf>. (Page consultée le 12 août 2014).

Ville de Saint-Georges, Politique de développement durable, [En ligne]. http://www.saint-georges.ca/download/politique_developpement.pdf. (Page consultée le 12 août 2014).

Ville de Sherbrooke, Politique de développement durable, [En ligne].
https://www.ville.sherbrooke.qc.ca/fileadmin/fichiers/democratique/Politiquededev_durableVfinale.pdf. (Page consultée le 12 août 2014).

Municipal

Ville de Sept-Îles (2007). Politique environnementale de la Ville de Sept-Îles, [En ligne].
http://ville.sept-iles.qc.ca/CLIENTS/1-villesi/docs/upload/sys_docs/Politique_environnementale.pdf (Page consultée le 12 août 2014).

Ville de Sept-Îles (2007). Plan d'urbanisme, Règlement numéro 2007-102.

Ville de Sept-Îles (2012). Séance en ligne, [En ligne]. http://ville.sept-iles.qc.ca/fr/seanceenligne_170/ (Page consultée le 12 août 2014).

Ville de Sept-Îles (2012). Appel d'offres ING-2012-8000 -Confection d'un plan intégré de protection et de conservation (PIPC) de la source d'eau potable du lac des Rapides, préparé par le Service de l'ingénierie, Novembre 2012, annexe 8.

Ville de Sept-Îles (2008). Règlement no 2008-125, Règlement concernant la constitution d'un fonds local réservé à la réfection et à l'entretien de certaines voies publiques, [En ligne].

http://ville.sept-iles.qc.ca/CLIENTS/1-villesi/docs/upload/reglements/2008125_Constitution_un_fonds_Compilation_administrative.pdf (Page consultée le 12 août 2014).

Ville de Sept-Îles (2013). Plan intégré de protection et de conservation (PIPC) de la source d'eau potable du lac des Rapides, [En ligne]. http://ville.sept-iles.qc.ca/CLIENTS/1-villesi/docs/upload/sys_docs/Rapport_PIPC.pdf (Page consultée le 12 août 2013).

Régional

Commission régionale des ressources naturelles et du territoire de la Côte-Nord (2010). Plan régional de développement intégré des ressources et du territoire, [En ligne].

http://www.crecotenord.qc.ca/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=611 (Page consultée le 12 août 2014).

MRC de Sept-Rivières. Schéma d'aménagement et de développement, [En ligne].

<http://www.septrivieres.qc.ca/main.php?sid=m&mid=40&lng=2> (Page consultée le 12 août 2014).

MRC de Sept-Rivières. Aménagement de parc éolien, [En ligne].

<http://www.septrivieres.qc.ca/main.php?sid=m&mid=117&lng=2> (Page consultée le 12 août 2014).

MRC de Sept-Rivières. Territoires non-organisés, [En ligne].

<http://www.septrivieres.qc.ca/main.php?sid=m&mid=32&lng=2> (Page consultée le 12 août 2014).

Conférence régionale des élus de la Côte-Nord (2009). Une Côte-Nord tournée vers le monde... Plan de développement de la Côte-Nord 2007-2013, [En ligne].

http://www.crecotenord.qc.ca/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=451&Itemid=278(Page consultée le 12 août 2014).

Fédéral

Agence canadienne d'évaluation environnementale (2012). Éléments de base de l'évaluation environnementale, [En ligne].

<http://www.ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=B053F859-1#gen01>. (Page consultée le 12 août 2014).

Agence canadienne d'évaluation environnementale, (2014). Foire aux questions, [En ligne]. <https://www.ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=fr&n=CE87904C-1>. (Page consultée le 12 août 2014).

Gouvernement du Canada, *Accord de transfert au Yukon d'attributions relevant du programme des affaires du Nord*, 2003, 226 p.

Gouvernement du Canada (2006). Guide d'information minière pour les communautés autochtones, [En ligne]. <http://www.rncan.gc.ca/sites/www.rncan.gc.ca/files/mineralsmetals/files/pdf/abor-auto/mining-guide-fra.pdf>. (Page consultée le 12 août 2014).

Ministère de la justice (2012). Règlement sur l'évaluation environnementale concernant les administrations portuaires canadiennes, [En ligne]. <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-99-318/page-1.html>. (Page consultée le 12 août 2014).

Ministère de la Justice du Canada (2012). Règlement sur l'exploitation minière dans les réserves indiennes, [En ligne]. http://lois-laws.justice.gc.ca/fra/reglements/C.R.C.,_ch._956/index.html. (Page consultée le 12 août 2014).

