

Programme des mines et des minéraux

1.0 Contexte

1.1 Aperçu

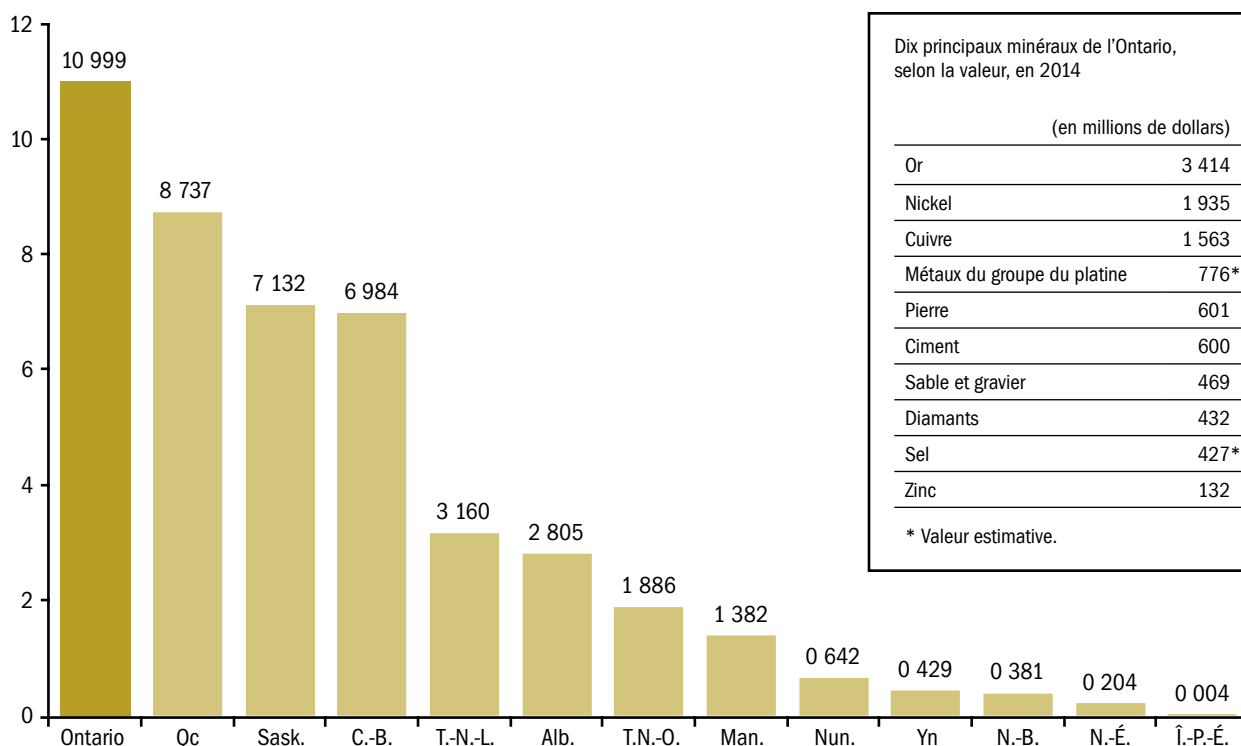
L'Ontario est le plus important producteur de minéraux au Canada, représentant 24,6 % de la production canadienne totale. La production de

minéraux de la province a été évaluée à près de 11 milliards de dollars en 2014. La **figure 1** montre la production de minéraux de l'Ontario par rapport aux autres provinces et territoires du Canada, ainsi que les 10 principaux minéraux selon la valeur de production.

Le ministère du Développement du Nord et des Mines (le Ministère) est responsable de surveiller le

Figure 1 : Valeur de la production minière au Canada, 2014 (en milliards de dollars)

Source des données : ministère du Développement du Nord et des Mines



secteur minier, conformément à la *Loi sur les mines* (la Loi). Les règles et règlements découlant de la Loi visent à favoriser la mise en valeur des ressources minières de l'Ontario. Cette mise en valeur comprend cinq étapes :

- l'exploration;
- l'évaluation;
- l'aménagement;
- la production;
- l'arrêt des activités et la surveillance.

L'**annexe 1** présente un aperçu de ces cinq étapes et des activités qu'elles englobent. En vertu de la Loi, ces activités doivent être menées en tenant compte des droits ancestraux ou issus de traités des peuples autochtones, et en minimisant les effets néfastes sur la santé et la sécurité publiques et sur l'environnement.

Les responsabilités particulières du Ministère sont les suivantes :

- recueillir et diffuser des données géoscientifiques (relatives aux sciences de la terre) en vue d'attirer et de canaliser les investissements dans le secteur minier, et de soutenir la planification de l'utilisation des terres;
- encourager et faciliter la participation des Autochtones à l'économie ontarienne en veillant à tenir compte des droits et de la culture des peuples autochtones et à respecter ceux-ci;
- encourager, promouvoir et faciliter des retombées économiques durables des ressources minières de l'Ontario;
- veiller à ce que les activités minières soient menées de manière responsable et durable, en minimisant leurs effets perturbateurs sur l'environnement;
- inspecter les mines pour s'assurer de leur conformité aux règles et règlements découlant de la Loi, et surveiller la réhabilitation des sites miniers (ce qui comprend la mobilisation et la détention de fonds pour garantir que les propriétaires privés de mines réhabilitent leurs sites) et les mines abandonnées;

- surveiller et assurer un accès public équitable aux terres de la Couronne de sorte que les ressources minières qui s'y trouvent puissent être explorées et exploitées, s'il y a lieu.

Le Ministère s'acquitte de ces responsabilités par l'entremise de la Division des mines et des minéraux, ainsi que de son Secrétariat du développement du Cercle de feu, qui est chargé de surveiller la mise en valeur des gisements minéraux dans la région du Cercle de feu, située dans le Nord de l'Ontario. En 2014-2015, le Ministère comptait plus de 270 employés à temps plein et ses dépenses ont totalisé 41 millions de dollars. La **figure 2** contient des renseignements plus détaillés sur la structure organisationnelle du Ministère.

1.2 Activités qui précèdent l'ouverture d'une mine

En Ontario, quelque 70 millions d'hectares de terres de la Couronne sont accessibles aux prospecteurs et aux sociétés minières à des fins d'exploration, d'évaluation et d'exploitation des ressources minières.

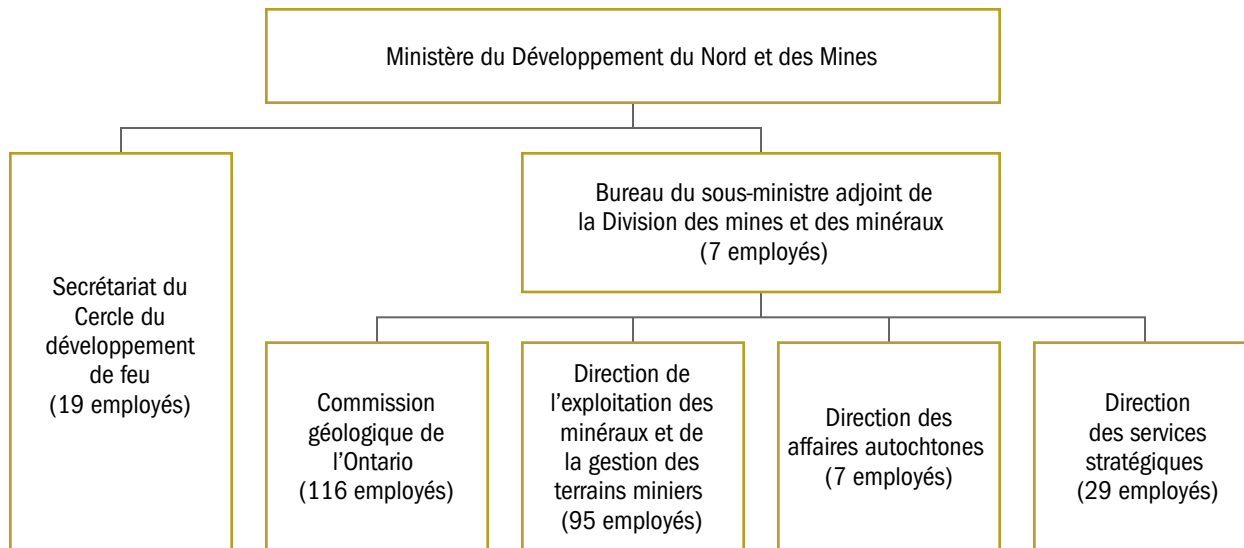
À l'étape de l'exploration, un prospecteur autorisé doit d'abord jalonner un claim minier. Le prospecteur délimite une parcelle de terrain pour laquelle il souhaite obtenir les droits exclusifs d'exploration du potentiel minier. Le jalonnement physique d'une parcelle de terrain consiste à tracer la ligne de démarcation du périmètre du terrain à l'aide de poteaux d'angle, de lignes de démarcation et de poteaux de ligne de démarcation. Le Ministère autorise également les prospecteurs à effectuer un « jalonnement sur carte » des claims relativement aux terrains du Sud de l'Ontario qui ont été divisés en territoires ou en cantons – c'est-à-dire que les prospecteurs indiquent sur une carte, au moyen d'un formulaire de demande, le périmètre du claim.

