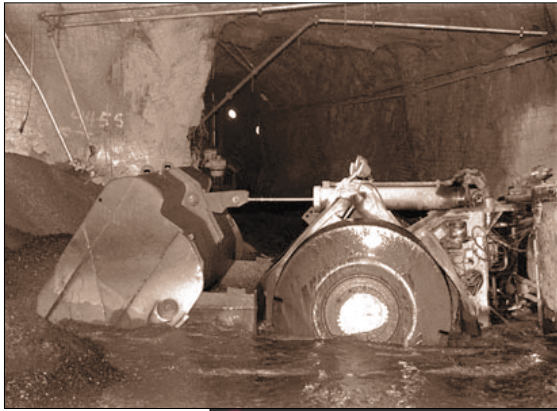


# Sous la surface:

## Une estimation de la valeur du soutien public aux mines de métaux au Canada

(Looking Beneath the Surface: An Assessment of the Value of Public Support for the Metal Mining Industry in Canada)



MiningWatch Canada  
Mines Alertes

 **Pembina Institute** for Appropriate Development

*Holistic and practical solutions for a sustainable world.*

# **Sous la surface: Une estimation de la valeur du soutien public aux mines de métaux au Canada**

## **(Looking Beneath the Surface: An Assessment of the Value of Public Support for the Metal Mining Industry in Canada)**

par Mark Winfield, Ph.D., Catherine Coumans, Ph.D., Joan Newman Kuyek, D.S.W., François Meloche, B.Sc. (Agr.) et Amy Taylor, M.R.M.

Le texte français est une version abrégée du rapport et n'inclut pas l'analyse des compétences de la Colombie-Britannique, de l'Ontario, du Yukon et du gouvernement fédéral. Nous regrettons de n'avoir pu trouver les ressources voulues pour traduire le tout.

Octobre 2002

### **Remerciements**

L'Institut Pembina et Mines Alerte désirent exprimer leurs remerciements à la Walter and Duncan Gordon Foundation, la EJLB Foundation, la George Cedric Metcalf Foundation et la Brainerd Foundation, pour leur généreux appui.

Les auteurs ont également bénéficié des conseils d'un comité consultatif exceptionnel et d'une excellente équipe de réviseurs externes. Nous désirons remercier en particulier Colin Chambers, Brenda Lucas, Ellie Perkins et Tom Green pour leur contribution. Nos conseillers comme nos réviseurs nous ont signalé de nombreux moyens de raffiner et de renforcer la présente étude. Nous tenons à remercier Sara Wilson de sa participation à la conception initiale de ce projet. Nous sommes aussi reconnaissants de la célérité avec laquelle les fonctionnaires de tous les ordres de gouvernement étudiés ont répondu à nos questions nombreuses et souvent très détaillées. Toute erreur ou omission demeure la responsabilité des auteurs.

© 2002 l'Institut Pembina et Mines Alerte

ISBN: 0-921719-84-1

Photographies de la couverture, de gauche à droite et de haut en bas : matériel d'exploitation minière souterraine à Sudbury (Ontario), Jamie Kneen, Mines Alerte; drainage minier acide à la mine Sullivan en C.-B., Ric Careless, BC Spaces for Nature; vue aérienne montrant l'étendue de la détérioration qui peut être attribuée aux mines, BC Spaces for Nature; mineurs sous la terre, BC Spaces for Nature; mine à ciel ouvert en terrasses à la mine Island Copper à l'île de Vancouver, Ric Careless, BC Spaces for Nature; Compagnie minière IOC à Schefferville (Québec), Serge Ashini Goupil, Mines Alerte.

# Table des matières

<b>I. Introduction</b>	<b>1</b>
Matières et durabilité	1
Les impacts environnementaux et sociaux de l'exploitation minière	2
■ L'héritage du passé	4
Répercussions sociales	4
Avantages économiques	6
Objectifs du projet	7
Tenir compte de tous les coûts : la nécessité d'une approche écologique	9
Plan du rapport	10
<b>II. Québec</b>	<b>14</b>
I. Introduction	14
□ L'industrie des mines métalliques au Québec	14
□ Cadre législatif et institutionnel	15
□ Lois et règlements miniers au Québec	15
■ Aperçu du chapitre	15
□ Restrictions et réserves relatives	16
• Dépenses des mines métallifères et non métallifères	16
II. Les coûts publics de l'exploitation minière au Québec	16
■ Étape 1 : Prospection et exploration	16
□ Dépenses fiscales et crédits pour la prospection et l'exploration	16
□ Placements publics en actions pour soutenir la prospection et l'exploration	18
■ Étape 2 : Travaux préparatoires et exploitation minière	18
□ Dépenses de programmes pour les travaux préparatoires et l'exploitation minière	19
□ Les mesures fiscales pour les travaux préparatoires et l'exploitation minière	19
□ Soutien de base pour les travaux préparatoires et l'exploitation minière	19
■ Étape 3 : fermeture, restauration et entretien à long terme	19
• Loi, pratiques d'émission des permis et organismes de réglementation	19
• Formes acceptables de valeurs de récupération	19
• Voir à ce que la valeur soit adéquate et qu'elle puisse être utilisée en temps utile	22
• Fermeture d'un site minier	23
• Programmes pour les mines abandonnées	24
■ Résumé financier	24
□ Nouvelles dépenses	24
III. Retombées	25
IV. Conclusions	25
<b>III. Résumé et Analyse</b>	<b>29</b>
Résumé des principales conclusions	29
Colombie-Britannique	29
■ Total des dépenses publiques	29
■ Tendances des dépenses publiques	29
■ Fermeture de mines et mesures correctives : dépenses, obligations et risques	30
■ Retombées	30
■ Retombées et dépenses publiques	30



Ontario	31
■ Total des dépenses publiques	31
■ Tendances des dépenses publiques	31
■ Fermeture de mines et mesures correctives : dépenses, obligations et risques	31
■ Retombées	32
■ Retombées et dépenses publiques	32
Québec	32
■ Total des dépenses publiques	32
■ Tendances des dépenses publiques	33
■ Fermeture de mines et mesures correctives : dépenses, obligations et risques	33
■ Retombées	34
■ Retombées et dépenses publiques	34
Yukon	34
■ Total des dépenses publiques	34
■ Tendances des dépenses publiques	35
■ Fermeture des mines et mesures correctives : dépenses, obligations et risques	35
■ Retombées	35
■ Retombées et dépenses publiques	35
Gouvernement canadien	36
■ Total des dépenses publiques	36
■ Tendances dans les dépenses publiques	36
■ Fermeture de mines et mesures correctives : dépenses, obligations et risques	37
■ Retombées	38
■ Retombées et dépenses	38
Analyse et discussion	38
■ Appuis gouvernementaux à l'extraction des métaux au Canada	38
□ Manque d'information	39
■ Fermeture de mines et mesures correctives : dépenses, obligations et risques	40
■ Retombées de l'extraction des métaux	41
<b>Conclusions et Recommandations</b>	<b>44</b>
Conclusions	44
Recommandations	46
■ Retrait des subventions à l'industrie extractive des métaux	46
□ Nouvelles subventions : Actions accréditives	47
□ Mesures fiscales fédérales	47
□ Mesures fiscales provinciales	47
□ Programmes de redevances minières	47
□ Rôle des ministères et des services reliés aux mines	47
□ Autres formes de soutien : infrastructure, eau, énergie et terrains	48
■ Réaffectation des ressources pour la viabilité environnementale, sociale et économique	48
□ Réparation de l'héritage du passé	49
□ Stratégies économiques pour les collectivités dépendant des mines	49
□ Prévention des dommages et responsabilités à venir	49
□ Investissements dans la durabilité des matériels	49
■ Garanties financières	49
■ Recommandations sur les informations	50
□ Dépenses fiscales	50
□ Inventaire des mines abandonnées	50
■ Coûts environnementaux et sociaux non comptabilisés	50
Dernières observations	51

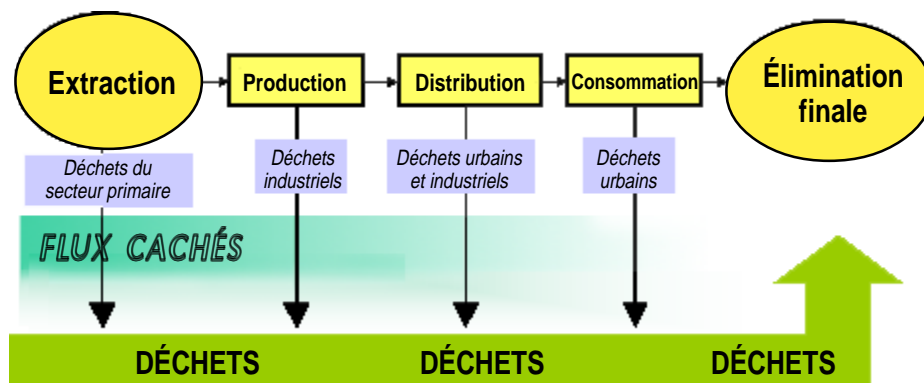


# I. INTRODUCTION

## Matières et durabilité

Partout dans le monde, des groupes internationaux tels que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), des décideurs nationaux et des populations s'engagent dans un débat pressant sur la nécessité de promouvoir des modes de production et de consommation durables. Ce débat touche des questions telles que la valeur économique de l'environnement et la viabilité des ressources écologiques et de leur utilisation. Il soulève des questions sur la viabilité sociale et sur les répercussions des activités économiques sur la santé et le bien-être des individus et des collectivités. Ce débat sur la durabilité écologique alimente maintenant les discussions politiques sur l'amélioration de la conservation des ressources, sur les politiques fiscales qui favorisent des pratiques économiques non viables, sur le rôle des subventions dans le domaine du commerce international, sur la répercussion ou le transfert de taxe écologique et sur la remise en question des « méthodes utilisées dans le calcul de la richesse nationale, qui faussent les données en négligeant dans une large mesure de tenir compte de la valeur des ressources ainsi que des biens et services écologiques ».<sup>1</sup>

Figure 1 : Cycle de la production de déchets



La figure 1 illustre de quelle façon la production de déchets est liée au cycle de vie des produits et des matières. Les corrélations « du berceau au tombeau » illustrées par ce schéma ne sont qu'une indication des points d'apparition des déchets dans les processus économiques. Il peut exister d'autres flux de déchets qui n'apparaissent pas ici. Considérons simplement la consommation de produits finis. Les déchets urbains font partie des déchets associés, mais ils sont loin d'en constituer la totalité. Dans de nombreux pays de l'OCDE, par exemple, les déchets suivants ne sont pas inclus dans les déchets urbains :

- les déchets de matériaux issus des activités de construction, de rénovation et de démolition (appelés aussi les « déchets C et D »);
- les pièces et les carrosseries d'automobiles.

Aux États-Unis, les déchets C et D représentent à eux seuls environ 138 des 214 millions de tonnes de déchets de consommation faisant partie des déchets urbains. En général, le « stock » de matières (soit les matières qui entrent dans l'économie pendant une période minimale d'un an à titre de biens durables, d'infrastructures ou d'édifices) se transformera en « déchets » après plusieurs années. Ce facteur temporel qui caractérise certains flux de matières peut parfois avoir d'importantes répercussions sur l'élaboration de stratégies de réduction des déchets.

Source : *OECD Reference Manual on Strategic Waste Reduction*, août 2000.

## L'or et les déchets miniers

Entre tous les métaux, l'or se distingue par deux choses : son infime production et son immense perturbation écologique. Les alliances en or échangées par les époux au cours du mariage nécessitent le traitement de tonnes de minerai, généralement par la méthode de lixiviation par cyanuration. On a calculé que, pour produire une paire d'alliances, il fallait traiter une quantité de minerai équivalant à un trou de 3 mètres de longueur, 1,8 mètre de largeur et 1,8 mètre de profondeur creusé dans le sol.

Source : L. Brown, *Eco-Economy: Building an Economy for the Earth*, New York, W.W. Norton and Co., 2001, p.123 et 129.

Ces débats se déroulent dans le contexte des avertissements pressants lancés d'une part par l'OCDE, selon laquelle « tous les grands écosystèmes mondiaux sont en déclin »<sup>2</sup>, et d'autre part par d'éminents spécialistes, pour qui l'économie a déjà dépassé bon nombre de limites écologiques.<sup>3</sup> L'extraction des ressources naturelles et la consommation de matières sont au cœur des contraintes exercées sur la biosphère. L'importance de ces questions a été reconnue dans le Principe 8 de la Déclaration de Rio de 1992, par lequel les parties s'engageaient à éliminer les modes de production et de consommation non durable, et dans le chapitre 4 d'Action 21 — Modification des modes de consommation.<sup>4</sup> On a évalué que, pour atteindre une viabilité écologique réelle à l'échelle mondiale, l'intensité de matières de chaque unité de production économique devra être réduite de 50 % et, dans les pays industrialisés comme le Canada, elle devra diminuer d'un indice de 4 à 10.<sup>5</sup>

Il faudra donc répondre à la demande générale de biens et services en réduisant de façon significative l'apport de nouvelles matières. Cet objectif peut être atteint en réduisant le gaspillage dès la conception et la production des biens et en recyclant et en réutilisant les stocks de matières existantes plutôt que de mettre les matières usagées au rebus à une extrémité du cycle et d'introduire des matières nouvellement extraites à l'autre extrémité.<sup>6</sup> Quoique l'utilisation de certains métaux, comme le mercure, devrait être abolie progressivement en raison de leur extrême toxicité,<sup>7</sup> d'autres métaux sont particulièrement valables à cet égard. De plus, les métaux ne perdent pas leurs propriétés mécaniques ou métallurgiques lorsqu'ils sont recyclés et ils conservent leur valeur économique. Ils peuvent donc être réutilisés et recyclés dans l'économie quasi indéfiniment.<sup>8</sup>

Activité	Conséquences potentielles
Excavation et extraction du minerai	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Destruction d'habitats d'animaux, de végétaux et de poissons, d'établissements humains et d'autres éléments de surface (exploitation à ciel ouvert)</li> <li>• Tassement de terrain (exploitation souterraine)</li> <li>• Érosion accrue; envasement des lacs et des cours d'eau</li> <li>• Assèchement des lacs et abaissement du niveau des aquifères</li> <li>• Production de déchets (morts-terrains)</li> <li>• Drainage des acides et contamination des eaux souterraines et de surface par les métaux</li> <li>• Impacts de la production de l'énergie utilisée pour l'excavation et l'extraction</li> </ul>
Concentration du minerai	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Génération de déchets ou résidus miniers</li> <li>• Contamination chimique organique (les résidus miniers peuvent contenir des résidus de produits chimiques utilisés dans les procédés de concentration)</li> <li>• Drainage des acides et contamination des eaux souterraines et de surface par les métaux</li> <li>• Répercussions de la production de l'énergie utilisée pour le broyage et la concentration</li> </ul>
Fusion et raffinage	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pollution de l'air (précurseurs acides et métaux lourds)</li> <li>• Génération de résidus (scories)</li> <li>• Répercussions de la production de l'énergie utilisée pour la fusion du minerai</li> </ul>

## Les impacts environnementaux et sociaux de l'exploitation minière

L'importance des impacts environnementaux et sociaux de l'activité minière est l'un des principaux arguments qui ont permis de démontrer la nécessité de réduire la consommation de matières nouvellement extraites. Le rythme actuel de consommation de matières est considéré comme non viable, moins à cause d'une rareté des matières premières comme telles qu'en raison de l'importance des coûts environnementaux et sociaux inhérents à leur extraction et à leur transformation.<sup>9</sup>

L'extraction des minéraux et des métaux laisse une empreinte environnementale dommageable profonde et durable, et les conséquences d'accidents miniers tels que la rupture de barrages de résidus miniers peuvent être catastrophiques.<sup>10</sup> En plus de provoquer des bouleversements majeurs du paysage, la destruction de nombreux habitats du poisson, de la faune et de la flore et la perturbation du ruissellement souterrain et de surface, l'extraction minière en général et celle des métaux en particulier génèrent d'énormes quantités de déchets.

L'exploitation minière nécessite que l'on extraie des profondeurs de la terre du minerai contenant du métal, des « morts-terrains », de la poussière, de la roche et des systèmes biologiques qui recouvrent le minerai. Une infime partie des matières extraites est effectivement utilisée. Par exemple, on extrait en moyenne deux cents tonnes de minerai et de morts-terrains pour produire une tonne de cuivre.<sup>11</sup> Comme le montre le tableau 2, pour certains métaux précieux tels que l'or, les rapports produits/déchets sont beaucoup plus faibles. Ces rapports sont appelés à devenir de plus en plus faibles car les réserves à haute teneur s'épuisent et les ressources exploitées sont à teneur de plus en plus faible. Des tendances semblables ont été observées au Canada au cours des dernières années.

On évalue que l'industrie canadienne des minéraux génère un million de tonnes de stériles et 950 000 tonnes de résidus miniers *par jour*, pour un total de 650 millions de tonnes de déchets par an.<sup>12</sup> Ce chiffre représente plus de vingt fois la quantité annuelle de déchets solides municipaux produits au Canada par l'ensemble des résidences, des industries, des établissements commerciaux et des institutions réunis.<sup>12</sup> À l'échelle planétaire, les êtres humains transportent plus de terre dans le cadre de l'activité minière que la quantité totale charriée vers la mer par tous les fleuves du monde.<sup>14</sup>

Les opérations minières sont une source majeure de pollution de l'eau. L'eau d'exhaure et les effluents des installations de concentration peuvent être extrêmement acides ou alcalins et contenir des matières en suspension, des résidus de procédé d'extraction et de concentration tels que produits chimiques, métaux lourds, ammoniac et, dans le cas des mines d'uranium, substances radioactives. Les écoulements en provenance de résidus de mines abandonnées peuvent être acides et contenir des matières dissoutes, des métaux lourds et d'autres substances toxiques libérées par le drainage minier acide.

En 1993, on estimait qu'il y avait au Canada un total cumulatif de 700 millions de tonnes de déchets stériles et 1,8 milliard de tonnes de résidus sulfurés susceptibles d'entraîner un drainage minier acide.<sup>15</sup> Les réservoirs où sont recueillis le cyanure et les résidus contaminés produits par la lixiviation, une nouvelle technique servant à extraire l'or du minerai à très faible teneur et utilisant des solutions de cyanure, représentent une menace sérieuse pour la faune et les eaux souterraines.<sup>16</sup>

Par ailleurs, les opérations d'extraction et de concentration du minerai, le raffinage et la fusion, de même que les aires de résidus miniers sont des sources majeures de pollution de l'air. En 1980, on estimait à plus de 60 000 tonnes la

**Tableau 2 : Production mondiale de minerai et de résidus pour divers métaux, 1995<sup>13</sup>**

Métal	Minerai extrait (millions de tonnes)	% de minerai qui devient déchet (à l'exclusion des morts-terrains)
Fer	25 503	60,00
Cuivre	11 026	99,00
Or	7 235	99,99
Zinc	1 267	99,95
Plomb	1 077	97,50
Aluminium	856	70,00
Manganèse	745	70,00
Nickel	387	97,50
Étain	195	99,00
Tungstène	125	99,75

### Le drainage minier acide

Le drainage minier acide résulte de la transformation du sulfure en acide sulfurique lorsque les minéraux sulfurés contenus dans la roche sont mis en contact avec l'air et l'eau. Cet acide a la capacité de dissoudre les métaux lourds, tels que le plomb, le zinc, le cuivre, l'arsenic, le sélénium, le mercure et le cadmium, dans le sol et les eaux de surface. Des bactéries d'origine naturelle peuvent accélérer considérablement cette réaction. Le DMA et la pollution par les métaux lourds peuvent empoisonner le sol et l'eau potable et détruire la vie aquatique et l'habitat. Parmi les minerais d'exploitation courante qui présentent un risque de DMA, on retrouve l'or, l'argent, le cuivre, le fer, le zinc, le plomb, les combinaisons polymétalliques et le charbon.

Source : BC Miningwatch, *Fact Sheet #1, Acid Mine Drainage: The Perpetual Pollution Machine.*

## Des mines de courte durée de vie

### Yukon

- La mine de Mount Nansen. Propriété de BYG Resources et vantée comme étant génératrice de développement économique dans le Nord canadien au moment de son ouverture en 1996, cette mine d'or a été mise sous séquestre et désaffectée en 1998.
- La mine de Ketz River. Également propriété de BYG Resources, cette mine inaugurée en 1994 a cessé ses activités en 1998.
- La mine de Brewery Creek. Propriété de Viceroy Resources, il s'agit d'une mine à ciel ouvert générant des produits de lixiviation cyanurés. Le premier minerai y a été entassé en 1996 et la mine prévoit cesser ses opérations cette année.

### Colombie-Britannique

- La mine de Tulsequah Chief. S'il se concrétise, ce projet d'exploitation minière aura une durée de vie de sept ans.
- La mine d'Eskay Creek. Propriété de Barrick-Homestake, cette mine a été inaugurée en 1995 et contient des réserves évaluées à 1,8 million d'onces; l'an dernier, on en a extrait 320 784 onces. À ce rythme, le gisement sera épuisé en six ans.

### Manitoba

- La mine Maskwa. Propriété de Canmine, cette mine aura, si elle se concrétise, une durée de vie de dix ans.

### Ontario

- Goldcorp a rouvert une mine d'or qui était fermée et qui contient des réserves évaluées à 3,8 millions d'onces, lesquelles sont extraites à raison de 503 385 onces par an (durée de vie de la mine : six ans).
- La mine du Lac des Îles. Propriété de North American Palladium, cette mine récemment agrandie aura une durée de vie évaluée à onze ans.
- La mine Aquarius. Propriété de Echo Bay, cette mine prévoit être en exploitation pendant six ans.

Suite à la page 5

quantité de particules rejetées chaque année au Canada dans l'atmosphère à partir des résidus miniers. Le secteur de la fusion des métaux représente par ailleurs l'une des principales sources de rejet de métaux lourds tels que le cadmium, le mercure, le plomb, le nickel et l'arsenic et de précurseurs acides tels que l'anhydride sulfureux.<sup>17</sup>

Les données sur les émissions et les transferts de matières polluantes par le secteur minier au Canada sont incomplètes, en raison d'une dispense d'inclure la phase de l'extraction minière dans l'Inventaire national des rejets de polluants. Aux États-Unis, on a levé en 1998 la dispense de rapporter dans le Toxic Release Inventory (TRI) les émissions et les transferts de matières polluantes pour les secteurs du charbonnage et de l'extraction des métaux. Résultat, le secteur de l'extraction des métaux est apparu comme la plus importante source d'émissions totales dans l'environnement, sur place ou hors site, des substances recensées dans le TRI, étant responsable de 51,2 % de toutes les émissions polluantes recensées dans le TRI en 1999.<sup>18</sup>

## L'héritage du passé

Il existe au moins 10 000 mines désaffectées au Canada. On estime qu'il en coûterait au moins 1 milliard \$ pour assainir ne serait-ce que certains de ces sites qui sont sous responsabilité fédérale.<sup>19</sup> L'Association minière du Canada elle-même a évalué à 6 milliards \$ le coût de la restauration des mines désaffectées au Canada.<sup>20</sup> Aux États-Unis, le *Mineral Policy Center* situe entre 32 et 72 milliards \$ le coût de la restauration des mines désaffectées dans l'ensemble du pays.<sup>21</sup> À l'échelle planétaire, des représentants de l'industrie minière eux-mêmes ont évalué que les coûts de la fermeture et de la remise en état des mines désaffectées se situaient dans les « trillions » de dollars.<sup>22</sup>

## Répercussions sociales

L'ampleur de l'exploitation minière comme activité industrielle tend à marginaliser l'importance d'autres activités. Souvent, de nouvelles villes et de nouvelles populations associées à des mines déplacent des cultures locales et autochtones installées sur ces territoires depuis des siècles. L'énorme demande d'énergie associée aux mines et à leurs opérations de fusion et de raffinage exige la construction de nouveaux barrages, de lignes de transport et de centrales électriques. De nouvelles routes plus larges modifient irrémédiablement le paysage et la forêt. De nouvelles petites entreprises dépendantes de l'activité minière et des salaires de ceux qui y travaillent se développent. Les attentes des jeunes travailleurs grandissent à la mesure de ces nouvelles sources de richesses.

