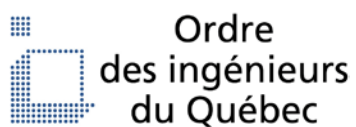


**Avis présenté
par l'Ordre des ingénieurs du Québec
au ministre du Développement durable,
de l'Environnement et des Parcs
du Québec**

Consultation sur l'engagement gouvernemental visant à consacrer 50 % de la superficie du Plan Nord à la protection de l'environnement, au maintien de la biodiversité, à la mise en valeur du patrimoine naturel et à divers types de développement qui ne font pas appel à des activités industrielles



www.oiq.qc.ca

Novembre 2011

Sommaire

Le Plan Nord est un des projets de développement les plus importants que le Québec ait connus au cours des quarante dernières années. Développer un si grand territoire, à l'équilibre si fragile, et exploiter ses richesses de manière durable et responsable sera assurément un grand défi pour le Québec. Dans ce contexte, il importe de prendre le temps de bien faire les choses et de se donner une vision d'ensemble du développement du territoire en prenant des décisions cohérentes.

Pour faire valoir le plein potentiel minier et énergétique ainsi que la richesse de la faune, de la flore et des ressources halieutiques de tout le territoire du Nord du Québec, l'Ordre des ingénieurs du Québec croit que les décisions de mise en réserve de certaines parties du territoire doivent s'appuyer sur la meilleure connaissance possible de ce territoire. En ce sens, l'Ordre est d'avis qu'il importe de se doter d'un processus d'évaluation du potentiel des ressources géologiques, énergétiques (hydroélectriques, gazières, éoliennes) et forestières, en plus de procéder à une cartographie écologique du territoire.

Par ailleurs, l'exploitation du territoire, au Québec, s'est souvent faite sur la base de considérations essentiellement, voire exclusivement, économiques. Par son intervention, l'Ordre veut s'assurer que dans la mise en œuvre de son Plan Nord, les décisions soient prises de manière rationnelle et cohérente en tenant compte de l'ensemble du corpus législatif et réglementaire et en intégrant, notamment, les principes du développement durable dans tous les mécanismes d'approbation.

L'Ordre des ingénieurs du Québec est d'avis que tous les acteurs concernés devront assumer la responsabilité découlant des droits d'exploitation qui leur sont consentis et être tenus de rendre compte de leurs activités. C'est là un facteur de réussite incontournable pour que l'exploration et l'exploitation du territoire du Plan Nord se fassent d'une manière durable. Les droits d'exploitation consentis devraient donc être rigoureusement exercés en respectant des principes d'utilisation rationnelle de la ressource et au nom de la pérennité des interventions et des constructions.

Pour atteindre cet objectif, l'Ordre soutient que les titulaires de droits d'exploitation d'une ressource devraient démontrer qu'ils la développent de manière responsable et durable. Pour ce faire, l'Ordre propose au gouvernement d'évaluer l'implantation d'un système de redevances variables. Ce système serait basé sur l'exploitation responsable et durable des ressources ainsi que sur l'impact environnemental d'un projet d'exploitation.

Au chapitre de la restauration ou de la remise en état des sites, l'Ordre des ingénieurs du Québec propose que les mécanismes prévus à la Loi sur les mines soient strictement appliqués afin que les titulaires d'un droit d'exploitation d'une ressource soient capables, **à tout moment de l'exercice de leur droit**, de restaurer ou de remettre en état les lieux visés par leurs activités.

Finalement, le développement durable doit reposer sur une connaissance solide des différents facteurs susceptibles d'en influencer la mise en œuvre. En ce sens, la mise en place d'un programme d'innovation, de recherche et de développement technologique nous donnerait accès à des connaissances et à des moyens qui nous permettraient de devenir des leaders en matière de développement durable de milieux aussi fragiles que le Nord du Québec.

Mot de la présidente

Le Plan Nord est un des projets de développement les plus importants que le Québec ait connus au cours des quarante dernières années. Le développement du territoire visé par ce projet est d'autant plus délicat qu'il se situe dans un environnement fragile subissant des métamorphoses rapides, particulièrement en raison des changements climatiques. Dans un tel contexte, développer un si grand territoire et exploiter ses richesses de manière durable et responsable sera assurément un grand défi pour le Québec.

