

Recommandations issues de la consultation par consensus informé par le comité de citoyens

20 Novembre 2017

À l'initiative de : Municipalité régionale de comté de la Vallée-de-l'Or (MRCVO)

Partenaires du projet :

Groupe de recherche appliquée sur les processus participatifs et collaboratifs (GRAPPC), Centre d'étude en responsabilité sociale et écocitoyenneté (CÉRSÉ) et des

Membres du comité de citoyens :

Martin Briault, de Val-d'Or
Diane Chartier, d'Obaska
René Lacasse, de Val-d'Or
Katia Martel, de la Paroisse de Senneterre
Clément Pilote, de Senneterre
Yves Plante, de Malartic
Michel Routhier, de Val-d'Or

Équipe d'accompagnement :

Direction de projet : Ariane Lafortune
Responsable du processus : Pierre De Coninck
Responsable du contenu : Yoséline Leunens
Animateur des ateliers : Mathieu Madison

Les membres du comité de citoyens du projet tiennent à remercier la Ville de Val-d'Or et ses employés pour leur soutien à l'organisation du forum public ainsi que les intervenants suivants qui ont accepté de participer au forum public tenu à la Maison du Citoyen Dubuisson le 18 novembre 2017 :

M. Olivier Pitre, Société de l'eau souterraine de l'Abitibi-Témiscamingue
M. Henri Jacob, Action Boréale Abitibi-Témiscamingue
M. Mathieu Bérubé, producteur agricole et administrateur UPA Vallée de l'Or
M. Paul Tenhave, producteur agricole et administrateur UPA Vallée de l'Or
M. Patrick Martineau, Responsable de l'aménagement du territoire et de l'aménagement Abitibi-Témiscamingue, Fédération de l'UPA.
M. Sylvain Moreau, Tourbières Moreau Inc.
Mme Ghyslaine Dessureault, Tourisme Abitibi-Témiscamingue
M. Marc Nantel, Regroupement Vigilance Mine Abitibi-Témiscamingue (REVIMAT)
M. Guy Morissette, porte-parole du Comité citoyen de la zone sud de la voie ferrée de Malartic
M. James Papatie, responsable des ressources naturelles, communauté Kitcisakik
M. Jacques Saucier, président sortant du comité de suivi Mine Canadian Malartic
M. Cédric Bourgeois, président Transfert Environnement et Société

Introduction

En décembre 2016, l'article 304.1.1 de la Loi sur les mines est entré en vigueur accordant de nouveaux pouvoirs aux MRC. Les MRC ont reçu la possibilité de définir des territoires incompatibles avec l'activité minière sur leur schéma d'aménagement et de développement (SAD). C'est dans ce contexte que la MRC de La Vallée-de-l'Or (MRCVO) s'est associée au Groupe de recherche appliquée sur les processus participatifs et collaboratifs (GRAPPC) afin de mener une consultation sur les attentes de citoyens en lien avec l'activité minière sur son territoire.

Le GRAPPC a organisé une démarche de consultation citoyenne par consensus informé (CCI) pour accompagner le Service d'aménagement de la MRCVO afin d'examiner les attentes de citoyens face aux critères pour la désignation de territoires incompatibles avec l'activité minière. Il s'agit d'un outil d'aide à la décision. Un comité a été constitué de citoyens et de citoyennes volontaires parmi la population de la MRCVO.

Les participants au comité se sont préalablement engagés dans un processus d'autoformation sur la question. Ce processus comprend en premier lieu la lecture d'un guide d'information, ensuite des rencontres à huis clos afin de délibérer sur différentes dimensions à considérer, puis la formulation de questions à des experts et personnes-ressources. L'autoformation s'est terminée par la tenue d'un forum public visant à entendre les questions des participants et les réponses des experts et de personnes-ressources. S'en est suivie une journée de délibération du comité de citoyens pour formuler les recommandations qui sont aujourd'hui dévoilées en conférence de presse.

La question principale sur laquelle s'est penché le comité est la suivante : « Quels critères devraient guider la MRC dans sa définition des territoires incompatibles avec l'activité minière en vertu de la compétence donnée à la MRC dans le cadre de la *Loi sur les mines*? ». En lien avec cette question, le comité pouvait également y apporter ses commentaires, ses ajouts et ses suggestions.