Or l'exploitation minière est une activité à court terme qui entraîne des conséquences à long terme. Au Canada, la plupart des nouvelles mines sont maintenant en activité pendant moins de quinze ans avant que le minerai qu'elles contiennent soit épuisé ou que leur exploitation cesse d'être rentable.<sup>23</sup> Les avantages apportés à la collectivité pendant la durée de vie d'une mine ne sont pas préservés après sa fermeture. Les communautés d'accueil sont donc souvent soumises à une alternance de prospérité et de débâcle économique.

L'exploitation minière engendre bien des coûts pour les citoyens, les familles et les collectivités. Certains de ces coûts sociaux sont calculés, mais ils apparaissent à différents postes dans les rapports sur la performance économique des mines. Ce sont entre autres : les conséquences sur la santé tant dans la collectivité qu'en milieu de travail; les blessures corporelles entraînant une incapacité physique chez les mineurs; les changements au niveau des dirigeants et des relations sociales; les conséquences des cycles de prospérité et de débâcle; la destruction de moyens de subsistance des communautés autochtones et autres perturbations des structures de base de l'économie locale; ainsi que des modifications profondes des cultures régionales.<sup>24</sup>

Ces impacts sociaux et environnementaux sont à bien des égards inhérents à l'industrie minière et ne peuvent être réduits ou éliminés que dans une mesure essentiellement limitée.<sup>25</sup> En fait, les répercussions environnementales et sociales de cette industrie semblent devoir s'amplifier avec le temps, alors que les réserves de haute qualité s'épuisent et que l'on se tourne vers des sources de minerai à plus faible teneur. Un tel virage entraînera la perturbation de plus vastes régions géographiques, la production de quantités accrues de déchets, l'application d'une plus grande quantité d'énergie et de matières aux opérations de transformation et de transport, ainsi que la réduction de la durée de vie des mines.

L'industrie a tenté de réduire certaines des répercussions environnementales et sociales de ses activités par le truchement de mouvements tels que l'*Initiative Global Mining*.<sup>26</sup> Cependant, les travaux de cet organisme ont surtout porté sur la mitigation des effets nuisibles de la mise en valeur continue des minéraux plutôt que sur les questions plus vastes reliées à la viabilité environnementale et sociale des modes actuels d'utilisation et de consommation des métaux.<sup>27</sup>

Les subventions à l'extraction des ressources primaires ont été reconnues comme l'un des principaux obstacles à l'adoption de modes d'utilisation plus viables des matières premières. Les dépenses publiques nécessaires pour soutenir et promouvoir l'exploitation, l'extraction et le traitement de nouvelles matières réduisent les coûts de ces matières nouvelles par rapport au coût des matières récupérées ou aux coûts associés à la modification de produits ou de procédés dans le but de réduire la quantité de matières utilisées. L'OCDE a calculé, pour ces raisons, que l'abolition des subventions à l'extraction de matières premières était un instrument de première importance dans la prévention du gaspillage.<sup>28</sup>

Au Canada, des études effectuées pour le compte du Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) au milieu des années 1990 concluaient : « il est possible que le régime fiscal favorise l'utilisation de matériaux vierges au détriment de matériaux recyclés ». <sup>29</sup> Plus largement, dans ses Études économiques du Canada de 2000 et 2001, l'OCDE notait que diverses subventions directes et indirectes à des activités liées aux ressources non renouvelables, dont l'activité minière, étaient toujours en place.<sup>30</sup> En plus de mettre en évidence les conséquences potentiellement nuisibles de ce soutien, l'OCDE remettait en question la raison d'être du traitement préférentiel des activités d'exploration et d'exploitation dans ces secteurs.<sup>31</sup> L'OCDE recommandait en conclusion « que le traitement fiscal préférentiel de certains secteurs de ressources classiques, comme le pétrole et le gaz ainsi que les minéraux et les métaux, soit aboli. »<sup>32</sup>

Suite de la page 4

#### Québec

- La mine Bell Allard. Cette mine de zinc et de cuivre appartenant à Noranda a une durée de vie projetée de cinq ans.

#### Terre-Neuve et Labrador

- Shabogama. Cette mine de quartz a une durée de vie estimée à dix ans.

#### Saskatchewan

- La mine de McArthur River. Cette mine d'uranium a une durée de vie de quinze ans.

#### Territoires du Nord-Ouest

Même les mines de diamant Diavik et Ekati n'ont qu'une durée de vie prévue de vingt ans.

Source : toutes les données sont extraites de l'*Annuaire des minéraux du Canada* et des rapports des entreprises.

## Avantages économiques

Au-delà de ces considérations environnementales, on s'est intéressé davantage aux effets économiques nuisibles du traitement préférentiel de certains secteurs économiques. Un certain nombre d'études réalisées au cours des quatre dernières années, dont les travaux du Comité technique de la fiscalité des entreprises, qui relève du ministre des Finances, ont souligné les faibles taux d'imposition réels appliqués aux divers secteurs de ressources non renouvelables, et particulièrement au secteur minier ainsi qu'au secteur pétrolier et gazier, comparativement à d'autres secteurs, surtout en ce

qui a trait aux investissements de capitaux (voir tableau 3).<sup>33</sup>

Ces disparités ont soulevé des critiques croissantes, car elles ont souvent pour effet d'orienter l'affectation des capitaux vers les industries qui bénéficient du meilleur traitement fiscal préférentiel plutôt que vers celles qui présentent les meilleures perspectives de croissance économique, affaiblissant ainsi la valeur de l'avantage comparatif et de la productivité.<sup>34</sup> Ces critiques ont abouti à des recommandations à l'effet que ces disparités entre les taux d'imposition réels soient réduites, et en particulier que les règles fiscales applicables au secteur des ressources non renouvelables soient harmonisées avec celles des autres industries.<sup>35</sup>

D'autres études notent que la valeur du dollar canadien a reculé en grande partie à cause du fléchissement du cours mondial des produits de

base. Or le Canada est un important producteur et un important exportateur de ce type de produits, particulièrement des produits non énergétiques tels que les minéraux et les métaux.<sup>36</sup> Ces analyses ont donc apporté de nouveaux arguments en faveur de l'uniformisation de la charge fiscale entre les différents secteurs de l'économie. En plus de rendre plus efficace la répartition des ressources, une telle égalisation aurait pour effet secondaire de diminuer quelque peu la sensibilité du taux de change canadien réel aux variations du cours des produits de base.<sup>37</sup>

On a aussi observé que le système actuel de dépenses fiscales des sociétés tend à favoriser les secteurs à forte intensité de capital, comme le secteur minier, au détriment des entreprises à fort coefficient de main-d'œuvre. On considère que cette situation désavantage indirectement les entreprises non capitalistes nécessitant une main-d'œuvre hautement qualifiée, comme ces entreprises axées sur le savoir qui sont essentielles à toute activité d'innovation.<sup>38</sup> Bien que l'industrie minière ait fait valoir, au cours des dernières années, qu'elle repose de plus en plus sur des compétences spécialisées,<sup>39</sup> elle reste principalement axée sur les procédés d'exploration et d'extraction. Même des études réalisées à la demande de l'industrie minière font remarquer que les principales innovations dans le domaine de l'utilisation à valeur ajoutée des métaux et d'autres matières se produisent à l'extérieur de ce secteur.<sup>40</sup>

**Tableau 3 : Taux d'imposition réels des investissements<sup>36</sup> marginaux et taux d'imposition fédérale réels des sociétés (1997)**

Industrie	Taux d'imposition des investissements marginaux (%)	Taux d'imposition fédérale réels des sociétés (%)
Forestière	28,8	8
Minière	8,7	6
Pétrolière et gazière	5,5	16
Manufacturière	17,9	16
Construction	37,0	14
Transports	27,9	14
Communications	23,9	17
Services publics	30,3	26
Commerce de gros	32,1	20
Commerce de détail	33,8	16
Autres services	27,6	16

Source : Adapté du Rapport du Comité technique de la fiscalité des entreprises.

Des commentateurs chargés d'analyser le rôle économique de l'industrie minière ont souligné l'instabilité du facteur de création d'emploi et d'autres avantages économiques des secteurs de l'extraction et de la fusion des métaux. Ils ont noté que la rentabilité d'une opération, quelle qu'elle soit, dépend aussi bien du prix du produit à l'étranger que des coûts de production locaux. Les prix des produits de base sur le marché international peuvent fluctuer énormément, entraînant la fermeture de mines métallifères, d'usines de concentration et de fonderies lorsque les prix sont bas et favorisant l'émergence de nouveaux producteurs et de nouveaux concurrents lorsque les prix sont élevés.<sup>41</sup>

Même lorsque les mines sont en exploitation, leur potentiel d'emplois et de revenus risque fort de disparaître ou de diminuer fortement à court terme. En plus de cette décroissance, dans la période de fonctionnement type des nouvelles mines avant l'épuisement des gisements,<sup>42</sup> les travailleurs sont de plus en plus souvent délogés par le développement technologique dans un secteur qui constitue une industrie en pleine maturité.<sup>43</sup> En d'autres termes, le nombre de travailleurs nécessaires pour produire une quantité donnée de métal à partir du minerai métallifère a connu une baisse rapide, ce qui a entraîné une diminution de l'emploi net dans ce secteur, même en période de production accrue.<sup>44</sup>

## Objectifs du projet

L'industrie minière est souvent dépeinte comme un des secteurs sur lesquels le Canada s'est « bâti ». Cette industrie elle-même réfère fréquemment à cette dimension historique pour affirmer son importance dans l'économie canadienne. Mais l'industrie doit maintenant faire face à des questions qui concernent sa viabilité écologique, sociale et économique. Des dépenses publiques considérées jadis comme un soutien louable accordé à une industrie clé sont maintenant mises en cause et considérées, tant à l'intérieur du pays qu'à l'échelle internationale, comme autant de distorsions des signaux d'investissement et des prix du marché, faisant par ailleurs la promotion de modèles non viables de consommation des ressources. On met également de plus en plus en doute la « légalité » de ces dépenses dans le contexte des accords commerciaux internationaux dont le Canada est signataire.<sup>45</sup>

Étant donné ces facteurs, il faut se demander si les fonds publics doivent servir à soutenir l'extraction des ressources primaires alors que l'investissement dans d'autres types d'activité économique permettrait d'encourager une utilisation plus durable des ressources naturelles et de soutenir des emplois plus viables dans des communautés isolées qui sont actuellement confrontées à des perturbations dues aux cycles d'expansion et de ralentissement qui affectent le secteur minier.

Dans ce contexte, le présent rapport a pour objectifs :

- d'évaluer les données et les statistiques portant sur les principaux *avantages* publics du secteur de l'extraction des métaux pour la société canadienne en termes d'emploi, de redevances et de contribution au produit intérieur brut (PIB), selon les sources fournies par l'industrie et les gouvernements, et de dégager les tendances dans l'évolution de ces avantages au fil des ans;

- d'évaluer les *coûts* directs du secteur de l'extraction des métaux assumés par la population par le truchement de dépenses publiques directes et indirectes ayant pour but de soutenir et de promouvoir les activités de ce secteur, par la prise en charge par l'État des obligations et des coûts de restauration des mines abandonnées et par l'acceptation par les gouvernements des risques inhérents à la prise en charge des coûts de restauration des mines abandonnées et en exploitation, et d'attester les tendances dans l'évolution de ces coûts au fil des ans;
- de présenter une évaluation des tendances dans les dépenses publiques reliées à la prise en charge de la restauration des mines désaffectées et à l'acceptation des risques reliés au secteur des mines métallifères au Canada comparativement aux avantages économiques de ce secteur.

Ce projet a été motivé, en partie, par le fait qu'on ne possédait que des connaissances approximatives et incomplètes sur les coûts et les avantages de l'activité minière. Le projet se concentre sur l'exploitation des mines métallifères, car ce sous-secteur de l'industrie des mines et des minéraux est le plus important sur le plan économique, représentant 65 % de la valeur totale de la production minière métallique et non métallique au Canada<sup>46</sup> et parce qu'il est, de loin, le plus significatif en termes de flux et de consommation des matières.

Les données fournies actuellement à la population par l'industrie minière et les gouvernements canadiens sont fortement axées sur les *avantages* fournis à la société par l'activité minière. La façon dont ces données sont présentées soulève cependant un certain nombre de problèmes. Une certaine partie des données sont réunies de façon telle qu'elle ne se prêtent pas facilement à une évaluation rigoureuse. Le secteur pétrolier et gazier, par exemple, est parfois inclus dans la valeur totale de la production minérale.<sup>47</sup> En outre, les données sur la rémunération et l'emploi associés au secteur minier sont parfois si inclusives qu'elles mènent à conclure qu'un travailleur canadien sur quarante, soit 386 000 personnes, occupe un emploi dans ce secteur.<sup>48</sup> En 2001, le nombre d'emplois réels dans le secteur canadien des mines de métaux était plus modestement de 30 000.<sup>49</sup>

Par contre, les divers *coûts* que le secteur minier fait porter à la société canadienne, dans les rares cas où les déclarations des représentants des gouvernements et de l'industrie y font référence, ne sont mentionnés qu'en termes généraux. La citation suivante, extraite d'une récente publication de Ressources naturelles Canada, est tout à fait représentative :

Ce succès économique, malgré les nombreux avantages sociaux qu'il entraîne, ne s'est pas réalisé sans un certain nombre de conséquences sociales et environnementales. Les fermetures de mine, les perturbations sociales, le drainage minier acide, la restauration minière, la réhabilitation de sites, la stabilité des barrages de retenue des résidus miniers, la protection de l'habitat, des espèces menacées et des écosystèmes représentatifs sont autant d'enjeux qui réclament une attention constante.<sup>50</sup>

Les données fournies par les gouvernements sont dispersées, ne sont pas présentées d'une manière facilement compréhensible et ne sont parfois tout simplement pas accessibles au public. Malgré tout, les données que nous avons réussi à obtenir donnent fortement à penser que ces coûts, dont les subven-

tions directes et indirectes, les coûts de nettoyage et d'entretien perpétuel des sites miniers abandonnés et toxiques et les dépenses de santé pour les travailleurs et les collectivités touchés par l'activité minière, sont considérables.

Il est clair que l'on doit fournir de toute urgence à la population et aux décideurs canadiens à qui revient la mission de gérer nos ressources financières, sociales et environnementales de façon viable un portrait plus complet des avantages et des coûts afférents au secteur minier canadien. Le présent projet nous permet de procéder à une évaluation partielle des coûts assumés par la société par le truchement des dépenses publiques de soutien au secteur minier et au nettoyage des mines abandonnées. Il représente un premier pas vers la comptabilisation de l'ensemble des coûts associés au secteur minier canadien.

Le gouvernement fédéral canadien s'est engagé à évaluer diverses mesures incitatives et dissuasives par rapport à l'adoption de pratiques saines sur le plan écologique. En 1994, le Groupe fédéral de travail sur les incitatifs et les mesures de dissuasion à caractère économique pour la promotion de pratiques respectueuses de l'environnement a élaboré un cadre d'analyse des obstacles à l'adoption de saines pratiques sur le plan de l'environnement constitués par les politiques officielles.<sup>51</sup> La fiscalité et les programmes de dépenses publiques constituaient des catégories d'obstacles. Bien que la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie ait entrepris des travaux sur l'écologisation de la fiscalité, aucune étude d'ensemble sur les mesures incitatives et dissuasives à l'égard de l'adoption de pratiques saines sur le plan écologique dans un secteur économique donné n'a été effectuée à ce jour par le gouvernement fédéral.<sup>52</sup>

## **Tenir compte de tous les coûts : la nécessité d'une approche écologique**

La présente étude reconnaît qu'en plus des dépenses publiques, il existe d'importants coûts environnementaux et sociaux associés à l'activité minière. Ces coûts ne sont pas faciles à calculer en termes monétaires et n'apparaissent pas dans les comptes publics.

Un large éventail d'organisations internationales, de ministères et d'organisations non gouvernementales reconnaissent maintenant que, pour mesurer les progrès et les changements durables en termes de bien-être de la société, nous devons mesurer bien plus que les transactions et la croissance économiques annuelles telles que traduites dans le produit national brut (PNB) et le produit intérieur brut (PIB).<sup>53</sup> En effet, le PIB « ne réussit pas à comptabiliser l'épuisement et la pollution des ressources naturelles, la valeur des services fournis par la nature ainsi que de nombreux coûts et avantages pour le bien-être sociétal ». <sup>54</sup> De fait, en calculant « l'appauvrissement ou la dégradation de nos ressources naturelles comme revenu plutôt qu'à titre de dépréciation d'un actif, le PIB contrevient à la fois aux principes de base de la comptabilité et au bon sens. »<sup>55</sup>

Diverses méthodes pour mesurer la valeur des bénéfices et des coûts environnementaux et sociaux sont encore en processus de développement, tout comme les systèmes d'indicateurs pour mesurer les progrès en matière de développement durable.<sup>56</sup> Des travaux sont également en marche pour suivre et mesurer les subventions gouvernementales aux entreprises au chapitre des coûts

de production assumés par la société.<sup>57</sup> De ces travaux émergent de nouveaux modèles aptes à mesurer les « progrès » de la société de façon plus large que par les seules transactions économiques. Aux États-Unis, l'organisme Redefining Progress se sert d'un modèle d'indicateur de progrès réel depuis 1994.<sup>58</sup> Au Canada, l'Institut Pembina, les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie et bien d'autres travaillent en vue d'intégrer des outils de mesure tels que l'indicateur de progrès réel, l'indice du développement humain de l'ONU, l'indice de la santé sociale, ainsi que d'autres formes d'indicateurs économiques et sociaux aptes à mesurer le développement durable.<sup>59</sup>

Le présent rapport apporte une contribution à l'évolution du domaine de la mesure du développement durable en se concentrant sur le secteur minier canadien. Il importe de tenir compte de tous les coûts sociaux et environnementaux de l'industrie, y compris les coûts dont la valeur est difficilement quantifiable. Or les responsables du projet ont pris la décision pragmatique de commencer par mettre l'accent sur les dépenses publiques quantifiables effectuées par les gouvernements canadiens à titre de soutien à l'industrie des mines de métaux, parmi lesquelles les subventions directes et la prise en charges des risques et des responsabilités concernant la restauration des mines désaffectées. Dans le présent rapport, ces coûts sont appelés les « coûts publics » de l'activité minière. Comme indiqué plus haut, de nombreux autres coûts sociaux et environnementaux qui sont assumés par les citoyens, les groupes et les écosystèmes restent à évaluer.

## Plan du rapport

Ce rapport comporte trois parties. La première partie comprend la présente introduction, qui donne un aperçu des motifs et des objectifs du projet, ainsi qu'une description de la méthodologie, des sources de données et des hypothèses utilisées dans l'évaluation des avantages et des coûts publics reliés à l'industrie des mines métallifères au Canada. La deuxième partie offre un aperçu des avantages et des coûts publics reliés au secteur des mines métallifères dans cinq grands territoires : la Colombie-Britannique, le Yukon, l'Ontario, le Québec et le gouvernement fédéral. La troisième partie présente un résumé et une analyse des conclusions des études par territoire, des conclusions générales et des recommandations de mesures à prendre par les gouvernement et de recherches futures.

## Notes

<sup>1</sup> Le rapport du Groupe consultatif de haut niveau sur l'environnement au Secrétaire général de l'OCDE, 25 novembre 1997. <http://www.oecd.org/subject/sustdev/hlage.htm>

<sup>2</sup> Le rapport du Groupe consultatif de haut niveau sur l'environnement au Secrétaire général de l'OCDE, 25 novembre 1997. <http://www.oecd.org/subject/sustdev/hlage.htm>, p.10.

<sup>3</sup> Meadows, Donella, Denis Meadows et J. Randers, *Beyond the Limits*, (Toronto, McClelland and Stewart, 1992).

<sup>4</sup> Voir, notamment, l'article 4.18.

<sup>5</sup> La nécessité de réduire de 90 % la consommation de matière dans les pays de l'OCDE a été reconnue dans la Déclaration de Carnoules, en octobre 1994, qui a reçu l'appui de personnalités éminentes, dont les ex-directeurs généraux du Conseil des entreprises pour le développement durable et de la Commission Brundtland (dans T. Green, Lasting Benefits from Beneath the Earth, 1998:69). Voir aussi G. Gardner et P. Sapat, Mind over Matter: Recasting the Role of Materials in Our Lives, Worldwatch Paper 144, (Washington, Worldwatch Institute, 1998); J. Young et Aaron Sachs, The Next Efficiency Revolution: Creating a Sustainable Materials Economy, Worldwatch Paper 121 (Washington, Worldwatch Institute, 1994). Fresenius Environmental Bulletin (édition spéciale – The Material Intensity Per Unit of Service (MIPS) project of the Wuppertal Institute für Klima, Umwelt und Energie in Wuppertal, Germany), vol. 2, no 8, 1993.

<sup>6</sup> Sur ces approches, voir Strategic Waste Prevention: OECD Reference Manual ENV/EPOC/PPC(2000)5/FINAL (Paris, OCDE, août 2000), chapitres 2 et 3. Aussi G. Gardner et P. Sapat, Mind over Matter: Recasting the Role of Materials in Our Lives, Worldwatch Paper 144, (Washington, Worldwatch Institute, décembre 1998).

<sup>7</sup> Pour une bonne vue d'ensemble des propriétés toxiques du mercure, voir Mercury Study Report to Congress (Washington, US EPA, décembre 1997). Voir aussi <http://www.scorecard.org>.

<sup>8</sup> Ressources naturelles Canada, La politique des minéraux et des métaux du gouvernement du Canada, (Ottawa, gouvernement du Canada, 1996), p. 12.

<sup>9</sup> J.E. Young, Mining the Earth, Worldwatch Paper 109, (Washington, Worldwatch Institute, 1992).

