

Plan d'action 2001 : État de la situation

Introduction

Les rapports composant ce document font état des mesures prises pour traiter les principaux enjeux touchant l'industrie minière au Canada, par suite de la conférence annuelle de 2001 des ministres des Mines fédéral, provinciaux et territoriaux.

Les rapports ont été rédigés par des représentants gouvernementaux responsables d'une question en particulier ou par des groupes de travail établis par le Groupe de travail intergouvernemental sur l'industrie minière (GTIGIM).

Les vues exprimées dans ce document ne sont donc pas nécessairement celles de l'ensemble des membres du GTIGIM.

Veillez acheminer vos questions au sujet de ces rapports au :

Secrétariat du GTIGIM
a/s Division de la politique stratégique
Secteur des minéraux et des métaux
Ministère des Ressources naturelles du Canada
580, rue Booth, 10^e étage
Ottawa (Ontario) K1A 0E4

Téléphone : (613) 992-4409
Télécopieur : (613) 992-8581
Courriel : jbunge@rncan.gc.ca

Plan d'action 2001 : État de la situation

La restauration des sites miniers orphelins et abandonnés

Les ministres conviennent de l'importance de mettre en œuvre, à court terme, un vaste programme de réhabilitation des sites miniers abandonnés.

Les ministres se réjouissent de l'intérêt et du leadership manifesté par l'industrie à cet égard, et souscrivent à l'idée que l'ampleur de la tâche à accomplir nécessitera la participation de tous les intervenants, tant privés que publics.

En conséquence, les ministres demandent que soit formé un comité aviseur multipartite, qui étudiera différentes considérations relatives au développement de partenariats et à la mise en œuvre de programmes de restauration au Canada. Bien que chaque gouvernement provincial et territorial développera sa propre stratégie en fonction de ses besoins spécifiques, le comité aviseur dressera le portrait de la situation notamment sur les options de financement qui incluent la participation financière de l'industrie et des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, les contraintes légales à l'établissement de telles collaborations et la participation adéquate des communautés locales au processus de décision. Les ministres souhaitent obtenir un rapport à cet effet lors de leur prochaine Conférence.

CONTEXTE

Réunis à Québec pour le volet 2001 de leur conférence annuelle, les ministres des Mines ont convenu de l'importance de mettre en place un vaste programme de restauration des sites miniers orphelins et abandonnés. Ils ont demandé que les diverses parties intéressées forment un Comité de consultation sur les mines orphelines et abandonnées (le Comité) afin d'étudier les diverses questions et initiatives ayant trait à la formation de partenariats visant la mise en œuvre de programmes de restauration partout au Canada.

ÉTAT DU DOSSIER

Le Comité est un partenariat coopératif entre l'industrie minière canadienne, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, les organismes non gouvernementaux de protection de l'environnement et les Premières nations (la liste des membres du Comité est annexée à la présente). Les travaux du Comité sont financés conjointement par l'industrie et les organismes gouvernementaux.

Le Comité s'est réuni pour la première fois en mars 2002, à Toronto. Trois groupes de travail ont alors été formés afin que soient traités les points suivants (les rapports des groupes de travail sont joints à la présente) :

Collecte de l'information

Trouver des moyens de créer un répertoire national des sites miniers en exploitation, fermés, orphelins et abandonnés en se fondant sur les

Plan d'action 2001 : État de la situation

répertoires semblables établis dans chaque province et territoire, notamment un système acceptable de classement par catégories et par priorités. Utiliser dans ce répertoire la terminologie et les définitions retenues pour les sites miniers orphelins et abandonnés.

État des travaux :

- Des métadonnées portant sur les mines en exploitation, fermées, orphelines et abandonnées, notamment les sites d'exploration avancée, ont été recueillies auprès de sept provinces, d'un territoire et d'un organisme fédéral.
- Il est impossible pour le moment d'évaluer avec un tant soit peu de précision le coût de la restauration des sites miniers abandonnés. De l'information statistique et technique améliorée permettra de quantifier les responsabilités financières et de déterminer les priorités.