De façon générale, le comité a choisi de ne pas s'arrêter à la formulation des recommandations à l'aide de moyens précis, car il considère qu'il reviendra aux décideurs de le faire. Afin d'éviter les redondances, il a également choisi de ne présenter que les principaux arguments soutenant chacune des recommandations, tout en convenant que plusieurs ATTENDUS auraient pu également appuyer d'autres recommandations. Les recommandations du comité accordent une importance particulière à l'harmonisation des usages et des activités sur le territoire dans une vision axée sur le développement durable. Le comité considère que cet exercice complémentaire de participation citoyenne s'inscrit dans une démarche globale de consultation et concertation des parties prenantes face aux enjeux liés aux activités minières.

Ces recommandations ont été formulées en tenant compte des efforts de la MRCVO, dans leur volonté d'élaborer les modifications au SAD afin d'y intégrer les dispositions en lien aux territoires incompatibles avec l'activité minière. C'est pourquoi les membres du comité souhaitent ardemment qu'elles soient prises en considération par la MRCVO, les ministères concernés et le Gouvernement provincial.

Portée et orientations générales

Démarche

La consultation par consensus informé (CCI) a pour but de proposer un nouveau type de forum destiné à de nouveaux acteurs qui ne s'expriment pas dans les formes de consultations habituelles. En plus de ses vertus de formation citoyenne, ce processus favorise un regard neuf sur un problème ayant des impacts sur l'ensemble de la population et propose des recommandations basées sur des valeurs citoyennes. Beaucoup de pistes différentes ont été explorées, car chacun avait une expérience de vie différente. En ce sens, le processus de consultation par consensus informé ne remplace aucune autre forme de consultation obligatoire ou recommandée et est complémentaire à ces dernières.

Une caractéristique de la méthode est l'autoformation. Pour répondre à question posée, le comité a analysé l'information à sa disposition (guide d'information et réponses écrites des intervenants), et a participé à trois journées complètes d'ateliers de réflexion individuelle, en petits et en grands groupes facilités par un animateur. Ces rencontres se sont déroulées sur une période de deux mois, parfois distancées de plusieurs semaines pendant lesquelles les citoyens ont continué leurs lectures et leurs recherches, lesquelles informations ont été partagées au retour. Le temps, l'énergie et l'effort investis, individuellement et collectivement, dans cet exercice sont significatifs pour chacun des membres du comité de citoyens.

La démarche d'autoformation du comité s'est complétée par la demande d'un supplément d'information par écrit auprès de plusieurs intervenants de divers secteurs. Cette phase a été suivie par la rencontre de ces intervenants lors d'un forum public et où la population a également eu un droit de parole. Dans une perspective où les bonnes pratiques du secteur minier peuvent contribuer à l'acceptabilité sociale de projets miniers, des compagnies minières ont été invitées à partager leurs bonnes pratiques sur tous les thèmes abordés. Malheureusement, les acteurs du secteur minier ont décliné l'invitation.

C'est donc à la lumière des recherches personnelles et des réflexions en groupe, des réponses reçues, des rapports de force et enjeux perçus, que le comité est parvenu, au cours de la dernière journée du processus, à formuler ses recommandations selon une vision inclusive et intégrée.

Orientations générales

Le comité a le souci de présenter une vision globale et d'essayer de faire le mieux possible pour le territoire et pour les citoyens. En ce sens, les valeurs qui ont fait consensus sont basées sur le sentiment d'appartenance à la région par un engagement à son avenir à long terme dans une vision de développement durable intégrant les aspects environnementaux, sociaux et économiques. La désignation claire de territoire incompatible est perçue par le comité comme un outil pour favoriser l'harmonie sociale en favorisant le dialogue en amont et en établissant des règles claires.

L'industrie minière fait face à plusieurs défis tels que l'accès au territoire, l'incertitude et la rentabilité. Le comité de citoyens est d'avis que la détermination des territoires incompatibles avec l'activité minière contribuera à sécuriser les investisseurs puisque des zones bien définies permettent de développer des activités minières sur des territoires moins sujets à de grandes levées de boucliers de la part des citoyens. Par ailleurs, la désignation des territoires incompatibles avec l'activité minière par la MRC, en accord avec les attentes et les besoins des citoyens, encourage un climat propice au développement régional diversifié ainsi qu'à l'épanouissement et la fierté des citoyens de la région. Cette désignation protège aussi les citoyens de sources de dissensions sociales.