La superficie d'un claim peut aller de 16 hectares (une unité de base) à 256 hectares (16 unités de base).

Ces cinq dernières années, les prix des métaux et des minéraux ont considérablement reculé en

Figure 2 : Structure organisationnelle du ministère du Développement du Nord et des Mines, 2014-2015

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario, à partir de l'information fournie par le ministère du Développement du Nord et des Mines



raison de la faiblesse de la demande mondiale. Cette situation a eu une incidence directe sur les activités minières dans la province. Comme le montre la **figure 3**, les dépenses en exploration ont atteint un sommet en 2011, mais elles ont diminué de façon marquée depuis. Le nombre d'unités de claim actives a aussi chuté depuis 2011.

Il peut s'écouler 10 ans ou plus entre les activités d'exploration initiales et l'ouverture d'une mine et, dans les faits, la plupart des travaux d'exploration ne se soldent pas par un passage à l'étape de la production. Par conséquent, les sociétés minières ne cessent d'explorer des terrains et de chercher des possibilités d'exploitation minière.

Afin de mettre en valeur le potentiel minier de la province et d'attirer les investissements dans l'exploration, le Ministère :

- fournit à l'industrie un accès à un dépôt de données géologiques en ligne, qui contient plus de 18 000 cartes, rapports et ensembles de données de la Commission géologique de l'Ontario, et plus de 80 000 rapports de travaux d'exploration soumis par le secteur privé;
- surveille le climat d'investissement et analyse la santé et les tendances de l'industrie;

- élabore des initiatives et des politiques en réaction à ces tendances.

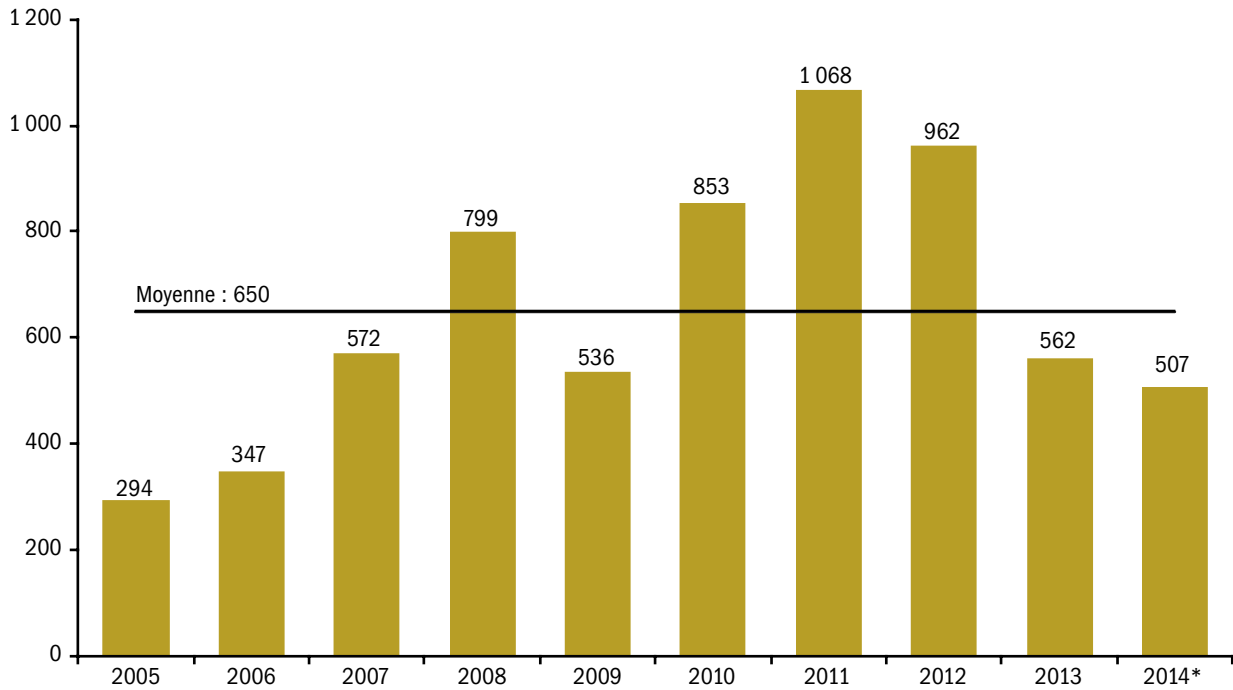
Le Ministère participe également à des salons professionnels et des conférences sur l'exploration et l'exploitation minières pour montrer le potentiel minier de l'Ontario et favoriser les investissements dans la province. Par ailleurs, il s'appuie sur le ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure et le ministère des Affaires civiques, de l'Immigration et du Commerce international pour promouvoir le secteur minier de l'Ontario dans le cadre des missions commerciales et des circuits à l'intention des médias.

1.3 Activités qui suivent la fermeture d'une mine

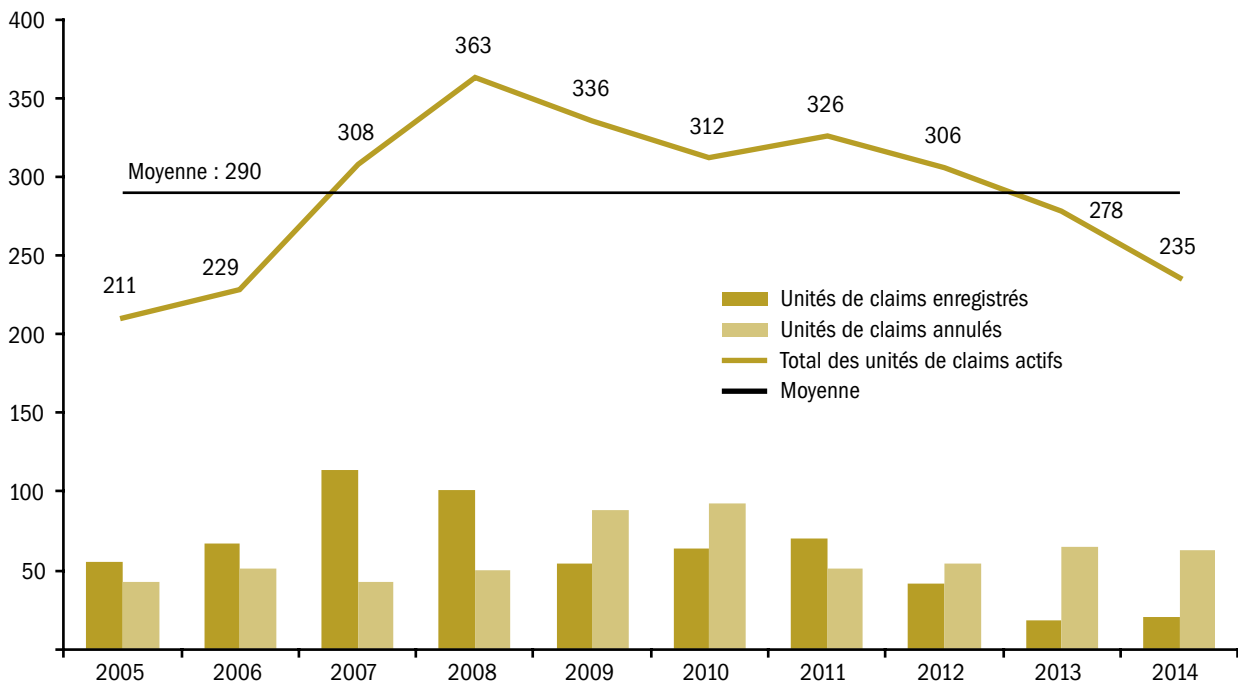
Les activités minières peuvent avoir des répercussions importantes sur le milieu ambiant. Elles peuvent avoir une incidence sur les eaux souterraines et les eaux de surface, la vie aquatique, le sol, la végétation, la faune et la qualité de l'air. Les changements induits dans l'environnement par les activités minières peuvent aussi avoir des conséquences graves pour la sécurité et la santé publiques. Par conséquent, en vertu de la

Figure 3 : Dépenses d'exploration par l'industrie et unités de claims miniers actifs en Ontario, 2005-2014

Source des données : ministère du Développement du Nord et des Mines

Dépenses d'exploration (en millions de dollars)

* Fondé sur des données préliminaires.