<sup>10</sup> Comme le montre bien l'effondrement du barrage de résidus de la mine d'or d'Omai, au Guyana, en août 1995 (pour une analyse détaillée de cet incident, voir <http://www.probeinternational.org>), la rupture du barrage de résidus miniers Marcoppers aux Philippines en mars 1996 (pour une analyse détaillée de cet incident, voir [http://www.miningwatch.ca/publications/Marinduque\\_backgnd.html](http://www.miningwatch.ca/publications/Marinduque_backgnd.html)) et la rupture du barrage de résidus miniers de la mine Boliden, en Espagne, en avril 1998 (pour une analyse détaillée de cet incident, voir <http://www.antenna.nl/wise/uranium/mdaff.html>). Sur les possibilités de rupture de barrage de résidus miniers au Canada, particulièrement dans le contexte du changement climatique, voir P.E. Perkins, "Climate Change and the Canadian North: Ecological Economic Implications Related to Mining," communication présentée lors de la conférence de la Société canadienne de l'économie écologique, octobre 1997.

<sup>11</sup> G. Gardner et P. Sapat, Mind over Matter: Recasting the Role of Materials in Our Lives, Worldwatch Paper 144, (Washington, Worldwatch Institute, décembre 1998), p. 18.

<sup>12</sup> Gouvernement du Canada, L'état de l'environnement au Canada, (Ottawa, ministère de l'Approvisionnement et Services, 1991) p. 11-19.

<sup>13</sup> La production totale de déchets solides municipaux au Canada est évaluée à environ 30 millions de tonnes par année.

<sup>14</sup> J.E. Young et Sachs, The Next Efficiency Revolution: Creating A Sustainable Materials Economy, Worldwatch Paper 121, (Washington, Worldwatch Institute, 1994).

<sup>15</sup> G. Feasby et R.K. Jones, Report on the Results of a Workshop on Mine Reclamation — Toronto, Ontario, March 10-11, 1994, (Ottawa, Ressources naturelles Canada, 1994) p. 10.

<sup>16</sup> Voir P. Muldoon et M. Winfield, Brief to the House of Commons Standing Committee on Natural Resources Regarding Mining and Canada's Environment, (Toronto, CELA and CIELAP, avril 1996) p. 5-7.

<sup>17</sup> Ibid., p. 8-10.

<sup>18</sup> US EPA, Toxic Release Inventory 1999 — Executive Summary (Washington, US EPA, 1999).

<sup>19</sup> MiningWatch Canada Mines Alerte, Mining's Toxic Orphans: A Plan for Action on Federal Contaminated and Unsafe Mine Sites, (Ottawa, MiningWatch Canada Mines Alerte, 2000), [http://www.miningwatch.ca/publications/Abandoned\\_Mines.html](http://www.miningwatch.ca/publications/Abandoned_Mines.html)

<sup>20</sup> Cité dans A. Robinson, "Mining industry lobbies for future of industry", The Globe and Mail, 14 septembre 1994. Cette évaluation était vraisemblablement empruntée à G. Feasby et R.K. Jones, Report of the Results of a Workshop on Mine Reclamation (Toronto, 10-11 mars 1994), (Ottawa, Ressources naturelles Canada, 1994).

<sup>21</sup> Mineral Policy Centre, Golden Dreams, Poisoned Streams, (Washington, MPC, 1997).

<sup>22</sup> Sir Robert Wilson, président, Rio Tinto, cité dans "Abandoned Mines a 'Gigantic' Environmental Problem", World Bank Press Review, 15 mai 2002.

<sup>23</sup> Voir l'encadré « Des mines de courte durée de vie », p. 4.

<sup>24</sup> Sur les répercussions sociales de l'exploitation minière, voir Mining and Communities: A Literature Review and Annotated Bibliography (Ottawa, MiningWatch Canada Mines Alerte, 2000); Between a Rock and a Hard Place (Ottawa, MiningWatch Canada Mines Alerte, 1999); On the Ground Research (Ottawa, MiningWatch Canada Mines Alerte, 2000); et C. Cleghorn, N. Edelson et S. Moodie, Gaining Ground: Women, Mining and the Environment, (Whitehorse, Yukon Conservation Society, 2001).

<sup>25</sup> Par exemple, Breaking New Ground: The Report of the Mining, Minerals and Sustainable Development Project (Londres, Earthscan Publications, mai 2002) note que « les opérations minières à grande échelle produisent inévitablement une grande quantité de déchets », p. 234. Le chapitre 10 de ce rapport présente une bonne vue d'ensemble de l'étendue et de la nature des impacts écologiques des opérations minières.

<sup>26</sup> Voir <http://www.globalmining.com>.

<sup>27</sup> Voir, par exemple, Breaking New Ground: The Report of the Mining, Minerals and Sustainable Development Project (Londres, Earthscan Publications, mai 2002), notamment les chapitres 4, 10 et 11.

<sup>28</sup> Environment Directorate, Strategic Waste Prevention: OECD Reference Manual ENV/EPOC/PPC (2000)5/FINAL, (Paris, OCDE, août 2000), chapitre 5.

<sup>29</sup> J. Mintz, A Comparison of Tax Incentives for Extraction and Recycling of Basic Materials in Canada, (Winnipeg, CCME, 1995). Voir aussi Duanjie Chen, Jack Mintz, Kim Scharf et Sergio Traviza, Taxation of Virgin and Recycled Materials: Analysis and Policy, (Toronto, University of Toronto, 1995).

<sup>30</sup> OCDE, Études économiques : Canada, (Paris, OCDE, août 2000), p. 124.

<sup>31</sup> Ibid., p. 124–125.

<sup>32</sup> Ibid., p. 155.

<sup>33</sup> Voir, par exemple, Comité technique de la fiscalité des entreprises, Rapport, (Ottawa, ministère des Finances, 1998), tableaux 3.10 et 4.1; J. Mintz, Most Favoured Nation: Building a Framework for Smart Economic Policy, Policy Study 36 (Toronto, C.D. Howe Institute, 2001), figure 22. Dans Most Favoured Nation, Mintz note que les taux d'imposition réels sur le capital plus bas pour le secteur minier sont relativement plus élevés (Tableau 3). Cependant, ceci découle des salaires élevés dans ce secteur plutôt que de décisions de politique publique délibérées à l'égard des taux d'imposition réels dans le secteur. Par contre, les taux d'imposition réels sur le capital plus bas pour ce secteur sont le résultat de mesures fiscales spécifiques visant le secteur minier et d'autres secteurs de ressources non renouvelables.

<sup>34</sup> Voir, par exemple, Comité technique de la fiscalité des entreprises, Rapport, (Ottawa, ministère des Finances, 1998), p. 3.3; J. Mintz, Most Favoured Nation, p.95–96. Pour une analyse détaillée des motifs du traitement fiscal préférentiel de l'industrie minière, voir R. Boadway et H. Kitchen, Canadian Tax Policy, Canadian Tax Paper 103 (Ottawa, L'Association canadienne d'études fiscales, 1999), p.255–258.

<sup>35</sup> Comité technique de la fiscalité des entreprises, Rapport, (Ottawa, ministère des Finances, 1998), p. 5.30–5.32. Ces recommandations ont souvent été exprimées à titre de propositions visant à réduire les taux d'imposition de l'ensemble des sociétés pour les harmoniser aux taux dont jouissent les secteurs des ressources non renouvelables. La présente étude considère la question du taux d'imposition équitable des sociétés comme une question distincte de celle de l'harmonisation de la charge fiscale entre les différents secteurs et comme une question qui dépasse la portée de cette étude.

<sup>36</sup> D. Laidler et S. Aba, Productivity and the Dollar: Commodities and the Exchange Rate Connection: Commentary 158, (Toronto, C.D. Howe Institute, février 2002), p. 2.

<sup>37</sup> Ibid., p. 2 et p. 13.

<sup>38</sup> M. Leblanc et F. Vaillancourt, « Répartition régionale des dépenses fiscales touchant les corporations », Choix (IRPP), vol.1, no 4, 1995. Voir aussi J. Mintz, Most Favoured Nation, p. 95; Comité technique de la fiscalité des entreprises, Rapport, p. 3.3.

<sup>39</sup> Voir, par exemple, Global Economics Limited, Innovation minière : Aperçu d'une industrie minière canadienne dynamique et technologiquement avancée, (Ottawa, L'Association minière du Canada, novembre 2001).

<sup>40</sup> Ibid., p. ii.

<sup>41</sup> Voir, par exemple, T.M. Power, The Role of Metal Mining in the Alaskan Economy, (préparé pour le Southeast Alaska Conservation Council et le Northern Alaska Environmental Center, février 2002), p. 16–18.

<sup>42</sup> Voir l'encadré « Des mines de courte durée de vie », p. 4.

<sup>43</sup> Dans l'Annuaire des minéraux du Canada 1998, on trouve les données suivantes pour ce qui est de la productivité des mines de métaux au Canada :

1961 1 538 tonnes de minerai extrait par employé;  
1992 8 894 tonnes de minerai extrait par employé;  
1997 9 872 tonnes de minerai extrait par employé;  
1998 11 270 tonnes de minerai extrait par employé.

<sup>44</sup> Voir, par exemple, T.M. Power, The Role of Metal Mining in the Alaskan Economy, (préparé pour le Southeast Alaska Conservation Council et le Northern Alaska Environmental Center, février 2002), p. 19–20.

<sup>45</sup> Des allégations concernant les dépenses publiques directes et indirectes en appui à l'industrie forestière canadienne, par exemple, ont été et sont encore au centre du différend commercial opposant le Canada et les États-Unis sur la question des exportations canadiennes de bois d'œuvre. Voir, par exemple, B. McKenna et S. Chase, "Canada vows to fight duty," The Globe and Mail, 23 mars 2002. Pour un bon résumé de ce différend, voir The Gallon Environment Letter, vol 5, no 12, 21 mars 2001.

<sup>46</sup> Voir le chapitre VII – Gouvernement du Canada – du présent rapport.

<sup>47</sup> A Consultation Paper on Canadian Values Underlying the Sustainable Development of Minerals and Metals: A Framework for Progress; Ressources naturelles Canada, 2001.

<sup>48</sup> Ressources naturelles Canada, Annuaire des minéraux du Canada 2001.

<sup>49</sup> Voir le chapitre VII – Gouvernement du Canada – du présent rapport.

<sup>50</sup> A Consultation Paper on Canadian Values Underlying the Sustainable Development of Minerals and Metals: A Framework for Progress; Ressources naturelles Canada, 2001.

<sup>51</sup> Groupe de travail sur les incitatifs et les mesures de dissuasion à caractère économique pour la promotion de pratiques respectueuses de l'environnement, Rapport, (Ottawa : ministère des Finances, novembre 1994).

<sup>52</sup> Voir Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, Toward a Canadian Agenda for Ecological Fiscal Reform: First Steps (Ottawa, 2002). Une étude récente réalisée par le Bureau du commissaire à l'environnement et au développement durable analyse le soutien aux investissements dans les secteurs des sources d'énergie renouvelables et classiques. Voir Commissaire à l'environnement et au développement durable, 2000 – Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable (Ottawa, mai 2000), chapitre 3. Un inventaire des subventions et des mesures incitatives appliquées à l'industrie minière en Ontario a été réalisé par le Conseil du recyclage de l'Ontario en 1995 par des étudiants du Innis College de l'Université de Toronto.

<sup>53</sup> Division du développement durable des Nations Unies, la Banque mondiale, l'OCDE, Redefining Progress, la campagne Green Scissors aux États-Unis et l'Institut international du développement durable et l'Institut Pembina au Canada, ainsi que des organismes publics tels que US EPA et Environnement Canada.

<sup>54</sup> Institut Pembina : <http://www.pembina.org/green/overview.htm>

<sup>55</sup> Redefining Progress, novembre 1999, Why Bigger Isn't Better: The Genuine Progress Indicator-1999 Update, p. 2.

<sup>56</sup> <http://www.iisd1.iisd.ca/measure/compindex.asp>

<sup>57</sup> <http://www.iisd.org/subsidywatch/default.htm>

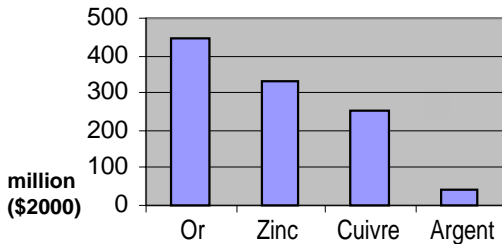
<sup>58</sup> Pour une brève description de la méthodologie, voir : Redefining Progress, novembre 1999, Why Bigger Isn't Better: The Genuine Progress Indicator-1999 Update, p. 3-4.

<sup>59</sup> Institut Pembina: <http://www.pwembina.org/green/overview.htm>

# II. Québec

## I. Introduction

**Figure 2 : Valeur de la production pour 2000 (estimé) millions de dollars**



Quantités vendues au pays, exportées ou utilisées.

Source : *L'industrie minière du Québec 2000.*

### *L'industrie des mines métalliques au Québec*

L'industrie minière du Québec a un long passé. Elle a débuté, officiellement, en 1862 par de petites mines d'or dans la région de la Beauce. Le Québec est également connu pour ses mines d'amiante et, plus récemment, pour l'utilisation des résidus des mines d'amiante pour produire du magnésium. Le gouvernement du Québec continue de favoriser l'industrie minière de l'amiante, même si des centaines de travailleurs de la province sont morts d'amiantose. Dans les années 1920, on a commencé à ouvrir des mines en Abitibi-Témiscamingue et, dans les années 1950, des mines de fer dans la région de la Côte-Nord. Tout récemment, en 1998, on a ouvert une mine de nickel au Nunavik.

En 2000, l'industrie des mines métallifères du Québec a généré des ventes de plus de 3,6 milliards de dollars.<sup>1</sup> Cette industrie est associée à des incidences environnementales importantes, particulièrement du fait de la génération de résidus de mine et d'eau d'exhaure acide. Le territoire occupé par les sites miniers au Québec a doublé depuis 1980.<sup>2</sup>

Ce chapitre présente une évaluation des dépenses publiques visant à soutenir l'industrie des mines métallifères au Québec et des avantages économiques générés par le secteur en termes d'emploi, de redevances minières et de contributions au produit intérieur brut (PIB) de la province.

L'or, le zinc, le cuivre et l'argent sont les plus importants minéraux du secteur des mines métallifères du Québec.

**Tableau 4 : Les mines en exploitation au Québec en 2002**

Mine	Propriétaire
Niobec	Cambior Inc. (50%), Mazarin (50%)
Jeffrey	Mine Jeffrey Inc.
Bouchard-Hébert	Ressources Breakwater
Bousquet 2	Société Aurifère Barrick Inc.
Doyon	Cambior Inc.
Francoeur	Mines Richmond Inc.
Kiena	Les mines Mc Watters Inc.
Laronde	Mines Agnico Eagle Ltée
Louvicourt	Aur Ressources Inc. (30%), Novicourt (45%) et Teck Corporation (25%)
Mouska	Cambior Inc.
Sigma	Les mines Mc Watters Inc.
Témisca	Témisca Inc.
Lac Ti	QIT Fer et Titane Inc.
Mont Wright	Compagnie minière Québec Cartier Inc.
Bell Allard	Noranda Inc. (Division Matagami)
Géant Dorman	Cambior (50%) et Mines Aurizon (50%)
Gonzague Langlois	Ressources Breakwater Ltée
Raglan	Société minière Raglan du Québec Ltée
Selbaie	Billiton Metals Canada Inc.
Troilus	Corporation minière Inmet
Seleïne	Société canadienne de sel Ltée
Bell	Mazarin Inc.
Black Lake	Lac d'amiante du Québec (Lab Chrysotile Inc. et Opérations Black Lake)
Luzenac	Luzenac Inc.
Stratmin Graphite	Imerys Inc.
Unimin	Unimin Canada Ltée
Produits Mica Suzorite	Zemex Corp.

Source: MRN.

Les mines métallifères actuellement en exploitation au Québec sont énumérées au tableau 4.

### *Cadre législatif et institutionnel*

L'organisme gouvernemental responsable des mines métallifères au Québec est le ministère des Ressources naturelles (MRN).

Le MRN administre trois lois visant l'industrie des mines métallifères du Québec :

- *la Loi sur les mines;*
- *la Loi concernant les droits sur les mines;*
- *la Loi sur la Société québécoise d'exploration minière.*

### Lois et règlements miniers au Québec

D'autres lois touchant indirectement ce secteur. Notamment la *Loi sur la qualité de l'environnement* du Québec. L'article 22 de cette dernière exige que tout promoteur qui souhaite construire ou modifier l'environnement de quelque façon que ce soit obtienne un certificat d'approbation du ministère de l'Environnement du Québec. La Directive 19, découlant de cette loi, établit les critères pour les études d'impact sur l'environnement qui doivent accompagner les demandes de certificat d'approbation en vertu de la Loi et établit également des normes de fonctionnement pour différents types de mines. Cette directive n'entraîne toutefois pas d'obligations juridiques.

À l'instar d'autres provinces au Canada, la province de Québec, au cours de la période de l'étude, a réduit de façon substantielle son budget pour la protection et la préservation de l'environnement. Au début des années 1990, ce budget était de 600 millions de dollars par année, partagé entre deux ministères : le ministère de l'Environnement du Québec (MENVIQ) et le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche (MLCP). Le plus important mandat du MLCP était de gérer les parcs provinciaux. Les dépenses visant la protection environnementale ont atteint un sommet en 1996-1997 avec un budget global de 800 millions de dollars. Les dépenses totales en 1994-1995 s'élevaient à 750 millions de dollars, tombant à 400 millions en 2000-2001.<sup>4</sup>

### **Aperçu du chapitre**

Dans ce chapitre, nous avons documenté les dépenses publiques pour appuyer l'industrie des mines métallifères au Québec pour les années 1994-1995 et 2000-2001. Cela inclut les dépenses directes du gouvernement provincial à l'industrie, les dépenses de programmes provinciaux, les mesures fiscales, le soutien de base et la participation au capital dans le secteur. Pour ce qui est des avantages, nous examinons les tendances au cours de cette période en termes de contribution à l'industrie minière en ce qui a trait à l'emploi, aux redevances et à la contribution au PIB de la province.

## *Restrictions et réserves relatives*

Plusieurs restrictions à cette étude méritent d'être mentionnées. Premièrement, certaines dépenses gouvernementales ne sont pas bien documentées. Les dépenses d'infrastructure (routes, ponts et lignes de chemin de fer), pour aider l'industrie à se développer dans de nouveaux secteurs ou pour appuyer l'exploitation de mines individuelles sont plutôt ponctuelles que régulières dans le cadre de programmes formels avec des budgets annuels fixes. D'autres formes de soutien sont également difficiles à documenter. Au Québec par exemple, l'industrie a accès gratuitement aux ressources en eau.

De plus, alors que le total des dépenses gouvernementales pour le secteur minier de la province était disponible dans les comptes publics, il a été impossible d'établir la valeur des programmes spécifiques dans de nombreux cas.

### Dépenses des mines métallifères et non métallifères

Les dépenses liées au secteur de l'amiante ont été retirées de l'analyse. Le secteur de l'amiante est le principal secteur minier, en dehors des mines métallifères, dans lesquelles le MRN fait des dépenses. Les données n'étaient pas disponibles pour ventiler les dépenses obligatoires et non obligatoires du MRN liées au secteur minier.

## **II. Les coûts publics de l'exploitation minière au Québec**

### **Étape 1 : Prospection et exploration**

Dans cette section, nous décrivons les dépenses publiques provinciales pour soutenir la prospection et l'exploration au Québec. La province a adopté plusieurs nouveaux programmes, en 2001, pour soutenir l'exploration par les prospecteurs et pour les sociétés minières directement. Les programmes en place en 1994-1995 et 2000-2001 sont décrits aux tableaux 5 et 6.

### *Dépenses fiscales et crédits pour la prospection et l'exploration*

Les initiatives fiscales pour soutenir la prospection et l'exploration sont décrites au tableau 6. Elles incluent les déductions fiscales pour les particuliers qui investissent dans le secteur minier en achetant certains types d'actions. Les sociétés minières peuvent également bénéficier de crédits d'impôt avec une déduction de 40 % pour les sociétés qui n'ont pas de revenus de 20 % pour celles qui ont des revenus. Les sociétés qui encourent des pertes ou les sociétés qui n'ont pas encore commencé leurs travaux d'exploitation minière ont droit à d'autres crédits d'impôt. Finalement, une disposition fiscale spéciale est offerte aux sociétés qui font de l'exploration ou de l'extraction minière au-delà du 50<sup>e</sup> parallèle.

**Tableau 5 : Prospection et exploration – dépenses directes et dépenses de programmes**

<b>Programme</b>	<b>Durée</b>	<b>Description</b>
L'Entente auxiliaire Canada-Québec sur le développement minéral	1992-1998	Aide financière pour l'exploration, le développement, la restauration et la recherche. Financement : Québec (50 %), Canada (50 %).
Programme d'exploration minière du Moyen Nord (PEM)	Depuis 1995	Promouvoir l'exploration des régions de la Baie James et de la Côte-Nord. Le financement est d'un maximum de 100 000 \$ par projet.
Programme d'assistance à l'exploration minière du Québec (PAEM)	Depuis 1997	Soutien à l'exploration. Les prospecteurs indépendants peuvent obtenir jusqu'à 4 000 \$ pour faire de la prospection en dehors d'une concession et jusqu'à 15 000 \$ pour de la prospection avancée (50 000 \$ pour les entreprises). Depuis 1999, il inclut les PEM.
PAEM : programme de développement de l'entrepreneuriat autochtone pour les mines dans le Moyen et le Grand Nord québécois	1997-2002	Vise à soutenir les communautés autochtones dans le Moyen et le Grand Nord québécois pour le développement de l'industrie minière de ces régions. Il offre des fonds pour l'exploration afin de promouvoir le potentiel minier; éduquer et former la main-d'œuvre; appuyer la prospection et l'exploration; et soutenir financièrement et techniquement la création de sociétés d'exploration. Le programme fournit une aide financière maximum de 300 000 \$ par fond par année. Deux fonds sont présentement actifs <sup>7</sup> .
PAEM : aide au forage profond et à l'exploration avancée dans la sous-province de l'Abitibi	Depuis 1998	Vise à augmenter les réserves minières dans la zone volcanique de l'Abitibi. Offre une aide financière pour le forage profond (plus de 400 mètres) et pour l'exploration avancée pour lesquels plus de 500 000 \$ ont déjà été investis. Les activités que couvre le programme sont le creusement des niveaux d'exploration; les analyses géochimique et géophysique; le raclage; les tranchées pour l'excavation; l'échantillonnage; le forage; et les analyses chimiques et minérales. Les opérations inadmissibles sont celles qui ont obtenu du financement par le biais des actions accréditives et toutes les opérations qui ont déjà bénéficié d'une aide publique. Le fonds couvre 50 % des coûts de forage pour les profondeurs variant de 400 à 1000 mètres, et 75 % des coûts de forage pour les profondeurs de plus de 1000 mètres, pour un maximum de 50 000 \$. Un maximum de 35 % des coûts d'exploration avancée peuvent être couverts pour un maximum de 500 000 \$ <sup>8</sup> .
PAEM : aide pour les petites sociétés d'exploration	2000-2001	Aide financière pour les petites sociétés d'exploration. Les activités couvertes sont le raclage, le dynamitage, la coupe par bande, l'échantillonnage, l'analyse, la géochimie ainsi que la géophysique aéroportée, terrestre et la géophysique de forage. Les coûts de transport par avion sont également couverts pour les opérations dans les régions sans accès par voie de terre. Les opérations inadmissibles sont l'exploration souterraine; les opérations financées par le biais des d'actions accréditives; et toutes les opérations qui ont déjà bénéficié d'une aide publique. Le fonds couvre 80 % des coûts d'exploration pour un maximum de 350 000 \$ et un maximum de 150 000 \$ de fonds de roulement <sup>9</sup> .
Explor-Action	Créé en 1998	Vise à développer et à promouvoir l'exploration minière au Québec. Le MRN s'engage à payer un montant équivalent à celui offert par l'Association des prospecteurs du Québec (APQ) pour un maximum de 200 000 \$.
Programme de soutien à l'investissement minier (anciennement Programme du soutien à l'exploration minière)	1995-1996	Vise à maintenir un certain niveau d'exploration minière par les petites et moyennes sociétés minières du Québec et de soutenir les mines dans leur premières étapes de développement ( <i>mise en valeur préliminaire au sein des PME minières du Québec</i> ).
Système SIGEOM	Créé en 1995	Ce système d'information sur les données géologiques et minières contient 10 milliards de pages de données structurées disponibles dans cinq des huit bureaux du ministère des Ressources naturelles de la province.