Dans cette optique, le succès d'une telle démarche sera tributaire de la compréhension des enjeux tant sociaux qu'économiques ou environnementaux, de la cohérence des décisions qui seront prises et de la vision d'ensemble qui s'en dégagera. Cette démarche reposant aussi sur la participation de tous les acteurs, ceci amène l'Ordre des ingénieurs du Québec à faire valoir son point de vue dans le cadre de la présente consultation.

En application de sa mission de protection du public, l'Ordre contrôle l'exercice de la profession dans le cadre de ses lois constitutives et met la profession au service de l'intérêt public. C'est l'intérêt public qui commande que l'Ordre se prononce sur des enjeux de société comme le Plan Nord, particulièrement lorsqu'il est question de notre patrimoine collectif.

La mise en œuvre du Plan Nord doit se faire en se donnant une vision d'ensemble cohérente, fondée sur le développement durable. C'est la façon responsable et socialement acceptable de développer le Nord du Québec.

La présidente,



Maud Cohen, ing.

Redécouvrir le Nord du Québec...

Le gouvernement du Québec présente le plan Nord comme une façon de redécouvrir le Québec. Du même souffle, on dit vouloir mettre en œuvre un modèle de développement durable dont nous pourrions être fiers et qui pourra répondre à nos aspirations, en prenant en compte le mode de vie des personnes et des communautés qui vivent sur ce territoire. Pour que cette redécouverte du Nord du Québec puisse s'effectuer dans le cadre du développement durable, il importe que cela se fasse de manière ordonnée.

Par l'évaluation du potentiel du territoire dans son ensemble

L'engagement gouvernemental de consacrer 50 % de la superficie du territoire du Plan Nord à des fins autres qu'industrielles, à la protection de l'environnement et à la sauvegarde de la biodiversité est un pas dans la bonne direction... pour autant que les assises sur lesquelles s'appuie cet engagement soient solides et que l'on protège réellement les territoires en fonction de leur véritable potentiel.

Le document de consultation du ministère du Développement durable, de l'environnement et des parcs (MDDEP) indique que le gouvernement se garde le pouvoir de revoir la mise en réserve de certaines parties du territoire pour des raisons relevant de l'intérêt public. Dans l'optique où le gouvernement dit vouloir consacrer 50 % du territoire à des activités non industrielles dans le but de protéger l'environnement, sauvegarder la biodiversité et mettre en valeur le patrimoine naturel, la possibilité de renverser de manière discrétionnaire la décision gouvernementale de mise en réserve étonne. De plus, le document de consultation porte à croire que les décisions de réserver un territoire à des activités non industrielles s'appuieront principalement sur la connaissance écologique du territoire. C'est ce qui semble d'ailleurs motiver le gouvernement à entreprendre, dès 2011, des travaux d'acquisition des connaissances écologiques et des exercices de planification écologique de l'environnement.

Pour éviter la désorganisation dans l'exploration et l'exploitation du territoire et afin de mettre en valeur tout son potentiel, il importe avant tout que les décisions de mise en

réserve s'appuient sur la meilleure connaissance possible du territoire, de manière à ce qu'elles cadrent bien d'une part avec le potentiel minier et énergétique, voire forestier du territoire, et d'autre part avec sa richesse écologique.

À défaut d'avoir un portrait complet des territoires que l'on veut protéger du développement industriel, on risque de manquer l'occasion d'exploiter des territoires à haut potentiel, ou même de devoir compenser à grand prix des entreprises qui détiennent actuellement des droits sur ces territoires. À l'inverse, on pourrait protéger des territoires à forte valeur écologique et les transformer ultérieurement en territoires à vocation industrielle parce qu'on aura découvert qu'ils ont un potentiel élevé d'exploitation.