Unités de claims miniers actifs (en milliers)

Nota : Les barres verticales foncées à gauche représentent les unités de claims enregistrées durant l'année; les barres verticales pâles à droite représentent les unités de claims annulés durant l'année.

Loi sur les mines, tous les terrains touchés par des activités minières doivent être réhabilités lorsqu'une mine cesse d'être exploitée.

Avant de pouvoir entreprendre la construction d'une mine, les sociétés minières doivent préparer un plan de fermeture de la mine. Ce plan indique comment le terrain touché sera réhabilité et quel sera le coût de cette réhabilitation. Les plans doivent être certifiés par des cadres supérieurs des sociétés pour s'assurer qu'ils satisfont aux normes prescrites dans l'un des règlements découlant de la *Loi sur les mines*. Ce règlement exige également des certifications par des ingénieurs qualifiés. Le Ministère doit examiner et accepter les plans avant le début des travaux de construction. Par ailleurs, le Ministère peut inspecter les travaux d'exploration et les opérations des sociétés pour vérifier que celles-ci respectent les plans présentés.

Pour s'assurer que la société minière pourra suivre le plan, le Ministère obtient de celle-ci une assurance ou une garantie financière. Il s'agit d'une somme, égale au coût estimatif des travaux de

réhabilitation, qui est détenue par le Ministère afin de veiller à ce qu'il y ait des fonds suffisants pour procéder à la réhabilitation d'une mine, dans le cas où la société omet d'effectuer cette réhabilitation. Subsidiairement, les sociétés qui satisfont à certains critères (décrits à la **figure 4**) peuvent s'auto-assurer pour s'acquitter de leurs obligations en matière de garantie financière. Ces sociétés ne sont pas tenues de fournir des fonds à l'avance au Ministère, car celui-ci prévoit qu'elles disposeront de fonds suffisants pour réhabiliter les mines le moment venu.

Comme le montre la **figure 4**, en août 2015, le Ministère avait reçu 157 plans de fermeture et des garanties financières connexes d'environ 1 milliard de dollars (en espèces et sous forme de cautionnements et de lettres de crédit). Par ailleurs, en vertu de la *Loi sur les mines*, des sociétés ayant passé un test de solvabilité ont pu auto-assurer 10 plans de fermeture, d'un coût estimatif de 654 millions de dollars, et un nantissement d'actifs a été autorisé relativement à deux plans de fermeture.

Figure 4 : Garanties financières, août 2015

Source des données : ministère du Développement du Nord et des Mines

Forme de garantie	Description	Nombre de plans	Montant (en dollars)
Lettre de crédit	Un document délivré par une banque qui garantit la réception du paiement intégral. La lettre doit être obtenue d'une banque figurant à l'annexe I de la <i>Loi sur les banques</i> ou d'une banque que le Ministère juge acceptable	90	853 691 658
Espèces		52	18 052 309
Cautionnement	Un cautionnement d'un assureur titulaire d'un permis délivré en vertu de la <i>Loi sur les assurances</i> qui l'autorise à faire souscrire de l'assurance de cautionnement et de l'assurance contre les détournements.	15	132 022 661
Total partiel des garanties jugées plus sûres		157	1 003 766 628
Test de solvabilité	Les sociétés qui détiennent une cote A- (Standard & Poor's) ou une cote supérieure peuvent s'auto-assurer entièrement pour la durée de vie de la mine. Les sociétés qui détiennent une cote BBB- peuvent s'auto-assurer entièrement pour la première moitié de la durée de vie de la mine, si cette première moitié dure au moins quatre ans. Les sociétés détenant une cote inférieure à BBB- ne peuvent s'auto-assurer.	10	654 183 803
Biens remis en nantissement	Biens donnés en garantie par la société, que le Ministère a le droit de saisir si la société ne s'acquitte pas de son obligation.	2	4 256 467
Total partiel des garanties jugées moins sûres		12	658 440 270
Total		169	1 662 206 898

Nota : Le nombre de plans de fermeture soumis est de 162. Certains plans de fermeture sont assortis de plus d'une forme de garantie financière.

1.4 Mines abandonnées

L'exploration et l'exploitation minières en Ontario remontent aux années 1800. L'obligation de réhabiliter les terrains après la fin des activités minières est entrée en vigueur en 1991, après une modification de la *Loi sur les mines*, et a été appliquée à toutes les mines en activité à ce moment. Par conséquent, beaucoup de mines qui ont cessé d'être exploitées avant 1991 n'ont pas été fermées conformément aux lois et aux normes actuelles, et il est demeuré sur les terrains des risques miniers qui peuvent aujourd'hui entraîner des risques pour la santé et la sécurité publiques et pour l'environnement.

Ces risques peuvent être de nature matérielle, comme ceux causés par les puits de mine, les fosses et les bâtiments, ou environnementale, comme ceux associés aux eaux d'exhaure de roches acides, à la libération de métaux et aux digues à stériles (les stériles sont des résidus à grains fins qui demeurent après le traitement du minerai; ils sont retenus par des barrages de terre). La réhabilitation de ces sites peut se limiter à la fermeture de petits puits de mine et aller jusqu'à la réhabilitation d'un terrain touché par une contamination chimique grave, dont le coût peut s'élever à plusieurs millions de dollars.

Tous les sites miniers actuels connus qui n'étaient pas en activité en 1991 (lorsque l'obligation relative à la réhabilitation des sites miniers après la fin de leur exploitation est entrée en vigueur) ont été classés par le Ministère dans la catégorie des mines abandonnées. Il y a à l'heure actuelle 4 400 mines abandonnées connues en Ontario, auxquels sont associés plus de 15 000 risques miniers connus par le Ministère. Les **figures 5** et **6** fournissent un aperçu de l'ensemble des mines en Ontario et des risques connexes présents sur les sites miniers abandonnés.

Ces mines abandonnées appartiennent soit à des sociétés privées, soit à la Couronne. La Couronne assume la propriété des mines dans l'un ou l'autre des cas suivants :

- le terrain a été confisqué en raison du non-paiement de loyers ou d'impôts;
- le terrain a été rendu à la Couronne;
- le bail minier a expiré;
- le propriétaire privé est décédé;
- la société minière a été dissoute.

Le Ministère est responsable de l'élimination des risques dans les mines abandonnées appartenant à la Couronne. Il lui incombe également de surveiller la réhabilitation des mines abandonnées privées et de s'assurer que celle-ci est effectuée, pour veiller à ce que ces mines ne soient pas rendues à la Couronne sans avoir été d'abord réhabilitées. Dans les cas où les propriétaires privés ont omis d'éliminer les risques miniers pouvant avoir des effets néfastes immédiats et dangereux sur la santé et la sécurité publiques et sur l'environnement, le Ministère doit prendre des mesures d'urgence pour réhabiliter les sites concernés, et ensuite tenter de recouvrer les fonds qu'il a engagés auprès des propriétaires privés.

1.5 Recettes tirées de l'exploitation minière

Aux termes de la *Loi sur les mines* de l'Ontario, la province perçoit un impôt sur les bénéfices miniers. L'impôt vise à compenser la province pour l'extraction et la vente des ressources minières non renouvelables provenant des terres de la Couronne et de terrains privés. Tous les minéraux extraits en Ontario sont assujettis à l'impôt sur les bénéfices miniers, sauf les diamants, qui font l'objet de paiements de redevances en vertu de la *Loi sur les mines*. Tous les bénéfices annuels imposables de plus de 500 000 \$ sont imposés à un taux de 10 %.

Un taux réduit de 5 % est appliqué aux bénéfices des exploitations qui ont été désignées comme étant éloignées par le Ministère (c'est-à-dire celles dont l'orifice du puits se trouve à une distance d'au moins 30 kilomètres de la route ou de la voie ferrée la plus proche utilisée à des fins de transport par la mine).