**Tableau 6 : Prospection et exploration – mesures fiscales**

Programme	Durée	Description
Actions accréditatives pour le travail d'exploration	1995-2003	Une action accréditative est un titre émis par une entreprise de l'industrie des ressources qui renonce à ses déductions pour les coûts d'exploration au nom d'un investisseur. La Loi sur les impôts du Québec permet à un investisseur individuel de bénéficier d'une déduction fiscale importante lorsqu'il calcule son revenu imposable. Le régime québécois permet une déduction équivalant à la totalité du coût des actions accréditatives. L'individu peut déduire 25 % de plus quand les coûts d'exploration sont engagés au Québec par une société qui n'exploite pas une richesse minérale. Il y a une déduction supplémentaire de 50 % quand l'exploration est menée à la surface, ce qui fait une déduction totale de 175 % des coûts d'investissement. La société peut aussi renoncer à ses déductions pour les coûts de l'émission des actions accréditatives et, dans ce cas, l'individu peut demander un remboursement, pour un maximum de 15 % du coût d'investissement au cours de la même année. L'excédent est déductible au cours de cinq autres années. Quand l'action est vendue, le régime fiscal québécois permet aussi une exemption pour les gains en capital ajustés, à savoir la partie du prix de vente entre le coût de l'acquisition des actions et leur prix de base ajusté, qui équivaut à zéro.

**Tableau 7 : Prospection et exploration – participation au capital**

Programme	Durée	Description
Programme de stimulation à l'investissement minier (PSIM)	1991- 1995 (au 31 mars 1995)	Participation au capital dans les petites sociétés minières <sup>14</sup> .
Société de développement des entreprises minières et d'exploration (Sodémex)	1996-2001	Participation au capital. Remplaçant le PSIM, Sodémex vise à soutenir le prix des actions pour les petites sociétés d'exploration minière. Elle ne peut détenir plus de 10 % des actions en circulation d'une entreprise. Le MRN a engagé un premier montant de 10 millions de dollars en 1996 et de 1 million de dollars annuellement jusqu'en 2001.
Partenariat pour la diversification de l'investissement pour l'exploration (SIDEX)	2001	Participation au capital. Promouvoir l'exploration des substances minérales qui ont été négligées dans le passé et agir comme levier pour obtenir des fonds supplémentaires des partenaires et investisseurs privés. SIDEX a investi un montant initial de 50 millions de dollars pour une période de cinq ans en actions dans les petites entreprises engagées dans l'exploration au Québec.
Société générale de financement (SGF)	Depuis 1999	Participation au capital. Investissement dans les métaux (y compris les alumineries) et les mines. <sup>14b</sup>
Fonds régionaux de solidarité	Depuis 1997	Participation au capital des sociétés minières. Ces fonds appartiennent au Fonds de solidarité.
Fonds de solidarité, portefeuille minier	Depuis 1996	Participation au capital des sociétés minières dont certaines sont des petites sociétés d'exploration. Cette caisse syndicale cible de plus en plus les sociétés d'exploration.

mes, comme des garanties d'emprunt, une aide à la formation des mineurs, un soutien technique et technologique et une aide à la commercialisation des produits miniers.

## *Placements publics en actions pour soutenir la prospection et l'exploration*

Le Québec est unique parmi les provinces et territoires canadiens, en ce sens qu'il fait des placements directs en actions dans l'industrie minière. Ces programmes, qui ont trait à la prospection et à l'exploration, sont décrits au tableau 7.

Le tableau 8 résume les dépenses directes, les dépenses de programme et les dépenses fiscales liées à la prospection et à l'exploration au Québec.

## **Étape 2 : Travaux préparatoires et exploitation minière**

Il y a actuellement 27 mines en opération au Québec. À l'étape de l'exploitation, la structure de soutien et de subvention change et devient plus substantielle. Il y a eu une baisse significative dans les soutiens financiers aux exploitations minières entre 1994-1995 et 2000-2001. Cela constitue tout de même le plus important montant d'aide financière offert à l'industrie des mines métallifères et représente 58 millions de dollars sur un total de dépenses provinciales de 108 millions de dollars en 2000-2001. Ce soutien prend de nombreuses for-

### *Dépenses de programmes pour les travaux préparatoires et l'exploitation minière*

Les dépenses de programme pour soutenir les travaux préparatoires et à l'exploitation minière sont décrites au tableau 9.

### *Les mesures fiscales pour les travaux préparatoires et l'exploitation minière*

Les mesures fiscales de soutien aux travaux préparatoires et à l'exploitation minière sont décrites au tableau 10.

### *Soutien de base pour les travaux préparatoires et l'exploitation minière*

Le programme de soutien de base pour les travaux préparatoires et l'exploitation minière est décrit au tableau 11.

Le tableau 13 résume les dépenses directes, les dépenses de programmes et les dépenses fiscales liées aux travaux préparatoires et à l'exploitation des mines métallifères au Québec. Il exclut les dépenses dans l'industrie de l'amiante, le secteur minier primaire non métallique sous la compétence du MRN.

## **Étape 3 : fermeture, restauration et entretien à long terme**

Dans cette section, nous présentons une brève description du cadre et de certains programmes financiers liés à la fermeture d'une mine ou à la restauration de sites miniers au Québec. Il est cependant très difficile d'obtenir une estimation claire des responsabilités civiles totales pour ce qui est de la restauration des sites miniers abandonnés au Québec.

### **Loi, pratiques d'émission des permis et organismes de réglementation**

La *Loi sur les mines du Québec* régit les exigences relatives à la réhabilitation et à la restauration de sites miniers et le paiement de valeurs.<sup>22</sup> Les programmes et critères de récupération en vertu de la *Loi sur les mines* sont revus par le ministère des Ressources naturelles (MRN) et le ministère de l'Environnement.

### **Formes acceptables de valeurs de récupération**

Les formes de valeurs acceptées en vertu de la *Loi sur les mines* incluent un chèque; une obligation cautionnée par un tiers émise par le gouvernement ou une municipalité; un certificat de placement garanti; une lettre de crédit; une valeur ou un titre garanti au nom du gouvernement; une affectation en garantie immobilière offerte par une tierce partie; ou une fiducie.

**Tableau 8 : Sommaire des dépenses – Prospection et exploration**

Programme	1994-1995	2000-2001
<b>Dépenses directes</b>		
MRN	2 359 000	11 510 000
Total des dépenses directes	2 359 000	11 510 000
<b>Dépenses de programmes</b>		
MRN	8 059 000	17 053 000
Total des dépenses de programmes	8 059 000	17 053 000
<b>Dépenses fiscales</b>		
Actions accréditatives (déduction de 100 %)	6 000 000	7 000 000
Actions accréditatives (25 % + déduction de 50 %)	3 000 000	3 000 000
Total des dépenses fiscales	9 000 000	10 000 000
<b>Placements<sup>32</sup></b>		
SOQUEM	3 411 291	6 769 000
Sodémex et marché primaire de Sodémex II <sup>33</sup>	0	2 072 400
Sodémex et marché secondaire Sodémex II	0	2 175 000
Avoir total	3,411,291	11 016 400
<b>Total</b>	<b>22 829 291</b>	<b>49 579 400</b>
<b>Total prospection et exploration (2000 \$)</b>	<b>24 515 191</b>	<b>49 579 400</b>

Source : Ministère des Finances, Comptes publics 1994-1995 et 2000-2001.

## Financement par actions pour l'industrie minière au Québec

Le gouvernement et les grands investisseurs qui gèrent les économies publiques ont disposé de capitaux exclusifs pour soutenir l'exploitation minière au Québec. La SOQUEM a été la première institution du genre. La SGF (qui appartient principalement au gouvernement) et la Caisse de dépôt et placement du Québec sont deux grands investisseurs du secteur minier au Québec. Le Fonds de solidarité, financé par les travailleuses et travailleurs, dispose également d'un portefeuille minier exclusif, mais n'était pas inclus dans cette étude puisqu'il ne représente pas les dépenses publiques comme telles.

### SOQUEM Inc.

La Société québécoise d'exploration minière (SOQUEM) a vu le jour en 1965 en tant que société d'État. En 1998, SGF Minéral Inc., une filiale de la Société générale de financement (SGF), en est devenue l'unique propriétaire. La SOQUEM et ses partenaires investissent plus de 10 millions de dollars par année dans l'exploitation minière au Québec (ce qui représente environ 10 % de tout l'argent dépensé pour l'exploitation dans la province). La SOQUEM investit entre 60 % et 70 % du capital, tandis que ses partenaires paient le reste (<http://www.soquem.qc.ca>). En février 2002, le portefeuille de la SOQUEM se composait comme ainsi :

Ashton Mining of Canada Ltd.  
 Baskatong quartz inc.  
 Cambior inc.  
 Cameco Corporation  
 Cogema Canada Ltée.  
 Corner Bay Silver inc.  
 Corporation minière INMET  
 Eastmain Resources inc.  
 Explorateurs-Innovateurs de Québec inc.  
 Exploration Graphicor inc.  
 Explorations Minières du Nord Ltée.  
 Falconbridge Ltd.  
 Freewest Resources Canada Inc.  
 Graniz Mondale inc.  
 Hope Bay Gold Corporation Inc.  
 INCO Ltd.  
 Jonpol/Perrex/Bradshaw  
 Mazarin Inc.  
 Métaux Billiton Canada inc.  
 Minerais Bruneau Inc.  
 Mines Cancor Inc.

Suite à la page 22

**Tableau 9 : Développement et opérations – dépenses de programmes**

Programme	Durée	Description
Fonds pour l'accroissement de l'investissement privé et la relance de l'emploi, volet minier (FAIRE)	1997- 2003	Appuie les efforts des entreprises qui cherchent à mettre en production un corps minéralisé, pour assurer un plus grand traitement des substances minérales, pour accroître les capacités de production et pour améliorer et moderniser les installations minières. L'aide financière peut prendre l'une des formes suivantes : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Une garantie de remboursement d'un maximum de 70 % de la perte nette liée à un prêt, une marge de crédit ou une lettre de crédit.</li> <li>• Le paiement de l'intérêt sur un prêt.</li> <li>• Une contribution remboursable ou une subvention pour la formation du personnel.</li> <li>• Un prêt, une contribution remboursable ou une subvention.</li> <li>• Une garantie d'un taux de change.</li> </ul> Pour obtenir une aide financière, l'entreprise doit faire un investissement de plus de 2 000 000 \$. Cet investissement doit également donner lieu à la création ou à la préservation d'au moins 50 emplois <sup>15</sup> .
Programme d'aide financière pour études technico-économiques et innovation technologique	Date de début non disponible	Encourage la réalisation d'études et de travaux nécessaires pour la préparation de projets d'investissements dans l'industrie minière et l'industrie du traitement des minéraux primaires qui peuvent avoir des répercussions sur l'industrie minière. Encourage l'innovation technologique dans les activités minières et dans le traitement des minéraux primaires au moyen de la recherche, du développement et des activités d'expérimentation. Appuie la commercialisation des substances minérales sur les nouveaux marchés. L'aide financière consiste en un remboursement de 50 % des dépenses admissibles avec un maximum de 250 000 \$ par demande.
Caisse de subventions à l'éducation	Date de début non disponible.	Subvention du MRN aux études sur les mines (subventions de 1000 \$ données à trois étudiants en 1998). <sup>16</sup>
Ministère des régions, MRN, Conseil régional de concertation et de développement	Mai 2000	Similaire à FAIRE.
Programme d'aide financière : travaux d'évaluation sur les gisements minéraux	Date de début non disponible	Assure ou accélère la réalisation de travaux d'évaluation sur les concessions minières au Québec où on a déjà identifié un gisement minier. L'aide financière correspond à 20 % du coût total de certaines dépenses d'évaluation encourues dans le cadre du projet, à l'exception des travaux d'installation de l'équipement et de la construction de bâtiments. <sup>17</sup>

**Tableau 10 : Développement minier et exploitation – mesures fiscales**

<b>Programme</b>	<b>Durée</b>	<b>Description</b>
Crédit pour l'allocation des ressources	1997-2003	En vertu de la <i>Loi sur les impôts du Québec</i> , les entreprises doivent payer 9,04 % de leur revenu. Les sociétés minières, forestières et pétrolières peuvent déduire 25 % de ce taux imposable, donc payer 6,78 % de leur revenu. Il n'y a pas de chiffres pour indiquer combien une telle mesure coûte au gouvernement. Toutes les sociétés minières sont admissibles.
Crédit pour mettre un gisement en production pour les petites et moyennes sociétés minières	1996-2001	Le crédit sur les droits pour les coûts de mise en production d'un gisement. Dépenses pour les routes, les bâtiments et l'équipement. Ce crédit sur les droits peut correspondre à une subvention de quelque 12 % de certains coûts (construction de routes, équipement) jusqu'à un maximum de 3 millions de dollars. Disponible pour les petites et moyennes sociétés minières qui ont découvert un gisement prometteur. Les entreprises doivent avoir leur siège social au Québec ou exercer leurs activités principalement au Québec; actifs de moins de 50 millions de dollars ou avoir net des actionnaire de moins de 40 millions de dollars; et propriétaire d'au moins 30 % des biens amortissables pour mettre le gisement en production <sup>18</sup> .
Allocation - équipement pour traiter les résidus miniers	Depuis 1998	Allocation pour encourager le traitement des résidus pour récupérer les ressources minérales; 15 % du coût de l'équipement utilisé pour reprendre le minéral peut être déduit du revenu imposable pour les dix années suivant le début des opérations. Aucune entreprise n'a utilisé cette allocation à ce jour <sup>19</sup> .
Déduction de l'impôt sur le capital	1996-2001	Une société minière peut réduire son impôt sur le capital de 33,33 %.
Crédit sur les droits remboursables pour les pertes	Depuis avant 1990	Le Gouvernement du Québec aide les exploitants pour l'exploration, l'évaluation des dépôts de minerai et les dépenses pour le développement minier en remboursant une partie des dépenses encourues sous forme de crédit sur les droits remboursables pour les pertes. En vertu de la Loi concernant les droits sur les mines, ce crédit fournit, dans tout le Québec, un remboursement équivalant à 12 % du moindre de la perte annuelle ou de l'exploration, de l'évaluation des dépôts de minerai et des dépenses de développement minier. Le remboursement augmente à 15 % si les dépenses sont encourues dans le Moyen ou le Grand Nord québécois. Le crédit sur les droits remboursables pour les pertes n'est pas imposable et ne réduit pas les dépenses d'exploration que la société minière peut demander en vertu de la Loi concernant les droits sur les mines. Le crédit doit être demandé dans les six mois précédant la fin de l'exercice financier.  Diverses allocations peuvent réduire le revenu imposable (dépenses de développement, traitement, investissement), ce qui signifie que certaines sociétés qui sont rentables reçoivent un crédit (étant donné qu'elles peuvent réduire leurs profits et encourir une perte). En réalité, le crédit est une subvention. Il était de 18 % jusqu'en 1995, puis il a été abaissé à 12 %. Avant 1995, la dépréciation des actifs pouvait aussi réduire le revenu imposable, ce qui faisait que bon nombre de sociétés étaient admissibles au crédit.  Les sociétés admissibles au crédit sont celles qui font de l'exploration (sociétés et prospecteurs individuels) et du développement. Le Québec est la seule province offrant un crédit sur les droits remboursables pour les pertes <sup>11</sup> .
Incitation fiscale pour les nouvelles sociétés minières	Depuis 1972	L'impôt sur le capital payable par une société minière qui n'a pas encore atteint l'étape de la production est égal à 250 \$, peu importe le capital versé. Depuis novembre 2001, afin de permettre aux entreprises de bénéficier pleinement de la nouvelle déduction d'un maximum de 1 million de dollars dans le calcul du capital versé, les montants minimums de 250 \$ et de 125 \$ d'impôt sur le capital payable par les entreprises ont été éliminés. De plus, une société minière qui n'a pas atteint l'étape de la production n'aura plus à payer l'impôt sur le capital, peu importe le capital versé. Ces modifications s'appliqueront aux années d'imposition d'une entreprise se terminant après le 31 décembre 2002 <sup>12</sup> .
Remboursement de la taxe sur les carburants	Depuis 1978	Les sociétés minières, forestières et agricoles peuvent être remboursées pour des taxes payées sur les carburants consommés par les véhicules utilisés dans le cadre de leurs opérations.

Suite de la page 20

Mines d'Or Virginia inc.  
Mines Jeffrey inc.  
Mines Lyon Lake Ltée.  
Mines McWatters inc.  
Exploration diamantifère Oasis Inc.  
Société d'Exploration minière Vior inc.  
Southern Africa Minerals Corporation  
Teck Cominco Ltd.  
Tiomin Resources inc.  
Thundermin Resources inc.  
Westmin Resources Ltd.  
Ressources Metco inc.  
Ressources Minérales Mistassini  
Ressources Minières Normabec Ltée.  
Noranda inc.  
Nimsken Corporation inc.  
Norsk Agri (Norsk Hydro)  
Northern Abitibi Mining Corp.  
Pangea Goldfields inc.  
Provenor inc.  
Ressources Orient Inc.  
Ressources Plexmar Inc.  
Ressources Sirios Inc.  
Ressources Strateco inc.  
Ressources Appalaches inc.  
Ressources Campbell inc.  
Ressources Itaminéraque inc.

#### SGF

La Société générale de financement du Québec (SGF) est une société d'état qui a pour mission de promouvoir le développement économique du Québec à long terme. L'actif total était de 3 milliards de dollars en 2001. SGF Minéral inc., une division de SGF, gère le portefeuille des métaux et mines (incluant les alumineries) qui a une valeur de 798,6 millions de dollars. Parmi les investissements, on compte la SOQUEM ainsi que la Sodémex (participation de 50 %).

La SGF est, entre autres, propriétaire des entreprises suivantes :

- Soquem Inc. (100 %)
- Explo-Zinc Inc. (100 %)
- Métallurgie Magnola Inc. (20 %)
- Société de développement du Magnésium Inc. (33,3 %)
- Sodémex, L.P. (50 %)

Suite à la page 23

Les garanties financières doivent correspondre à 70 % des coûts estimés de la réhabilitation des aires « d'accumulation » (c'est-à-dire, des sites pour l'accumulation de substances minérales, morts-terrains, concentrés ou résidus).<sup>23</sup> Les paiements annuels sont établis en fonction du type et de la durée prévue de l'activité.<sup>24</sup>

Voir à ce que la valeur soit adéquate et qu'elle puisse être utilisée en temps utile

Le MRN peut augmenter ou diminuer le montant requis d'une garantie financière afin de maintenir une sécurité suffisante pour couvrir les coûts du programme de récupération.<sup>25</sup> Ce programme de réclamation est revu tous les cinq ans à moins que le MRN ne fixe un délai plus court.<sup>26</sup>

La garantie est remboursable seulement lorsque le travail décrit dans le programme de récupération est terminé. Un certificat de dégagement est émis par le MRN afin de prouver que l'exploitant a été libéré de tout autre obligations. Le montant peut être remboursé en partie ou augmenté à la suite de la réévaluation du coût du travail requis.

**Tableau 11 : Développement et exploitation d'une mine – soutien de base**

Programme	Durée	Description
Programme d'aide financière pour les infrastructures minières	Date de début non disponible	Encouragement ou accélère les activités pour mettre en production un gisement situé au Québec ainsi que l'établissement, l'expansion ou la modernisation des installations minières existantes en soutenant la construction des infrastructures minières. Les infrastructures minières signifient les infrastructures régionales comme les routes d'accès, les chemins de fer, les ports et les aéroports, les lignes d'énergie électrique, les gazoducs et d'autres centrales énergétiques et certaines infrastructures de surface et de développement minier comme le transport, les réseaux d'aqueducs et d'égouts sur les sites miniers, les installations pour les travailleurs, les cuves de sédimentation des eaux d'exhaure et les zones de confinement des résidus, le travail de préparation du site, les puits, les fendues, les plans inclinés, les galeries montantes et les autres travaux similaires. L'aide financière est limitée au moins de 20 % du coût total du projet ou à 100 % du coût des infrastructures admissibles. Toute entreprise ou organisation légalement constituée qui respecte les objectifs du programmes est admissible à ce programme du MRN <sup>20</sup> .

**Tableau 12 : Soutien à la recherche – Développement et exploitation**

Programme	Durée	Description
Centre de recherche minérale	Date de début non disponible	Services techniques et scientifiques pour l'industrie minière.
COREM	Date de début non disponible	Institut de recherche sur les mines créé par le MRN. Le conseil d'administration du COREM est principalement formé de représentants de l'industrie ainsi que de deux représentants du MRN et d'un représentant du ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

Lorsqu'un exploitant ne s'acquitte pas d'un travail de récupération dans le délai prévu, le gouvernement peut s'acquitter du travail et recouvrer les frais auprès du débiteur défaillant.<sup>27</sup>

## Fermeture d'un site minier

Au cours des 25 à 30 dernières années, 11 sites miniers majeurs ont été rendus au gouvernement québécois.