Définition de territoire incompatible

Attendu que :

- Le comité de citoyens perçoit le nouvel outil de désignation des territoires incompatibles avec l'activité minière comme une occasion historique pour ramener le pouvoir aux municipalités et à la MRC, et aux citoyens par extension, afin d'encadrer l'exploitation des ressources collectives sur le territoire et de l'harmoniser avec une vision globale et à long terme de la région. Les territoires incompatibles avec l'activité minière sont ainsi perçus comme le seul outil de planification de l'aménagement du territoire permettant de renverser le rapport de force entre la MRC et l'arrivée d'une exploitation minière;
- Une proportion très significative du territoire de la MRC est sous claims miniers;
- L'actuel document d'orientations gouvernementales définissant les conditions d'applications pour la désignation de territoires incompatibles ne permet pas de distinguer les différents types d'exploitation minière (mine souterraine, à ciel ouvert, exploitation des tourbières, gravière et sablière), alors que ces activités ont des impacts très différents et que certaines de ces activités pourraient être compatibles avec les activités d'un territoire et d'autres ne le seraient pas;
- Certains territoires que le comité de citoyens juge important de protéger, tels que les aires protégées projetées, les zones agricoles permanentes ou encore les eskers et des lacs et rivières importantes, ne sont pas intégrés parmi les activités susceptibles de justifier la délimitation d'un territoire incompatible selon les orientations gouvernementales en aménagement du territoire;
- Ainsi, les critères d'incompatibilité de territoires du comité de citoyens diffèrent quelque peu des règles d'incompatibilité potentielle définies dans les orientations gouvernementales.

Recommandations

- Le comité de citoyens perçoit comme essentiel de désigner les territoires incompatibles avec l'activité minière indépendamment des claims miniers déjà attribués sur le territoire afin de bénéficier des restrictions en vertu de l'article 61 de la Loi sur les mines (RLRQ, chapitre M-13.1). Pour obtenir le renouvellement de son claim, cet article impose des restrictions additionnelles au titulaire de claim qui se trouve en tout ou en partie dans un territoire incompatible avec l'activité minière.

- Étant donné l'impossibilité de moduler les territoires incompatibles selon le type d'activité minière, le comité de citoyens recommande à la MRC de déterminer les territoires incompatibles en se basant sur le type d'activité minière ayant le plus d'impacts sur les autres usages du territoire, se donnant ainsi un levier de négociation.
- Le comité de citoyens recommande de réviser les orientations gouvernementales afin de pouvoir moduler la désignation des territoires incompatibles selon les types d'activités minières.
- Le comité de citoyens recommande à la MRC de faire des représentations auprès du ministre afin de soustraire à l'activité minière, en vertu de l'article 304 de la Loi sur les mines, certains territoires nommés dans les recommandations suivantes qui ne sont pas encore intégrées parmi les activités susceptibles de justifier la délimitation d'un territoire incompatible selon les orientations gouvernementales en aménagement du territoire.
- Le comité de citoyens recommande au MERN et au MAMOT de réviser les orientations gouvernementales en aménagement du territoire afin de donner une plus grande souplesse à la MRC pour désigner des territoires incompatibles. Ceci est nécessaire afin de permettre la cohabitation d'un maximum d'activités minières et d'un milieu de vie agréable où tous peuvent s'épanouir. C'est pourquoi il est essentiel de moduler la compatibilité ou l'incompatibilité en fonction du type d'activité minière. De plus, il est essentiel de non seulement protéger les territoires sur lesquels des activités actuelles sont incompatibles avec l'activité minière, mais également protéger les territoires en prévision des activités futures qui ont besoin d'un type de terre ou d'écosystème particulier et rare pour se développer, tels que les activités agricoles et les écosystèmes des aires protégées projetées.

