Affaires indiennes et du Nord Canada

Indian and Northern Affairs Canada







POLITIQUES DE REMISE EN ÉTAT DES SITES MINIERS DU NUNAVUT



Canada

Publié avec l'autorisation du
ministre des Affaires indiennes
et du Nord canadien,
Ottawa, 2002
www.ainc-inac.gc.ca

QS-8619-000-FF-A1
nº de catalogue R2-208/2002-1F
ISBN 0-662-87082-4

© Ministre des Travaux publics et
Services gouvernementaux Canada

This publication is also available in
English under the title :
Mine Site Reclamation Policy for Nunavut

POLITIQUE DE REMISE EN ÉTAT DES SITES MINIERS DU NUNAVUT

Politique pour la protection de l'environnement et la cession des responsabilités rattachées aux fermetures de mines au Nunavut



Message du Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

Je suis heureux de vous présenter la *Politique de remise en état des sites miniers du Nunavut*. Ce document reflète le souhait du gouvernement canadien de mettre en place une solide infrastructure de gestion des ressources au Nunavut tout en limitant les incidences sur l'environnement et la santé humaine.

L'élaboration de cette politique a comporté un vaste processus de consultation avec des représentants des organisations autochtones, de l'industrie, des groupes intéressés, des commissions du Nord et des gouvernements territoriaux.

L'exploitation des ressources durables joue un rôle essentiel dans le Nord. Notre objectif consiste à consolider les normes fédérales, pour la protection de l'environnement comme pour la remise en état des sites miniers. Cette politique nous permet d'établir une norme claire et de procurer à l'industrie et aux autres groupes intéressés les conditions de clarté et de certitude qui déboucheront sur un développement durable et responsable dans le Nord.

Je tiens à remercier tous ceux qui ont contribué à l'élaboration de cette politique. Nous devons continuer à travailler ensemble à développer une industrie qui soit à la fois durable, profitable et respectueuse de l'environnement.



L'honorable Robert D. Nault
Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

INTRODUCTION

Depuis plus d'un siècle, des mines sont en exploitation dans le Nord du Canada. Cette activité présente des avantages économiques importants non seulement pour les habitants du Nord, mais aussi pour l'ensemble des Canadiens; le Canada a tiré profit de ses mines dans le Nord. On estime que la valeur cumulative de la production de métaux et de minerais depuis 1977 est de l'ordre de 18 milliards de dollars ou plus pour les trois territoires.

Certaines mines, toutefois, ont fermé sans bien assumer leurs responsabilités pour le nettoyage et la biorestauration, laissant au gouvernement fédéral le soin de consacrer des centaines de millions de dollars au nettoyage. Ces coûts constituent un pourcentage relativement faible des avantages financiers, mais ils représentent néanmoins, en termes absolus, un fardeau considérable sur les comptes du gouvernement.

Le public se montre de plus en plus préoccupé par le nombre croissant de cas d'insolvabilité et de propriétés minières abandonnées, qui engendrent un lourd passif écologique. Cette sensibilisation accrue au problème a donné lieu à des expressions de l'inquiétude ressentie et à une remise en question de l'appui à l'exploitation minière dans le Nord.

Le 1er avril 1999, le Canada a créé le nouveau territoire du Nunavut. On s'attendait alors à ce que les Inuits prennent leur destinée en mains, sous forme notamment d'une participation sans précédent à la gestion de leurs ressources renouvelables et non renouvelables. Essentiellement, la création du Nunavut a donné aux Inuits « carte blanche » pour élaborer le genre de régime de gestion des ressources qu'ils souhaitaient mettre en place à l'aube du nouveau millénaire. À cette fin, on avait déjà indiqué, de façon claire et précise, que la mise en place d'un programme complet de gestion des ressources (particulièrement pour l'exploitation minière) constituait une priorité absolue.

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) s'inquiète de l'érosion de la confiance du public à l'égard de l'exploitation minière dans le Nord. Il prend aussi acte de la volonté de bâtir une solide base pour la gestion des ressources au Nunavut. Chacun de ces deux aspects s'inscrit dans la ligne de pensée du MAINC et vient appuyer les efforts qu'il déploie sans cesse pour trouver des moyens d'améliorer le mode d'application des responsabilités en matière de gestion des ressources dans l'ensemble des trois territoires nordiques du Canada.

Le MAINC considère que la politique de remise en état des sites miniers du Nunavut est une étape importante vers la mise au point d'une composante complète de gestion des ressources minérales s'inscrivant dans la Stratégie de développement durable du Ministère.