Les modifications apportées en 1998 à la *Loi sur les mines* incluaient l'ajout d'une disposition qui rend les concessions non renouvelables si le détenteur du titre a des redevances impayées ou n'a pas produit les rapports requis par le ministre. Les paiements de redevances avaient été réduits du même coup.<sup>28</sup>

<b>Tableau 13 : Sommaire des dépenses – Développement et exploitation</b>		
<b>Programme</b>	<b>1994-1995</b>	<b>2000-2001</b>
<b>Dépenses directes</b>		
MRN	0	1 238 000
Total des dépenses directes	0	1 238 000
<b>Dépenses de programmes</b>		
MRN	23 725 000	13 373 000
Total des dépenses de programmes (moins dépenses pour l'amiante qui étaient de 1 million de dollars en 2000)	23 725 000	13 373 000
<b>Dépenses fiscales</b>		
Déduction fiscale pour le tiers de l'investissement	3 000 000	9 000 000
Déduction fiscale pour les dépenses de carburant <sup>21</sup>	22 155 498	20 631 200
MRN – Crédit pour droits miniers remboursables pour les pertes	30 022 000	11 842 000
Total des dépenses fiscales	55 177 498	41 473 200
<b>Placements<sup>32</sup></b>		
Sodémex et marché primaire de Sodémex II <sup>33</sup>	0	597 600
Sodémex et marché secondaire de Sodémex II	0	1 450 000
Avoir total	0	2 047 600
<b>Total</b>	<b>78 902 498</b>	<b>58 131 800</b>
<b>Développement total (2000 \$)</b>	<b>84 732 064</b>	<b>58 131 800</b>

Les dépenses au titre du programme d'aide financière aux infrastructures minières seraient incluses dans les données du budget du MRN, mais il a été impossible de les dissocier des données globales.

Source : Ministère des Finances, Comptes publics 1994-1995 et 2000-2001.

Suite de la page 22

## Sodémex

La Société de développement des entreprises minières et d'exploration a été créée en 1996 par la SOQUEM et la Capital d'Amérique (filiale du Groupe Participation de la Caisse de dépôt et placement du Québec (maintenant connu sous le nom de CDP Capital)) qui y contribuent à parts égales. En 2001, Sodémex aura investi 17 millions de dollars.

CDP Capital a créé Sodémex II en août 1997. En 2001, Sodémex II aura investi 15 millions de dollars.

## CDP Capital

La Caisse de dépôt et placement du Québec (CDP Capital) est un gestionnaire de fonds de placement fondé par le gouvernement du Québec en 1965 pour gérer les régimes de retraite du secteur public. Elle gère également les fonds du Régime de rentes du Québec, régime d'épargne-retraite auquel toutes les travailleuses et tous les travailleurs du Québec doivent contribuer. CDP Capital gère un actif de 133 milliards de dollars.

CDP Capital est, entre autres, propriétaire de Sodémex, L.P. (50 %).

## SIDEX

La Société de développement des entreprises minières et d'exploration a vu le jour en septembre 2001 avec un engagement de 35 millions de dollars du MRN et de 15 millions de dollars du Fonds de solidarité. Les montants seront investis dans des sociétés minières sur une période de cinq ans. La contribution annuelle est donc de 7 millions de dollars du MRN et de 3 millions de dollars du Fonds de solidarité.

**Tableau 14 : Dépenses pour l'extraction des métaux au Québec – type de dépenses**

Types de dépenses	1994-1995	2000-2001	Écart
Dépenses directes pour l'industrie	2 533 290	12 748 000	403,00%
Dépenses de programme	34 132 302	30 426 000	-11,00%
Dépenses fiscales	68 919 135	51 473 200	-25,00%
Soutien de base	0	0	0,00%
Investissement en actions	3 663 328	13 064 000	257,00%
Coût total sans les actions	105 584 728	94 647 200	-10,40%
<b>Coût total</b>	<b>109 248 056</b>	<b>107 711 200</b>	<b>-1,41%</b>

**Tableau 15 : Dépenses pour l'extraction des métaux au Québec – étape de la mine**

Activité minière	1994-1995	2000-2001	Écart
Prospection et exploration	24 515 991	49 579 400	102,23
Développement et exploitation (y compris l'amiante)	84 732 065	58 131 800	-31,39
Fermeture, restauration et soins	s/o	s/o	s/o
<b>Coût total</b>	<b>109 248 056</b>	<b>107 711 200</b>	<b>-1,41</b>

## Programmes pour les mines abandonnées

Au Québec, il y a 74 sites miniers laissés à l'abandon, avec une dette totale évaluée à 75 millions de dollars.<sup>29</sup> Sur ce montant, 40 millions de dollars seraient nécessaires pour remédier aux 15 principaux sites prioritaires.<sup>30</sup> Il n'y a au Québec aucun programme spécifique ou déductions fiscales pour fermeture et restauration. Au cours des dix dernières années, le MRN a dépensé environ 2 millions de dollars par année en restauration. Ce chiffre a été inclus dans ses dépenses pour le développement minier.

En se servant des coûts estimatifs de la réhabilitation des mi-

nes abandonnées calculés par le gouvernement ontarien pour l'ensemble de cette province et en tenant compte de l'envergure économique de l'industrie des mines métallifères au Québec comparativement à l'Ontario, on peut estimer que les coûts pour le Québec se situeraient entre 250 et 300 millions de dollars.<sup>31</sup>

### Résumé financier

Le tableau 14 résume les dépenses du gouvernement du Québec pour appuyer l'industrie des mines métallifères en 1994-1995 et 2000-2001 par type de dépense.

Le tableau 15 résume les dépenses du gouvernement du Québec en 1994-1995 et 2000-2001 à chaque étape du processus minier.

### Nouvelles dépenses

Bien que notre analyse pour 2000-2001 n'en tienne pas compte, le crédit d'impôt remboursable pour les ressources, introduit dans le budget de mars 2001, augmentera de façon significative les dépenses fiscales pour appuyer l'industrie minière au cours des trois prochaines années. On s'attend à ce que le programme coûte 15 millions de dollars en 2001-2002, 28 millions de dollars en 2002-2003 et 34 millions de dollars en 2003-2004.

D'autres nouveaux programmes introduits en 2001 et décrits au tableau 16 incluent des congés fiscaux pour les nouvelles mines dans le Moyen et le Grand Nord québécois et un crédit d'impôt remboursable pour les dépenses d'exploration minière pour remplacer le système d'actions accréditives.

### III. Retombées

Les retombées du secteur des mines métallifères au Québec en 1994-1995 et 2000-2001 et les tendances dans ces retombées sont décrits aux tableaux 17, 18 et 19.

### IV. Conclusions

L'aide qu'offre le Québec au secteur des mines métallifères est plus élevée que dans toutes les autres provinces et tous les territoires étudiés, ses dépenses ayant été 1,6 fois supérieures à celles de l'Ontario en 2000-2001, bien que le secteur ne représente que les deux tiers de celui de l'Ontario.

Le soutien total au secteur des mines métallifères au Québec a baissé très légèrement (1,4 %) au cours de la période étudiée, passant de 109 millions de dollars en 1994-1995 à 108 millions en 2000-2001 (\$ 2000). Cependant, le soutien total augmentera de façon significative au cours des trois prochaines années à la suite de l'introduction d'un crédit d'impôt remboursable pour les

**Tableau 16 : Nouvelles dépenses**

Programme	Durée	Description
Crédit d'impôt remboursable pour les entreprises pour les dépenses d'exploration minière	Pour les dépenses d'exploration encourues par les sociétés au Québec après le 30 mars 2001	Le crédit d'impôt remplacera peu à peu le système des actions accréditives. Il couvrira le même travail d'exploration que les actions accréditives. Pour les producteurs, cela équivaut à 20 % des dépenses d'exploration admissibles; ce pourcentage est augmenté à 25 % si le travail est fait dans le Moyen et le Grand Nord québécois. Pour les sociétés d'exploration, le crédit d'impôt est de 40 % et de 45 % respectivement. De plus, les entreprises pourront déduire jusqu'à 60 % de ces dépenses de leur revenu imposable. Pour la première année, ce nouveau crédit coûtera 15 millions de dollars au gouvernement et 30 millions pour les années subséquentes. Ce crédit est aussi offert aux entreprises étrangères.
Crédit d'impôt remboursable pour les richesses	2001-2004	Ce crédit visait à remplacer les actions accréditives; mais quand le programme a été prolongé, ce crédit a été maintenu. Le crédit équivaut à 20 % des dépenses minières pour les sociétés qui ont des revenus; et à 40 % des dépenses minières pour les sociétés sans revenus. Il a été introduit dans le budget du 29 mars 2001 et coûtera 77 millions de dollars au gouvernement sur trois ans (2001-2002 : 15 millions de dollars; 2002-2003 : 28 millions; 2003-2004 : 34 millions) <sup>10</sup> . Il est géré par le ministère du Revenu.
Exonération du paiement des taxes	Depuis 2001	Avec son taux de 12 %, le Québec a l'un des taux d'imposition les plus bas au Canada (MRN 2000). Pour tout travail amorcé en mars 2000, les sociétés minières qui font de l'exploration dans le Moyen et le Grand Nord (au delà du 50e parallèle) québécois ont droit à une exonération du paiement des taxes pour les dix premières années d'exploitation. Cette mesure a été introduite dans le budget 2001-2002 du Québec. Aucune entreprise n'a bénéficié de cette exonération à ce jour étant donné que toutes les entreprises en sont toujours à l'étape de l'exploration et n'ont pas encore commencé à produire. <sup>13</sup>
PAEM : aide financière aux prospecteurs	2001-2002	Subvention pour le raclage, le dynamitage, le déboisement par bandes, l'analyse, l'échantillonnage, la géochimie et la géophysique, le forage, les frais de consultants et le transport. Financement de 5 000 \$ pour la prospection de base et de 15 000 \$ pour la prospection avancée.
PAEM : aide aux fonds régionaux d'exploration	2001-2002	Aide financière de cinq fonds régionaux pour aider les prospecteurs. Le financement peut être d'un maximum de 200 000 \$ par fonds par année. Une aide supplémentaire de 50 000 \$ est disponible pour des demandes régionales particulières <sup>6</sup> .
PAEM : aide aux sociétés d'exploration	2001-2002	Les dépenses admissibles sont le décapage, le dynamitage, le forage, l'échantillonnage, la coupe par bandes, l'analyse, les études géologiques et géochimiques ainsi que la géophysique de fond, de surface et la géophysique aéroportée. Cette aide financière représente 50 % des coûts d'exploration encourus par la société d'exploration, jusqu'à un maximum de 50 000 \$ par projet. L'aide financière peut s'élever à 75 000 \$ si le projet est situé dans les régions du Moyen ou du Grand Nord.

**Tableau 17 : Retombées du secteur des mines métallifères**

Facteur	1994-1995	2000-2001	% Écart 1994-2000
Emplois mines métallifères (MM)	8 294	6 992	-15,7
Emplois, toutes les industries du Québec	2 596 089	3 437 700	32,4
MM en % de l'emploi total	0,32	0,20	-36,3
Redevances mines métallifères québécoises	20 038 000\$	26 771 000\$	33,6
Revenu fiscal total	70 263 000 000	98 586 000 000	40,3
MM en % du revenu fiscal total	0,029	0,027	-4,8
Contribution des mines métallifères au PIB	1 185 181 000	1 465 000 000	23,6
Total du PIB, toutes les industries	141 482 800 000	198 263 000 000	40,1
MM en % du total du PIB, toutes les industries	0,84	0,74	-11,8

**Tableau 18 : Ratio retombées-dépenses**

Facteur	1994-1995	2000-2001	% Écart 1994-2000
Emploi	0,00759	0,0065	-14,5
Paiement de droits au Québec	18,34000	24,9000	35,5
Contribution au PIB	1085,00000	1360,0000	25,4

**Tableau 19 : Ratio redevances-dépenses**

Facteur	1994-1995	2000-2001	% Écart 1994-2000
Paiements de redevances	20 038 000,0	26 771 000,0	33,60
Dépenses publiques totales	109 248,056	107 711 200	-1,41
Rapport redevances-dépenses	18,34%	24,9%	35,50

### Cris d'Oujé-Bougoumou

*Le Ottawa Citizen*, 23 octobre 2001

Les communautés criées sont plus polluées que le 'Love Canal' : Une étude sur l'eau souterraine et l'environnement conclue qu'il y a des taux élevés d'arsenic, de cyanure, de plomb et de mercure

QUÉBEC — Une étude effectuée par un expert américain sur la contamination de l'eau souterraine et de l'environnement a conclu qu'il y a des taux élevés d'arsenic, de cyanure, de plomb, de mercure et d'autres métaux lourds dans l'eau, le poisson et les êtres humains de la nation crie d'Oujé-Bougoumou du Nord québécois.

« Ce que j'ai découvert est stupéfiant », de dire Christopher Covell, rejoint hier à sa résidence de Lyndeborough (New Hampshire).

*Suite à la page 27*

En même temps, il y a eu d'importantes hausses dans les dépenses de prospection et d'exploration. Dans trois domaines surtout :

- le budget de fonctionnement même du MRN dans ce secteur a beaucoup augmenté de façon substantielle, passant de 8 millions de dollars en 1994-1995 à 17 millions en 2000-2001;
- les subventions directes à l'industrie ont monté en flèche, passant de 2,4 millions de dollars en 1994-1995 à 11,5 millions de dollars en 2000-2001; et
- dans le cadre d'une démarche unique au Québec, les investissements en actions du gouvernement dans les petites sociétés (exploration) minières ont également augmenté sérieusement, passant de 3,4 millions de dollars en 1994-1995 à 11 millions en 2000-2001; de plus, en 2000-2001, un investissement en actions de 2 millions de dollars visait des opérations plus avancées (préparation et exploitation minière) .

Le Québec a dépensé quelque 2 millions de dollars par année pour la restauration des mines abandonnées. Cependant, ces dépenses prendront fin avec l'exercice financier en cours. La province a désigné 74 sites miniers abandon-

ressources dans le budget provincial de mars 2001. On s'attend à ce que le programme coûte 15 millions de dollars en 2001-2002, 28 millions en 2002-2003 et 34 millions en 2003-2004.

Au cours des sept dernières années, des changements structurels majeurs sont intervenus dans les dépenses de la province en ce qui a trait à l'industrie des mines métallifères. Les dépenses de programmes ont été réduites de façon significative, le budget de fonctionnement du MRN pour le développement minier et les opérations est passé de 23,7 millions de dollars en 1994-1995 à 13,4 millions en 2000-2001. Cela inclut l'essentiel des fonctions de réglementation du ministère. Les crédits d'impôt remboursables pour les pertes en redevances sur les droits miniers ont également diminué de façon significative, passant de 30 millions de dollars en 1994-1995 à 12 millions en 2000-2001, et cela est dû, en partie, aux changements apportés à la structure de ce programme.

nés qui doivent être restaurés, pour un coût total de restauration de 75 millions de dollars. En se servant des coûts estimatifs de la réhabilitation des mines abandonnées calculés par le gouvernement ontarien pour l'ensemble de cette province et en tenant compte de l'envergure économique de l'industrie des mines métallifères au Québec comparativement à l'Ontario, on peut estimer que les coûts pour le Québec se situeraient entre 250 et 300 millions de dollars.<sup>31</sup> La pratique actuelle du Québec n'exige que des assurances financières de 70 % des coûts estimés pour la remise en état.

Les emplois dans le secteur des mines métallifères au Québec ont diminué de 15,7 % au cours de la période étudiée. Les paiements des droits miniers (les redevances) ont augmenté de 33 %, <sup>34</sup> mais la croissance des recettes fiscales générales de la province a été beaucoup plus forte si bien que la contribution du secteur des mines métallifères au total des revenus de la province a diminué de 4,8 %. Dans le même ordre d'idées, bien que la contribution du secteur au PIB ait augmenté de 23,6 %, la contribution de toutes les industries a augmenté de 40 % si bien que la contribution du secteur au PIB provincial total a diminué de 11,8 %.

Même dans le contexte du léger déclin dans les dépenses générales de la province pour appuyer l'industrie des mines métallifères, étant donné la chute des emplois dans le secteur, le ratio d'emplois par rapport au soutien de la province a diminué de 14 %. Cependant, contrairement à d'autres provinces étudiées, au Québec l'augmentation des redevances et des contributions au PIB, combinée au déclin des dépenses totales, entraîne une hausse dans le rapport entre les retombées et les dépenses à long terme.

## Notes

<sup>1</sup> Jean-François Doyon, "L'évolution de la perspective environnementale de l'industrie minière", *Vecteur Environnement*, 34, numéro 3 (mai 2000), p. 20.

<sup>2</sup> Marcotte Réal, "La restauration des sites miniers au Québec", *Vecteur Environnement*, 34, (mai 2001), p. 28.

<sup>3</sup> <http://www.mrn.gouv.qc.ca/4/40/400/princmin.asp#08> (accès, avril 2002).

<sup>4</sup> Yves Corriveau, "La déréglementation en environnement", conférence présentée en mars 2001 à l'Institut des sciences de l'environnement de l'UQAM dans le cadre d'un colloque sur la mondialisation.

<sup>5</sup> <http://www.geologie-quebec.gouv.qc.ca/aide/index.htm>

<sup>6</sup> <http://www.geologie-quebec.gouv.qc.ca/aide/index.htm>

<sup>7</sup> <http://www.geologie-quebec.gouv.qc.ca/aide/index.htm>

<sup>8</sup> <http://www.geologie-quebec.gouv.qc.ca/aide/index.htm>

<sup>9</sup> <http://www.geologie-quebec.gouv.qc.ca/aide/index.htm>

<sup>10</sup> MRN, communication personnelle.

<sup>11</sup> MRN, idem et site Web du MRN.

<sup>12</sup> Renseignements supplémentaires sur les *Mesures budgétaires du Budget 2002-2003* 1<sup>er</sup> novembre 2001.

<sup>13</sup> MRN, *L'industrie minière du Québec 2000*.

<sup>14</sup> <http://www.soquem.com>

<sup>14b</sup> <http://www.sgfqc.com/>.

<sup>15</sup> [http://www.mrn.gouv.qc.ca/4/43/432/faire\\_ang.asp](http://www.mrn.gouv.qc.ca/4/43/432/faire_ang.asp)

<sup>16</sup> <http://www.mrn.gouv.qc.ca/4/46/460/1998/980226.asp>

<sup>17</sup> [http://www.mrn.gouv.qc.ca/4/43/432/amas\\_ang.asp](http://www.mrn.gouv.qc.ca/4/43/432/amas_ang.asp)

Suite de la page 26

« Le Love Canal ressemble à une cour sale, a-t-il ajouté, en comparant la contamination à Oujé-Bougoumou, établissement cri de quelque 700 personnes, à un quartier résidentiel de Niagara Falls (New York), où l'on a rejeté des biphényles polychlorés (BPC) et où de nombreux cancers ont été recensés dans la population.

M. Covell a dit que son étude, menée pour les Cris, afin de trouver pourquoi le poisson dont ils se nourrissent devient difforme, visait des traces de contaminants à proximité de trois sites miniers.

Le problème remonterait aux années 1950 alors que les mines commençaient à décharger leurs résidus dans le lac Doré et le lac Chibougamau. « Ceux-ci (les résidus) continuent à laisser filtrer des contaminants », a-t-il ajouté.

Il y a 27 autres mines dans le Nord du Québec, qu'il faudrait examiner. De plus, il faudrait procéder à des études épidémiologiques sur les Cris afin d'établir clairement le lien qui existe entre les contaminants et les décès.

« Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'être un scientifique pour savoir que l'arsenic et le cyanure sont mortels », a-t-il dit. Il suppose qu'une étude détaillée permettrait de conclure que les contaminants provenant de l'industrie minière menacent l'environnement de toute la région, jusqu'à la baie James.

En examinant des sédiments au lac Doré, où pêchent les Cris, M. Covell a trouvé 101 milligrammes d'arsenic par kilogramme. Les recommandations canadiennes pour la qualité de l'environnement en ce qui a trait à l'arsenic stipulent 5,9 milligrammes par kilogramme. Au lac Chibougamau, le taux d'arsenic s'élevait à 243 milligrammes par kilogramme, ou 41 fois la limite acceptable. Le cyanure dans l'eau du lac Doré atteignait 40 fois la concentration maximale admissible.

Son étude a également permis de trouver des taux élevés de métaux lourds dans le poisson puis dans les lacs et dans les cheveux des résidents d'Oujé-Bougoumou. Il a conclu que tous les métaux détectés sont toxiques pour la santé humaine et sont à l'origine de cancers des reins, du foie, des poumons et de la peau et qu'ils ont d'autres effets nocifs.

<sup>18</sup> MRN [http://www.mrn.gouv.qc.ca/4/43/432/pme\\_ang.asp](http://www.mrn.gouv.qc.ca/4/43/432/pme_ang.asp). Selon André Jean du MRN, aucune entreprise n'a reçu de subvention en vertu de ce crédit en 1994 ni en 2000. Par contre, une entreprise a reçu une subvention en 2001, dont le montant n'a pu être dévoilé.

<sup>19</sup> MRN, communication personnelle.

<sup>20</sup> [http://www.mrn.gouv.qc.ca/4/43/432/infrastructures\\_ang.asp](http://www.mrn.gouv.qc.ca/4/43/432/infrastructures_ang.asp)

<sup>21</sup> Ministère des Finances du Québec, *Comptes publics 1994-1995 et 2000-2001*.

La valeur estimée de cette dépense fiscale est fondée sur le calcul suivant :

Un document sur les perspectives des émissions canadiennes fait état des émissions suivantes en 1997 pour le Québec

Mégatonnes des gaz à effet de serre équivalant au dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>)

*Essence utilisée dans les fermes* 3088,21

*Combustion minière* 5847

*Combustion forestière* 701

Proportion des mines utilisant des émissions de la combustion minière seulement :

$5847 / 9636,21 = 60,7\%$

Cela indiquerait que sur les 34 millions de dollars de subventions pour les trois secteurs, 20,63 \$ millions vont aux sociétés minières. Ce chiffre estimatif ne tient pas compte du fait que certaines des émissions sont des gaz à effet de serre autres que le CO<sub>2</sub> et proviennent d'autre chose que de l'essence utilisée pour les transports.

<sup>22</sup> Québec, *Loi sur les mines*, article 232, 1991.

<sup>23</sup> *Ibid.*, article 237.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*, article 232.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> *Ibid.*, modifications de 1998.

<sup>29</sup> MRN, communication personnelle, avril 2001.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> L'industrie minière québécoise correspond aux deux tiers environ de l'industrie ontarienne. En se fondant sur les estimations ontariennes de 450 millions de dollars, cela correspondrait à quelque 300 millions de dollars.

<sup>32</sup> Uniquement les placements annuels en actions d'entreprises minières ont été inclus dans le calcul. La valeur au marché des actifs n'a pas été tenu en compte. Malgré le fait que les placements annuels et leur rendements varient d'années en années, ceux-ci représente un bon indicateur du soutien de l'état par ces mécanismes. Uniquement, les investissements de la SOQUEM, de Sodémex et de Sodémex II ont été compilés. Les placements de la Caisse de dépôt et de placement du Québec n'ont pas été inclus étant donné qu'ils ne visent pas spécifiquement à soutenir l'industrie et que les données par secteurs ne sont pas disponibles. Toutefois, si les investissements annuels de la Caisse avaient été comptabilisés dans cette étude, les placements de l'état québécois serait potentiellement supérieur. En effet, la valeur du portefeuille or et minéraux précieux de la Caisse a augmenté de 123 millions de dollars en 2001. (Rapport d'activités 2001, Caisse de dépôt et de placement du Québec). De plus, les investissements miniers du Fonds de solidarité n'ont pas été inclus pour les mêmes raisons.