Afin de prévenir un morcellement incohérent du territoire qui compromettrait le caractère durable du développement, l'Ordre des ingénieurs du Québec propose qu'en plus de procéder à une cartographie écologique du territoire, le MDDEP procède à une cartographie de son potentiel en ressources géologiques, énergétiques (hydroélectriques, gazières, éoliennes) et forestières.

Par l'exploration et l'exploitation de l'ensemble du territoire dans une optique de développement durable

Le document de consultation fait état des acquis importants sur lesquels s'appuie l'engagement gouvernemental de préserver les territoires dans les aires protégées; le document fait par là référence aux processus décisionnels déjà en vigueur ainsi qu'aux processus existants de planification territoriale, de protection environnementale et de sauvegarde de la biodiversité. Du même souffle, il rappelle qu'au Québec, les promoteurs de projets à caractère industriel doivent compenser de diverses manières les répercussions sur la biodiversité, l'environnement et les populations touchées, en vertu de l'application d'un certain nombre de lois¹ et de conventions². La protection des populations des territoires

¹ Loi sur la qualité de l'environnement (L.R.Q., chapitre Q-2); Loi sur les espèces menacées ou vulnérables (L.R.Q., chapitre E-12.01); Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune (L.R.Q., chapitre C-61.1); Loi sur la conservation du patrimoine naturel (L.R.Q., chapitre C-61.1).

² Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois (L.R.Q., chapitre C-67); Loi approuvant la Convention du Nord-Est québécois (L.R.Q., chapitre C-67.1).

visés par le Plan Nord semble donc passer, entre autres, par l'application de cet encadrement.

Par son intervention, l'Ordre veut s'assurer que dans la mise en œuvre de son Plan Nord, les décisions soient prises de manière rationnelle et cohérente en tenant compte de l'ensemble du corpus législatif et réglementaire et en intégrant, notamment, les principes du développement durable dans tous les mécanismes d'approbation. On évitera ainsi que l'exploitation du territoire se fasse essentiellement, voire exclusivement, dans des intérêts économiques, comme ce fut malheureusement trop souvent le cas dans le passé.

L'Ordre des ingénieurs du Québec recommande :

- **que le MDDEP se dote non seulement de mécanismes d'évaluation du potentiel écologique d'un territoire, mais aussi d'une cartographie des ressources géologiques, énergétiques (hydroélectriques, gazières, éoliennes) et forestières afin de mettre en valeur tout son potentiel;**
- **que le gouvernement intègre les principes du développement durable dans tous les mécanismes d'approbation des projets d'exploitation dans le Nord du Québec, peu importe la finalité des activités qui s'y dérouleront.**

Rendre responsables les acteurs concernés et exiger d’eux une reddition de compte...

L’Ordre des ingénieurs du Québec est d’avis que tous les acteurs concernés devront assumer la responsabilité découlant des droits d’exploitation qui leur sont consentis et rendre compte de leurs activités. C’est là un facteur de réussite incontournable pour que l’exploitation du territoire du Plan Nord se fasse d’une manière durable.

Par l’utilisation rationnelle des ressources et la remise en état des sites

L’exercice des droits d’exploitation consentis devra se faire dans le respect des principes d’utilisation rationnelle de la ressource et au nom de la pérennité des interventions et des constructions. De la même manière que dans un contrat de partenariat public-privé, où les partenaires sont soumis à des clauses de pénalité très sévères pour le non-respect de leurs engagements, le titulaire d’un droit d’exploitation devrait démontrer qu’il développe la ressource de manière responsable et durable. Pour une exploitation responsable et durable de la ressource et pour s’assurer que les exploitants procèdent à une exploitation complète d’un site avant de passer à celle d’un autre site, l’Ordre propose au gouvernement d’évaluer l’implantation d’un système de redevances variables. Basé sur l’exploitation responsable et durable des ressources, ce système favoriserait une utilisation complète de la ressource et permettrait ainsi d’éviter le gaspillage. Ainsi, en application d’un tel principe, l’exploitant d’un gisement minier devrait, par exemple, verser à l’État des redevances qui seraient établies en fonction de la teneur en minerai du sous-sol ainsi que de l’impact environnemental de l’exploitation. Au chapitre de la restauration ou de la remise en état des sites, l’Ordre des ingénieurs du Québec propose que les mécanismes prévus à la Loi sur les mines soient strictement appliqués afin que les titulaires d’un droit d’exploitation d’une ressource soient capables, **à tout moment de l’exercice de leur droit**, de restaurer ou de remettre en état les lieux visés par leurs activités.