Prochaines étapes :

- Le groupe de travail mettra en place un processus afin de recueillir l'information, de fixer les définitions et d'établir un cadre pour la collecte des données et l'établissement des priorités.

Participation des collectivités

Établir un plan pour amener les collectivités à participer à la prise des décisions portant sur les normes de fermeture et de restauration des sites miniers et s'assurer que l'utilisation finale des sites et les normes pour leur restauration sont acceptables pour les collectivités locales.

État des travaux :

- Des études ont été réalisées à trois mines abandonnées (la mine Giant, dans les Territoires du Nord-Ouest; la mine Deloro, en Ontario; la mine Mount Washington, en Colombie-Britannique) et à un site non-minier contaminé (mares de goudron de Sydney, en Nouvelle-Écosse).
- Les leçons retenues ont été résumées dans un document qui contient aussi la liste des questions cruciales, des obstacles à une participation utile des collectivités et des recommandations visant à favoriser une telle participation.

Prochaines étapes :

- Publication des leçons retenues, afin qu'elles servent de principes directeurs pour la mobilisation des collectivités.
- Élaboration d'un recueil des meilleures pratiques aux fins de la participation des collectivités.

Plan d'action 2001 : État de la situation

Obstacles à la collaboration

Évaluer l'efficacité de diverses approches, notamment une loi du bon samaritain, du blocage de permis, des registres sur la non-conformité, et une responsabilité financière assumée par le propriétaire par rapport à une responsabilité financière assumée conjointement par plusieurs parties.

État des travaux :

- Un examen préliminaire de la législation a été effectué afin de cerner les obstacles d'ordre réglementaire et institutionnel, les mesures de coercition et les possibilités de collaboration. L'étude a englobé la législation canadienne et provinciale, des lois fédérales américaines, et des lois d'États américains, du Royaume-Uni et de l'Australie.
- En voici les principaux résultats :
 - La législation et la réglementation canadiennes constituent un ensemble de mesures disparates pour ce qui est du problème, quand elles ne passent pas carrément ce dernier sous silence.
 - Aucun projet de loi fédéral ou provincial et aucune loi fédérale ou provinciale ne porte sur une loi du bon samaritain.
 - Plusieurs mesures tendent à décourager le travail bénévole – les mesures le favorisant, comme l'autorisation d'accorder des dérogations, sont rares.
 - Des initiatives en matière de coopération ont été lancées sans réforme de la législation.
 - Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux doivent unir leurs efforts pour réglementer la gestion des sites miniers orphelins et abandonnés.

Prochaines étapes :

- Publication du rapport sur les obstacles à la coopération découlant de la réglementation.
- Tenue d'un atelier pour examiner en profondeur les conclusions du rapport et déterminer les options à présenter aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

RECOMMANDATIONS

Il est recommandé aux ministres des Mines de continuer d'appuyer les travaux du Comité.

Par l'entremise de ses groupes de travail, le Comité :

- se penchera sur les questions liées aux obstacles d'ordre réglementaire et institutionnel et présentera un rapport et des recommandations à ce sujet aux ministres des Mines, en 2003;

Plan d'action 2001 : État de la situation

- élaborera une série de principes directeurs et un recueil des meilleures pratiques en vue de favoriser une participation utile de la part des collectivités et présentera ces principes et ce recueil aux ministres des Mines en 2003;
- établira un cadre pour la gestion des données et l'établissement des priorités et en rendra compte aux ministres des Mines en 2003;
- mettra sur pied un groupe de travail afin d'examiner des modes de financement et de cerner les options à retenir.