<sup>33</sup> Calcul utilisé afin d'obtenir les investissements annuels de Sodémex and Sodémex II

Exploration

Sodemex: 1.42M \$ (dont 72% est en exploration)

Sodemex II: 1.25M \$ (dont 84% est en exploration)

Production

Sodemex: 1.42M \$ (dont 28% est en production)

Sodemex II: 1.25 M \$ (dont 16% est en production)

Source : MRN 2000

<sup>34</sup> Notons que l'augmentation des redevances est due en partie à un changement du régime de crédit de droits remboursables pour pertes.

# III. RÉSUMÉ ET ANALYSE

## Résumé des principales conclusions

Les principales conclusions de l'étude, dans les provinces et les territoires, de l'évolution des dépenses totales en appui à l'industrie d'extraction des métaux, de l'emploi, des redevances et des contributions au PIB ainsi que du ratio dépenses-retombées entre 1994-1995 et 2000-2001 sont présentées au tableau 27 (page 41). Les chiffres sont en dollars 2000. Les résultats clés pour chaque province ou territoire sont présentés ci-dessous.

## Colombie-Britannique

### Total des dépenses publiques

- Les dépenses publiques en appui à l'industrie d'extraction des métaux ont augmenté de 17 % en Colombie-Britannique entre 1994-1995 et 2000-2001, passant de 13,2 millions de dollars à 15,4 millions.
- C'est presque certainement sous-estimé car il fut impossible d'estimer la valeur de l'allocation aux nouvelles mines adoptée en 1995.
- Les dépenses provinciales en appui à ce secteur augmenteront sensiblement du fait du crédit d'impôt de la Colombie-Britannique sur les actions accréditatives et de l'exonération de la taxe de vente sur le matériel et l'équipement miniers annoncés dans le budget provincial de juillet 2001.
  - L'exonération de la taxe de vente, qui doit remplacer le crédit d'impôt pour la fabrication et la transformation, devrait à elle seule représenter un allègement fiscal supplémentaire, pour ce secteur, de 12,5 millions de dollars en 2001/2.
  - Avec cette initiative, le total des dépenses en 2001/2 sera de 27,8 millions de dollars, soit une augmentation de 111% par rapport à 1994-1995.

### Tendances des dépenses publiques

- Le gros de la hausse des dépenses entre 1994-1995 et 2000-2001 vient de mesures fiscales, en particulier du crédit d'impôt pour la fabrication et la transformation et du crédit d'impôt pour l'exploration minière. L'introduction du système d'indemnisation des droits miniers dans la *Loi modifiant la législation sur les droits miniers* a également joué un rôle.
- L'importance croissante des dépenses fiscales ressort du fait que le total des dépenses a augmenté alors que les dépenses de programmes du ministère de l'Énergie et des mines pour l'extraction des métaux sont retombées de 5,2 millions de dollars en 1994-1995 à 3,5 millions de dollars en 2000-2001. Le crédit d'impôt pour l'exploration, introduit en avril 1998, par exemple, a remplacé des dépenses directes supportées par cette industrie pour les activités d'exploration dans le cadre du programme Exploration C.-B.

- Le système d'indemnisation des droits miniers prévu dans la *Loi modifiant la législation sur les droits miniers* de 1998 est particulier à la Colombie-Britannique. Sous ce régime, l'indemnisation est versée au détenteur de titre minier quand ce titre est exproprié pour créer un parc. Près d'un million de dollars ont été versés au total en 2000-2001 en indemnisation.
- La valeur du crédit d'impôt sur des actions accréditatives pour l'exploration, annoncé dans le budget de juillet 2001, reste encore inconnue mais devrait être importante.

### **Fermeture de mines et mesures correctives : dépenses, obligations et risques**

- L'absence, en Colombie-Britannique, de dépenses d'assainissement pour les mines abandonnées est frappante et personne n'a estimé les coûts des mesures correctives qui s'imposeraient pour les 1 170 mines métallifères connues.
- Le niveau d'activité minière dans la province, qui représente environ 42 % de celui de l'Ontario, indiquerait un chiffre de l'ordre d'au moins 190 millions de dollars pour les mesures correctives à apporter aux sites abandonnés.<sup>1</sup> Pour le seul site de la mine Britannia, la part du coût de réhabilitation assumée par la province est de 30 à 45 millions de dollars.
- Le manque à gagner prévu dans les garanties financières détenues par la province pour l'exploitation des mines par rapport aux coûts de fermeture est de 85 millions de dollars. Si la province assumait ce risque, cela représenterait, pour l'industrie, une économie annuelle de 3,4 millions de dollars par an de coûts en capital érudés.<sup>2</sup>

### **Retombées**

- Comme l'indique le tableau récapitulatif, l'emploi dans le secteur de l'extraction de métaux en Colombie-Britannique a diminué de 6 % et les redevances minières versées par ce secteur ont décliné de 29,9 % entre 1994-1995 et 2000-2001. Parallèlement, la contribution du secteur au PIB provincial a augmenté d'environ 8 %.
- Par rapport aux autres secteurs, la contribution de ce secteur à l'emploi a diminué de 15,4 %, aux recettes fiscales provinciales, de 40,4 % et au PIB, de 12 %.

### **Retombées et dépenses publiques**

- L'augmentation des appuis financiers de la province à ce secteur, combinée au déclin de sa contribution économique, a fait chuter le ratio retombées-dépenses publiques. Ce déclin est particulièrement remarquable en ce qui concerne l'emploi (-19%) et les redevances (-40 %). Toutefois, c'est également évident dans la contribution du secteur au PIB provincial, qui a diminué de 7 %. Ceci, malgré l'augmentation de la faible contribution du secteur au PIB provincial.
- Le coût public du secteur par employé a augmenté de 20 %, passant de 3 701 \$ en 1994-1995 à 4 591 \$ en 2000-2001.

Le tableau 20 résume les tendances dans les retombées et les coûts de l'extraction de métaux en Colombie-Britannique durant la période étudiée.

## Ontario

### Total des dépenses publiques

- Les dépenses publiques affectées à ce secteur ont sensiblement augmenté, passant de 42,7 millions de dollars en 1994-1995 à 67,4 millions de dollars en 2000-2001, soit une augmentation de 58 %.

### Tendances des dépenses publiques

- L'augmentation des dépenses a trois origines majeures :
  - Opération Course au trésor : programme d'études géologiques annoncé dans le cadre de l'initiative de mars 1999 Terres pour la vie;
  - De nouvelles initiatives fiscales liées à la taxe minière de l'Ontario, notamment une diminution des taux d'imposition applicables aux mines et un projet fiscal pour les mines éloignées sont annoncées dans le budget de mai 2000 et
  - Le début d'un programme d'assainissement des mines désaffectées en 1999. C'est là le programme le plus important du genre au pays.
- Les hausses des dépenses sont d'autant plus frappantes quand on considère les compressions générales dans les dépenses liées à la protection de l'environnement que l'on a connues dans la province après les élections de juin 1995. Notamment dans les activités de réglementation du ministère du Développement du Nord et des mines concernant la fermeture des mines.

### Fermeture de mines et mesures correctives : dépenses, obligations et risques

- Les obligations de la province concernant l'assainissement des mines désaffectées en Ontario sont incertaines mais le ministère du Développement du Nord et des mines lui-même a estimé que les coûts pourraient se situer aux alentours de 450 millions de dollars.
- Les dispositions d'auto-assurance présentées dans le projet de loi 26 de 1996 modifiant la *Loi sur les mines* par lesquelles les propriétaires ou exploitants de mines ne sont plus tenus de fournir des garanties financières réalisables en même temps que leurs projets de fermeture de mines, couvrent maintenant 449,3 millions de dollars de coûts possibles de désaffectation des mines. Le fait que la province prenne ce risque en charge représente pour l'industrie une économie annuelle évaluée à 18 millions de dollars de coûts en capital érudés.<sup>4</sup> 23,81 millions de dollars de plus en

**Tableau 20 : Tendances-Sommaire – Colombie-Britannique  
1994-1995 à 2000-2001**

Facteur	Tendance 1994-1995 à 2000-2001
Dépenses publiques	Hausse 17% <sup>3</sup>
Emploi	Baisse 6%
Ratio: Emploi-Dépenses	Baisse 19%
Redevances	Baisse 30%
Ratio: Redevances-Dépenses	Baisse 40%
Contribution au PIB	Hausse 8%
Ratio: Contribution au PIB- Dépenses	Baisse 7%
Dette environnementale	85 millions de dollars non garantis sur mines en exploitation; 1,170 "sites historiques désignés", mais coûts de remise en état inconnus. Probablement de l'ordre de 190 millions de dollars d'après l'expérience de l'Ontario. Le budget de remise en état de la seule mine Britannia est estimé à 30-45 millions de dollars.

**Tableau 21 : Tendances-Sommaire – Ontario 1994-1995 à 2000-2001**

Facteur	Tendance 1994-1995 à 2000-2001
Dépenses publiques	Hausse 58%
Emploi	Baisse 20%
Ratio: Emploi-Dépenses	Baisse 49%
Redevances	Baisse 45%
Ratio: Redevances-Dépenses	Baisse 65%
Contribution au PIB	Baisse 24%
Ratio: Contribution au PIB- Dépenses	Baisse 52%
Dette environnementale	Jusqu'à 450 millions de dollars sur les sites abandonnés; 449.3 millions de dollars de coûts de fermeture et de remise en état des mines en exploitation.

garanties financières approuvées n'ont encore jamais été perçus sous aucune forme.

### Retombées

■ Durant la période étudiée, l'emploi, les redevances minières et la contribution au PIB provincial du secteur de l'extraction de métaux ont tous chuté radicalement en termes absolus et relativement à la contribution d'autres secteurs de l'économie. De 1994-1995 à 2000-2001, l'emploi total dans ce secteur a chuté de 20 %, les redevances, de 45 % et la contribution au PIB de 24 %. La

contribution de ce secteur au total de l'emploi a chuté de 30 %, au total des recettes provinciales, de 57 % et au total du PIB provincial, de 39 %.

### Retombées et dépenses publiques

- Comme l'indique le tableau 81, la hausse des dépenses provinciales en appui à ce secteur, combinée au déclin massif de ses retombées a provoqué un déclin prononcé dans le ratio retombées-dépenses gouvernementales liées au secteur minier. Entre 1994-1995 et 2000-2001, le ratio est tombé de 49 % en ce qui concerne la création d'emplois, de 65 % pour les redevances et de 52 % pour le PIB.
- Le coût public de ce secteur par employé a augmenté de 97 %, passant de 3 472 \$ en 1994-1995 à 6 848 \$ en 2000-2001.

Le tableau 21 résume les tendances dans les retombées et les coûts de l'industrie d'extraction des métaux en Ontario pour la période étudiée.

## Québec

### Total des dépenses publiques

- Le Québec est, de toutes les provinces et des territoires, celle qui offre le plus d'appuis au secteur de l'extraction des métaux. Les dépenses du Québec en 2000-2001 étaient 1,6 fois supérieures à celles de l'Ontario bien que le secteur, au Québec, ne représente que 60 % de celui de l'Ontario.
- Au Québec, le total des appuis à ce secteur a très légèrement chuté (de 1,4%) au cours de la période étudiée, passant de 109 millions de dollars à 108 millions (dollars de 2000).
- Ce total augmentera sensiblement au cours des trois prochaines années du fait de l'introduction, dans le budget provincial de mars 2001, d'un crédit d'impôt remboursable pour les ressources. Ce programme devrait coûter

15 millions de dollars en 2001/2, 28 millions en 2002/3 et 34 millions en 2003/4. En outre, des congés fiscaux ont été créés à l'intention des nouvelles mines du Moyen et du Grand Nord.

## **Tendances des dépenses publiques**

- La structure des dépenses provinciales dans ce secteur a fortement changé.
- Les dépenses de programmes ont sensiblement diminué, le budget d'exploitation du ministère des Ressources naturelles (MRN) consacré au développement et à l'exploitation des mines passant de 23,7 à 13,4 millions de dollars. Notamment pour l'essentiel des fonctions de réglementation du Ministère. Les crédits d'impôt remboursables pour pertes sur redevances de droits miniers ont également sensiblement décliné, passant de 30 à 12 millions de dollars, en partie du fait de modifications apportées à la structure du programme.
- Parallèlement, une hausse majeure des dépenses liées à la prospection et à l'exploration s'est fait sentir à trois niveaux :
  - le budget d'exploitation du MRN pour ce secteur a sensiblement augmenté, passant de 8 millions à 17 millions de dollars;
  - les subventions directes au secteur ont fait un bond, passant de 2,4 millions en 1994-1995 à 11,5 millions en 2000-2001;
  - Le Québec est la seule province, parmi toutes celles qui ont été étudiées, à avoir créé un certain nombre d'entités ayant pour objet précis d'investir dans le secteur minier, en particulier dans les sociétés d'exploration. Ces investissements ont connu une hausse majeure entre 1994-1995 et 2000-2001, passant de 3,4 millions à 11 millions de dollars. En outre, la province a investi 2 millions de dollars dans l'exploitation minière plus poussée en 2000-2001.

## **Fermeture de mines et mesures correctives : dépenses, obligations et risques**

- Le Québec dépense environ 2 millions de dollars par an pour l'assainissement des mines désaffectées. Toutefois, ces dépenses prendront fin au cours du présent exercice financier.
- La province a désigné 74 sites de mines abandonnées nécessitant des travaux de mise en état, ce qui coûtera au total environ 75 millions de dollars.
  - En se servant des coûts estimatifs pour la réhabilitation des mines abandonnées calculés par le gouvernement ontarien pour l'ensemble de cette province et en tenant compte de l'envergure économique de l'industrie des mines métallifères au Québec comparativement à l'Ontario, on peut estimer que les coûts pour le Québec se situeraient entre 250 et 300 millions de dollars.<sup>5</sup>
  - À l'heure actuelle, au Québec, on se contente de demander des garanties financières pour 70 % des frais de remise en état prévus sur les mines en exploitation.

**Tableau 22 : Tendances-Sommaire – Québec 1994-1995 à 2000-2001**

Facteur	Tendance 1994-1995 à 2000-2001
Dépenses publiques	Baisse 1,4% <sup>6</sup>
Emploi	Baisse 16%
Ratio: Emploi-Dépenses	Baisse 14%
Redevances	Hausse 33%
Ratio: Redevances-Dépenses	Hausse 35%
Contribution au PIB	Hausse 24%
Ratio: Contribution au PIB- Dépenses	Hausse 25%
Dette environnementale	Le Gouvernement du Québec reconnaît 74 sites abandonnés et des coûts de remise en état de 75 millions de dollars. Total inconnu mais atteignant probablement au moins 270 millions de dollars d'après l'expérience de l'Ontario. Total de la dette environnementale actuel non garanti inconnu.

## Retombées

- L'emploi dans ce secteur au Québec est tombé de 15,7 % entre 1994-1995 et 2000-2001.
- Les droits miniers (redevances) ont augmenté de 33 %, mais le total des recettes fiscales a augmenté encore plus vite si bien que la contribution du secteur au total des recettes provinciales totales a décliné de 4,8 %.<sup>15</sup>
- De même, alors que la contribution du secteur au PIB a augmenté de 23,6 %, celle de l'ensemble des industries a augmenté de 40 %, si bien que la contribution relative du secteur au PIB provincial a diminué de 11,8 %.

### Retombées et dépenses publiques

- Même avec le léger déclin des dépenses globales de la province pour ce secteur étant donné le déclin de l'emploi, le ratio emploi-aide provinciale a décliné de 14 %.
- Contrairement aux autres provinces étudiées, la hausse des redevances et des contributions au PIB, combinée au léger déclin dans les dépenses totales, amène à une amélioration du ratio retombées-dépenses. Toutefois, ce ratio devrait chuter sensiblement avec la forte augmentation des programmes d'aide au secteur annoncée dans le budget provincial 2001.

Le tableau 22 résume les tendances dans les retombées et les coûts de l'industrie d'extraction des métaux au Québec durant la période étudiée.

## Yukon

### Total des dépenses publiques

- Notons, et c'est important, que le gouvernement fédéral assume la responsabilité des principales fonctions de réglementation liées au secteur minier par l'intermédiaire du ministère des Affaires indiennes et du Nord tout en aidant à la promotion de ce secteur dans le territoire. Ainsi, les dépenses du gouvernement territorial concernant ce secteur se sont essentiellement limitées à des activités de promotion et de soutien. Les responsabilités fédérales concernant la réglementation du secteur minier doivent être transmises au gouvernement territorial à partir du 1<sup>er</sup> avril 2003 dans le cadre de l'entente de transmission signée par le gouvernement fédéral, le gouvernement territorial et les Premières nations en septembre 2001.
- Le total des dépenses du gouvernement territorial pour ce secteur a légèrement chuté, passant de 6,8 millions à 6,7 millions de dollars (2 %) durant la période 1994-1995 à 2000-2001.

## Tendances des dépenses publiques

- Entre autres choses, le déclin dans les dépenses totales reflète la fin de l'entente fédérale-territoriale sur le développement des mines en vigueur au milieu des années 1990. Cette entente fut une source majeure de financement pour les opérations minières du territoire.
- En fait, les dépenses de programmes du ministère du Développement économique du Yukon en ce qui concerne les mines ont sensiblement diminué. Ces réductions ont partiellement été compensées dans les dépenses totales par la croissance des dépenses découlant du crédit d'impôt provisoire pour l'exploration minérale adopté en janvier 1999.
- Le territoire est un cas particulier en ce sens que des dépenses importantes visent encore l'infrastructure nécessaire au développement de cette ressource, notamment à des routes et ponts devant permettre l'accès aux mines, même si cela se fait de façon ponctuelle plutôt que dans le cadre d'un programme. Par le passé, ce type de dépenses était structuré par l'intermédiaire du Programme fédéral-territorial d'accès aux ressources.

## Fermeture des mines et mesures correctives : dépenses, obligations et risques

- Il n'existe pas de programme territorial officiel pour l'assainissement des mines désaffectées. La répartition des responsabilités entre les gouvernements fédéral et territorial fait partie des négociations de transmission actuellement en cours.
- Le coût total de ces mesures correctives est estimé à 269,5 millions de dollars. Les dépenses fédérales actuelles concernant l'entretien des mines désaffectées au Yukon se situent entre 8 et 10 millions de dollars par an.

## Retombées

- L'activité économique dans ce secteur au Yukon est extrêmement cyclique. Le rendement et la production ont sensiblement augmenté au milieu des années 1990 avant de retomber en l'an 2000. Dans l'ensemble, l'emploi, les redevances au gouvernement territorial et les contributions au PIB territorial ont diminué entre 1994-1995 et 2000-2001, en termes absolus et relativement aux autres secteurs. L'emploi total dans ce secteur est tombé de 8 %, les redevances de 40 % et la contribution au PIB de 25,5 %.
- La contribution du secteur à l'emploi en général a diminué de 25,6 %, au total des recettes territoriales, de 20 % et au PIB territorial, de 36,5 %.

## Retombées et dépenses publiques

- Même avec la légère réduction générale des dépenses territoriales en aide à ce secteur, le ratio retombées-dépenses publiques a décliné entre 1994-1995 et 2000-2001, à raison de 7 % pour ce qui

**Tableau 23 : Tendances-Sommaire – Yukon 1994-1995 à 2000-2001**

Facteur	Tendance 1994-1995 à 2000-2001
Dépenses publiques	Baisse 2%
Emploi	Baisse 8%
Ratio: Emploi-Dépenses	Baisse 7%
Redevances	Baisse 40%
Ratio: Redevances-Dépenses	Baisse 39%
Contribution au PIB	Baisse 25%
Ratio: Contribution au PIB- Dépenses	Baisse 24%
Dettes environnementales	269.5 millions de dollars pour sites abandonnés.

est de l'emploi, de 39 %, pour les redevances et de 24 % pour la contribution au PIB territorial.

- Le coût public de ce secteur par employé a augmenté de 7 %, passant de 3 782 \$ en 1994-1995 à 4 054 \$ en 2000-2001.

Le tableau 23 résume les tendances dans les retombées et les coûts au Yukon durant la période étudiée.

## Gouvernement canadien

### Total des dépenses publiques

- Le total des dépenses fédérales en aide à ce secteur, y compris les programmes de Ressources naturelles Canada (RNC) et les activités de gestion de ressources du ministère des Affaires indiennes et du Nord dans les territoires, a augmenté de 5 % entre 1994-1995 et 2000-2001, passant de 365 à 383 millions de dollars.

### Tendances dans les dépenses publiques

- Une bonne partie des dépenses fédérales consistent en dépenses fiscales de longue date, telles que les frais d'exploration au Canada (FEC), les frais d'aménagement au Canada (FAC) et la déduction relative aux ressources, ainsi que les programmes de RNC tels que la Commission géologique du Canada.
- Le gouvernement fédéral n'a pu fournir de chiffre estimatif pour ses principales dépenses fiscales liées à ce secteur, qu'il s'agisse des FEC, FAC, déductions pour épuisement gagné (exploration), ou de la déduction relative aux ressources. Étant donné l'importance de ces programmes, l'équipe chargée de cette étude a fait une estimation de ces dépenses en se fondant sur les données historiques et l'activité économique actuelle dans ce secteur. Le chiffre estimatif total de 282 millions de dollars en 2000-2001, pour l'ensemble de ces dépenses fiscales, constitue la principale source d'aide à ce secteur de la part du gouvernement fédéral.
- La Division des mines et minéraux de RNC n'a pratiquement aucune fonction de réglementation si ce n'est en ce qui concerne la *Loi sur les explosifs*. Pratiquement toutes ses activités consistent en services directs ou indirects à l'industrie.
- Les dépenses du gouvernement fédéral ont diminué dans certains domaines pour les raisons suivantes :
  - la date d'expiration des ententes fédérales-provinciales-territoriales sur l'exploitation minérale en vigueur entre la fin des années 80 et le début des années 90;
  - des compressions dans les budgets d'exploitation des ministères suite à l'examen des programmes de 1995, la Commission géologique du Canada ayant été la plus fortement touchée, et
  - la fluctuation dans les coûts de certaines dépenses fiscales, même si celle-ci est plus fonction d'une évolution dans l'activité du secteur que d'un changement de politique.