Figure 5 : Mines en Ontario, août 2015

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario, à partir de l'information fournie par le ministère du Développement du Nord et des Mines

Description	Nombre de mines		
	Secteur privé	Couronne	Total
Mines ouvertes			
Mines qui sont exploitées à l'heure actuelle	43	–	43
Mines qui ne sont pas exploitées à l'heure actuelle	78	–	78
Total	121	–	121
Mines fermées			
Mines en cours de fermeture	11	–	11
Mines qui sont fermées, mais qui sont soumises à une surveillance environnementale	7	–	7
Mines entièrement fermées	4	–	4
Total	22	–	22
Mines abandonnées			
Mines abandonnées dont la contamination satisfait au critère comptable du secteur public pour la constatation d'éléments de passif ¹	19	37	56
Mines abandonnées dont la contamination ne satisfait pas au critère comptable du secteur public pour la constatation d'éléments de passif ²	291	15	306
Mines abandonnées présentant uniquement des risques matériels	1 678	2 372	4 050
Total partiel	1 988	2 424	4 412
Mines abandonnées qui sont réhabilitées par d'autres ministères ³	–	3	3
Total	1 988	2 427	4 415

1. Se reporter à la section 3.10 du présent rapport annuel pour obtenir des renseignements plus détaillés sur la norme SP 3260 – Passif au titre des sites contaminés.
2. Selon le ministère du Développement du Nord et de Mines, soit la contamination de ces sites ne dépasse pas la norme requise pour la déclaration d'un passif, soit ces sites sont assortis de plans de fermeture de mine qui tiennent compte de la contamination.
3. Ministère des Richesses naturelles et des Forêts – mine Steep Rock et mine Adams; ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique – mine Deloro.

Figure 6 : Risques présents dans des mines abandonnées en Ontario, août 2015

Source des données : ministère du Développement du Nord et des Mines

Type de risque aux sites abandonnés	Nombre de risques présents aux						Total
	sites contaminés qui satisfont au critère de constatation d'un passif		sites contaminés qui ne satisfont pas au critère de constatation d'un passif		sites où sont présents uniquement des risques matériels		
	Couronne	Secteur privé	Couronne	Secteur privé	Couronne	Secteur privé	
En surface ou près de la surface (p. ex. puits, mines à ciel ouvert)	165	112	86	1 781	5 261	4 387	11 792
Structures (p. ex. bâtiments, usines de concentration)	112	73	102	435	229	406	1 357
Souterrain (p. ex. chambres*, ouvertures latérales)	26	14	15	323	271	297	946
Résidus (p. ex. stockages de pierres, stériles)	68	58	48	424	232	403	1 233
Inconnu	1	0	2	19	8	21	51
Total	372	257	253	2 982	6 001	5 514	15 379

* Les chambres sont des ouvertures dans le sol qui découlent de l'extraction du minerai d'une mine.

La plupart des années, l'impôt sur les bénéfices miniers représente 90 % des recettes totales tirées de l'exploitation minière.

La *Loi sur les mines* énonce les tarifs imposés pour l'utilisation de terres de la Couronne, y compris le loyer relatif aux baux miniers et aux permis d'exploitation minière, et le taux de l'impôt sur les terrains miniers (anciennement appelé « impôt calculé sur la superficie en acres ») appliqué aux terrains privés.

Les recettes provenant de ces diverses sources sont présentées à la **figure 7**. Ces 20 dernières années, soit de 1995 à 2014, les recettes tirées de l'exploitation minière ont beaucoup fluctué et ont atteint leur niveau le plus bas en 2014 (elles ont été de 18,6 millions de dollars, après avoir atteint le niveau record de 236,7 millions en 2008). Les recettes tirées de l'exploitation minière sont tributaires des variations de la demande mondiale et des prix des minéraux, et ces dernières années, une baisse des prix des produits de base et de la demande a entraîné une diminution de ces recettes pour la province.

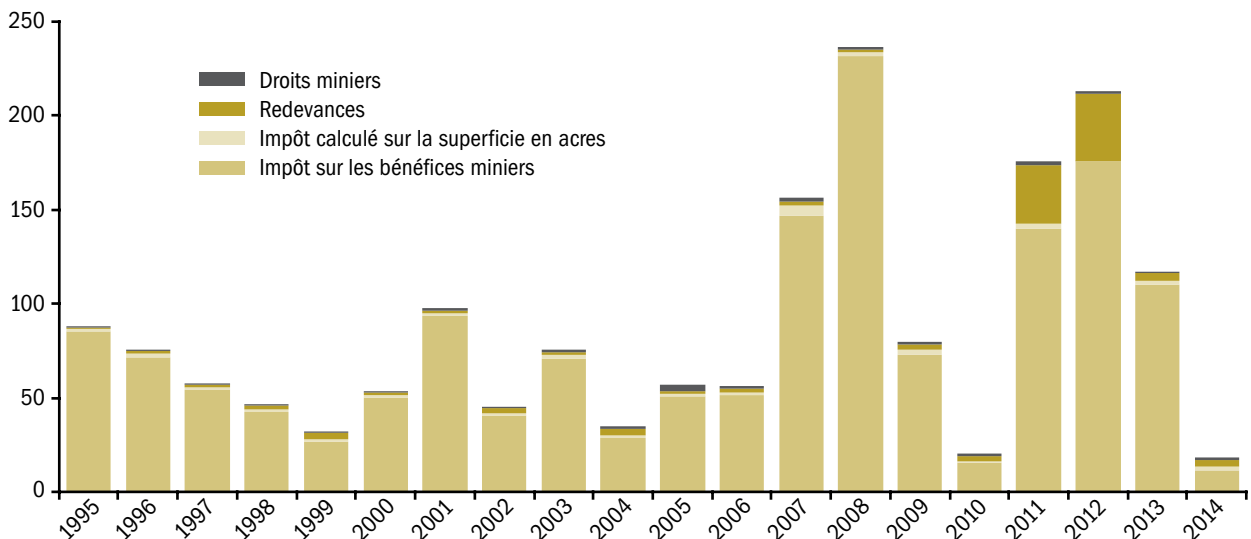
1.6 Cercle de feu

Le Cercle de feu est une région riche en minerai située dans le Nord de l'Ontario, dans les basses terres de la baie James, à environ 500 kilomètres au nord-est de Thunder Bay. Il s'agit d'une région éloignée exempte de toute infrastructure permettant d'établir une liaison avec les routes, les voies ferrées et les réseaux électriques existants. Elle a une superficie d'environ 5 000 kilomètres carrés, et la plupart des gisements découverts jusqu'ici se trouvent dans une parcelle de 20 kilomètres de long. L'emplacement géographique du Cercle de feu est indiqué à l'**annexe 2**.

Les premières activités d'exploration dans la région, en 2001, ont révélé d'importants gisements de nickel, de cuivre, de zinc et de platine. C'est toutefois la découverte des premières quantités commerciales de chromite en Amérique du Nord, en 2008, qui a suscité un vif intérêt pour cette région. La chromite est un minerai utilisé pour produire du ferrochrome, un alliage essentiel à la fabrication de l'acier inoxydable, qui fait l'objet d'une forte demande à l'échelle du globe. On estime que le gisement de chromite représente au moins 220 millions de tonnes de minerai, ce qui en ferait

Figure 7 : Recettes tirées de l'exploitation minière en Ontario, 1995-2014 (en millions de dollars)

Source des données : Comptes publics de l'Ontario



l'un des plus importants gisements dans le monde. À eux seuls, les gisements de chromite et de nickel dans cette région ont une valeur potentielle estimative de 60 milliards de dollars.

1.6.1 Secrétariat du développement du Cercle de feu

En 2010, le gouvernement a mis sur pied le Secrétariat du développement du Cercle de feu, qui est chargé de consulter les peuples autochtones, les habitants du Nord de l'Ontario et la collectivité minière ainsi que de travailler avec ceux-ci pour favoriser le développement durable du Cercle de feu. Le Secrétariat compte 19 employés à temps plein dans ses bureaux de Sudbury, de Thunder Bay et de Toronto. Depuis son établissement en 2010, le Secrétariat a engagé des dépenses de fonctionnement s'élevant à 13,2 millions de dollars. Il a aussi distribué 15,8 millions de dollars à des collectivités autochtones sous forme de paiements de transfert aux fins du renforcement de leur capacité (par exemple, pour l'offre d'un soutien opérationnel et la réalisation d'initiatives d'éducation et de formation afin qu'elles renforcent leur capacité de participer au secteur minier) ainsi que d'autres types de soutien financier. Les autres types de soutien financier comprennent le financement d'un poste d'agent de liaison local dans les réserves, et un financement relatif à la négociation de l'entente-cadre régionale entre la province et les neuf Premières Nations Matawa touchées par la mise en valeur des ressources dans la région. L'entente-cadre régionale précise la manière dont la province et les neuf Premières Nations collaboreront au sujet de leurs priorités communes, ce qui comprend la surveillance environnementale à long terme, la planification des infrastructures, le développement socioéconomique et le partage des revenus tirés des ressources.