L'élaboration d'une politique n'était pas la seule option disponible. Le gouvernement examine encore divers projets législatifs et réglementaires à l'appui des principes énoncés dans cette politique. Il faut toutefois relativement beaucoup de temps pour mener à bien des mesures législatives et de réglementation; il importe de traiter de cette question dans le contexte de la législation actuelle, à la lumière du fait qu'on se prépare à fermer des mines au cours des prochaines années et que de nouvelles mines sont censées ouvrir sous peu.

Il est essentiel de mettre nos outils de gestion des ressources en place au Nunavut avant que les nouvelles activités d'exploitation minières soient trop avancées. L'industrie, les investisseurs, les groupes environnementaux et les collectivités partagent tous le même désir de certitude, d'uniformité et de clarté.

La Politique de remise en état des sites miniers du Nunavut répond aux quatre grands objectifs que voici :

- Réduire au minimum les répercussions de l'exploitation minière sur l'environnement, et sur la santé et la sécurité des gens.
- Atténuer autant que possible le passif environnemental qui retombera sur le gouvernement.
- Indiquer clairement à l'industrie et au public quelles sont les attentes du gouvernement.
- Forger des rapports positifs et favorables avec les nouveaux organismes de réglementation qui entreront en fonction dans le Nord.

Le MAINC reconnaît aussi que bon nombre des dispositions intégrées à cette politique correspondent à des « principes » gouvernementaux qui donnent des avis généraux et établissent une orientation globale; elles s'harmonisent avec le cadre de réglementation actuel et avec les responsables en réglementation chargés de leur application. La présente politique ne vise pas à se substituer aux pouvoirs réglementaires actuels ou aux organismes créés pour les mettre à exécution, ni à les affaiblir.

Le MAINC s'est guidé sur la Politique du gouvernement du Canada sur les minéraux et les métaux, qui fait expressément référence aux difficultés rattachées à la remise en état des sites miniers et aux responsabilités directes du gouvernement fédéral sur les trois territoires.

Soulignons également que le MAINC prépare une autre politique complémentaire concernant les sites orphelins ou abandonnés, dont les mines; intitulée « Politique de gestion des lieux contaminés du Nord du Canada », cette politique proposée découle de l'engagement pris par le MAINC d'atténuer ou d'éliminer les dangers que posent à la santé et à la sécurité humaines les lieux contaminés, y compris les mines abandonnées.

L'extraction de l'uranium et d'autres minéraux dangereux connexes est soumise non seulement à l'ensemble des lois régissant l'exploitation minière conventionnelle, mais aussi à des lois spéciales telles que la *Loi sur la sûreté et le contrôle nucléaires*.

Cette politique se veut conforme aux instruments législatifs, de réglementation et de politique actuellement en vigueur au Nunavut, dont *l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*.

La politique donne des précisions sur la planification et la mise en œuvre de la remise en état des sites miniers au Nunavut. Dans une large mesure, les principes énoncés dans cette politique ont déjà été adoptés et mis en application par le gouvernement fédéral et l'industrie, dans le cadre de réglementation actuel du Nunavut. Cette politique établit des codes, donne des éclaircissements et confère une plus grande certitude. Elle offre un modèle d'élaboration et d'amélioration des procédures et des

processus opérationnels nécessaires à l'atteinte de nos objectifs.

Les dispositions réglementaires régissant la remise en état des sites miniers continueront d'être appliquées par l'entremise des régimes de réglementation en place. La *Loi sur les terres territoriales* et son règlement, la ***Loi sur les eaux des Territoires du Nord-Ouest*** et la Loi concernant l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut seront les principaux instruments utilisés, bien que d'autres lois fédérales et territoriales entreront aussi en ligne de compte (p. ex. ***Loi sur les pêches, Loi canadienne sur la protection de l' environnement, Loi sur les eaux du Nunavut et Loi sur le Tribunal des droits de surface du Nunavut)***.

On continuera à recourir aux processus d'évaluation environnementale pour déterminer et examiner les effets environnementaux, sociaux, culturels et économiques d'un projet minier et de sa remise en état, ainsi que pour veiller à ce que la population susceptible d'être touchée participe au processus de contrôle et de compte rendu de la remise en état des sites miniers.

Les principes et les objectifs énoncés dans cette politique orienteront les autorités décisionnelles du MAINC dans les dossiers où celui-ci détient des pouvoirs; ils donneront en outre forme à la position du MAINC en tant que partie intervenante dans les processus de réglementation exécutés par des conseils de gestion des ressources.

Le MAINC continuera de s'inspirer des autres politiques fédérales en matière d'efficacité de la réglementation et de protection de l'environnement. Compte tenu du nombre d'organismes de réglementation faisant leur apparition dans le Nord, il faut absolument que cette politique soit intégrée au cadre politique et réglementaire déjà en place.