Plan d'action 2001 : État de la situation

Restauration des sites miniers orphelins et abandonnés ANNEXE 1

LISTE DES MEMBRES DU COMITÉ DE CONSULTATION SUR LES MINES ORPHELINES ET ABANDONNÉES

Le Comité est un partenariat coopératif entre l'industrie minière canadienne, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, les organismes non gouvernementaux de protection de l'environnement et les Premières nations. En voici la composition :

Christine Kaszycki (présidente) – ministère de l'Industrie, du Commerce et des Mines du Manitoba
Gilles Tremblay (secrétariat) – CANMET, RNCan
Joanna Ankersmit – ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (AINC)
Louis Bienvenu – ministère des Ressources naturelles du Québec
Scott Clausen – Secteur des minéraux et des métaux, RNCan
Dick Cowan – ministère du Développement du Nord et des Mines de l'Ontario
William David – Assemblée des Premières nations
Wayne Fraser – La Compagnie Minière et Métallurgique de la Baie d'Hudson Limitée
Elizabeth Gardiner – Association minière du Canada
Gerald Harper – Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs
Robert Holmes – Yukon, AINC
Lisa Keller – ministère de l'Environnement du Canada
Joan Kuyek – Mines Alerte Canada
Brennain Lloyd – Northwatch
Patrick Reid – Ontario Mining Association
Gregg Stewart – ministère de l'Énergie et des Mines de la Colombie-Britannique
Darren Taylor – Première nation des Trondek Hwechin, Conseil des Premières nations du Yukon

Plan d'action 2001 : État de la situation

Restauration des sites miniers orphelins et abandonnés ANNEXE 2

GROUPE DE TRAVAIL SUR LA COLLECTE DE L'INFORMATION

INTRODUCTION

Le Groupe de travail sur la collecte de l'information a comme grands objectifs 1) de trouver des moyens de créer un répertoire national des sites miniers en exploitation, fermés, orphelins et abandonnés en se fondant sur les répertoires semblables établis dans chaque province et territoire, notamment un système acceptable de classement par catégories et par priorités, et 2) d'utiliser dans ce répertoire la terminologie et les définitions retenues pour les sites miniers orphelins et abandonnés.

Tous les territoires et provinces miniers du Canada renferment des mines abandonnées, mais leur nombre, leurs répercussions environnementales et physiques, et les responsabilités financières qu'elles représentent sont peu documentés. Il faut poursuivre la recherche et compiler de l'information sur les mines abandonnées si l'on veut procéder à une planification et à une restauration efficaces, durables et rentables. Cette information permettra aussi d'assurer la transparence des processus décisionnels et d'avoir accès aux renseignements des gouvernements, de la société civile, de l'industrie et des autres parties intéressées. Pour régler efficacement les problèmes de sécurité et de santé publiques et d'environnement liés aux mines abandonnées, plusieurs enjeux doivent être intégrés au processus de collecte de l'information (voir ci-dessous). Sans cette information, on ne saurait prendre des décisions éclairées et procéder à une restauration adéquate.

Il est pour le moment impossible d'évaluer avec un tant soit peu de précision combien il en coûtera pour restaurer les sites des mines abandonnées. De l'information statistique et technique améliorée aiderait à quantifier les responsabilités financières et à diriger les ressources vers les priorités identifiables.

ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX

Le Groupe de travail sur la collecte de l'information a envoyé une lettre aux ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux le 10 juin 2002 pour leur demander de lui faire parvenir cette information au sujet des mines en exploitation, fermées et orphelines et des sites d'exploration avancée qui se trouvent dans les régions relevant de leur compétence :

- terminologie et définitions utilisées pour les mines abandonnées;
- système de stockage de l'information;
- structure des données du système utilisé;

Plan d'action 2001 : État de la situation

- types d'information disponibles;
- programmes en cours;
- la mesure dans laquelle les sites sont classés selon divers critères;
- la forme de garantie financière utilisée pour s'assurer que les sites miniers seront restaurés.

Sept provinces, un territoire et un organisme fédéral ont transmis de l'information au secrétariat du Groupe. Ce dernier l'a examinée. Certains aspects de cette information sont résumés brièvement ci-après. Plusieurs études ont été réalisées à l'échelle provinciale et nationale. Les provinces ont signalé les nombres suivants de mines abandonnées : Ontario – 6 000; Colombie-Britannique – 1 900; Manitoba – 290. Selon une étude d'envergure nationale, le pays renfermerait plus de 10 000 mines abandonnées.

