

RÉPONSE ET PRÉCISION AU RAPPORT DU MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'HABITATION À LA SUITE DE LA SÉANCE DU 12 DÉCEMBRE DES AUDIENCES DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ÉTAT DES LIEUX ET LA GESTION DE L'AMIANTE ET DES RÉSIDUS MINIER AMIANTÉS

Contexte

Le 28 octobre 2019, le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, M. Benoit Charette, a confié au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) le mandat de tenir une enquête et une audience publique portant sur l'état des lieux et la gestion de l'amiante et des résidus miniers amiantés.

La première partie des audiences, qui a pris fin le 12 décembre 2019, visait entre autres la présentation à la commission, de rapports sectoriels par les ministères et organismes interpellés par la commission. Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) était l'un d'eux.

Le 11 décembre 2019, la commission a adressé une question directement au MAMH. La présente vise donc à fournir à la commission les éléments de réponse. Par ailleurs, le MAMH considère également pertinent de clarifier certains éléments en lien avec la présentation de son rapport sectoriel.

Question de la commission

Est-il possible de fournir un portrait des sentiers/corridors récréotouristiques (VTT inclus) qui sont situés sur les haldes de résidus d'amiante?

Éléments de réponse

Le MAMH n'est pas en mesure de fournir le portrait auquel fait référence la commission. Il importe de savoir que, pour établir un tel portrait, deux données sont essentielles. Premièrement, il faut connaître la liste des haldes de résidus d'amiante et détenir les informations permettant de les géoréférencer. Deuxièmement, il faut connaître la liste des différents sentiers/corridors récréotouristiques et détenir les informations permettant de les géoréférencer.

Localisation des haldes

Le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) possède des données sur les aires d'accumulation de résidus miniers pouvant être consultées à partir de son application GESTIM. Par ailleurs, les haldes de résidus miniers amiantés sont situées majoritairement sur des terrains privés et, par conséquent, les données détenues par le gouvernement sont incomplètes. Après vérifications et validation avec le représentant du MERN, ces données ne sont que descriptives et elles ne sont pas géoréférencées. Bien que les secteurs des haldes soient facilement repérables sur une photo aérienne ou dans le paysage des régions concernées, nous ne sommes pas en mesure de localiser précisément les haldes de résidus d'amiante de façon formelle.

Localisation des sentiers récréotouristiques

Le MAMH a accès à certaines informations géoréférencées, dont des tracés de sentiers de véhicules hors route (quads et motoneiges). Ces données sont colligées par le MERN auprès de la Fédération québécoise des clubs quads (FQCQ) et de la Fédération des clubs de motoneigistes du Québec (FCMQ). Le MERN s'assure de la mise à jour de ces données et de leur partage au sein du gouvernement.

Par ailleurs, plusieurs classes de sentiers existent (formel/informel, local, régional, national) et le MAMH n'est pas en mesure de confirmer si l'information à laquelle il a accès est complète et représente un portrait juste des sentiers existants. La consultation des fédérations québécoises serait nécessaire afin de compléter ce portrait. De plus, le MERN collige principalement l'information en ce qui a trait aux terres publiques.

Quant à la présence des autres sentiers et corridors récréatifs (ex. : sentiers pédestres) dans des haldes, nous n'avons pas d'informations à cet effet, à l'exception des sentiers des Mineurs (Sacré-Cœur-de-Jésus et Tring-Jonction) qui se situent autour d'un ancien site minier d'amiante.

Afin de fournir la réponse la plus complète possible à la commission, le MAMH a consulté les schémas d'aménagement et de développement (SAD) des deux municipalités régionales de comté (MRC) principalement concernées par la présence de haldes de résidus d'amiante, soit les MRC des Sources et des Appalaches. Les SAD représentent l'outil principal de planification du territoire à l'échelle régionale et dans lesquels on retrouve, entre autres, la liste des usages permis dans les différentes affectations du territoire. Ce sont ces documents qui, lors de leur révision ou de leur modification, sont soumis à l'analyse de la conformité gouvernementale en matière d'aménagement du territoire.

Les deux SAD consultés ne présentent aucune information concernant les haldes de résidus miniers. Bien que la MRC des Appalaches localise dans son SAD le réseau cyclable, ce dernier est principalement situé en bordure du réseau routier et la cartographie n'est pas à jour (2002). Ce SAD localise également le réseau de véhicules hors route (VHR), mais, encore une fois, il n'est pas à jour. Comme mentionné dans le rapport sectoriel du MAMH, considérant que les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire ne comprennent aucune attente en lien avec la prise en compte des haldes de résidus d'amiante dans l'aménagement du territoire, ces deux SAD sont considérés comme conformes aux attentes du gouvernement.

En ce qui a trait aux plans et aux règlements d'urbanisme des municipalités locales, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ne prévoit pas que le MAMH ait à se prononcer sur ces documents. Ainsi, si la commission souhaite en connaître le contenu, elle devrait s'adresser aux municipalités concernées.

Conséquemment, pour répondre à la demande du BAPE, il faudrait avoir les données à jour et complètes relatives à la localisation des sentiers récréatifs et la localisation des haldes.

Précisions quant aux échanges tenus

Par ailleurs, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) tient à apporter des précisions quant aux échanges tenus dans le cadre de la séance du 12 décembre des audiences de la commission. En effet, le MAMH considère pertinent de préciser la portée de certains éléments abordés relativement aux attentes des orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (OGAT) relatives à l'activité minière ainsi qu'à la santé, la sécurité et le bien-être publics ainsi qu'à la protection de l'environnement.