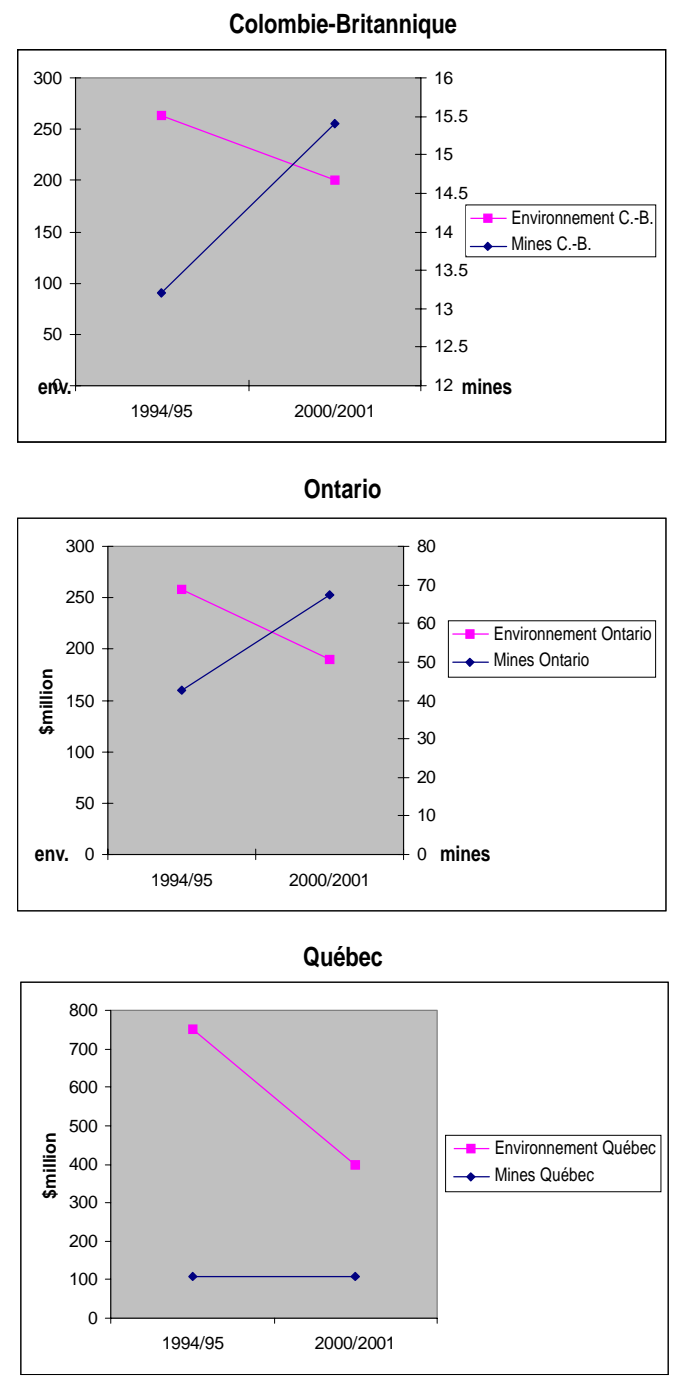
- Ces réductions ont été contrebalancées par un certain nombre d'initiatives nouvelles :
  - La plus importante est le crédit d'impôt à l'investissement pour l'exploration de 38 millions de dollars par an annoncé dans le budget d'octobre 2000.
  - En outre, le budget d'exploitation de la Division des mines et métaux de RNC a été majoré.
  - De nouvelles dépenses ont également été entreprises en ce qui concerne les mines désaffectées et les activités de surveillance et d'entretien de MAINC, bien que ce soit très modeste par rapport au coût estimatif des mesures correctives.
- Le gouvernement fédéral s'est beaucoup interrogé sur la nécessité de réduire les écarts entre les taux d'imposition appliqués aux différentes industries, notamment entre les secteurs de ressources non renouvelables (mines, pétrole et gaz) et les autres industries, surtout depuis la publication du rapport du Comité technique de la fiscalité des entreprises en 1998.
- Le budget de février 2000 semble en effet indiquer une tendance à réduire les taux d'imposition des sociétés dans les secteurs autres que ceux des ressources non renouvelables afin qu'ils deviennent comparables à ceux des secteurs des mines, du pétrole et du gaz.<sup>8</sup> Toutefois, le gouvernement fédéral a continué à prendre de nouvelles mesures de soutien au secteur minier, notamment avec le crédit d'impôt à l'investissement pour l'exploration et l'initiative ciblée sur les géosciences. Une aide fédérale importante au projet de mine de Voisey's Bay au Labrador a été annoncée en juin 2002, sur une base ponctuelle.

### Fermeture de mines et mesures correctives : dépenses, obligations et risques

- Les responsabilités fédérales en ce qui concerne les mesures correctives à prendre lorsque les mines sont désaffectées se limitent au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest et font l'objet de pourparlers avec les gouvernements territoriaux dans le contexte des négociations en cours sur la transmission de pouvoir.
  - On estime à 269,5 millions de dollars le total des frais au Yukon et à 370 millions de dollars dans les TNO, soit, en tout, 639,5 millions de dollars. Toutefois, le chiffre des TNO ne représente pas le total de certaines mines majeures, telles que la mine Giant à Yellowknife. Le coût des mesures correctives concernant cette mine pourrait atteindre de 39 à 409 millions de dollars.
  - Le gouvernement fédéral dépense actuellement de 8 à 10 millions de dollars pour entretenir les mines désaffectées au Yukon. Dans les TNO, on estime que cela nécessite 15 millions de dollars.

<b>Tableau 24 : Tendances-Sommaire – Fédérales/Nationales 1994-1995 à 2000-2001</b>	
<b>Facteur</b>	<b>Tendance 1994-1995 à 2000-2001</b>
Dépenses publiques	Hausse 5%
Emploi	Baisse 12%
Ratio: Emploi-Dépenses	Baisse 16%
Contribution au PIB	Baisse 8%
Ratio: Contribution au PIB- Dépenses	Baisse 13%
Dette environnementale	370 millions de dollars pour sites abandonnés plus montant inconnu pour mine Giant aux T.N.-O; 269.5 millions de dollars pour Yukon.

**Figure 3 : Tendances comparées des dépenses publiques affectées à la protection de l'environnement et au soutien de l'industrie minière, de 1994-95 à 2000-2001**<sup>9b</sup>



Colombie-Britannique et à l'échelon fédéral. Le total des dépenses publiques a faiblement diminué au Québec et au Yukon entre 1994-1995 et 2000-2001. Toutefois, l'aide à ce secteur augmentera sensiblement au Québec entre 2001/2 et 2003/4 du fait du crédit d'impôt remboursable pour les ressources, adopté en mars 2001. De même, en Colombie-Britannique, du fait de l'exonération de la taxe de vente sur le matériel et l'équipement miniers, adoptée en 2001 et du crédit d'impôt sur les actions accréditatives dans le secteur minier.

## Retombées

- Le ministère des Affaires indiennes et du Nord perçoit des redevances minières auprès des trois territoires. Celles-ci fluctuent sensiblement au rythme de l'ouverture et de la fermeture des mines; c'est la raison pour laquelle on ne les a pas incluses dans l'analyse des tendances.<sup>9</sup>
- Au palier national, l'emploi dans le secteur de l'extraction des métaux a chuté de 12 % entre 1994-1995 et 2000-2001. La contribution de ce secteur au PIB a chuté de 8 %. Le déclin dans la contribution du secteur au total de l'emploi et du PIB est encore plus sensible, les mines représentant, en 2000-2001, 24 % de moins du total de l'emploi et 25 % de moins du total du PIB qu'en 1994-1995.

## Retombées et dépenses

- Comme dans le cas des provinces et territoires, le déclin de l'emploi et des contributions de ce secteur et la croissance de l'aide publique audit secteur se traduisent par une baisse importante du ratio retombées-dépenses fédérales pour le secteur. Ce ratio, entre 1994-1995 et 2000-2001, a chuté de 16 % pour ce qui est de l'emploi, et de 13 % pour ce qui est de la contribution au PIB.
- Les dépenses fédérales par employé ont augmenté de 20 %, passant de 10 945 \$ en 1994-1995 à 13 095 \$ en 2000-2001.

Le tableau 24 résume les tendances dans les retombées et les coûts pour le gouvernement canadien durant la période étudiée.

## Analyse et discussion

### Appuis gouvernementaux à l'extraction des métaux au Canada

Dans l'ensemble, l'aide à l'extraction des métaux a considérablement augmenté au cours de la période étudiée, en particulier en Ontario mais également en Colombie-Britannique et à l'échelon fédéral. Le total des dépenses publiques a faiblement diminué au Québec et au Yukon entre 1994-1995 et 2000-2001. Toutefois, l'aide à ce secteur augmentera sensiblement au Québec entre 2001/2 et 2003/4 du fait du crédit d'impôt remboursable pour les ressources, adopté en mars 2001. De même, en Colombie-Britannique, du fait de l'exonération de la taxe de vente sur le matériel et l'équipement miniers, adoptée en 2001 et du crédit d'impôt sur les actions accréditatives dans le secteur minier.

Cette aide accrue s'est présentée essentiellement sous forme de dépenses fiscales et de crédits d'impôt plutôt que de dépenses directes et dépenses de programmes. L'adoption des dispositions concernant les actions accréditatives pour les activités d'exploration dans la majorité des provinces, les allègements fiscaux pour l'extraction des métaux en Ontario, l'exonération de la taxe provinciale ou de vente pour le matériel et l'équipement miniers en Colombie-Britannique et le crédit d'impôt pour les ressources sont particulièrement importants dans ce contexte. En Ontario, le financement de programmes liés aux études géologiques et à l'assainissement des mines désaffectées a également considérablement augmenté.

Ces augmentations des appuis au secteur se sont produites dans le contexte de réductions majeures des dépenses provinciales pour la protection de l'environnement, à la fois au sein des ministères des mines eux-mêmes et, de façon plus générale parmi les organismes chargés de la protection de l'environnement. Ces tendances dans les dépenses sont représentées à la figure 3.

Le Québec est le seul à avoir un certain nombre de programmes visant des investissements directs dans le secteur, en particulier dans de petites sociétés d'exploration. Ces programmes se sont considérablement développés ces quelques dernières années.

L'aide du gouvernement fédéral à cette industrie est très importante mais est plus également répartie dans le temps. Il s'agit, pour beaucoup, des services assurés par Ressources naturelles Canada, la Commission géologique et des dépenses fiscales de longue date, telles que les FEC et FAC. Le gouvernement fédéral a aussi commencé à diminuer les taux d'imposition d'autres secteurs que le secteur des ressources non renouvelables mais n'a pas réduit ses dépenses fiscales actuelles en aide à ce secteur. L'élimination de ces mesures a été recommandée par l'OCDE. En fait, de nouvelles initiatives fiscales et de programmes ont été adoptées pour soutenir le secteur minier, notamment le crédit d'impôt à l'investissement dans l'exploration et l'initiative ciblée de géosciences dans le budget de février 2000 et dans la mise à jour budgétaire d'octobre 2000.

Le gouvernement fédéral est en train de transférer aux gouvernements territoriaux ses responsabilités opérationnelles concernant les mines. Pour les sites désaffectés, la répartition précise de responsabilité entre les gouvernements fédéral et territoriaux est en cours de négociation.

### *Manque d'information*

Les dépenses indiquées dans cette étude sont vraisemblablement inférieures à la réalité car les gouvernements n'ont pu fournir les chiffres d'un certain nombre d'initiatives nouvelles ou importantes. Certains exemples clés de ces dépenses sont inclus au tableau 25.

**Tableau 25 : Initiatives fiscales pour lesquelles les Gouvernements concernés n'ont pu fournir de chiffres de dépenses**

Province	Programme
Colombie-Britannique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crédit d'impôt pour actions accréditatives (depuis 2001)</li> <li>• Nouvelle allocation minière (depuis 1995)</li> <li>• Allocation pour investissements</li> </ul>
Ontario	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crédit d'impôt pour actions accréditatives (depuis 2001)</li> </ul>
Québec	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crédit d'impôt pour mise en exploitation d'un corps minéralisé</li> </ul>
Fédéral	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frais d'exploration au Canada</li> <li>• Frais d'aménagement au Canada</li> <li>• Épuisement gagné (exploration)</li> <li>• Déduction relative aux ressources</li> </ul> <p>(Valeur totale estimative de ces dépenses: 282 millions de \$ en 2000-2001)</p>

D'autre part, cette analyse ne tient pas compte de tout l'éventail d'appuis fourni par le gouvernement à ce secteur. On ne sait pas non plus si les redevances minières perçues par les gouvernements reflètent la valeur réelle de la ressource, l'accès, gratuit ou à moindre coût, à l'eau et aux ressources énergétiques et le statut préférentiel accordé au développement et à l'extraction de métaux dans l'aménagement territorial.

### Fermeture de mines et mesures correctives : dépenses, obligations et risques

On reconnaît de plus en plus au Canada l'importance du problème des obligations en ce qui concerne les mesures correctives applicables aux mines désaffectées. Toutefois, les estimations actuelles du coût total des mesures correctives sont incomplètes et probablement inférieures au coût réel de remise en état lorsque ces mesures sont prises. Les gouvernements fédéral et ontarien ont fait de gros progrès dans les informations et les estimations qu'ils communiquent quant à l'ampleur du problème en Ontario et dans les territoires. Le gouvernement de la Colombie-Britannique a dressé une liste de sites « historiques » désaffectés mais n'a pas fait d'estimation des coûts possibles de remise en état et ne prévoit pas d'entreprendre ce projet.

Partout au Canada, les gouvernements continuent à n'exiger que des garanties financières insuffisantes ou incertaines pour l'exploitation des mines. L'Ontario, par exemple, s'en tient à une assurance de 449,3 millions de dollars pour les coûts éventuels de fermeture et de remise en état sur l'exploitation de ses mines et usines métallifères. La Colombie-Britannique « accepte » un risque de 85 millions de dollars en obligations de fermeture non garanties sur ses mines en exploitation alors que le Québec n'exige des garanties financières que pour 70 % des coûts de fermeture et d'assainissement. Ces pratiques non seulement exposent les contribuables à de gros risques financiers mais sont également une forte subvention indirecte à ce secteur en coûts éludés du capital nécessaire pour présenter des garanties financières.

Les chiffres que nous avons obtenus des gouvernements fédéral et provinciaux et les estimations que nous avons faites pour les gouvernements qui ne pou-

vaient fournir de chiffres semblent indiquer une dette environnementale totale accumulée pour les mines désaffectées dans les provinces et territoires étudiés de l'ordre de 2 milliards de dollars. Toutefois, le coût est certainement supérieur car ce chiffre n'inclut pas certaines mines désaffectées telles que la mine Giant dans les TNO, pour lesquelles les coûts seraient très

**Tableau 26 : Extraction des métaux – Changements dans les retombées 1994-1995 à 2000-2001**

	Colombie-Britannique	Ontario	Québec	Yukon	National
% d'écart – emploi	-6,0	-20	-15,7	-8,0 <sup>11</sup>	-12
% d'écart – contribution à l'emploi extraction des métaux	-15,4	-30	-36,3	-25,6	-24
% d'écart – recettes du secteur	-30,0	-45	+33,6	-40,0	n/a
% d'écart – contribution de l'extraction des métaux au total des recettes gouvernementales	-40,0	-57	-4,8	-20,0	n/a
% d'écart – contribution au PIB	+8,0	-24	+23,6	-25,5	-8
% d'écart – contribution au PIB prov/terr/féd de l'extraction des métaux par rapport aux autres industries	-12,0	-37	-11,8	-36,5	-25

élevés.<sup>10</sup> Le fait que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux aient assumé ces obligations représente aussi une source majeure d'aide indirecte à cette industrie.

## Retombées de l'extraction des métaux

Comme l'indique le tableau 26, les retombées de l'industrie d'extraction des métaux déclinent qu'il s'agisse de l'emploi, des redevances ou du PIB et ce, tant en termes absolus que relatifs. L'emploi dans ce secteur a chuté dans toutes les provinces et les territoires étudiés et a baissé de 12 % à l'échelle nationale entre 1994-1995 et 2000-2001. La contribution du secteur au PIB national a chuté de 8 % durant cette même période, bien que les écarts soient considérables entre les provinces, puisqu'elle a augmenté en Colombie-Britannique et au Québec.

**Tableau 27 : Sommaire des changements dans les dépenses, les retombées et le ratio retombées-dépenses 1994-1995 à 2000-2001**

	Colombie-Britannique	Ontario	Québec	Yukon	Gouvernement fédéral
% d'écart dans les dépenses totales	+17,00 <sup>12</sup>	+ 58	-1,4 <sup>13</sup>	- 2,00	+5
% d'écart dans l'emploi	-6,00	-20	-15,7	-8.23 <sup>14</sup>	-12
% d'écart dans le ratio emploi-dépenses	-19,00	-49	-14,5	-7,00	-14
% d'écart dans les redevances	-29,89	-45	+33,6	-40,00	n/a
% d'écart dans le ratio redevances-dépenses	- 40,00	-65	+35,5	-39,00	n/a
% d'écart dans la contribution au PIB	+8,00	-24	+23,6	-25,49	-8
% d'écart dans le ratio contribution au PIB-dépenses	-7,00	-52	+25,4	-24,00	-10
Dette environnementale	85 millions de dollars non garantis sur mines en exploitation; 1,170 "sites historiques désignés", mais coûts de remise en état inconnus. Probablement de l'ordre de 190 millions de dollars d'après l'expérience de l'Ontario. Le budget de remise en état de la seule mine Britannia est estimé à 30-45 millions de dollars.	Jusqu'à 450 millions de dollars sur les sites abandonnés; 449.3 millions de dollars de coûts de fermeture et de remise en état des mines en exploitation.	Le Gouvernement du Québec reconnaît 74 sites abandonnés et des coûts de remise en état de 75 millions de dollars. Total inconnu mais atteignant probablement au moins 270 millions de dollars d'après l'expérience de l'Ontario. Total de la dette environnementale actuel non garanti inconnu.	269.5 millions de dollars pour sites abandonnés.	370 millions de dollars pour sites abandonnés plus montant inconnu pour mine Giant aux T-N.-O; 269.5 millions de dollars pour Yukon.

Le déclin dans l'importance de ce secteur est encore plus frappant comparé aux résultats dans le reste de l'économie, où à la fois l'emploi et les contributions ont sensiblement augmenté. À l'échelle nationale, la contribution de ce secteur à l'emploi total a décliné de 24 % et au PIB total, de 25 %. Ce déclin, relativement aux autres secteurs est évident dans toutes les provinces et dans les territoires étudiés. Il en va de même de la contribution relative de ce secteur au total des recettes des différentes provinces et des territoires. Autrement dit, la contribution du secteur de l'extraction des métaux à l'économie diminue par rapport aux autres secteurs.

L'emploi dans ce secteur a décliné même là où ses contributions au PIB ont augmenté, comme en Colombie-Britannique et au Québec.

La croissance des dépenses et le déclin des contributions économiques en Ontario et en Colombie-Britannique ainsi qu'à l'échelle fédérale font ressortir la baisse du ratio retombées-dépenses gouvernementales.

Comme dans les autres provinces, au Québec le ratio emploi-dépenses a diminué. Toutefois, le ratio redevances minières et contributions au PIB-dépenses publiques a augmenté. Ce résultat est particulier au Québec et nécessiterait une étude plus approfondie. Il va toutefois vraisemblablement diminuer sensiblement du fait des nouveaux appuis importants à l'industrie minière annoncés dans le budget provincial de mars 2001.

Un certain nombre de facteurs devraient être examinés dans l'évaluation des retombées des dépenses gouvernementales en appui à ce secteur. Comme on l'a déjà fait remarquer, les mines nouvelles et proposées au Canada semblent avoir une durée d'exploitation beaucoup plus brève que par le passé (voir illustration « Nouvelles mines de courte durée » à la page 4). Cela signifie que leurs retombées, sur le plan de l'emploi, des recettes et de la contribution au PIB deviennent de plus en plus transitoires.

En outre, la capacité de différents gouvernements à tirer des bénéfices de ce secteur par des interventions visant à réduire les coûts locaux de production, par rapport à l'incidence des prix mondiaux sur les exploitations locales est limitée. Voir illustration « Incidences économiques » à la page 40 pour l'incidence des prix mondiaux des métaux sur l'industrie minière de la Colombie-Britannique.

### Notes

<sup>1</sup> Selon les estimations ontariennes de 450 millions de dollars pour les coûts des mesures correctives.

<sup>2</sup> Si le coût du capital est au taux d'intérêt préférentiel de 4 %.

<sup>3</sup> Les dépenses en 2001/2 seront majorées de plus de 111 %, du fait de l'exonération de la taxe de vente sur le matériel et l'équipement miniers (16,8 millions de dollars), et de la valeur inconnue du crédit d'impôt sur les actions accréditatives des mines de Colombie-Britannique.

<sup>4</sup> Au taux d'intérêt préférentiel de 4 %.

<sup>5</sup> L'industrie minière au Québec représente environ 60 % de celle de l'Ontario. Cela représenterait donc, si l'on s'en tient aux estimations ontariennes de 450 millions de dollars, quelque 270 millions.

<sup>6</sup> Les dépenses augmenteront sensiblement de 2000-2001 à 2003/4 du fait de l'introduction des crédits d'impôt remboursables pour les ressources annoncées dans le budget provincial de mars 2001.

<sup>7</sup> Ce chiffre inclut aussi l'emploi total dans les TNO ainsi qu'au Yukon, car Statistique Canada, pour des raisons de confidentialité, ne communique pas les chiffres d'emploi dans l'industrie d'extraction des métaux au Yukon.

<sup>8</sup> Le taux général d'imposition des revenus des sociétés tomberait de 28 à 21 % pour les secteurs autres que ceux des ressources non renouvelables.

<sup>9</sup> Les recettes étaient inférieures à 500 000 \$ en 1994, sont passées à plus de 7 millions de dollars en 1995, retombées à moins de 2 millions en 1999 et remontées à 9 millions en 2000.

<sup>9b</sup> Ces chiffres reposent sur les données officielles d'organismes provinciaux ayant pour mission de protéger l'environnement : le ministère de l'Environnement de l'Ontario (MEO); BC Ministry of Environment, Lands and Parks (MELP); et le ministère de l'Environnement du Québec (MENVIQ) ainsi que le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche (MCLP) et ses successeurs.

- Les dépenses publiques de l'Ontario pour l'environnement comparées aux dépenses d'appui à l'industrie minière dans cette province — le budget de fonctionnement du MEO a diminué de 26,2 % (budget de fonctionnement du MEO : 258 millions de dollars en 1994-1995; 190 millions de dollars en 2000-2001) alors que les dépenses étaient en hausse de 58 % dans le secteur des mines pendant la même période de 1994-1995 à 2000-2001 (passant de 42,7 à 67,4 millions de dollars).

- En C.-B., le budget du MELP (263 millions de dollars en 1994-1995 ; 201 millions de dollars en 2000-2001) comparé aux dépenses publiques d'appui à l'industrie minière (hausse de 17 %, de 13,2 à 15,4 millions de dollars).

- Les dépenses minières du ministère des Ressources naturelles du Québec (MRN) (109 millions de dollars en 1994-1995; 108 millions de dollars en 2000-2001) comparées aux dépenses relatives à la protection de l'environnement (750 millions de dollars en 1994-1995; 400 millions de dollars en 2000-2001).

<sup>10</sup> Les coûts estimatifs des mesures correctives pour la mine Giant, par exemple, fluctuent de 39 à 409 millions de dollars.