Enfin, l’Ordre considère que les titulaires des droits miniers³, en plus d’être responsables, devraient être tenus de rendre périodiquement des comptes. De la même manière, l’Ordre

³ Par droits miniers, on entend ce qui est défini à l’article 8 de la Loi sur les mines, L.R.Q., c. M-13.1, soit les titres conférés au moyen des titres suivants : claim, permis d’exploration minière, bail minier, concession

pense que les ministères ou les organismes gouvernementaux qui autorisent des activités, à des fins industrielles ou non, devraient aussi faire rapport à l'Assemblée nationale. On aurait de cette manière l'assurance que les lois et les réglementations en vigueur sont véritablement appliquées et que les activités d'exploitation et autres formes de développement du Nord du Québec se font de manière cohérente.

Cette réflexion sur de nouvelles façons de faire nous amène à l'importance, comme société, de conserver notre capacité d'innover. Le développement du territoire du Nord du Québec, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan Nord, est une occasion unique de tracer la voie à l'intégration du développement durable dans la réalisation d'un projet très concret. Il nous appartient de la saisir en créant une expertise et un niveau de connaissances qui établira notre crédibilité en la matière.

L'Ordre des ingénieurs du Québec recommande :

- **que le gouvernement évalue l'implantation d'un système de redevances variables associé à l'exploitation responsable et durable des ressources et à l'impact environnemental d'un projet d'exploitation;**
- **que la Loi sur les mines ainsi que sa réglementation soient strictement appliquées afin que les titulaires d'un droit d'exploitation d'une ressource soient capables, à tout moment de l'exercice de leur droit, de restaurer ou de remettre en état les lieux visés par leurs activités;**
- **que les exploitants, en plus d'être responsables de l'activité d'exploitation, soient tenus de rendre périodiquement des comptes aux ministères ou aux organismes gouvernementaux concernés et que ces derniers fassent aussi rapport à l'Assemblée nationale.**

minière, permis de recherche dans les fonds marins, bail d'exploitation dans les fonds marins, permis de recherche de substances minérales de surface, bail d'exploitation de substances minérales de surface, permis de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoir souterrain, bail d'exploitation de pétrole et de gaz naturel, autorisation d'exploiter de la saumure, bail d'exploitation de réservoir souterrain.

Se doter d'un programme d'innovation, de recherche et de développement technologique...

Le développement durable s'appuie bien sûr sur un engagement ferme et des changements de comportements de tous les acteurs. Il doit aussi reposer sur une connaissance solide des différents facteurs susceptibles d'en influencer la mise en œuvre. La mise en place d'un programme d'innovation, de recherche et de développement technologique permettra de développer des connaissances et des moyens dans différents domaines du développement durable, pour mieux en comprendre les finalités, notamment dans un milieu aussi fragile que le Nord du Québec. Encadré pour entraîner un maximum de retombées économiques, un tel programme permettrait, entre autres, de développer des connaissances scientifiques sur les aspects suivants :

- les meilleurs moyens de réduction des répercussions des activités humaines, par exemple les émissions de gaz à effet de serre, et d'adaptation aux bouleversements intenses qui caractérisent ce territoire;
- les modèles les plus performants de gestion des ressources, d'occupation et d'aménagement du territoire, notamment au chapitre des activités récréotouristiques⁴;
- les mesures les plus performantes en matière d'efficacité énergétique afin de nous permettre notamment de réduire notre dépendance envers les énergies fossiles.