Ressources naturelles Canada, *Réglementation minière : vue d'ensemble*, 2009, 9 avril. <http://www.rncan.gc.ca/mines-materiaux/politique/lois-reglements/8727>; Gouvernement du Yukon et

Parlement du Canada (2012). Projet de loi C-45, [En ligne]. <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Mode=1&DocId=5765988&Language=F&File=19>. (Page consultée le 12 août 2014).

Penny Becklumb et Tim Williams, *Le nouveau processus fédéral d'évaluation environnementale au Canada*, publication n° 2012-36-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 2012

R. c. Van der Peet, [1996] 2 R.C.S. 507 [Van der Peet]

International

114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville), [2001] 2R.C.S. 241, 2001 CSC 40

Article 19, A/RES/61/295 du 13 septembre 2007.

Barreau du Québec (2010). Jean-François Girard, Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt Spraytech : constats et perspectives *In* Développements récents en droit de l'environnement. Volume 329.

Déclaration de Bergen, Cinquième conférence internationale sur la Protection de la Mer du Nord : http://www.ospar.org/html_documents/ospar/html/5nsc2002_bergen_declaration_french.pdf

Frédérique Desmarais (2006). Le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones en droit international : la nécessaire redéfinition de son cadre conceptuel, [En ligne]. http://rs.sqdi.org/volumes/19.1_desmarais.pdf. (Page consultée le 12 août 2014).

Organisation internationale du Travail, *Convention (N°169) concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants*, 1989 (entrée en vigueur: 5 septembre 1991)

Organisation internationale du Travail, *Convention (N°169) concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants*, 1989 (entrée en vigueur: 5 septembre 1991).

Organisation internationale de normalisation (2009). Management environnemental – La famille de Normes internationales ISO 14000, [En ligne]. http://www.iso.org/iso/fr/theiso14000family_2009.pdf (Page consultée le 12 août 2014).

Shiavi, P. (2005). Regulating the Social and Environmental Performance of the Australian Minerals Industry: A Sociological Analysis of Emerging Forms of Governance, présenté le 7-8 décembre 2005, ANU, Canberra, 15p.

Talisman Énergie (2010). Politique globale sur les relations avec les communautés, [En ligne]. <http://www.talisman-energy.com/upload/editor/File/La%20politique%20globale%20sur%20les%20relations%20avec%20les%20communaut%C3%A9s.pdf> (Page consultée le 12 août 2014).

Véronique Lebuis, Le libre consentement préalable et éclairé, Contribution synthèse sur une pratique en développement. Montréal, juin 2009, 27 p.

10. ANNEXE 1. LA RÉFORME DE LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* a fait l'objet de tentatives de réformes, la plus récente datant de 2011. Néanmoins, la dernière tentative de cette réforme (le projet de Loi No 47 : *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme* (LADTU)), laissait présager un encadrement accru des processus de participation publique dans les municipalités. Bien que le projet de loi soit mort au feuillet, nous présentons dans cette section certaines dispositions qui, si elles étaient adoptées telles quelles dans une éventuelle réforme, pourraient influencer la participation des citoyens dans le cadre de projets miniers ou industriels.

Les mécanismes d'information et de consultation

Le projet de *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme* laissait le soin aux municipalités, par l'adoption d'une politique d'information et de consultation publique, d'ajuster les mécanismes d'information et de consultation en fonction de la portée des objets. Toutefois, il comportait des exigences minimales entourant la tenue d'assemblées d'information, d'assemblées de consultation publique et l'approbation référendaire.

L'assemblée d'information

Une assemblée d'information permet à la municipalité de présenter aux citoyens et aux partenaires du milieu une politique, un programme ou un projet de façon formelle. Elle peut également avoir pour objet de donner aux personnes présentes l'information nécessaire à la compréhension des dispositions d'un projet de règlement et de répondre à leurs questions.

Le projet de loi prévoyait la tenue d'une séance d'information préalable à l'adoption d'un projet de règlement contenant des dispositions sujettes à l'approbation référendaire. Cette réunion est obligatoire seulement si le projet de règlement contient des dispositions ayant pour but de modifier la réglementation afin de permettre la réalisation d'un projet de construction ou de modification d'un immeuble. Dans ce cas, l'assemblée d'information a également pour objet de présenter le projet de construction ou de modification d'un immeuble visé par cette disposition, ainsi que toute disposition sujette à l'approbation référendaire, d'en expliquer plus spécifiquement la nature ainsi que, à l'égard de cette dernière, les modalités d'approbation référendaire prévues par la loi. Dans le cas contraire, l'assemblée de consultation tient lieu, à la fois, d'assemblée d'information et de consultation.

L'assemblée d'information est tenue par une commission dont sont membres les personnes désignées par le conseil. Le président est également désigné par le conseil municipal. La commission peut être assistée de tout fonctionnaire ou employé de la municipalité ou de tout expert mandaté à cette fin par le conseil.