De nombreuses administrations se servent d'un tableur (p. ex., Microsoft Access) pour stocker l'information géologique, géochimique, géotechnique et administrative concernant chaque site. Certaines utilisent un logiciel du type SIG alors que d'autres envisagent une intégration avec ce type de système. La plupart des administrations ont souligné que leur base de données est « un projet en cours de réalisation » puisqu'elle fait encore l'objet d'essais, de modifications et de mises à jour.

Une administration a signalé qu'elle avait converti son système de Microsoft Access à Oracle pour augmenter la variabilité dimensionnelle et le rendement. Elle envisage de mettre les données sur Internet dans leur présentation matérielle actuelle.

Il est important que le système soit flexible, c'est-à-dire qu'il permette l'ajout d'informations au fur et à mesure qu'elles sont obtenues. Par exemple, de nombreuses données incluent les caractéristiques physiques et les dangers, mais non la veille chimique.

La définition de l'expression « site abandonné » varie d'une administration à l'autre, ce qui pourrait expliquer les différences dans le nombre de sites signalés (voir ci-dessus). La définition la plus courante est celle-ci : un site est abandonné lorsque le promoteur a cessé ou interrompu indéfiniment l'exploration avancée, l'extraction ou la production à ce site, et ce, sans le restaurer. Mais les sites abandonnés sont aussi définis comme étant les sites situés sur des concessions dont le détenteur n'est pas connu, ou les sites pour lesquels aucun permis n'a été émis, ou encore les sites qui ne sont exploités par personne. L'expression « mine orpheline » a été utilisée pour décrire tout site dont le propriétaire est inconnu. Certaines administrations ne font pas de distinction entre les termes orphelin et abandonné. Le terme « historique » est utilisé par une administration au lieu de « orphelin » ou « abandonné ».

Plan d'action 2001 : État de la situation

RECOMMANDATIONS

Il est notamment recommandé :

- que les membres du Groupe de travail unissent leurs efforts pour établir un processus afin de recueillir de l'information auprès de chaque administration;
- que la Conférence des ministres des Mines de 2002 recommande que les deux ordres de gouvernement saisissent l'occasion qui leur est offerte de prendre des mesures et établissent un répertoire national des sites miniers et s'entendent sur les définitions des expressions « mines orphelines » et « mines abandonnées ».

Plan d'action 2001 : État de la situation

Restauration des sites miniers orphelins et abandonnés ANNEXE 3

GROUPE DE TRAVAIL SUR LA PARTICIPATION DES COLLECTIVITÉS

INTRODUCTION

La participation des collectivités au dossier des mines orphelines et abandonnées est la question dont a été chargé l'un des trois groupes de travail plurilatéraux établis à la suite de la Conférence des ministres des Mines de 2001. Le Groupe de travail sur la participation des collectivités a pour objectif d'établir un plan pour amener les collectivités à participer à la prise des décisions portant sur la fermeture et la restauration des sites miniers et de s'assurer que l'utilisation finale des sites et les normes pour leur restauration sont acceptables pour les collectivités locales.

TRAVAIL RÉALISÉ

Le Groupe de travail a chargé CCSG Associates d'exécuter une étude afin de caractériser les principaux enjeux de la participation des collectivités au dossier des mines abandonnées et de trouver des mines qui se prêteraient bien à un examen futur. Cette étude a été terminée en mai 2002. Le Groupe de travail s'en est servi pour élaborer et planifier la prochaine étape de l'étude. Trois mines abandonnées (la mine Giant, dans les Territoires du Nord-Ouest; la mine Deloro, en Ontario; la mine Mount Washington, en Colombie-Britannique) et un site non-minier contaminé (mares de goudron de Sydney, en Nouvelle-Écosse) ont été choisis pour la poursuite de l'étude par le biais de recherches et d'un questionnaire. En juillet 2002, CCSG a déposé un deuxième rapport, dans lequel il évalue les leçons retenues à l'égard de la participation des collectivités et fait des recommandations en se basant sur les résultats de l'enquête. Les constatations incluses dans le rapport sont fondées sur les entrevues avec les personnes-ressources clés afin de montrer la diversité des points de vue. Il se peut que les sites retenus pour l'étude constituent des exemples plus complexes que le seraient de nombreuses autres propriétés abandonnées, mais chacun de ces sites illustre l'étendue et l'importance de la participation efficace des collectivités à la prise des décisions visant les mines abandonnées et orphelines.