APPLICATION

Vu la multiplicité des autorités au Nunavut, l'application de cette politique est fonction des circonstances. Elle fournira au personnel du MAINC une orientation interne pour la rédaction des conditions des instruments réglementaires, comme les baux de surface, sur lesquels le Ministère conserve le pouvoir, de même que pour préparer des interventions auprès des conseils de gestion des ressources dans le territoire. La Politique permettra aussi d'informer ces conseils du travail que le Ministre attend d'eux, ainsi que de ce qu'il veut qu'on inscrive dans les instruments de réglementation soumis à son approbation. Cette Politique indiquera enfin à l'industrie la conception de projet qu'on attend d'elle (sous l'angle de la planification des remises en état) et ce qu'elle peut attendre à son tour des décideurs en matière de réglementation, ce qui « pose les bornes » et élimine les interprétations particulières au cas par cas.

Comme cette Politique est applicable uniquement dans les champs de compétence du gouvernement fédéral, elle ne s'applique pas aux aspects de la remise en état qui ressortent de la compétence du gouvernement du Nunavut ou des Inuits, à titre de propriétaires privés de la surface des terres par le biais de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Il est clair que ceci comprend les aspects de la remise en état des surfaces non liés à l'eau dans les terres qui sont soit la propriété des Inuits en vertu de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, soit administrées par le gouvernement du Nunavut à titre de terres du Commissaire. Les exploitations minières situées dans une combinaison de terres appartenant aux Inuits et à la Couronne seront traitées au cas par cas, vraisemblablement sous forme d'une entente de collaboration quelconque entre AINC et l'organisme indien propriétaire des terres.

Cette politique s'applique aux mines nouvelles et actuelles, qu'elles soient ou non en exploitation, dont les propriétaires ou exploitants sont clairement identifiés. Elle ne couvre pas les sites orphelins ou abandonnés, qui vont relever de la Politique sur la gestion des lieux contaminés du nord du Canada proposée.

La Politique est uniquement applicable aux mines déjà développées et aux activités minières qui se déroulent sur des sites miniers. Elle ne s'applique pas aux activités effectuées aux stades de la prospection, de l'exploration ou de l'exploration avancée de la mise en valeur d'un bien minier.

Virtuellement identique à la politique de remise en état des sites miniers des Territoires du Nord-Ouest (T. N.-O.), cette politique est conçue pour s'appliquer aussi bien aux biens miniers qui pourraient chevaucher la limite entre les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut. L'activité minière au Yukon n'est pas gérée en vertu de la *Loi sur les terres territoriales* / du Règlement sur l'exploitation minière au Canada : on prépare donc un instrument politique modifié qui sera conforme au cadre législatif et réglementaire du Yukon. Le but visé est de compléter les politiques des T. N.-O. et du Nunavut, de manière à créer un cadre stratégique uniforme dans tout le Nord.

PRINCIPES DE REMISE EN ÉTAT DES SITES MINIERS

Les principes de remise en état des sites miniers présentés ci-après doivent garantir la certitude, la clarté et l'uniformité aux auteurs de projet, aux conseils et aux ministères par rapport aux attentes, depuis la conception du projet jusqu'à l'exploitation et la phase postérieure à la fermeture.

1. Généralités

- La remise en état des sites miniers doit refléter le désir et l'engagement collectifs d'agir conformément aux principes du développement durable, dont le principe du « pollueur-payeur ».
- La norme obligatoire de remise en état doit se fonder sur la définition de l'initiative minière de Whitehorse de 1994 : « ... la restauration des sites et des zones touchées dans le but d'y rétablir des écosystèmes viables et, dans la mesure du possible, autonomes, qui sont compatibles avec un environnement sain et les activités humaines ».
- Chaque nouvelle entreprise d'exploitation minière doit être en mesure d'assumer les coûts de remise en état. Les entreprises d'exploitation minière déjà en place doivent répondre de leur obligation de remise en état.
- Des garanties financières appropriées doivent être prévues pour faire en sorte que les frais de remise en état, y compris l'arrêt d'exploitation, la fermeture et la phase postérieure à la fermeture, soient à la charge de l'exploitant de la mine plutôt que de la Couronne.
- Il importe de mettre en application les meilleures pratiques de gestion, y compris la remise en état progressive, afin de favoriser la protection de l'environnement et d'atténuer les risques en matière d'environnement.
- La communication et la consultation entre toutes les parties concernées doivent être détaillées, complètes et opportunes.