L'assemblée de consultation publique

Une assemblée de consultation publique est une invitation s'adressant aux citoyens, aux organismes et aux partenaires du milieu. L'assemblée de consultation a pour objet de réitérer et de compléter l'information déjà fournie lors de l'assemblée d'information, de répondre aux

questions des personnes présentes et de leur permettre de s'exprimer. Dans certains cas, elle tient lieu, à la fois, d'assemblée d'information et de consultation.

Tout comme pour les assemblées d'informations, l'assemblée de consultation publique est menée sous l'égide d'une commission mandatée par le conseil pour tenir une assemblée sur un sujet donné. La personne qui préside l'assemblée de consultation publique et celles qui l'assistent peuvent adopter des règles visant à assurer un déroulement de la séance qui soit efficace, empreint de respect, serein et propice à l'expression d'opinions diverses. Le déroulement des assemblées publiques et des audiences publiques doit se faire dans le respect des règles de l'art en semblables matières.

Après l'expiration du délai pour la réception par la municipalité des commentaires écrits à la suite de la tenue de l'assemblée de consultation (qui ne peut être antérieur au quinzième (15) jour suivant la tenue de l'assemblée de consultation), un rapport de consultation est préparé sous la responsabilité de la municipalité. Le rapport doit être déposé devant le conseil et disponible de manière à ce que toute personne puisse y avoir accès pour consultation.

Le règlement contenant une disposition sujette à l'approbation référendaire peut être déposé après le dépôt devant le conseil du rapport de consultation. La résolution par laquelle est adopté le règlement doit faire état des changements substantiels qui ont été apportés au projet de règlement ou, le cas échéant, qu'aucun tel changement n'a été apporté.

Si la municipalité tient une assemblée de consultation publique suite à une assemblée d'information, l'assemblée de consultation est tenue au moins sept (7) jours après la tenue de l'assemblée d'information. L'assemblée de consultation a pour objet de réitérer et de compléter l'information déjà fournie lors de l'assemblée d'information, de répondre aux questions des personnes présentes et de leur permettre de s'exprimer.

L'approbation référendaire et les zones franches

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* impose depuis 1979 certaines obligations aux municipalités relatives à la tenue de référendums. Ainsi, un projet de règlement modifiant certaines dispositions des règlements d'urbanisme, tel que la liste des usages autorisés, est sujet à approbation référendaire. Il est de même de certains règlements d'emprunts demandant l'approbation des personnes habiles à voter.

Le projet de loi maintenait l'approbation référendaire des règlements d'urbanisme mais prévoyait que le conseil peut délimiter dans son plan d'urbanisme toute partie du territoire de la municipalité qu'il juge devoir prioritairement faire l'objet de rénovation urbaine, de réhabilitation ou de densification, qu'il définit en tant que zone franche d'approbation référendaire et à l'intérieur de laquelle aucune modification réglementaire ne sera sujette à l'approbation référendaire.

Cette modification au plan d'urbanisme doit faire l'objet d'une consultation selon la politique d'information et de consultation adoptée par la municipalité. Par la suite, tout projet de règlement modifiant les objets sujets à l'approbation référendaire dans une zone franche doit faire l'objet d'une consultation en vertu des modalités prescrites explicitement par la loi. Lors de cette consultation, le document d'information qui explique la nature et les objectifs des

dispositions du projet de règlement doit mentionner le fait qu'il contient des dispositions qui, si elles étaient applicables ailleurs qu'en zone franche, seraient assujetties à l'approbation référendaire et rappeler les motifs de cet affranchissement en regard des orientations, objectifs, stratégies et cibles définis au plan d'urbanisme.

Les modalités d'information et de consultation

Avis public

Le projet de *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme* introduisait d'ailleurs des mesures à respecter en termes d'information du public. À l'égard d'un projet de règlement contenant une disposition sujette à l'approbation référendaire, la municipalité doit produire un avis public au plus tard le quinzième (15) jour qui précède la tenue de l'assemblée d'information, ou, selon le cas, d'une assemblée de consultation.

L'avis donne les renseignements relatifs au projet de règlement de manière à permettre la compréhension de son objet et de ses objectifs; il contient les mentions relatives à la tenue de toute assemblée afin que toute personne qui désire s'y présenter y trouve les renseignements nécessaires à cette fin.

Il mentionne également :

- qu'un document d'information est disponible pour consultation sur le site Internet de la municipalité ou à son bureau;
- que le projet de règlement contient ou non une disposition sujette à l'approbation référendaire;
- que la commission recevra les commentaires oraux et écrits séance tenante lors de l'assemblée de consultation et que cette assemblée pourra se tenir en plusieurs séances dont celles postérieures à la première seront annoncées aux personnes présentes à cette première séance;
- que la municipalité recevra les commentaires écrit jusqu'à une date qu'il précise et qui ne peut être antérieure au quinzième jour suivant la tenue de l'assemblée de consultation.