A- Document d'orientation gouvernementale en matière d'aménagement du territoire consacrée à l'activité minière intitulé « Pour assurer une cohabitation harmonieuse de l'activité minière avec les autres utilisations du territoire »

Ce document d'orientation gouvernementale en matière d'aménagement du territoire présente deux objectifs.

1- Protéger les activités dont la viabilité serait compromise par les impacts engendrés par l'activité minière en fonction des utilisations du territoire et des préoccupations du milieu

Cet objectif est facultatif et permet de baliser un nouveau pouvoir confié aux municipalités régionales de comté (MRC). En vertu de l'article 6 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, les MRC ont désormais la possibilité de délimiter dans leur schéma d'aménagement et de développement (SAD) des territoires incompatibles avec l'activité minière (TIAM). Ces territoires sont ceux sur lesquels la viabilité des activités qui s'y déroulent serait compromise par les impacts engendrés par l'activité minière. La soustraction empêche l'octroi par le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles de tout nouveau droit d'exploration minière pour les substances minérales faisant partie du domaine de l'État, à l'exception du renouvellement des titres d'exploration (claims) existants ou de l'obtention d'un droit d'exploitation à partir d'un claim existant.

Dans l'exercice de ce pouvoir, l'OGAT consacrée à l'activité minière permet aux MRC, dans le respect des autres attentes du document d'orientation, de délimiter une bande de protection d'au plus 1 000 mètres autour des périmètres d'urbanisation ou d'au plus 600 mètres autour des regroupements d'activités à caractère résidentiel délimités en tant que TIAM.

Cette OGAT et ce pouvoir concernent les activités d'exploration et d'exploitation minières visées par la Loi sur les mines faisant l'objet de titres miniers. Or, aucun titre minier actif ne vise les activités reliées à l'amiante ou aux résidus miniers amiantés. Par conséquent, l'exercice de ce pouvoir facultatif par les MRC, incluant la bande de protection de 1 000 mètres ou de 600 mètres, ne vise ni l'amiante, ni les résidus miniers amiantés, ni les haldes de résidus miniers amiantés.

2- Favoriser la mise en valeur des ressources minérales par l'harmonisation des usages

Cet objectif obligatoire vise à ce que les MRC prévoient, dans leur SAD, des mesures relatives à l'occupation du sol afin d'éviter que des usages sensibles ne s'implantent à proximité des sites miniers.

Un site d'exploitation minière doit être en activité ou être visé par une demande de bail minier ou de bail d'exploitation de substances minérales de surface. Un site en activité est celui pour lequel un droit d'exploitation minière est en vigueur.

Considérant qu'aucun site en activité ne vise l'exploration ou l'exploitation de l'amiante, ou les haldes de résidus miniers amiantés, il n'est pas attendu que les MRC prévoient des mesures à proximité de ces éléments en vertu de cette OGAT.

B- Document d'orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire « Pour un aménagement concerté du territoire »

Ce document présente notamment une OGAT visant à ce que les documents de planification à l'échelle locale et régionale contribuent à la santé, à la sécurité et au bien-être publics, ainsi qu'à la protection de l'environnement par une meilleure harmonisation des usages.

Comme indiqué dans le « Rapport du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation présenté à la Commission d'enquête sur l'État des lieux et la gestion de l'amiante et des résidus miniers amiantés » :

Dans le cadre de l'analyse de la conformité aux OGAT, la détermination des mesures réglementaires adaptées aux industries de valorisation des résidus miniers amiantés soulève des enjeux. En effet, lorsqu'une MRC autorise un usage industriel visant l'implantation de ce type de projet, les répercussions sur la santé et la sécurité publiques ne sont pas nécessairement connues. Ainsi, en l'absence de détails techniques sur les installations et les équipements envisagés et leurs potentiels impacts, il est difficile d'établir des mesures d'encadrement dont l'efficacité est démontrée. [...]

Ainsi, il appert que le processus de planification par les MRC dans les SAD et l'analyse en vertu des OGAT permettent une prise en compte des risques selon un principe de précaution en amont de la réalisation d'un projet industriel, comme la valorisation des résidus miniers amiantés, et la détermination de mesures précises et adaptées en aménagement du territoire en aval de la réalisation de chaque projet. Ces mesures pourraient être établies selon les effets sur la sécurité et la santé publiques ainsi que sur l'environnement comme déterminées par les ministères et organismes compétents, notamment dans le cadre du processus d'autorisations environnementales prévu à la Loi sur la qualité de l'environnement.

Peu importe les mesures choisies (distance séparatrice, zone tampon, bande boisée, talus, recours à des études professionnelles en regard de certains standards), il est difficile autant pour les ministères et organismes que pour le milieu municipal d'anticiper les mesures nécessaires et appropriées aux types de projets qui pourraient s'implanter. C'est pour cette raison, que le gouvernement recommande aux MRC de tenir compte des contraintes pouvant être associées aux usages autorisés dans les affectations concernées, notamment à proximité des haldes de résidus miniers sans toutefois préciser la nature des mesures à privilégier.

Par ailleurs, dans le cadre des démarches d'accompagnement en amont de l'adoption de documents de planification par les MRC, les représentants gouvernementaux peuvent formuler des recommandations permettant de bonifier leur contenu et d'aller au-delà des attentes

minimales gouvernementales. C'est à cette occasion que le gouvernement, par l'entremise du ministère de la Santé et des Services sociaux et du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, peut recommander l'adoption de mesures de protection plus précises et adaptées à la fois au milieu visé et au projet anticipé (restauration de haldes, revalorisation de résidus miniers amiantés, etc.).