2. Planification de la remise en état

- Chaque exploitation minière doit détenir en tout temps un plan de fermeture de la mine et de remise en état, incluant les mesures à prendre en cas de fermeture temporaire.
- Les effets directs de la fermeture de toutes les composantes d'un site minier doivent faire partie intégrante des critères de conception utilisés à la phase d'ingénierie détaillée du projet, y compris l'élimination des résidus, l'évacuation des produits chimiques et des hydrocarbures et la fermeture des exploitations à ciel ouvert.
- Le choix parmi les principales méthodes de remise en état et de fermeture doit se fonder sur des renseignements techniques récents et détaillés produits par des experts, tels que des conseillers compétents et crédibles.
- Les plans de fermeture des mines et de remise en état des sites miniers doivent être suffisamment souples pour autoriser des rectifications au fur et

à mesure de l'évolution de l'exploitation minière, y compris la capacité de s'adapter à des technologies ou méthodologies nouvelles et perfectionnées, de manière à autoriser une remise en état progressive, tout en veillant à ce que les obligations énoncées dans les plans soient remplies.

3. Responsabilités postérieures à la fermeture

- À la suite de la fermeture d'une mine, la société minière ou le futur propriétaire de la mine doit continuer d'en assumer la responsabilité, touchant notamment la résolution de toute complication environnementale additionnelle susceptible de se présenter.

4. Garantie financière

- Le montant global de la garantie financière nécessaire à tout moment pendant la durée de vie de la mine doit être égal au total pour les travaux d'assainissement à effectuer sur les terres et les eaux combinées (calculées au début de l'année de travail, pour que l'on dispose de suffisamment de fonds en vue d'assumer les frais d'assainissement les plus élevés pendant ce laps de temps).

- Les estimations des coûts de remise en état doivent se fonder, pour les besoins des garanties financières, sur ce qu'il en coûterait pour faire exécuter les travaux de remise en état nécessaires par un tiers entrepreneur en cas de manquement de l'exploitant. Les estimations doivent en outre inclure les éventualités qui correspondent au travail particulier à exécuter.

- La norme reconnue en matière de calcul des coûts de remise en état, pour les besoins des garanties financières, est le modèle RECLAIM ou un autre modèle approprié.

- On prendra en considération les formules de rechange ou novatrices en matière de garanties financières, comme les fiducies pour la remise en état des sites miniers, en autant qu'elles satisfassent à certains critères établis en vue de protéger les intérêts et objectifs du gouvernement.

- Les permis d'eau, baux fonciers et autres instruments de réglementation doivent clairement indiquer les critères de garantie financière pour les travaux de remise en état, bien qu'il puisse se présenter des situations où une entente soit mieux choisie pour traiter convenablement de ces critères de garantie.

- La remise en état progressive approuvée effectuée par les exploitants sera prise en considération, et la valeur de la garantie financière nécessaire sera rajustée de façon opportune.

5. Organismes de réglementation

- Dans la mesure du possible, on doit assurer une coordination parmi les différents organismes de réglementation qui partagent les pouvoirs de gestion des terres et des eaux, afin de faciliter l'application uniforme de cette politique, particulièrement à l'égard de l'établissement d'une garantie financière en cas de passif environnemental.

- Le régime de réglementation régissant la remise en état des sites miniers doit donner à l'industrie et aux intervenants la certitude et la clarté nécessaires pour qu'ils assument les risques liés à la mise en valeur des mines.

- En vertu des dispositions réglementaires pertinentes, il importe de présenter des rapports d'étape sur les progrès de la remise en état des sites miniers, ainsi que sur les corrections apportées aux plans.

FACTEURS RELATIFS À LA MISE EN ŒUVRE

Les facteurs relatifs à la mise en oeuvre qui suivent servent de cadre explicatif, et ajoutent des détails aux principes énoncés ci-dessus.

Plans de fermeture et de remise en état des sites miniers
Toute proposition d'exploitation d'une nouvelle mine doit être accompagnée d'un plan de fermeture et de remise en état, qui est indispensable pour l'avenir à long terme et l'héritage environnemental du site à exploiter. Un plan détaillé devrait, à des fins d'efficacité, faire état des exigences associées aux droits de superficie de location et d'utilisation des eaux.

Normes obligatoires pour la remise en état
Les responsables de la réglementation élaboreront des critères propres à l'emplacement, pour l'évaluation de la pertinence des plans et de leur mise en oeuvre, selon le principe de l'initiative minière de Whitehorse de 1994, c'est-à-dire : « ... la restauration des sites et des zones touchées dans le but d'y rétablir des écosystèmes viables et, dans la mesure du possible, autonomes, qui sont compatibles avec un environnement sain et les activités humaines », y compris l'archivage approprié des rapports, des dossiers, etc.