1.6.2 Société de développement de l'infrastructure du Cercle de feu

Afin de remédier aux difficultés que présente le Cercle de feu en matière d'infrastructure, le gouvernement a aussi créé la Société de développement de l'infrastructure du Cercle de feu en août 2014. Celle-ci a comme objectif de réunir les collectivités autochtones et les secteurs public et privé pour :

- créer des partenariats en vue d'encourager l'exploration et le développement du Cercle de feu;
- prendre des décisions concernant les investissements liés à la mise en place d'une infrastructure de transport (notamment en ce qui a trait à la meilleure façon d'utiliser le montant d'un milliard de dollars que le gouvernement de l'Ontario a affecté à l'infrastructure du Cercle de feu dans son budget de 2014);
- encourager et favoriser le développement économique pour les Autochtones et les non-Autochtones qui habitent dans la région du Cercle de feu.

2.0 Objectif et portée de l'audit

Notre audit visait à déterminer si le ministère du Développement du Nord et des Mines (le Ministère) a mis en place des systèmes et des processus efficaces pour :

- soutenir l'exploration et la mise en valeur viables et responsables des ressources minérales de l'Ontario;
- assurer la conformité aux lois et aux politiques ministérielles pertinentes;
- mesurer son efficacité pour ce qui est d'encourager la mise en valeur et l'utilisation des ressources minérales de la province tout en minimisant les répercussions des activités

minières sur la santé publique et l'environnement, et faire rapport à ce sujet.

La haute direction du Ministère a examiné et accepté notre objectif et les critères connexes.

Notre travail d'audit s'est effectué principalement au bureau principal du Ministère, à Sudbury, accompagné de visites à ses deux bureaux les plus importants, à Thunder Bay et à Timmins, de novembre 2014 à avril 2015. Nous avons interrogé les employés participant directement aux activités suivantes :

- la promotion des possibilités d'exploitation minière en Ontario;
- l'administration de la tenure des terres (ce qui comprend la gestion des jalonnements et des claims);
- la collecte et la diffusion de l'information géologique;
- l'examen des plans de fermeture et des garanties financières;
- la surveillance et la réhabilitation des mines abandonnées;
- le renforcement de la capacité des Premières Nations et les relations avec celles-ci.

Nous avons aussi examiné des documents pertinents associés à divers secteurs d'activités du Ministère.

Outre le travail effectué auprès du Ministère, nous avons interrogé des membres clés du personnel du ministère des Finances au sujet de l'application de la *Loi sur les mines* et de l'administration des redevances sur les diamants, et nous avons eu des discussions avec des employés du ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique et du ministère des Richesses naturelles et des Forêts pour mieux comprendre leurs processus d'inspection des mines en activité et leurs rôles dans le développement du Cercle de feu.

Nous avons rencontré des membres des Premières Nations, notamment le conseil des Premières Nations Matawa, pour connaître leur point de vue sur le développement du Cercle de feu. Nous avons aussi visité la réserve de la Première Nation Webequie et rencontré ses dirigeants et ses

membres pour savoir ce qu'ils pensaient des travaux entrepris par le Secrétariat du développement du Cercle de feu pour favoriser le développement de cette région.

Nous avons également rencontré un certain nombre d'associations industrielles pour obtenir leur avis sur le secteur minier en Ontario, et nous avons effectué des recherches au sujet des pratiques relatives au secteur minier dans d'autres administrations.

Nous avons aussi examiné les rapports d'audit pertinents produits par la Division de la vérification interne de la province afin de déterminer la portée et l'étendue de notre audit.

Les puits de mine et les carrières liés à l'extraction de ressources en agrégats comme le gravier, le sable, l'argile, le granite et la pierre sont réglementés par le ministère des Richesses naturelles et des Forêts en vertu de la *Loi sur les ressources* en agrégats, et ils n'étaient donc pas compris dans la portée du présent audit.

3.0 Résumé

Il est ressorti de notre audit que le Ministère a fait preuve d'un manque d'efficacité pour ce qui est d'encourager la mise en valeur des minéraux en temps opportun. La chute des prix des minéraux observée ces dernières années a eu une incidence sur les activités minières dans la province, et l'Ontario se situe presque au bas de l'échelle au Canada en ce qui concerne l'attraction d'investissements dans le secteur minier. Selon l'édition 2014 d'une enquête annuelle de l'Institut Fraser auprès des sociétés d'extraction et d'exploration minières, l'Ontario se classait au neuvième rang des provinces et des territoires du Canada au chapitre de l'attractivité de l'investissement dans l'exploration minière, bien qu'il applique l'un des taux d'impôt sur l'exploitation minière les plus bas au pays. Le taux marginal effectif de l'impôt sur l'exploitation

minière est de 5,6 % en Ontario, comparativement à un taux national moyen de 8,6 %. Les dépenses en exploration en Ontario ont atteint un sommet en 2011, et ont diminué de plus de 50 % depuis.

La découverte de riches gisements minéraux dans le Cercle de feu, qui est situé dans une région éloignée du Nord de l'Ontario, constitue l'une des plus importantes occasions d'exploitation minières des dernières années dans la province. Nous avons constaté que le Ministère a travaillé avec assiduité pour conclure, avec les collectivités autochtones, une entente-cadre régionale qui établit un processus de négociation communautaire pour le développement du Cercle de feu, et qu'il a financé des initiatives d'éducation et de formation pour renforcer la capacité des collectivités autochtones de profiter pleinement des possibilités futures dans le secteur minier. Cependant, on est encore loin du moment où les gisements, découverts en 2008, commenceront à être exploités, et nous avons observé que le Ministère n'a pas établi de plan ou d'échéancier détaillés pour le développement de la région.

Nous avons aussi constaté que le Ministère n'a pas mis en place de processus adéquats pour gérer les plans de fermeture de mine et la réhabilitation des mines abandonnées. Plus particulièrement, les plans ne sont pas examinés de façon appropriée lorsqu'ils sont soumis pour la première fois, et ils ne sont pas mis à jour régulièrement pour tenir compte des coûts et des normes actuels.

En outre, le manque d'information à jour sur les risques existants et les coûts de réhabilitation ainsi que l'absence d'un financement constant faisaient en sorte qu'il était difficile pour le Ministère d'élaborer une stratégie complète de réhabilitation pour les mines abandonnées.

Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- **Les stratégies de promotion du Ministère peuvent s'avérer inefficaces** : Le Ministère participe à environ cinq événements commerciaux et d'investissement tous les ans et il s'appuie sur d'autres ministères pour l'exécution de certaines autres de ses activités de

promotion, mais il n'a entrepris aucune évaluation de l'efficacité de ces activités pour ce qui est d'attirer les investisseurs. Par exemple, bien que des cibles de rendement aient été établies pour l'établissement de contacts et les rencontres en vue de discuter des possibilités d'investissement dans la province, le Ministère n'a pas effectué de suivi constant pour déterminer si ces rencontres ou ces contacts donnaient lieu à des investissements importants.

- **Le Ministère met du temps à rendre les données géoscientifiques accessibles à l'industrie minière** : Nous avons examiné la liste des projets de cartographie du Ministère devant être achevés en 2014 et avons constaté que plus du tiers de ceux-ci accusaient un retard de 19 mois en moyenne. Outre la publication de ses cartes et rapports géologiques, le Ministère rend également publiques toutes les données sur les évaluations géologiques soumises par les prospecteurs. Toutefois, au moment de notre audit, nous avons observé que plus de 1 250 évaluations géologiques produites depuis 2013 n'avaient pas encore été rendues accessibles au public au moyen d'une base de données interrogeable. Par conséquent, les promoteurs éventuels ne pouvaient accéder facilement à ces renseignements techniques afin de repérer les occasions d'exploration et de mise en valeur des minéraux.
- **Le manque de clarté concernant le devoir de consulter les collectivités autochtones ralentit l'investissement** : Les investisseurs éventuels doivent fournir aux collectivités autochtones de l'information sur les répercussions de leurs projets miniers, et veiller à régler toutes les préoccupations soulevées par les collectivités. Les associations de l'industrie minière nous ont dit que la délégation de cette responsabilité au secteur privé peut décourager l'investissement en raison des coûts élevés du déplacement vers un grand nombre de collectivités autochtones

éloignées, et parce qu'il n'était possible de prévoir ni la durée ni l'issue des consultations.