<sup>11</sup> Y compris l'emploi dans les TNO.

<sup>12</sup> Les dépenses en 2001/2 augmenteront de plus de 111 %, du fait de l'exonération de taxe de vente sur le matériel et l'équipement miniers (16,8 millions de dollars), et de la valeur inconnue du crédit d'impôt sur les actions accréditatives des mines de Colombie-Britannique.

<sup>13</sup> Les dépenses augmenteront sensiblement entre 2000-2001 et 2003/4 du fait de l'introduction d'un crédit d'impôt remboursable pour les ressources annoncé dans le budget provincial de mars 2001.

<sup>14</sup> Y compris l'emploi dans les TNO.

<sup>15</sup> Notons que l'augmentation des redevances est due en partie à un changement du régime de crédit de droits remboursables pour pertes.

# IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

## Conclusions

Il y a eu des augmentations significatives dans les dépenses directes et indirectes pour le soutien de l'industrie de l'exploitation minière des métaux entre 1994-1995 et 2000-2001, particulièrement en Ontario mais aussi en Colombie-Britannique et sur le plan fédéral. Bien que les dépenses du Québec aient sensiblement diminué au cours de la période étudiée, on s'attend à ce qu'elles augmentent de façon significative à compter de 2001-2002, ceci étant le résultat d'annonces faites lors du budget provincial de 2001. De façon similaire, les dépenses de la Colombie-Britannique augmenteront considérablement puisqu'une exonération de la taxe de vente provinciale applicable au secteur minier a été annoncée en juillet 2001.

**Tableau 28 : Dépenses totales de soutien à l'industrie de l'exploitation minière des métaux en 2000-2001**

Province ou territoire	Dépenses totales 1994-1995 (millions \$ 2000)	Dépenses totales 2000-2001 (millions \$ 2000)
Colombie-Britannique	13,2\$	15,4\$
Ontario	\$42,7\$	67,4\$
Québec	109,2\$	107,7\$
Yukon	6,8\$	6,7\$
Gouvernement du Canada	365,0\$	383,0\$
<b>Total</b>	<b>536,9\$</b>	<b>580,2\$</b>

Le total n'est pas un total national mais la somme des données des différents ordres de gouvernement compris dans la présente analyse.

Cette croissance du soutien accordé à ce secteur est survenue dans le contexte du déclin des dépenses générales du gouvernement du Canada qui s'est produit au cours de la période se situant entre les années 1994-1995 et 2000-2001 et, surtout, dans les dépenses pour la protection de l'environnement, y compris la protection de l'environnement et les fonctions de santé et de sécurité dans les ministères et les services reliés aux mines.

Ce modèle de dépenses est illogique à plusieurs points de vue :

- Il contredit les ententes internationales<sup>1</sup> et les avis politiques<sup>2</sup> de réduire les dépenses qui soutiennent les modes de consommation non durables, avec un accent particulier sur l'industrie minière.
- Il mine les efforts pour promouvoir les modes de production et de consommation durables en réduisant les coûts des ressources nouvellement extraites relatives aux matériaux secondaires ou en redessinant les produits et les services afin de réduire leur intensité matérielle.<sup>3</sup>
- Il tend à réaffecter le capital dans le secteur plutôt que dans ceux qui peuvent représenter un meilleur potentiel pour la croissance économique et la croissance de l'emploi, particulièrement dans les secteurs à moins grande intensité de capital fondés sur la connaissance qui sont essentiels pour l'innovation.<sup>4</sup>
- Il renforce la dépendance de l'économie canadienne par rapport aux exportations de produits de base qui ont un effet défavorable sur la valeur du dollar canadien et sur d'autres facteurs économiques en raison de la volatilité des prix mondiaux des marchandises.<sup>5</sup>

En même temps, les avantages générés par l'industrie diminuent en termes absolus et relatifs. Comme source d'emploi, le secteur des mines métallifères est en déclin. Cette situation est évidente dans toutes les juridictions étudiées. Même lorsque la contribution nominale du secteur au PIB provincial a augmenté, comme en Colombie-Britannique ou au Québec, les niveaux d'emploi ont chuté.

La situation relative à la contribution du secteur au PIB est similaire. Dans l'ensemble, la contribution du secteur au PIB national a diminué de 8 % en 2000-2001 par rapport à celle qui existait en 1994-1995. Le déclin frappe encore davantage en termes de contribution du secteur par rapport aux autres industries, alors qu'il compte pour 25 % de moins du PIB total en 2000-2001 qu'en 1994-1995. Cette baisse de la contribution économique relative du secteur est évidente dans toutes les provinces étudiées, même en Colombie-Britannique et au Québec, où la contribution du secteur au PIB provincial a augmenté en termes absolus. La contribution relative du secteur aux revenus totaux a également chuté pour chaque province. On peut même voir cette situation au Québec, où les paiements totaux des redevances ont augmenté de façon substantielle.

De plus, le secteur ne favorise pas un développement social et économique durable aux endroits où des nouvelles mines sont établies. Le cycle de vie typique des nouvelles mines raccourcit et il est maintenant inférieur à 15 ans au Canada. (Voir « Des mines de courte durée de vie », page 4.)

On a également examiné la question de l'efficacité des efforts pour maintenir l'emploi en réduisant les coûts de production locaux pour les produits de base qui sont négociés sur les marchés mondiaux. Tel que démontré dans le cas de la Colombie-Britannique (voir le chapitre sur les impacts économiques à la page 40 du rapport intégral – version anglaise), de tels efforts peuvent être futiles puisque les changements dans les prix internationaux des produits de base sur lesquels les gouvernements nationaux et sous-nationaux ont peu d'influence, ont un effet bien plus important sur la viabilité des opérations locales.

Dans les territoires et toutes les provinces étudiés, sauf au Québec, le résultat global obtenu dans cette étude est un rapport en déclin des avantages en termes d'emplois, de redevances et de contributions au PIB relativement aux dépenses de soutien de ce secteur. En d'autres mots, le soutien au secteur de l'exploitation minière des métaux semble être un moyen de moins en moins efficace pour générer des avantages publics.

En plus de leurs effets négatifs sur les transitions à des modèles de production et de consommation à intensité matérielle moindre et à la viabilité environnementale à long terme, certaines formes de soutien comportent l'hypothèse de coûts et de risques importants pour les contribuables. Cela s'applique particulièrement à l'hypothèse des engagements en matière de restauration des mines abandonnées et des risques de fermeture et des coûts de restauration des mines en exploitation.

Les estimations de l'aide accordée par les gouvernements canadiens au secteur de l'exploitation minière des métaux sont incomplètes dans cette étude, en raison de l'incapacité des gouvernements à fournir des estimations de la valeur d'un certain nombre des principales mesures fiscales visant l'industrie. Dans le cas du gouvernement fédéral, nos estimations de la valeur de ces dépenses fiscales indiquent qu'elles représentent la source d'aide financière la plus importante du gouvernement du Canada pour cette industrie, avec un total de 282 millions de dollars en 2000-2001.

Il est aussi important de noter que cette analyse n'a pas tenu compte de tout l'éventail des formes d'aide fournie au secteur par les gouvernements. Cela comprend les enjeux relatifs au prix de l'accès à la ressource elle-même, de l'accès aux ressources comme l'eau et l'énergie à peu ou pas de frais, ainsi que le statut préférentiel accordé au développement et à l'extraction du minerai dans le processus d'aménagement du territoire.

De plus, cette évaluation n'a pas examiné tout l'éventail des coûts sociaux et environnementaux associés à cette industrie. Elle s'est plutôt concentrée sur les coûts qui étaient les plus facilement identifiés et documentés. Le coût de restauration associé aux mines abandonnées fournit une approximation pour certains des coûts environnementaux à long terme de l'industrie, particulièrement en ce qui a trait aux perturbations de la surface et à la qualité de l'eau de surface et de l'eau souterraine. Toutefois, d'autres coûts, tels que les effets sur la santé de la pollution de l'air et de l'eau associée à l'industrie, les changements permanents de la quantité et de la qualité de l'eau de surface et de l'eau souterraine, ainsi que les effets sociaux des modèles de développement cyclique et transitoire de l'industrie n'ont pas encore été évalués. Il est loin d'être inconcevable que ces coûts puissent rivaliser avec ceux des contributions de l'industrie au PIB.

## **Recommandations**

### **Retrait des subventions à l'industrie extractive des métaux**

Les résultats de cette étude révèlent que le soutien additionnel fourni à l'industrie minière des métaux ne peut être rationalisé et qu'il faut examiner sérieusement le soutien qui est fourni présentement. Le budget fédéral de février 2000 et la mise à jour d'octobre 2000 du budget ont bougé dans le sens de la réduction des incitations fiscales à l'investissement dans le secteur comparativement aux autres secteurs. Plus particulièrement, des mesures ont été prises pour réduire le taux d'imposition général des entreprises de 28 % à 21 % dans tous les secteurs, sauf celui des mines, du pétrole et du gaz naturel. Le niveau de 21 % est le taux qui s'applique effectivement aux secteurs des ressources non renouvelables alors que l'on tient compte des mesures existantes servant à réduire les taxes payables par les secteurs. Cependant, les principales mesures d'imposition fédérale et l'aide institutionnelle pour le secteur de l'exploitation minière demeurent en place et des nouvelles mesures sont ajoutées aux paliers fédéral, provincial et territorial.

## Recommandations

### *Nouvelles subventions : Actions accréditives*

1. Il faut abolir les programmes de crédit d'impôt sur les actions accréditives dans le secteur minier, qui ont été mis en place en 2000 et en 2001 au niveau fédéral ainsi qu'en Ontario, en Colombie-Britannique et au Québec.

### *Mesures fiscales fédérales*

2. Le gouvernement fédéral ne doit pas réduire les taux généraux d'imposition des entreprises dans le secteur minier au même niveau que ceux accordés aux secteurs autres que les mines, le pétrole et le gaz naturel dans le budget de février 2000, à moins que les mesures fiscales fédérales spécifiques au secteur minier identifiées dans le présent rapport, telles que les frais d'exploration au Canada, les frais d'aménagement au Canada et la déduction relative aux ressources, soient retirées. Le retrait de ces programmes serait conforme aux recommandations faites au gouvernement canadien par l'OCDE.<sup>6</sup>

### *Mesures fiscales provinciales*

3. Les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent prendre les mesures nécessaires pour ramener les taux d'imposition des entreprises du secteur minier à des niveaux comparables à ceux des autres secteurs. Les dépenses et les crédits d'impôt spécifiques à ce secteur, tels que l'exonération de la taxe de vente provinciale instaurée récemment en Colombie-Britannique et les crédits d'impôt à l'exploration minière accordés par la Colombie-Britannique, le Yukon et le Québec, devraient être abolis.

### *Programmes de redevances minières*

4. Les gouvernements canadiens doivent s'assurer que leurs programmes de redevances minières rapportent la pleine valeur de la ressource aux contribuables. Il faut éliminer les « congés » fiscaux et les exonérations d'impôt pour les nouvelles mines ou les mines éloignées, tels que ceux qui sont offerts en Ontario et au Québec. Il faut revoir les systèmes de redevances minières afin de s'assurer qu'ils ne permettent pas d'avoir accès aux ressources à un coût inférieur à la valeur réelle de celles-ci.

### *Rôle des ministères et des services reliés aux mines*

En plus du soutien inhérent au régime fiscal, les ministères et services des mines offrent un éventail de services au secteur de l'extraction des métaux dans le cadre des activités de leurs programmes.

## Recommandation

5. Les gouvernements fédéral et provinciaux doivent tenter de réorienter les activités des services des mines afin de mieux servir les besoins de la population plutôt que les seuls besoins de l'industrie minière. Notamment en réorientant les études géologiques actuelles d'identification des ressources minérales vers la recherche, la compréhension et la protection des ressources renouvelables, telles que l'eau souterraine.

## *Autres formes de soutien : infrastructure, eau, énergie et terrains*

Outre les initiatives fiscales et les programmes des ministères et services des mines, les gouvernements canadiens soutiennent le secteur de l'extraction des métaux de nombreuses façons : immobilisations pour soutenir des opérations minières spécifiques, accès aux ressources telles que l'eau et l'énergie à peu ou pas de frais et statut préférentiel accordé au développement et à l'extraction des métaux dans les processus d'aménagement du territoire.

### Recommandations

6. Les gouvernements doivent cesser de fournir des infrastructures afin de soutenir le développement de nouvelles mines, comme l'a fait récemment le gouvernement fédéral dans le projet Voisey's Bay au Labrador. Les exploitants miniers devraient être tenus d'internaliser les coûts de l'immobilisation nécessaire au soutien de leurs opérations, telle que la construction de routes et de voies ferrées.

7. L'industrie minière est un important consommateur d'eau. Il faudrait abolir la pratique qui permet aux utilisateurs industriels d'avoir accès, sans frais et quasi sans limites, aux ressources publiques en eau, comme on l'a fait en Ontario et au Québec. Il faudrait adopter des mesures pour assurer une utilisation viable de l'eau et imposer des frais pour l'utilisation industrielle de l'eau afin d'encourager l'efficacité et la conservation.

8. Dans certaines provinces et certains territoires, comme en Colombie-Britannique et au Yukon, des compagnies minières ont eu accès aux services publics d'électricité à des tarifs réduits. Ces pratiques doivent cesser car elles encouragent l'utilisation inefficace de l'énergie et font grimper les coûts pour les autres consommateurs.

9. Compte tenu de la nécessité d'examiner tout l'éventail des facteurs environnementaux, sociaux et économiques dans les décisions relatives à l'utilisation des terrains, on devrait cesser d'accorder la priorité au développement de ressources non renouvelables, telles que les mines, comme c'est le cas en Ontario, dans les systèmes et les politiques de planification de l'utilisation des terrains à l'échelle provinciale. De même, il faut que soit aboli le programme d'indemnité de la Colombie-Britannique pour le changement d'utilisation de terrains sur lesquels des concessions minières ont été établies.

### **Réaffectation des ressources pour la viabilité environnementale, sociale et économique**

L'élimination de certaines dépenses et activités du gouvernement pour le soutien du secteur de l'exploitation minière des métaux libérera certaines ressources à d'autres fins. Ces investissements doivent viser les objectifs suivants :

## Recommandations

### *Réparation de l'héritage du passé*

**10.** Les responsabilités publiques accumulées à l'égard des mines abandonnées devraient être compensées par la restauration des sites dans des délais raisonnables.

### *Stratégies économiques pour les collectivités dépendant des mines*

**11.** On devrait élaborer et implanter des stratégies économiques au profit des collectivités et des travailleurs qui ont été dépendants des mines et qui sont affectés par la diminution de l'emploi dans le secteur minier et par le ralentissement de l'activité économique.

### *Prévention des dommages et responsabilités à venir*

**12.** On doit établir et implanter des cadres de réglementation soutenus par du personnel et des budgets adéquats pour prévenir les dommages environnementaux causés par l'exploitation des mines et éviter l'accumulation des responsabilités environnementales futures au nom de la population.

### *Investissements dans la durabilité des matériaux*

**13.** On devrait investir dans des stratégies visant à réduire les déchets et à augmenter la durabilité des matériaux, notamment dans la conception de produits et de procédés de production pouvant faciliter la réutilisation et le recyclage des matériaux, y compris les métaux, ainsi que dans la recherche, le développement et l'expansion de la capacité de traiter et d'utiliser des matériaux secondaires dans l'économie canadienne.

## **Garanties financières**

Cette étude a révélé des écarts significatifs dans les garanties financières obtenues par les gouvernements pour les risques d'abandon et les coûts de fermeture des mines en exploitation.

### Recommandation

**14.** Les gouvernements doivent s'assurer d'obtenir des garanties financières adéquates et réalisables à l'égard du risque d'abandon et de fermeture pour les mines en exploitation. Il faut abolir les politiques d'autoassurance ou d'acceptation par la Couronne de risques non couverts par une assurance. L'information sur les coûts de fermeture et de soins à long terme et sur les garanties financières détenues par la Couronne devrait être rendue publique.

## Recommandations sur les informations

### *Dépenses fiscales*

Les gouvernements n'ont pu fournir d'estimations de la valeur de plusieurs mesures fiscales importantes mises en vigueur pour soutenir cette industrie. Il est ainsi très difficile de comprendre le poids de ces mesures et, plus généralement, la politique financière et la façon de comptabiliser ces dépenses publiques.

### Recommandations

**15.** Le gouvernement du Canada et les gouvernements des provinces et des territoires devraient adopter des politiques leur imposant de fournir une estimation claire des coûts de leurs mesures fiscales au moment d'inclure celles-ci dans leurs budgets, et ce, en termes de manque à gagner en recettes fiscales ou de crédits d'impôt remboursables à accorder.

**16.** Les gouvernements des différents paliers devraient être tenus de soumettre un rapport annuel sur les coûts des mesures fiscales dans leurs comptes publics, en présentant ces coûts par programme, secteur et activité.

### *Inventaire des mines abandonnées*

Certains gouvernements n'ont pas encore dressé l'inventaire des mines abandonnées ni estimé les coûts de restauration de ces sites.

### Recommandation

**17.** La Colombie-Britannique devrait préparer une estimation des coûts de restauration des emplacements miniers « historiques » en se basant sur une analyse chimique et physique minutieuse des mines existantes, fermées ou abandonnées, ainsi que des sites d'exploration. Cette information pour tous les paliers de gouvernement devrait être mise à jour régulièrement et mise à la disposition du public.

## Coûts environnementaux et sociaux non comptabilisés

On est encore loin de comprendre l'ampleur véritable des coûts sociaux et environnementaux de l'extraction des métaux au Canada.

### Recommandations

**18.** L'exemption de la phase d'extraction minière de l'Inventaire national des rejets de polluants devrait être retirée. Ceci permettrait de faire un pas important dans la compréhension des coûts environnementaux de l'exploitation des mines.

**19.** Il faudrait entreprendre dans des collectivités désignées une étude pilote exhaustive des coûts sociaux et environnementaux de la mise en valeur des minéraux, de l'exploitation des mines et de leur fermeture.

## Dernières observations

À plus long terme, les politiques financières du Canada devraient s'orienter vers l'internalisation des coûts environnementaux et sociaux externalisés associés aux activités économiques. Bien que cela demanderait une étude plus détaillée de ces coûts, les mesures initiales exposées dans ce rapport seraient de premières étapes importantes pour orienter le Canada vers une plus grande durabilité économique et environnementale. On reconnaît aujourd'hui beaucoup mieux, sur la scène nationale et internationale, la nécessité d'accroître la durabilité des matériaux afin de réduire les coûts sociaux, économiques et environnementaux de l'extraction minière. Ce rapport indique les premières étapes à franchir à ce sujet, au Canada.

Comme cette étude le démontre clairement, malgré les efforts croissants des gouvernements pour soutenir ce secteur, sa contribution à l'économie canadienne a décliné. Par contre, le secteur continue de générer des coûts sociaux et environnementaux importants et d'exposer la population à des risques de responsabilités à long terme quant aux dommages auxquels on ne peut remédier qu'à des coûts extraordinaires, si encore.

Tel que le montre le tableau 20 (page 29), les ressources publiques engagées pour soutenir le secteur s'élevaient à près de 600 millions de dollars, en 2000-2001. On s'attend à ce que cela augmente encore au cours des prochaines années, particulièrement alors que les nouvelles initiatives annoncées en Colombie-Britannique et au Québec entreront en vigueur.

C'est là une dépense substantielle de ressources publiques qui a augmenté dans un contexte de réductions importantes dans les dépenses gouvernementales dans d'autres domaines, tels que la protection de l'environnement. Ces compressions ont, entre autres, été dénoncées dans les désastres qui affligent la santé publique dans deux provinces.<sup>7</sup> Les preuves recueillies par cette étude indiquent que, sans même considérer ce que l'on aurait pu faire de cet argent, l'aide publique au secteur de l'extraction des métaux est de plus en plus un mauvais investissement puisque la contribution économique de ce secteur continue à diminuer.

Cela nous amène à la conclusion que ces ressources pourraient être mieux utilisées ailleurs, notamment dans la restauration et la protection des actifs environnementaux et sociaux touchés par les mines métallifères. Plus généralement, les gouvernements canadiens devraient s'orienter vers la promotion de formes de développement économique qui sont moins vulnérables à la conjoncture économique internationale et qui présenteraient des avantages économiques, sociaux et environnementaux durables pour la société canadienne.

De son côté, l'industrie minière doit suivre la voie de nombreuses entreprises de pointe dans le secteur du combustible fossile. Ces entreprises considèrent maintenant que leur rôle n'est plus de découvrir et d'extraire des ressources énergétiques mais bien d'offrir des services énergétiques. De même, le secteur de l'extraction de métaux doit-il considérer que son rôle est d'offrir des matériaux et des stratégies plutôt que de prospecter et d'extraire de nouvelles ressources de la terre d'une façon qui n'est pas durable à long terme.

## Notes

<sup>1</sup> Voir, par exemple, la *Déclaration de Rio*, Principe 8.

<sup>2</sup> *Études économiques de l'OCDE: Canada* (Paris: OCDE, août 2000), p.155.

<sup>3</sup> J.E. Young and A.Sachs. *The Next Efficiency Revolution: Creating a Sustainable Materials Economy*, Worldwatch Paper 121 (Washington: Worldwatch Institute, 1994).

<sup>4</sup> Voir, par exemple, *Rapport du Comité technique de la fiscalité des entreprises* (Ottawa: Ministère des finances, 1998), p. 3.3; J. Mintz, *Most Favoured Nation: Building a Framework for Smart Economic Policy* (Toronto: C.D. Howe Institute, 2001) p .95-96.

<sup>5</sup> D. Laidler and S. Aba, *Productivity and the Dollar: Commodities and the Exchange Rate Connection*, Commentary 158, (Toronto: C.D.Howe Institute, 2002), p. 2 and 13.

<sup>6</sup> *Études économiques de l'OCDE: Canada* (Paris: OCDE, août 2000), p.155.

<sup>7</sup> Voir l'Hon. D.R. O'Connor, commissaire, *Report of the Walkerton Inquiry/Part I: The Events of May 2000 and Related Issues*, (Toronto: Queen's Printer for Ontario, 2002), surtout le Chapitre 11; et l'Hon.. R.D. Laing, commissaire, *Report of the Commission of Inquiry into Matters Related to the Safety of the Public Drinking Water in the City of North Battleford, Saskatchewan* (Saskatoon: The Commission, 2002), Part VI.





MiningWatch Canada  
Mines Alerte

880, rue Wellington, bureau 508  
Ottawa (Ontario) K1R 6K7  
Téléphone (613) 569-3439  
Télécopieur (613) 569-5138  
canada@miningwatch.ca  
www.miningwatch.ca



*Holistic and practical solutions for a sustainable world.*

Institut Pembina

*Des solutions globales et pratiques pour un monde durable*

124, rue O'Connor, bureau 505  
Ottawa (Ontario) K1P 5M9  
Téléphone (613) 235-6288  
Télécopieur (613) 235-8118  
info@pembina.org  
www.pembina.org