Lorsque des conseils de réglementation ayant compétence sur la gestion des terres et des eaux auront élaboré des normes et des lignes directrices précises en matière de restauration écologique, on adoptera ces dernières en vue de leur utilisation dans la région concernée.

Éléments des plans de fermeture et de remise en état des sites miniers
Le fait de planifier la fermeture avant le début des activités d'exploitation donne la possibilité d'élaborer un modèle conceptuel souple et rentable, au moyen duquel on peut veiller à ce que la remise en état de la mine ait lieu et à ce que l'industrie assume la responsabilité des coûts. On peut s'attendre à ce que les techniques et la méthodologie de remise en état des sites miniers continuent d'évoluer à la lumière des progrès de nos connaissances scientifiques et de nos technologies. Par conséquent, les méthodes de remise en état des sites miniers doivent demeurer dynamiques, et les « meilleures pratiques » établies doivent faire partie intégrante du processus de planification de la remise en état.

Les activités de réglementation et les activités volontaires et non réglementaires figurent au nombre des meilleures pratiques, lesquelles englobent les politiques, programmes, technologies, recherches en matière de remise en état et autres mesures jugées rentables et appropriées sur le plan de l'environnement. Les meilleures pratiques intègrent et complètent les mesures mises en application dans le cadre des initiatives locales, nationales et internationales.

Le plan devrait traiter à fond des points suivants :

- Remise en état progressive de l'emplacement pendant la durée de vie de l'exploitation, dans la mesure du possible et compte tenu des méthodes minières et de traitement utilisées.

- Retrait ou stabilisation de toute structure ou tout ouvrage demeurant sur le site après la fermeture de la mine, pour s'assurer que cette structure ou cet ouvrage demeure en bon état au fil du temps et ne présentera aucune menace pour la sécurité publique.

- Conception des aires d'évacuation des résidus et des roches stériles satisfaisant aux normes techniques admises en matière de contrôle des pentes, de la stabilité et de l'érosion.

- Remise en état de la superficie selon des normes acceptables.

- Rencontrer ou dépasser les normes actuellement admises concernant la qualité de l'eau à drainer de l'emplacement.

- Veiller à laisser l'emplacement dans un état qui aura pour effet d'atténuer ou de supprimer les exigences en matière d'entretien ou de soins à long terme.

- Le plan doit comporter des estimations des coûts des travaux de fermeture et de remise en état pour chaque année de la vie utile proposée. Les estimations des coûts devraient se fonder sur des travaux exécutés par un entrepreneur indépendant par suite d'un manquement. Il faut aussi inclure les éventualités propres aux travaux particuliers à entreprendre.

- Liste des mesures d'intervention d'urgence à prendre pendant la période de fermeture temporaire de la mine, et qui fait état des interventions particulières et de leur ordonnancement. Comme la fermeture temporaire est souvent une situation incertaine, le calendrier sera nécessairement de nature progressive et évolutive, et variera chaque semaine, mois, saison ou année.

- Plan pour la surveillance de l'emplacement après la fermeture, indiquant entre autres le calendrier de surveillance et la fréquence des comptes rendus. Un programme de surveillance doit, pour être vraiment utile, comporter des dispositions en vue des interventions progressives qui déclenchent, au moment voulu, la prise de certaines mesures chaque fois que l'on va au-delà des paramètres fixés, lesquels comprennent l'établissement de seuils ou la détermination des changements de situation.

Le plan doit détailler les mesures prévues pour la remise en état, la fermeture et le déclassement de la mine, y compris, entre autres, les éléments suivants :

- Édifices et autres structures
- Routes et terrains d'atterrissage
- Installations et gestion d'évacuation des résidus
- Gestion de l'évacuation des roches stériles
- Carrières et mines à ciel ouvert
- Aires et installations de stockage du pétrole et des produits chimiques
- Pipelines et lignes de transmission électrique

- Aires et installations d'évacuation des eaux d'égout et des déchets
- Systèmes de drainage de la mine et de l'emplacement
- Galeries de mine
- Puits de mine, galerie d'accès et ouvertures des puits inclinés
- Caractéristiques hydrologiques et qualité de l'eau de l'emplacement, y compris l'écoulement de l'eau vers l'extérieur
- Restauration de la végétation de l'emplacement, si possible
- Recyclage des matériaux
- Exigences propres à l'emplacement

Rapports d'étape sur la remise en état

Il faudra rédiger et présenter périodiquement aux autorités réglementaires compétentes des rapports sur l'état d'avancement des travaux de remise en état des sites miniers. Comme le compte rendu de la remise en état progressive a un lien direct avec les modifications apportées à la garantie financière, le calendrier et le contenu des rapports devront correspondre aux dispositions de chaque plan concernant les changements à la garantie financière (voir la section « Garantie financière »).