- **Il y a eu peu d'aménagements**

- infrastructurels dans le Cercle de feu**

- jusqu'ici** : L'éloignement du Cercle de feu fait en sorte que des investissements importants dans l'infrastructure sont requis pour faciliter l'accès à cette région et favoriser le développement de celle-ci. La région compte plus de 10 collectivités des Premières Nations ou réserves qui doivent être consultées au sujet de tous les travaux d'aménagement effectués dans le Cercle de feu. En 2010, le Ministère a mis sur pied le Secrétariat du développement du Cercle de feu pour que celui-ci dirige le développement général de la région, ce qui comprend la coordination des aménagements infrastructurels et de la consultation des Autochtones. En outre, en 2014, le gouvernement de l'Ontario a affecté un montant d'un milliard de dollars à la région, sous réserve de l'octroi d'un financement de contrepartie par le gouvernement du Canada. Toutefois, le gouvernement fédéral ne s'est pas engagé à fournir un tel financement en raison de l'absence de plans détaillés en matière de développement. Il a demandé au gouvernement provincial de présenter une demande au nouveau Fonds Chantiers Canada une fois qu'il aura établi des plans relatifs à des projets d'infrastructure particuliers dans la région. La province demeure résolue à consacrer un montant d'un milliard de dollars à la région, mais aucune partie du financement engagé n'a été dépensée à ce jour et, de toute façon, ce financement à lui seul ne suffira pas à combler les besoins en infrastructure de la région.

- **Il n'y a pas encore d'extraction de minéraux dans le Cercle de feu** : En 2013, une grande société minière d'envergure internationale qui détenait les droits de prospecter et d'éventuellement exploiter les gisements de

chromite dans le Cercle de feu s'est retirée et a vendu la majeure partie de ses droits à une petite société minière canadienne. La société canadienne n'a pour l'instant établi aucun plan en vue d'exploiter des gisements. La plupart des gisements de chromite demeurent inaccessibles aux autres investisseurs éventuels à moins que la société canadienne consente à leur vendre ses droits.

- **Les plans de fermeture de mine ne font pas l'objet d'un examen technique suffisant** :

- Les employés du Ministère qui examinent les plans de fermeture de mine n'ont pas les connaissances techniques requises pour évaluer les plans relatifs aux mines qui présentent des risques élevés pour l'environnement. Ils peuvent demander aux spécialistes en réhabilitation du Ministère d'examiner ces cas, mais nous avons constaté que le Ministère n'a pas établi de lignes directrices indiquant les situations dans lesquelles les spécialistes devraient être consultés. Il est ressorti de notre examen d'un échantillon de plans de fermeture que certaines menaces s'accompagnant d'un risque élevé n'avaient pas été soumises à l'examen des spécialistes, même si un tel examen pouvait être justifié.

- **Les garanties financières fournies par les sociétés minières peuvent ne pas suffire à payer le coût des fermetures** : Pour un tiers des plans de fermeture de mine, les garanties financières n'avaient pas été mises à jour. Après avoir procédé à un rajustement des garanties en fonction d'une inflation modeste, nous avons déterminé que le Ministère était exposé à un risque de 63 millions de dollars non couvert par des garanties financières. La province pourrait devoir assumer ce montant si les propriétaires privés n'étaient pas en mesure d'effectuer leurs travaux de réhabilitation. En outre, une société possédant 10 sites miniers a été autorisée, en vertu de la *Loi sur les mines*, à auto-assurer des coûts

de fermeture de mine d'un montant estimatif total de 654 millions de dollars.

- **Le Ministère n'a pas déterminé les coûts estimatifs de nettoyage des mines abandonnées :** Le Ministère n'a pas estimé le coût total de la réhabilitation des 4 400 sites miniers abandonnés en Ontario depuis 1993, et il ne connaît donc pas le coût actuel de ces travaux de réhabilitation. Il n'a pas non plus établi de plan à long terme pour la réhabilitation de ces sites. Ceux-ci présentent des risques pour la santé et la sécurité publiques et pour l'environnement. Ces quatre dernières années, le Ministère a consacré un financement annuel de seulement 4 millions de dollars au nettoyage de ces sites, majoré des excédents budgétaires d'autres programmes ministériels. Le Ministère a récemment déterminé que les coûts de la réhabilitation de 56 sites présentant les risques les plus élevés totalisaient à eux seuls 372 millions de dollars. Il ne dispose toutefois d'aucun plan aux fins de l'établissement du coût estimatif détaillé pour les autres sites. Au moment de notre audit, le Ministère était d'avis que le coût potentiel de la réhabilitation des autres sites se situait entre 163 millions et 782 millions de dollars.
- **Les mines abandonnées font l'objet de peu d'inspections ou de suivis :** Le Ministère procède à des activités minimales d'inspection et de suivi des mines abandonnées. Ces cinq dernières années, le Ministère a inspecté seulement 6 % environ des mines abandonnées (248 de celles-ci) en vue de s'assurer qu'elles ne présentaient pas de risques pour la santé publique et l'environnement. Des 362 mines considérées comme présentant un risque élevé, seulement 142 ont été inspectées.
- **L'Ontario a perçu de très faibles redevances de la seule mine de diamants de la province :** La société exploitant la seule mine de diamants en Ontario a extrait pour plus de 2,5 milliards de dollars de ce minerai entre le moment de son ouverture, en 2008,

et 2014, mais elle a versé à la province des redevances de moins de 20 millions de dollars durant cette période. Cela représente moins de 1 % de la valeur des diamants extraits par la société jusqu'ici.

Le présent rapport contient 13 recommandations, qui regroupent 28 mesures à prendre pour donner suite aux constatations découlant de l'audit. De ces 28 mesures, 9 sont semblables à des mesures que nous avons recommandées dans le cadre de l'audit de ce programme que nous avons effectué en 2005.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le ministère du Développement du Nord et des Mines (le Ministère) accueille volontiers le rapport et les recommandations de la vérificatrice générale. Nous entreprendrons la mise en oeuvre d'un certain nombre de recommandations dans un proche avenir, et nous déterminerons la marche à suivre en ce qui concerne les recommandations nécessitant du travail et des analyses additionnels en vue de leur mise en oeuvre par le Ministère.

La riche et longue tradition minière de l'Ontario a contribué à l'essor de notre province, et ce secteur d'activité continuera de jouer un rôle important dans le cadre d'une conjoncture économique et sociale en évolution. Le Ministère est déterminé à faire en sorte que l'Ontario demeure un chef de file en ce qui concerne l'investissement dans le secteur minier, tout en favorisant la durabilité de l'environnement ainsi que la participation des Autochtones à l'industrie minière, et en poursuivant le développement du Cercle de feu. Toutes ces priorités ont été mentionnées dans la lettre de mandat de la Première ministre Kathleen Wynne à l'intention de l'honorable Michael Gravelle, ministre du Développement du Nord et des Mines. Le Ministère est conscient du fait que, pour maintenir la position concurrentielle de la province, il est essentiel de poursuivre la collaboration avec

l'industrie, les Autochtones et d'autres intervenants. À cet égard, nous renouvelons notre Stratégie d'exploitation des minéraux en vue de renforcer le secteur minier en Ontario.

En outre, le Ministère a pris d'importantes mesures pour moderniser et renforcer l'industrie minière dans la province, ce qui comprend l'actualisation de la *Loi sur les mines* de l'Ontario afin de mieux concilier les intérêts du secteur et des Autochtones et les enjeux environnementaux. En vue de remédier à certaines lacunes mentionnées dans le présent audit, le Ministère a aussi créé les postes de coordonnateur des plans de fermeture et de spécialiste des eaux de surface afin d'assurer l'examen cohérent de tous les plans de fermeture. Tous les sites assortis de plans de fermeture seront inspectés selon un calendrier d'inspection quinquennal, et nous élaborerons des plans opérationnels et financiers à court et à long terme pour le nettoyage des sites miniers prioritaires qui présentent des risques pour la santé et la sécurité des personnes ou l'environnement.