Les recommandations énoncées ci-après reposent sur les principales conclusions formulées dans le rapport du consultant (voir Leçons retenues, en pièce jointe à cette annexe). Ces recommandations seront étoffées, tel que le prévoit le plan de travail de l'Initiative pour les mines orphelines et abandonnées pour 2002-2003.

Plan d'action 2001 : État de la situation

RECOMMANDATIONS

1. Il est recommandé que l'importance et la nécessité de la participation et de la mobilisation des collectivités soient enchâssées dans la politique, les programmes, les projets et les initiatives liés aux mines orphelines et abandonnées.
2. Il est recommandé que les initiatives liées à la restauration des sites miniers abandonnés et orphelins facilitent l'instauration d'un climat de confiance au sein des collectivités en leur permettant de participer aux processus décisionnels d'une manière valorisante et de façon à exercer une influence sur les décisions.
3. Il est recommandé que les mesures prises pour restaurer les sites miniers abandonnés et orphelins incitent les collectivités à y participer jusqu'à la fin.
4. Il est recommandé que divers instruments et stratégies de communication soient utilisés pour diffuser et recueillir l'information et pour éduquer tous les membres des collectivités.
5. Il est recommandé que des mesures soient prises pour formuler l'information technique sur les mines abandonnées et orphelines de manière à ce qu'elle soit facile à comprendre pour ceux et celles qui ne possèdent pas de connaissances techniques.
6. Il est recommandé d'accroître les capacités des collectivités, notamment quant à l'aspect social, à la santé et à la formation, afin d'augmenter leur participation à la restauration des sites miniers abandonnés et orphelins.
7. Il est recommandé que la nature de la participation des collectivités et les attentes des diverses parties intéressées soient bien définies dès les premières étapes du processus de mobilisation.
8. Il est recommandé que les processus de mobilisation des collectivités soient équitables pour tous les participants, justes et efficaces et qu'ils aient recours à des facilitateurs impartiaux afin que la participation soit efficace et durable et que les différends soient résolus.

PROCHAINES ÉTAPES

- Chacune de ces recommandations devra être prise en compte ou incluse dans le plan de travail de l'année à venir. Il faudra pour commencer :
 - publier les leçons retenues afin qu'elles servent de principes directeurs pour la mobilisation des collectivités;

Plan d'action 2001 : État de la situation

- produire un recueil des meilleures pratiques pour ce qui est d'obtenir la participation de collectivités, afin d'orienter et de documenter les processus d'élaboration de la politique et de gestion du projet.

Plan d'action 2001 : État de la situation

PIÈCE JOINTE À L'ANNEXE 3 : LEÇONS RETENUES

L'étude sur la participation des collectivités au dossier des sites miniers contaminés et abandonnés a permis de tirer des leçons sur ce genre de participation qui sont communes aux sites canadiens et américains étudiés. Quelques-unes de ces plus importantes leçons sont énoncées ci-après.

AVANTAGES DE LA PARTICIPATION DES COLLECTIVITÉS

- Si la collectivité participe à la restauration du site de la mine abandonnée, elle accepte mieux les décisions prises. Dans certains cas, la participation de la collectivité permet aussi de réduire le coût de la restauration du site.

OBSTACLES À LA PARTICIPATION DES COLLECTIVITÉS

- Les gens qui demeurent près de mines abandonnées peuvent hésiter à faire confiance à un gouvernement qui n'a pas réussi à prévenir la contamination de l'environnement. Ce manque de confiance dans le gouvernement ou dans les autres parties responsables peut devenir un obstacle important à la participation au processus gouvernemental.
- Les collectivités veulent contribuer d'une manière « fructueuse » aux décisions touchant la restauration des sites miniers abandonnés. Elles sont peu enclines à participer à un processus qui n'est pas ouvert au dialogue bidirectionnel ou qui n'offre aucune possibilité d'influencer les décisions.
- Des facteurs d'ordre social, économique, politique, historique et culturel ou des raisons de santé peuvent diminuer la volonté ou la capacité des membres des collectivités de participer aux processus liés à la restauration des sites miniers.
- La désillusion à l'égard des processus qui ne tiennent pas suffisamment compte de la composition des collectivités ou qui ne permettent pas de résoudre les différends d'une manière honorable peut, elle aussi, diminuer la participation des collectivités.