Il n'est pas nécessaire que le rapport d'étape soit un document complexe, mais il doit renfermer des détails fondamentaux tels les travaux de remise en état exécutés, les quantités de matériaux transportées ou les sommes d'argent dépensées, ainsi qu'un compte rendu général des secteurs qui restent à remettre en état.

Révision du plan de fermeture et de remise en état des mines (mises à jour)

Lorsque des révisions apportées à des plans miniers approuvés nécessitent des changements considérables aux exigences en matière de remise en état, il importe de modifier le plan de remise en état, ainsi que le rapport d'étape décrit précédemment. Dans bien des cas, ces corrections nécessiteront un examen environnemental préalable, de même que des modifications des licences et permis au moyen du processus de réglementation.

L'une des composantes importantes de toute révision sera l'évaluation de la mesure dans laquelle les coûts de remise en état varieront à la suite de la révision du plan minier, ainsi que des répercussions par rapport au montant de la garantie financière déjà en place.

Garantie financière

L'un des éléments clés du plan est le rapport entre les obligations en matière de fermeture et de remise en état, d'une part, et d'autre part la garantie financière octroyée pour veiller à ce que la société minière demeure responsable de la remise en état. Plusieurs questions de garantie financière doivent être prises en ligne de compte dans le cadre de cette politique.

1. Genres de garantie

Les garanties financières pour la remise en état, relativement aux nouvelles mines, doivent se prêter facilement à une conversion en argent comptant. Une telle garantie doit répondre aux critères de base que voici :

- Sous réserve des lois applicables et de l'application régulière de la loi, elle doit garantir à la Couronne un accès instantané, inconditionnel et non grevé au montant de garantie dans son intégralité.

- Elle doit conserver toute sa valeur tant que la mine est en exploitation et, s'il y a lieu, par la suite.

- Elle doit échapper au contrôle de la société minière, ou de ses créanciers en cas d'insolvabilité.

Le Ministre pourra étudier des types de garantie nouveaux ou innovateurs, comme les fiducies de remise en état, à condition qu'ils répondent aux critères ci-dessus.

2. Coordination parmi les régimes de réglementation

Le pouvoir réglementaire d'exiger une garantie financière pour la remise en état des sites miniers ne figure pas dans un acte législatif unique. Ainsi, le MAINC a compétence, sur les terres du Nunavut appartenant à la Couronne, sur les baux fonciers et les questions de garantie connexes; l'Office des eaux du Nunavut se charge des garanties concernant les eaux; et le Ministre du MAINC en détermine le type.

Comme la garantie financière est devenue un enjeu entre plusieurs autorités, la coordination constitue un facteur important. Pour veiller à ce que la garantie financière soit appliquée de la façon la plus efficace possible, le MAINC favorisera les discussions entre les différents organismes de réglementation, de façon à promouvoir la coordination des obligations en matière de garantie financière, ce qui comprend les mesures suivantes :

- L'élaboration et la mise à jour des normes, modèles et hypothèses admis pour le calcul des coûts de remise en état (p. ex. le modèle RECLAIM).

- Veiller à ce qu'à tout moment, pendant la durée de vie de la mine, le montant total de la garantie financière en place pour la remise en état de la mine soit égal, à la lumière du moment choisi pour la présentation d'une demande de crédit aux fins d'une remise en état progressive, au total de la dette non réglée rattachée à la remise en état de l'emplacement; veiller aussi à ce que la garantie financière concernant les activités de fermeture, imposée en cumulé par les autorités responsables des terres et des eaux, ne dépasse pas le coût total estimatif de remise en état, tant pour la remise en état des terres que pour celle des eaux de chaque exploitation minière.

- Veiller à ce que les conditions et processus d'avis d'accès à la garantie financière soient compatibles avec tous les organismes de réglementation.

- Coordonner les déterminations réglementaires exigées de chaque décideur (p. ex., le Ministre ou l'Office des eaux), pour faciliter l'intégration des obligations en matière de garantie financière.

3. Remise en état progressive

Il est préférable, tant du point de vue de la protection de l'environnement que de celui des obligations financières, de procéder à une remise en état continue pendant toute la durée de vie de la mine. La garantie financière relative à un projet minier sera corrigée à la lumière du processus de remise en état progressive, en fonction des facteurs suivants :

- Lorsque les travaux de remise en état continue ont pour effet de réduire le passif environnemental actuel, le montant de la garantie financière à maintenir s'en trouve réduit d'autant.