L'Ontario continue de travailler en partenariat avec l'industrie et les collectivités à l'appui du développement du Cercle de feu, pour faire en sorte que les Premières Nations, la province et le Canada puissent profiter de ses immenses retombées éventuelles. En mars 2014, L'Ontario a signé une entente-cadre historique avec les Premières Nations Matawa pour guider les négociations relatives au développement du Cercle de feu. Le budget de 2014 a prévu un financement d'un milliard de dollars destiné aux aménagements infrastructurels stratégiques dans la région du Cercle de feu, et, en août 2014, l'Ontario a mis sur pied la Société de développement de l'infrastructure du Cercle de feu afin qu'on puisse aller de l'avant de manière intelligente et durable, et en collaboration avec les Premières Nations, le secteur privé et les collectivités.

4.0 Constatations détaillées de l'audit

4.1 L'Ontario pourrait en faire plus pour attirer l'investissement dans le secteur minier

Les dépenses en exploration et les claims actifs en Ontario ont atteint un sommet en 2011, mais ils ont diminué de façon marquée de 2011 à 2014 (voir la **figure 3**). La chute des prix des minéraux observée ces dernières années a eu une incidence sur les activités minières dans la province, et selon l'édition 2014 d'une enquête annuelle de l'Institut Fraser auprès des sociétés d'extraction et d'exploration minières, l'Ontario se classait au neuvième rang des provinces et des territoires du Canada au chapitre de l'attractivité de l'investissement dans l'exploration minière, en recul de trois places par rapport à 2013.

Trois facteurs peuvent influencer sur la capacité de la province à attirer efficacement l'investissement dans son secteur minier :

- le Ministère n'a pas évalué l'efficacité de ses stratégies de promotion;
- le Ministère a mis du temps à produire les données géoscientifiques sur lesquelles les investisseurs pourraient s'appuyer pour déterminer le potentiel minier;
- le Ministère crée de l'incertitude pour l'industrie minière en déléguant aux sociétés privées la responsabilité de consulter les collectivités autochtones au sujet des projets d'activités minières.

4.1.1 L'efficacité des stratégies de promotion n'est pas évaluée

La stratégie de promotion de 2012 du Ministère à l'intention de la Division des mines et des minéraux (la Division) a déterminé un certain nombre d'activités visant à promouvoir l'Ontario en tant que destination de choix à l'échelle internationale

pour l'exploration, l'exploitation et l'investissement miniers. Ces activités comprennent les suivantes :

- forger des relations avec l'industrie et d'autres intervenants pour repérer les enjeux et combler les lacunes en matière de communication et d'information;
- amener les médias à diffuser le message que l'Ontario est activement à la recherche de nouveaux investissements dans le secteur minier;
- assurer une présence aux événements et aux salons professionnels internationaux et nationaux qui cadrent avec les objectifs de promotion;
- élaborer des campagnes de promotion directe visant les cadres supérieurs clés de sociétés minières, d'institutions financières et de banques;
- établir une collectivité en ligne pour le secteur afin d'amener les publics cibles à partager l'information et leurs opinions;
- produire des documents de promotion et d'information axés sur les avantages.

Nous avons toutefois constaté que les efforts de promotion de la Division consistent en majeure partie à participer tous les ans à environ cinq événements liés au commerce et l'investissement en vue de faire connaître les possibilités d'exploitation minière en Ontario ainsi que de promouvoir la disponibilité de travaux et de bases de données sur les découvertes en géosciences.

La Division s'appuie également sur le ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure et sur le ministère des Affaires civiles, de l'Immigration et du Commerce international pour l'exécution de certains éléments de sa stratégie, dont la promotion du secteur minier ontarien durant les missions commerciales et les circuits à l'intention des médias, la création de documents promotionnels et de matériel sur l'image de marque pour les événements promotionnels, et le maintien d'une présence en ligne relative au secteur minier dans le cadre de la promotion générale de l'investissement en Ontario.

Le Ministère n'a pas évalué l'efficacité de ses efforts de promotion actuels, et il n'a pas cherché à déterminer si la gamme d'activités qu'il menait permettait de maximiser l'exposition à des investisseurs éventuels. Par exemple, bien que des cibles de rendement aient été établies pour l'établissement d'un certain nombre de contacts en matière d'investissement et de rencontres durant les salons professionnels et les événements de promotion en vue de discuter des possibilités d'investissement dans la province, le Ministère n'a pas effectué de suivi constant pour déterminer si ces contacts et ces rencontres avaient donné lieu à des investissements importants ou généré un intérêt.

Ces deux dernières années, le Ministère a établi plus de 350 contacts à ces événements, mais on ignore s'il a effectué un suivi adéquat en temps opportun auprès de ceux-ci pour s'assurer qu'ils disposaient des renseignements dont ils avaient besoin. Dans de nombreux cas, le suivi effectué par le Ministère permettait seulement de déterminer que de l'information additionnelle leur avait été fournie lors des événements.

4.1.2 Le téléversement des données géoscientifiques aux fins d'un partage en ligne avec l'industrie ne se fait pas en temps opportun

À partir de l'information recueillie au moyen d'études géologiques et de visites sur le terrain, le Ministère produit des cartes et des rapports géologiques décrivant la structure, les caractéristiques, la composition chimique et les propriétés physiques des terres en Ontario. L'industrie minière utilise ces renseignements pour repérer les régions présentant un potentiel minier et déterminer des cibles pour l'exploration minière. Par conséquent, la qualité et la disponibilité rapide de ces données géoscientifiques jouent un rôle important pour ce qui est de repérer les potentiels miniers et d'attirer les sociétés d'exploration et d'exploitation dans la province.

Dans la seule période de sept mois allant de janvier à juillet 2015, 3 500 publications

ministérielles en ligne de cartes et de rapports géologiques ont été téléchargées à 328 000 reprises en tout. Les rapports ont été téléchargés principalement en Chine, suivie du Canada, des États-Unis, de l'Allemagne et de la France, entre autres pays. Les associations du secteur minier que nous avons rencontrées étaient généralement satisfaites de la qualité des données géologiques du Ministère, mais nous avons relevé les deux préoccupations suivantes :

- *Beaucoup des projets de cartographie n'étaient pas achevés en temps opportun.* Il est ressorti de notre examen de la liste des projets de cartographie du Ministère devant être achevés en 2014 que 36 % des projets étaient toujours en cours en décembre 2014. Ces projets accusaient un retard de 19 mois en moyenne. De tous les projets qui devaient être menés à terme entre janvier 2012 et décembre 2014, 30 % étaient en retard de 11 mois en moyenne. On nous a dit que ces retards étaient principalement attribuables à des facteurs comme le départ en congé d'employés, l'augmentation de la portée de projets et les changements de priorités au sein du Ministère. Selon le Ministère, des portions de données brutes et d'autres éléments des projets, comme la description des observations effectuées durant les travaux sur le terrain, les résultats de travaux en laboratoire et des cartes générales, ont été publiés de 2 à 30 mois avant l'achèvement des projets afin de s'assurer que l'industrie n'a pas à attendre la production du rapport définitif pour accéder aux données. Toutefois, l'accès à des ensembles partiels de données ne permet pas aux sociétés de disposer de données géologiques complètes en vue de repérer efficacement les régions ayant un potentiel minier aux fins d'exploration.
- *Le Ministère met du temps à téléverser les rapports d'évaluation géologique afin de les rendre accessibles en ligne.* En plus de publier ses propres cartes et rapports géologiques,

le Ministère rend accessible au public la totalité de l'information sur les évaluations géologiques soumise par les prospecteurs. Le Ministère reçoit des copies des rapports d'évaluation des prospecteurs et les rend disponibles en ligne pour que d'autres prospecteurs éventuels y aient facilement accès et puissent les consulter. Dans la seule période de sept mois allant de janvier à juillet 2015, 6 500 rapports d'évaluation ont été téléchargés à 514 000 reprises en tout. Cependant, au moment de notre audit, en avril 2015, nous avons constaté que plus de 1 250 rapports d'exploration produits depuis 2013 n'avaient pas encore été téléversés. Les investisseurs éventuels ne pouvaient donc pas accéder facilement à ces renseignements techniques en vue de déterminer les possibilités d'exploration et d'exploitation minières. Depuis, le ministère a fait appel à du personnel temporaire pour réduire l'arriéré, et il a rendu publics certains des rapports de 2015 dans ses rapports géologiques mensuels. Cependant, en juin 2015, quelque 1 000 rapports n'avaient pas encore été téléversés dans la base de données interrogeable.