L'avis contient également les renseignements permettant d'identifier les parties du territoire de la municipalité qui sont touchées par le projet de règlement; si ces renseignements sont approximatifs, il mentionne le fait que des renseignements plus précis à cet égard sont disponibles sur le site Internet de la municipalité ou à son bureau.

Lorsque le projet de règlement contient une disposition ayant pour but de modifier la réglementation afin de permettre la réalisation d'un projet de construction ou de modification d'un immeuble, un avis est également affiché sur l'immeuble ou le plus près possible de celui-ci de manière à être, de la voie publique, remarqué et clairement visible. Cet avis explique sommairement la nature du projet, indique le lieu où il peut être pris connaissance des renseignements nécessaires et contient les mentions relatives à la tenue des assemblées d'information et de consultation afin que toute personne qui désire s'y présenter y trouve les renseignements nécessaires à cette fin. L'avis doit être ainsi affiché, sans interruption, à

compter du quinzième jour qui précède la tenue de l'assemblée d'information ou, selon le cas, de l'assemblée de consultation et jusqu'à la date limite pour recevoir les commentaires écrits.

Finalement, lorsque la municipalité adopte un projet de règlement ne contenant aucune disposition sujette à l'approbation référendaire, elle est tenue de publier un avis qui doit mentionner l'objet du projet de règlement ainsi que la date de la séance du conseil durant laquelle sera adopté le règlement. Si une assemblée de consultation publique est prévue par la politique d'information et de consultation publique de la municipalité, l'avis doit le mentionner et contenir toutes les informations à cette fin.

Documentation

Selon le projet de *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme*, à l'égard d'un projet de règlement contenant une disposition sujette à l'approbation référendaire, la municipalité devrait produire un document qui explique la nature et les objectifs des dispositions du projet de règlement et leur contribution aux orientations et à l'atteinte des objectifs, des stratégies et des cibles définis au plan d'urbanisme et permet d'identifier les parties du territoire de la municipalité qu'elles visent.

Le cas échéant, le document détermine les dispositions du projet de règlement qui sont affranchies de l'approbation référendaire et rappelle les motifs de cet affranchissement en regard des orientations, des objectifs, des stratégies et des cibles visés à cet article. La municipalité doit rendre disponible le projet de règlement ainsi que le document d'information de manière à ce que toute personne puisse y avoir accès pour consultation.

Si le projet de règlement contient des dispositions ayant pour but de modifier la réglementation afin de permettre la réalisation d'un projet de construction ou de modification d'un immeuble, les documents d'information doivent exprimer les motifs qui, de l'avis du conseil, soutiennent la recevabilité du projet, notamment en regard de leur contribution aux orientations et à l'atteinte des objectifs, des stratégies et des cibles définis au plan d'urbanisme; il explique également, de la manière la plus complète possible compte tenu des renseignements disponibles à ce moment:

- la nature du projet;
- les éléments du projet qui, étant non conformes à la réglementation applicable, requièrent une modification à cette dernière;
- la nature des modifications qu'il est nécessaire d'apporter à la réglementation afin de permettre la réalisation du projet;
- les impacts notables de la réalisation éventuelle du projet dans son environnement immédiat.

Rapport de consultation

Après l'expiration du délai pour la réception par la municipalité des commentaires écrits à la suite de la tenue de l'assemblée de consultation, un rapport de consultation doit être préparé sous la responsabilité de la municipalité. Ce rapport peut contenir un résumé des opinions exprimées par les citoyens ayant participé à la consultation, les commentaires de la ou des personnes ayant tenu la consultation, le résultat de leurs délibérations, le cas échéant, ainsi que leurs recommandations.

Le rapport d'une assemblée de consultation publique doit être transmis au conseil municipal et être rendu public. Une fois le rapport déposé devant le conseil, le règlement peut être adopté. La résolution par laquelle est adopté le règlement doit faire état des changements substantiels qui ont été apportés au projet de règlement ou, le cas échéant, qu'aucun tel changement n'a été apporté. La municipalité doit également rendre disponible le rapport de manière à ce que toute personne puisse y avoir accès pour consultation.

Implication pour la Ville

Les tentatives de réforme de la LAU n'ayant pas abouti, et aucun échéancier n'étant connu pour sa mise à jour, aucune de ces dispositions n'est applicable à la Ville de Sept-Îles. Toutefois, plusieurs municipalités québécoises ont déjà adopté des politiques d'information et de consultation publiques, notamment les villes de Québec, Montréal, Sherbrooke, Gatineau (cadre de référence), et Deux-Montagnes.