MOYENS DE SURMONTER LES OBSTACLES À LA PARTICIPATION DES COLLECTIVITÉS

- Pour que les processus de mobilisation des collectivités soient efficaces, il faut probablement que la confiance règne entre les membres des collectivités, le gouvernement et les autres parties intéressées. La confiance peut s'installer quand les membres des collectivités voient que certaines de leurs priorités et préoccupations sont prises en compte dans le processus.

Plan d'action 2001 : État de la situation

- Les collectivités ne sont pas des entités homogènes. Par conséquent, il est normal qu'un certain nombre d'instruments et de stratégies de communication doivent être utilisés pour diffuser et recueillir l'information, et éduquer les membres des collectivités. Il faut s'assurer que l'information est distribuée à tous, pas seulement à ceux qui la recherchent tout particulièrement, et que tous les membres de la collectivité ont la possibilité de se faire entendre, pas seulement ceux dont la contribution est la plus facile à obtenir.
- Certaines informations sur la restauration des sites contaminés sont extrêmement techniques. Il faut donc les formuler de manière à ce qu'elles soient faciles à comprendre car, autrement, une bonne proportion des membres des collectivités ne comprend pas les enjeux faute de posséder les connaissances nécessaires et n'est donc pas en mesure de participer pleinement aux discussions sur la restauration de ces sites.
- La situation à bon nombre des sites examinés aux fins de ce rapport a permis de déceler un manque de capacité à déchiffrer et à utiliser des rapports et des données techniques qui constitue un obstacle à une participation valorisante aux discussions sur la restauration des sites miniers abandonnés. Les groupes communautaires devraient recevoir des fonds pour embaucher des conseillers techniques qui les aideraient à mieux comprendre les données scientifiques. Cela aiderait les membres des collectivités à prendre des décisions éclairées et à faire des recommandations judicieuses à l'égard des options en matière de restauration des sites miniers abandonnés.
- L'augmentation des capacités des collectivités qui accroît leur participation à la restauration des sites miniers abandonnés peut amener les membres des collectivités à agir et les aider à comprendre les défis que comporte le processus de restauration.
- L'amélioration des capacités dans le domaine social et dans celui de la santé peut s'avérer nécessaire parallèlement à l'augmentation des capacités techniques. Des centres de mieux-être, des programmes d'alphabétisation, des programmes pour les jeunes, des initiatives d'appui à la santé et des programmes de recyclage professionnel peuvent contribuer à améliorer la capacité des membres des collectivités de participer pleinement aux décisions qui les touchent.

LEÇONS LIÉES AUX PROCESSUS FORMELS DE MOBILISATION DES COLLECTIVITÉS

- La nature de la participation des collectivités à tout processus devrait être explicitement exposée aux participants dès le début. Cet exercice est nécessaire pour révéler les différences dans les attentes à l'égard du niveau d'influence que les membres des collectivités peuvent exercer lors de la prise des décisions concernant la restauration des sites. Omettre cet exercice peut faire naître de la frustration au sein des collectivités et les amener à se méfier encore davantage du processus si ce dernier ne répond pas à leurs attentes.