Consultation

Attendu que :

- Les municipalités sont maintenant considérées comme des gouvernements de proximité;
- Les projets miniers peuvent potentiellement être la source d'un problème d'acceptabilité sociale et il y a des barrières à l'expression de la majorité silencieuse qui n'est pas toujours à l'aise dans les modes de consultation plus traditionnels. De plus, le thème des activités minières est un sujet socialement sensible et qui est souvent évité;
- L'Abitibi-Témiscamingue est un territoire en devenir ayant un grand potentiel et où les valeurs progressent vers une vision axée sur le long terme et les perspectives de développement durable. Le milieu est d'ailleurs de plus en plus engagé sur ces enjeux;
- Les habitants et les instances décisionnelles de la région, indépendamment de leur origine ou culture (autochtone ou allochtone), doivent se doter d'un réel pouvoir de décision, face aux activités qui ont lieu sur le territoire qu'ils habitent et qui constitue leur milieu de vie.

Recommandations :

- Il est important de travailler en collaboration et en concertation en amont entre les acteurs du milieu pour relever les défis auxquels notre région fait face.
- Le comité de citoyens souligne l'importance d'avoir recours, en amont, à un débat public sur les enjeux liés aux activités minières, ainsi qu'à une concertation publique approfondie et transparente au sujet de la désignation des territoires incompatibles.
- Cette consultation doit se faire à l'échelle de chaque communauté, indépendamment de leur origine ou leur culture, avec un souci affirmé de rejoindre la population. Le comité de citoyens considère entre autres comme parties prenantes les citoyens, les municipalités, les groupes communautaires, les regroupements de citoyens, les communautés autochtones, les acteurs économiques, les entreprises, les pourvoies à droits exclusifs et à droits non exclusifs, les groupes environnementaux, ainsi que toutes autres parties pouvant avoir un point de vue ou pouvant être affectés par les activités minières.
- Le comité de citoyens incite la MRC à mettre en œuvre des moyens pour surmonter toutes les barrières à l'expression de la majorité silencieuse. Il faut reconnaître le climat de peur et de pressions sociales ainsi que l'incertitude face à l'inconnu comme des obstacles à surmonter pour s'assurer que la désignation des territoires incompatibles avec l'activité minière se fasse de manière transparente et libre, selon les principes de concertation et de participation citoyenne. Il propose, entre autres, la possibilité de commenter ces recommandations en ligne. Par exemple, la MRC pourrait mettre ces présentes recommandations en ligne et permettre à la population de les commenter.

Attendu que :

- Plusieurs usages et activités sur le territoire ont une valeur considérable pour la région, non seulement actuellement, mais aussi pour le futur, incluant les activités agricoles, les zones habitées, les milieux aquatiques et humides, l'approvisionnement en eau potable, les zones récréatives et les aires protégées, les éléments d'intérêt touristique ainsi que les paysages, les éléments d'intérêt patrimonial et les autres éléments à forte valeur intrinsèque. On reconnaît également la valeur des biens et des services écosystémiques ainsi que la valeur du capital naturel de notre région;
- Le comité de citoyens est d'avis que les activités minières peuvent avoir des impacts négatifs sur ces usages et ces activités, au point de les considérer comme étant incompatibles.

Recommandations :

- Préconiser une approche qui se base avant tout sur l'établissement de la valeur des éléments du milieu naturel et en second lieu sur la prise en compte des enjeux sociaux avant d'évaluer, en troisième lieu, les retombés économiques (voir la méthode de matrice inversée);

Liste des recommandations

ENVIRONNEMENT NATUREL

Attendu que :

- L'approvisionnement en eau potable est un besoin essentiel à la vie;
- L'Abitibi a une qualité de l'eau exceptionnelle;
- L'Abitibi se trouve à la ligne de partage des eaux et ses décisions affectent un grand territoire;
- Les eskers ont une valeur collective actuelle et pour le futur;
- Les lacs, les rivières et les milieux humides sur le territoire font partie de l'identité du milieu et le type de contamination qu'ils subissent suite aux activités minières est irréversible;
- Le Québec a établi des orientations pour atteindre en 2015 une cible de 12% en superficie relative d'aires protégées.