Pour devenir des leaders en matière de développement durable de milieux fragiles

Un tel programme d'innovation, de recherche et de développement technologique améliorerait nos connaissances sur les ressources, sur l'environnement, sur les écosystèmes et sur la biodiversité. Il permettrait, entre autres, au Québec de développer une expertise dans le développement durable de territoires similaires à ceux que visent le Plan Nord et de devenir ainsi une référence internationale en matière de développement et d'exploitation de ressources dans des milieux possédant les mêmes caractéristiques que le Nord du

⁴ On pense ici au plein air, au tourisme, à l'écotourisme ou aux activités fauniques comme la chasse ou la pêche.

Québec. Il créerait enfin un potentiel économique important qui serait généré par le développement de nouvelles technologies vertes, ou autres.

Pour financer de tels programmes, l'Ordre est d'avis que l'on pourrait avoir recours au capital de risque à vocation technologique, puis, à terme, à un pourcentage des redevances qui seront perçues par le gouvernement pour l'exploitation des ressources sur le territoire du Nord du Québec.

L'Ordre des ingénieurs du Québec recommande :

- **que le gouvernement se dote d'un programme d'innovation, de recherche et de développement technologique pour permettre au Québec de développer une expertise dans le développement durable de territoires similaires à ceux que visent le Plan Nord et de devenir ainsi une référence internationale;**
- **qu'un tel programme soit financé par du capital de risque à vocation technologique, puis, à terme, par un pourcentage des redevances qui seront perçues par le gouvernement pour l'exploitation des ressources sur le territoire du Nord du Québec.**

Conclusion

Pour que l'intérêt public soit préservé dans la mise en œuvre d'un projet comme le Plan Nord, il faut trouver un équilibre entre :

- **l'environnement**, la condition du développement durable;
- **la société**, la finalité pour laquelle il se fait;
- **l'économie**, le moyen pour y parvenir.

Ce nécessaire équilibre entre les éléments de cette trilogie doit être à la base de toutes décisions prises dans la mise en œuvre du Plan Nord, que l'on parle d'activités à des fins industrielles ou non. Cela nécessitera d'implanter une culture de la responsabilité et de la reddition de comptes afin d'éviter de perpétuer les comportements du passé et du présent, qui ont mené à des situations d'exploitation peu viables.

Dans la détermination des territoires qui seront réservés à la protection de l'environnement et à la sauvegarde de la biodiversité, le gouvernement a intérêt à étendre sa connaissance des territoires en élargissant son niveau de connaissances au-delà de la composante écologique.

En prenant le temps de bien faire les choses et de se donner une vision d'ensemble du développement du territoire, on établira des fondations solides pour un véritable développement durable.

Recommandations

L'Ordre des ingénieurs du Québec recommande :

- que le MDDEP se dote non seulement de mécanismes d'évaluation du potentiel écologique d'un territoire, mais aussi d'une cartographie des ressources géologiques, énergétiques (hydroélectriques, gazières, éoliennes) et forestières afin de mettre en valeur tout son potentiel;
- que le gouvernement intègre les principes du développement durable dans tous les mécanismes d'approbation des projets d'exploitation dans le Nord du Québec, peu importe la finalité des activités qui s'y dérouleront ;
- que le gouvernement évalue l'implantation d'un système de redevances variables associé à l'exploitation responsable et durable des ressources et à l'impact environnemental d'un projet d'exploitation;
- que la Loi sur les mines ainsi que sa réglementation soient strictement appliquées afin que les titulaires d'un droit d'exploitation d'une ressource soient capables, à tout moment de l'exercice de leur droit, de restaurer ou de remettre en état les lieux visés par leurs activités;
- que les exploitants, en plus d'être responsables de l'activité d'exploitation, soient tenus de rendre périodiquement des comptes aux ministères ou aux organismes gouvernementaux concernés et que ces derniers fassent aussi rapport à l'Assemblée nationale;
- que le gouvernement se dote d'un programme d'innovation, de recherche et de développement technologique pour permettre au Québec de développer une expertise dans le développement durable de territoires similaires à ceux que visent le Plan Nord et de devenir ainsi une référence;
- qu'un tel programme soit financé par du capital de risque à vocation technologique, puis, à terme, par un pourcentage des redevances qui seront perçues par le gouvernement pour l'exploitation des ressources sur le territoire du Nord du Québec.