Plan d'action 2001 : État de la situation

- Les mécanismes de mobilisation des collectivités devraient faire place à une vaste représentation des collectivités et à la diversité des opinions.
- Le fait d'engager les citoyens dès le début dans la planification et la prise des décisions peut aider à les sortir de leur protestation et peut leur offrir une occasion valorisante de participer à l'examen des options, des compromis et des conséquences.
- Il faut mettre en place des mesures pour empêcher que le taux de rotation soit élevé chez les participants, par exemple, des mécanismes de résolution des différends; un appui financier pour défrayer les membres des collectivités de leurs dépenses; des services de gardiennage d'enfants; de l'aide technique pour les membres des collectivités; du personnel rémunéré pour accomplir les tâches administratives que les bénévoles ne peuvent exécuter; la définition des résultats que les comités doivent atteindre.
- Il est essentiel de responsabiliser les organismes présents dans les processus de participation du public. Les processus peuvent perdre de leur crédibilité lorsque les organismes demeurent insensibles ou réagissent mal à l'opinion, aux suggestions ou aux recommandations du public.
- Le manque d'équité dans l'exécution du processus (p. ex., octroi d'une période de temps inégale pour l'expression des différents points de vue) peut miner sa crédibilité.
- Il est important que les différends soient résolus d'une manière opportune, respectueuse et équitable. Une facilitation efficace des réunions peut s'avérer essentielle pour aplanir les différends, lesquels sont inévitables lorsqu'une variété de personnes travaillent ensemble au sein d'un processus.

Plan d'action 2001 : État de la situation

Restauration des sites miniers orphelins et abandonnés ANNEXE 4

GROUPE DE TRAVAIL SUR LES OBSTACLES LÉGISLATIFS À LA COLLABORATION

INTRODUCTION

Dans le rapport de la Conférence des ministres des Mines de 2001, il a été recommandé qu'un Comité de consultation sur les mines orphelines et abandonnées soit créé pour étudier les diverses questions et initiatives ayant trait à la formation de partenariats visant la mise en oeuvre de programmes de restauration partout au Canada. Ce comité a élaboré pour 2002 un programme à trois volets, dont l'établissement de trois groupes de travail chargés d'étudier trois questions, y compris celle des obstacles législatifs à la collaboration. Le présent rapport décrit les activités réalisées à ce jour par le Groupe de travail sur les obstacles législatifs à la collaboration. Ce groupe se compose de : Elizabeth Gardiner, présidente (Association minière du Canada); Barbara Mossop (Ontario Mining Association); Dick Cowan (ministère du Développement du Nord et des Mines de l'Ontario); Brennain Lloyd (Northwatch); Edwin Yee (ministère de la Conservation du Manitoba); Robert Holmes (AINC – Yukon); William David (Assemblée des Premières nations); Wayne Fraser (La Compagnie Minière et Métallurgique de la Baie d'Hudson Limitée); Fred Privett (AINC – Yukon); Charlene Hogan (secrétariat de l'Initiative pour les mines orphelines et abandonnées – RNCan).

TRAVAIL ACCOMPLI

Le Groupe de travail s'est réuni à plusieurs reprises par voie de télécommunications. Il a établi le mandat du consultant chargé de l'étude de base, octroyé le marché pour l'étude, examiné les rapports provisoire et final et formulé les recommandations à présenter au Comité de consultation. Une demande de propositions a été envoyée à six personnes et entreprises le 24 juin. Le dernier délai pour le dépôt des propositions était le 28 juin. Trois propositions ont été reçues et le marché a été octroyé le 28 juin à Joseph P. Castrilli, B.A., LL.B., LL.M. Un rapport provisoire a été reçu le 16 juillet, et une ébauche du rapport final le 24 juillet. Le Groupe de travail estime que M. Castrilli a fait un excellent travail compte tenu du peu de temps dont il disposait. M. Castrilli a examiné la législation canadienne et provinciale, certaines lois fédérales américaines et certaines lois d'États américains, du Royaume-Uni et de l'Australie afin de déterminer les obstacles d'ordre réglementaire et institutionnel, les mesures de coercition et les possibilités de collaboration.

Plan d'action 2001 : État de la situation

PRINCIPALES CONCLUSIONS DU RAPPORT

Obstacles d'ordre réglementaire et institutionnel

Les obstacles d'ordre réglementaire et institutionnel à la formation de partenariats dans le dossier des mines abandonnées pourraient être notamment les suivants :

- la variété des lois fédérales ou provinciales applicables;
- les exigences en matière d'approbations, de licences, de permis et de plans;
- le peu d'attention accordée aux sites abandonnés par rapport à l'intérêt démontré pour la fermeture des sites en exploitation;
- l'absence d'une loi favorisant le lancement d'initiatives par des bénévoles.