Recommandations :

- Afin de baser la protection de l'eau potable sur des données fiables et crédibles, le comité recommande de réaliser rapidement les études hydrogéologiques sur les eaux souterraines et les aires d'alimentation des sources d'eau potable, si possible avant 2021. Ces études devraient être coordonnées entre les municipalités, être réalisées en collaboration avec l'université et en misant sur l'objectivité et l'excellence de l'analyse, plutôt que selon le principe du plus bas soumissionnaire, afin de rendre plus difficile de les contester judiciairement.
- Définir les aires d'alimentation des installations de prélèvement de sources d'eau potable de catégorie 1 et de distance intermédiaire pour les prélèvements de catégorie 2 comme territoires incompatibles avec l'activité minière.
- Le comité demande à la MRC de demander au ministre, en vertu de l'article 304, de soustraire à l'activité minière l'ensemble des eskers ayant des impacts sur la qualité de l'eau. Ajouter une zone de protection additionnelle entre les eskers et la limite du territoire incompatible.
- Certains types d'activités minières (ex. tourbières) pourraient être considérés comme compatibles avec les autres usages du territoire, à la condition que la restauration rétablisse les fonctions écologiques de ces territoires dans une perspective de développement durable et pour les usages futurs.
- Définir les territoires incompatibles en fonction de la valeur actuelle, et aussi de la valeur pour le futur, des éléments du milieu naturel. Considérer l'ensemble des services écologiques de l'écosystème selon une vision systémique et globale.

- Le comité souligne que l’outil des territoires incompatibles ne permet pas dans sa forme actuelle d’identifier et de soustraire à l’activité minière des milieux hydriques et humides sensibles ou ayant des fonctions écologiques d’importance. Ainsi, certains lacs, des rivières et des milieux humides d’importance sont nécessaires pour assurer la filtration et la régulation de l’eau et il serait important de les définir comme territoires incompatibles aux activités minières qui auront des impacts majeurs sur ces milieux.
- Définir les aires protégées actuelles et projetées comme territoires incompatibles avec les activités minières afin de contribuer à l’atteinte de la cible de 12% établie par le Québec.

DIVERSITÉ ÉCONOMIQUE

Attendu que :

- Il est important de miser sur l'innovation économique pour attirer et développer l'économie locale. Il faut développer une économie plurielle et diversifiée, donnant le goût aux gens de rester et/ou de revenir dans la région, de permettre de continuer de rêver, d'espérer, et de s'y épanouir;
- Les milieux agricoles et les activités agricoles sont rares et ils doivent être protégés. Ces territoires sont indispensables, qu'ils soient actuellement exploités ou non. Il s'agit d'un grand potentiel pour le futur. De plus, les activités agricoles sont en croissance dans la MRC de la Vallée-de-l'Or et il existe un engouement significatif pour le marché de l'alimentation de proximité;
- La foresterie est un levier important pour l'économie locale et se base sur des ressources renouvelables. Le développement du marché des produits forestiers non ligneux (canneberges, champignons, thé des bois, etc.) est également en hausse;
- Les activités récréotouristiques liées au plein air font partie de l'identité de la région et du milieu et offrent des avenues importantes pour le développement économique dans le futur. L'apport économique des pourvoiries est significatif sur la région, notamment dans les secteurs près de Senneterre;
- L'expertise minière développée dans notre région est considérée comme un chef de file au niveau mondial. Cette expertise doit être mise en valeur dans l'exploitation, mais aussi dans la transformation et auprès des fournisseurs miniers. Il y a une opportunité d'innover, de relever de nouveaux défis pour minimiser l'impact sur le milieu et d'exporter cette expertise ailleurs;
- Le comité de citoyens est conscient que le poids économique de l'industrie minière n'a pas de commune mesure avec les autres activités économiques. Par contre ces dernières sont plus durables, sont plus stables aux fluctuations du marché et cohabitent bien ensemble. De plus, leur valeur cumulée est considérable pour la région.

Recommandations :

- Une modulation selon les types d'activités minières permettrait de mettre en place des mesures de protection adéquates et non disproportionnées pour les secteurs les moins dommageables. Le comité propose de faire des représentations auprès des Ministères concernés par ce sujet.
- Étant donné l'importance des mines dans l'histoire de la région et l'importance de la diversité économique, le comité propose à la MRC de définir les territoires incompatibles en fonction des activités actuelles, mais aussi en fonction du potentiel de ces activités pour le futur, dans une perspective de développement durable.
- Définir l'ensemble de la zone agricole permanente comme territoire incompatible aux activités minières.