- La prise en considération des travaux de remise en état progressive doit s'effectuer de façon opportune, conformément aux pouvoirs établis dans les textes de loi pertinents.

- La valeur des travaux de remise en état se fondera sur les modèles généralement reconnus (p. ex. le modèle RECLAIM) et sera calculée comme la différence entre le coût des opérations d'assainissement à effectuer au début et le montant estimatif de l'assainissement qu'il reste à effectuer (par opposition aux coûts réels, si les coûts réels n'entraînent pas une réduction intégrale des travaux d'assainissement à effectuer).

- En règle générale, le montant de la garantie financière en dépôt augmente à proportion des progrès des travaux miniers. Cela veut dire en temps normal qu'à mesure que le site minier s'élargit, l'utilisation d'eau croît et le coût de restauration des lieux augmente. Par conséquent, on estime normalement que les coûts de remise en état augmentent tout au long de la vie utile de la mine. Par contre, l'exécution de travaux de remise en état a pour effet de réduire le passif environnemental, et le montant de la garantie financière nécessaire peut donc diminuer en proportion.

- Si, pendant une période donnée, la valeur des travaux de remise en état progressive dépasse la valeur des nouveaux travaux d'assainissement rendus nécessaires à la suite d'opérations minières additionnelles, le MAINC réduira le montant de la garantie exigée en fonction du bail de surface, et appuiera toute demande adressée par la société minière à l'Office des eaux en vue de réduire en conséquence le montant de la garantie pour le permis d'utilisation des eaux.

- La remise en état progressive pourrait ne pas réduire à zéro la garantie financière nécessaire, puisqu'un montant restant est exigé pour répondre aux autres obligations d'attribution de permis.

Remise en état après la fermeture et déclassement définitif

À l'approche de la fin de la période de production, lorsque la fermeture est au programme, on se fonde sur le plan approuvé le plus récent pour le déclassement définitif. À mesure que les travaux de remise en état ont été menés à bien et que le passif environnemental

s'en trouve réduit, les montants de la garantie financière nécessaire diminuent en proportion et les excédents sont remboursés.

S'il y lieu, on doit recueillir, préparer et archiver les dossiers pertinents en plus de tenir compte des aspects matériels de la fermeture. Il peut s'agir d'un examen portant sur des travaux souterrains et des carottes de forage, ou de données et de rapports environnementaux de nature plus générale.

Lorsque l'on juge que les travaux de remise en état stipulés dans le plan sont achevés, on permet à l'emplacement de se stabiliser. Pendant cette période, la société minière se charge du processus de surveillance, et le MAINC et d'autres organismes vérifient l'efficacité des mesures de réparation, l'exactitude de l'évaluation environnementale et tout impact imprévu sur l'environnement. La durée de la phase de surveillance requise fait l'objet d'un examen et est confirmée au moment de la fermeture. Elle est subordonnée aux risques liés aux incidences possibles sur l'environnement.

Pendant cette période, la société minière demeure responsable du site, et notamment de la résolution de toute complication environnementale qui surgit. Si l'état des lieux le justifie, on peut prolonger la période de surveillance pour s'assurer que les mesures de réparation ont été prises.

On s'attend à ce que certaines mines nécessitent des soins et des travaux d'entretien à long terme après leur fermeture.

Voici quelques exemples :

- l'eau d'exhaure acide doit être neutralisée par épuration;
- les structures de confinement des résidus nécessitent des travaux périodiques de surveillance et d'entretien;
- les technologies de restauration n'ont pas fait leurs preuves.

Le ministre peut retenir un montant appropriée de la garantie financière pour satisfaire aux exigences futures touchant cet emplacement. Dans de tels cas, la société minière demeure responsable du soin et de l'entretien de l'emplacement, mais conserve aussi des droits sur toute garantie financière résiduelle.

Lorsque le ministre est convaincu que l'exploitant a satisfait aux exigences en matière de déclassement, conformément aux lois pertinentes, et que les objectifs du plan sont tous atteints, il transmet à la société minière un document écrit à cet effet.

RÈGLES DE TRANSITION À L'INTENTION DES MINES EXISTANTES

Cette politique vise les exploitations minières existantes. Cependant, il est entendu que l'état de la planification des activités de remise en état et le degré de garantie financière en vigueur varient considérablement d'une mine à l'autre. Il conviendra donc, au moment d'appliquer certains aspects de cette politique, de tenir compte de la situation particulière de chaque mine, ainsi que des difficultés auxquelles elle est confrontée.