Mesures de coercition pouvant potentiellement entraver la formation de partenariats

De nombreuses mesures de coercition pourraient freiner la formation de partenariats par des bénévoles en vue de la restauration des sites miniers abandonnés. En voici quelques-unes :

- une responsabilité quasi-criminelle débouchant sur des poursuites;
- une responsabilité civile conjointe et solidaire en vertu de diverses lois, dont la *Loi sur les pêches*;
- les ordonnances administratives attribuant une responsabilité dans les cas de non-conformité, etc.;
- les arrêtés ministériels, les injonctions judiciaires, etc.

Possibilités de collaboration en vue de la formation de partenariats

Il existe plusieurs possibilités de collaboration dans le dossier des mines abandonnées, comme :

- des exemptions en matière de responsabilité du fait personnel, p. ex., des prêteurs garantis, des séquestres;
- des exemptions partielles pour des activités comme la réouverture de mines;
- l'autorisation de déroger à des règlements ou à l'obligation d'obtenir des approbations;
- l'autorisation de conclure une entente sur la restauration des sites;
- l'adoption d'une loi du bon samaritain.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS INCLUSES DANS LE RAPPORT

Le rapport contient plusieurs conclusions et recommandations au sujet de la réduction volontaire de la pollution et de la restauration ou de la remise en état des sites miniers. Ces conclusions et recommandations sont résumées brièvement ci-dessous.

Conclusions

- Dans l'ensemble, la législation et la réglementation canadiennes constituent un train de mesures disparates pour ce qui est du problème, quand elles ne passent pas carrément ce dernier sous silence.

Plan d'action 2001 : État de la situation

- En règle générale, aucun projet de loi fédéral ou provincial et aucune loi fédérale ou provinciale ne porte sur une loi du bon samaritain.
- La législation minière et environnementale du Canada, tant au niveau provincial que fédéral, contient des règlements ainsi que des obligations d'obtenir des permis et des approbations auxquels devront probablement se soumettre les bénévoles désireux de travailler à la restauration des sites abandonnés.
- Plusieurs mesures de coercition tendent à décourager le travail bénévole – seules quelques mesures le favorisent.
- Des initiatives en matière de coopération ont été lancées sans réforme de la législation.
- Des possibilités comme l'autorisation de déroger aux règles établies existent au sein de certaines administrations.
- Les législatures fédérale, provinciales et territoriales devront attaquer le problème de front, sinon le dossier piétinera.

Recommandations

Voici une liste abrégée des options mentionnées dans le rapport dans le but d'améliorer la situation :

- modifier les lois ou en promulguer de nouvelles de manière à favoriser le bénévolat en établissant des mesures de protection, et en déterminant qui est protégé et quels types de projets bénéficient de cette protection;
- exempter les bénévoles de la qualification de personnes responsables;
- établir un programme de délivrance de permis du bon samaritain pour la restauration des sites miniers abandonnés qui limite la responsabilité dans certaines circonstances;
- exempter de l'obligation de remettre en état les sites abandonnés, dans certaines circonstances et moyennant une indemnisation.

RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Le Groupe de travail recommande que :

- des instruments juridiques soient mis en place afin de protéger les gens qui oeuvrent comme bénévoles à la restauration des sites miniers abandonnés car, autrement, cette participation ne se concrétisera pas; ces instruments soient inapplicables lorsque les bénévoles sont négligents, créent des problèmes par suite d'actions fautives intentionnelles, etc.;
- la Conférence des ministres des Mines de 2002 recommande que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux reconnaissent les occasions disponibles et prennent des mesures pour remédier à la situation;
- les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux unissent leurs efforts pour régler la gestion des sites miniers abandonnés et orphelins;
- le Groupe de travail intergouvernemental sur l'industrie minière parraine un atelier d'ici le 31 mars 2003 afin d'examiner le rapport de M. Castrilli et de déterminer les options à présenter aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (M. Castrilli pourrait représenter un bon choix de facilitateur).