- Définir l'ensemble des territoires des pourvoies à droits exclusifs comme territoires incompatibles avec l'activité minière. Ajouter une zone de protection additionnelle entre ces secteurs et la limite des territoires incompatibles.
- Inclure l'ensemble des zones d'activités récréatives structurées et reconnues (ex : forêt récréative de Val-d'Or, etc.) comme territoires incompatibles avec les activités minières.

ZONES HABITÉES

Attendu que :

- Les activités minières peuvent avoir des impacts négatifs sur la population. Ces impacts peuvent se ressentir chez les habitants des villes ou des villages, mais aussi en milieu rural;
- La cohabitation entre les activités minières en surface et la population engendre d'importantes fractures sociales entre les citoyens;
- La santé et la qualité de vie sont plus importantes que l'économie. L'économie est un moyen et non une finalité. Il est important d'appliquer une vision à long terme pour notre région et axer son développement sur une approche durable et viable;
- Il est normal que les premières personnes à réagir négativement aux activités minières soient celles directement affectées par les nuisances causées;
- Le milieu de vie va au-delà de la simple habitation, mais concerne plutôt l'ensemble des espaces qu'occupent les citoyens dans leurs habitudes de vie;
- Il n'existe aucune étude longitudinale connue sur les effets combinés des différents polluants émis par l'industrie minière dans l'air, le sol et l'eau pouvant assurer que la santé des citoyens ne sera pas affectée à long terme. Plusieurs études sur le bruit, les vibrations et la poussière ont démontré les effets nocifs sur la santé publique;
- Les citoyens ont le droit à la protection de leur milieu de vie. Des études démontrent que les impacts d'une relocalisation sont particulièrement éprouvants. De plus, certains éléments du milieu de vie ne se remplacent pas et n'ont pas de valeur de remplacement monétaire;
- L'effet cumulatif des vibrations causées par la machinerie et le dynamitage sur l'affaiblissement des infrastructures n'a pu à ce jour être démontré. Les citoyens peinent à recevoir des dédommagements en cas de bris ou de détérioration de leur propriété;
- Les normes et règlements concernant le bruit, les vibrations et la poussière ne sont pas adaptés pour les milieux résidentiels mais bien pour les milieux industriels. Les mines à ciel ouvert n'ont pas de réglementation spécifique dans les zones habitées. Cette réglementation est laissée au bon jugement des fonctionnaires;
- En cas de litige, les citoyens sont laissés à eux-mêmes pour négocier avec l'entreprise du secteur minier, ce qui crée un climat social malsain, de l'intimidation et des déchirements familiaux;
- Les entreprises n'ont aucune obligation légale envers les recommandations de leur comité de suivi. Cela est laissé au bon gré et à l'ouverture du promoteur;
- Les sanctions en cas d'infraction aux normes des certificats d'autorisation ne semblent pas assez dissuasives pour assurer que les minières restent conformes en matière de nuisances sur le milieu;
- Les mines à ciel ouvert et les activités minières en surface engendrent des nuisances et des impacts majeurs sur le milieu humain et celles-ci dédommagent les résidents pour les nuisances causées;

- Il existe un sentiment d'iniquité et d'injustice : le profit va majoritairement aux entreprises minières, mais les impacts et les coûts socio-environnementaux sont subis et assumés par la communauté;
- Le comité de citoyens désire s'assurer que les dispositions de protection sont adéquates, appliquées assidûment et ne sont pas disproportionnées;
- Considérant l'ensemble des points précédents, le comité de citoyens est d'avis que les mines à ciel ouvert sont incompatibles avec les milieux de vie des humains.

Recommandations :

- Définir le territoire de tous les périmètres urbanisés et toutes les activités à caractère urbain et résidentiel comme territoire incompatibles avec les activités minières.
- Ajouter une zone tampon de 2 kilomètres de rayon autour des zones incompatibles avec les activités minières en lien avec le périmètre urbanisé et les activités à caractère urbain et résidentiel. Le comité note que les nuisances ont été rapportées et compensées jusqu'à une distance de 2 kilomètres et que des études ont recommandé des distances tampons allant jusqu'à 1,5 kilomètres. Le comité de citoyens est conscient que cette distance est supérieure à la limite de 1 kilomètre indiquée dans les documents accompagnant les orientations gouvernementales.