Dans le cas des exploitations existantes, la garantie financière accordée au ministre dans le cadre des obligations de remise en état doit être augmentée graduellement, dès que possible, sur la durée de vie restante de la mine, de manière à en arriver, au plus tard au terme de l'existence de la mine, à ce que la garantie financière soit complète. Le Ministre n'étudiera des options relatives au type, au montant ou au calendrier de versement d'une garantie financière que dans les cas où l'exploitant d'une mine peut démontrer de façon concluante qu'il lui est impossible financièrement d'agir de la sorte.

Toute nouvelle responsabilité en matière de remise en état engendrée par des opérations à venir serait assujettie à la même obligation d'assurer une garantie complète que dans le cas des nouvelles mines.

CAS D'INSOLVABILITÉ

Ce qui se produit lorsque les exploitants d'une mine existante deviennent insolvables constitue un problème unique et distinct, tant du point de vue du système de réglementation que de celui de l'application de cette politique. Lorsque l'exploitant d'une mine demande la protection de la cour contre ses créanciers, en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* ou de la *Loi sur la faillite et l' insolvabilité,* il le fait dans le but de négocier avec ses créanciers une restructuration financière qui permettra à la société de se dégager de la protection de la cour en tant qu'entreprise active. Lorsque ce processus est fructueux, l'exploitant demeure responsable de la fermeture et de la remise en état de la mine.

Mais quand ce processus échoue, les créanciers de la compagnie demandent souvent à la cour de désigner un séquestre ou un séquestre provisoire en vertu des dispositions de la *Loi sur la faillite et l' insolvabilité,* en vue de vendre les biens de la compagnie. Le MAINC participe fréquemment aux négociations menées avec les acquéreurs éventuels d'une mine dans le cadre des procédures de règlement des cas d'insolvabilité. Il agit alors à titre de représentant de la Couronne, en tant que créancier et responsable de la réglementation environnementale. Bien que le MAINC apporte toute la collaboration possible à la réalisation d'une telle vente, la Couronne ne fait **aucun** compromis et n'assume **pas** le passif environnemental pour faciliter la vente d'une mine dans l'intérêt des créanciers.

Lorsqu'une propriété est abandonnée par la compagnie ou un séquestre ou séquestre provisoire, le MAINC prend toutes les mesures qui s'imposent pour protéger la santé et la sécurité des personnes et l'environnement. Il fait appel à cette fin aux pouvoirs conférés au ministre en vertu de la *Loi sur les eaux des Territoires du Nord-Ouest,* laquelle prévoit que les coûts de ces mesures seront assumés à même la garantie financière versée par l'exploitant. Si ces coûts se révèlent supérieurs au montant de la garantie versée par l'exploitant, la somme excédentaire devient une créance de la Couronne qui, en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* et de la *Loi sur la faillite et l' insolvabilité,* est garantie par l'entremise d'une première sûreté sur la propriété. Si celle-ci est vendue par la suite, la Couronne compte recouvrer ses créances à même les recettes de la vente.

Si l'exploitant d'une mine devient insolvable et que la mine est abandonnée (par la compagnie, le séquestre ou le séquestre provisoire) parce que le passif environnemental non garanti est supérieur à la valeur économique de la mine, ce qui a pour conséquence que la propriété ne peut être vendue dans le cadre d'une transaction conventionnelle, le MAINC examine la possibilité de conclure un marché avec un acquéreur éventuel de la mine, en fonction des critères suivants :

- La vente procure le maximum d'avantages à la Couronne, sous l'angle de la réduction du passif net dont la responsabilité lui revient.

- Toute redevance substantielle rattachée à la transaction doit être versée dans un fonds de fiducie destiné au règlement du passif environnemental de l'emplacement.

- Les obligations de l'acquéreur envers l'état environnemental du bien seraient réduites.

- Une partie de la valeur économique de la production de la mine doit être versée dans un fonds destiné au règlement du passif environnemental de l'emplacement.

- L'acquéreur demeure pleinement responsable du coût des mesures correctives à prendre pour remédier aux incidences environnementales de ses activités sur l'emplacement.

Pour déterminer s'il doit ou non conclure un tel marché, le MAINC prendra en considération l'ampleur des avantages réels ou possibles, pour la Couronne, de la réduction à la fois des impacts sur l'environnement et des coûts portés à la charge des contribuables canadiens en contrepartie de la réparation des dommages causés à l'environnement sur le site minier.

EXAMEN DE LA POLITIQUE

Le cadre politique et législatif dans le Nord traverse une période de changements sans précédent. Cette politique ne suivra l'évolution du milieu opérationnel, et des développements politiques, législatifs et technologiques, qu'à la condition d'être un « document vivant » : à défaut, il perdra son efficacité et son actualité.

Dans cette optique, le Ministère s'occupera de réaliser des examens périodiques de cette politique.