4.1.3 Le manque de clarté du processus de consultation obligatoire des collectivités autochtones freine l'investissement

Avant que puissent être entreprises des activités d'exploration ou d'exploitation minières, la Couronne est tenue par la loi de déterminer d'abord si les activités prévues déclenchent l'obligation légale qui lui incombe de procéder à des consultations. Dans les cas où de telles activités menées sur des terres de la Couronne ont un effet négatif sur les droits actuels ou issus de traités des Autochtones, la province a l'obligation légale de consulter les collectivités touchées. Cette consultation fait généralement intervenir un processus d'échange d'information axé sur les activités proposées et leur incidence négative éventuelle sur les traités

et les droits des Autochtones. L'importance des répercussions potentielles sur les collectivités et la nature des droits actuels ou issus de traités des Autochtones déterminent le niveau et l'étendue de la consultation requise pour satisfaire à l'obligation légale. Habituellement, les activités qui sont complexes et qui génèrent des répercussions importantes nécessitent une consultation accrue.

Le Ministère identifie les collectivités autochtones qui doivent être consultées, mais il délègue certains aspects du processus de consultation aux sociétés qui proposent les activités d'exploration ou d'exploitation minières. Les sociétés doivent fournir aux collectivités des renseignements sur les répercussions des projets et veiller à remédier à toutes les préoccupations soulevées par les collectivités ou à minimiser les répercussions donnant lieu à des inquiétudes.

Les associations de l'industrie minière nous ont fait part de préoccupations liées au fait que la délégation de certains éléments du processus de consultation des Autochtones au secteur privé a pour effet de décourager les investissements dans le secteur minier de la province, en raison des coûts élevés du déplacement vers un grand nombre de collectivités autochtones situées dans le Nord de l'Ontario, et parce que l'on n'a aucun contrôle sur la durée des consultations.

En outre, selon un rapport de l'Institut Fraser publié en 2014, le faible classement de l'Ontario parmi les administrations canadiennes en ce qui concerne la capacité du secteur minier d'attirer les investissements s'explique notamment par le manque de clarté et de compréhension relative au processus de consultation des Autochtones pour toutes les parties concernées. Par rapport à d'autres provinces et territoires, l'Ontario a délégué plus d'aspects du processus de consultation au secteur privé, et sa participation directe au processus est moindre. Par exemple, les gouvernements de la Colombie-Britannique et du Québec continuent d'assumer l'entière responsabilité du processus de consultation et des procédures connexes, tandis que celui du Manitoba dirige et gère le processus

de consultation des collectivités autochtones, et ne délègue au secteur privé que certaines exigences en matière de partage de l'information.

Le Ministère a indiqué qu'il évalue la possibilité d'exercer un leadership accru dans le processus de consultation en traitant les sujets de préoccupation directement avec les collectivités autochtones relativement aux travaux préliminaires d'exploration, et en demandant au secteur minier de participer au processus uniquement lorsque des renseignements détaillés concernant leurs projets sont requis.

RECOMMANDATION 1

Afin d'attirer plus d'investissements dans le secteur minier de la province, le ministère du Développement du Nord et des Mines doit :

- évaluer pleinement le rapport coût-efficacité de ses activités de promotion actuelles visant à encourager l'investissement et déterminer si de nouvelles stratégies plus adéquates devraient être mises en oeuvre (nous avons formulé une recommandation similaire dans notre *Rapport annuel 2005*);
- mener à terme les projets de cartographie géologique et téléverser rapidement les rapports définitifs, y compris les rapports d'évaluation géologique produits par des prospecteurs, afin de faciliter l'utilisation de ces renseignements par des prospecteurs éventuels;
- veiller à préciser les exigences relatives au processus de consultation des Autochtones et à faire en sorte qu'elles soient facilement compréhensibles pour les investisseurs et les collectivités autochtones, et envisager réellement l'exercice d'un leadership accru par la province concernant le processus.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère a intégré les activités de promotion du commerce et de l'investissement de la Division des mines et des minéraux et de la Division du développement du Nord. L'un des

principaux produits associés à cette initiative est l'élaboration d'une stratégie pluriannuelle de promotion du commerce et de l'investissement qui tienne compte de la vision et des objectifs en matière de compétitivité et d'innovation du Plan de croissance du Nord de l'Ontario et de la Stratégie d'exploitation des minéraux. Cette stratégie sera exécutée en collaboration avec le ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure. La nouvelle stratégie sera grandement influencée par nos consultations auprès des principaux intervenants sectoriels et gouvernementaux, ainsi que par la rétroaction directe et les évaluations des participants aux missions de promotion du commerce et de l'investissement.

Les projets de cartographie géologique continueront d'être gérés de manière à accroître leur valeur pour les clients, ce qui, de temps à autre, nécessite un prolongement des délais pour l'exécution de travaux sur le terrain et la publication de rapports définitifs, en raison de situations administratives et techniques imprévues et sortant de l'ordinaire. Les prolongations de projets seront rigoureusement documentées.

En ce qui concerne l'arriéré relatif aux dossiers d'évaluation, le Ministère continuera de diffuser ces dossiers au moyen de deux outils, soit OGS Earth et GeologyOntario. Notre objectif est d'éliminer l'arriéré d'ici la fin de décembre 2015, en diffusant les dossiers en retard par l'entremise d'OGS Earth. Afin d'atténuer les répercussions des prolongations de projets pour les clients, nous ajustons le calendrier d'exécution des projets pour nous assurer que les clients reçoivent rapidement les données brutes relatives aux projets au moyen de divers mécanismes de diffusion et grâce à des publications périodiques de données.

La Stratégie d'exploitation des minéraux renouvelée intégrera les aspects liés à la croissance et à la prospérité. En outre, le Ministère continue d'examiner et d'évaluer son approche concernant la consultation des Autochtones, et il

tiendra compte des recommandations formulées par la vérificatrice générale en vue d'améliorer le processus de consultation.

4.2 Le développement du Cercle de feu a été lent

Le Cercle de feu est considéré comme l'une des régions de l'Ontario présentant les possibilités d'exploitation minière les plus prometteuses depuis un siècle. Cependant, en raison de son éloignement, on ne peut exploiter les gisements qui s'y trouvent sans procéder à des investissements considérables en matière d'infrastructure. À l'heure actuelle, la région est exempte de toute infrastructure permettant d'établir une liaison avec les routes, les voies ferrées et les réseaux électriques existants. La région compte également plus de 10 collectivités des Premières Nations qui doivent être consultées au sujet de tous les projets d'aménagement dans le Cercle de feu.

4.2.1 Il y a eu peu de travaux d'aménagement dans le Cercle de feu jusqu'ici

La découverte de chromite dans le Cercle de feu, en 2008, a suscité un vif intérêt pour cette région. Le gouvernement provincial a déclaré qu'il s'agissait de la découverte du siècle, et que celle-ci pouvait entraîner la création de milliers d'emplois et une prospérité accrue pour l'Ontario et le Canada.

Au moment où l'intérêt pour la région était le plus élevé, on comptait plus de 2 500 claims englobant une superficie d'environ 530 000 hectares. En 2015, le nombre de claims a été ramené à moins de 1 000, et la superficie visée, à environ 200 000 hectares, car les sociétés minières ont abandonné leurs claims, soit parce qu'il n'y avait pas de gisements viables, soit parce que les sociétés considéraient qu'il y avait peu de possibilités de production dans un avenir proche compte tenu de la faible progression des travaux d'aménagements infrastructurels.

L'importance stratégique des découvertes de chromite pour l'industrie sidérurgique nord-américaine a attiré une société d'exploitation minière et de ressources naturelles d'envergure internationale dans la région. En 2010, cette société a acquis les droits miniers concernant trois des gisements connus de chromite de la région pour 350 millions de dollars, et elle a entrepris des études de faisabilité et d'évaluation environnementale en vue d'exploiter les gisements. La société a toutefois interrompu ses travaux pour une période indéterminée en 2013, en mentionnant un échéancier incertain et les risques associés au développement de l'infrastructure requise pour poursuivre le projet. En 2015, elle a vendu ses droits dans la région à une société minière canadienne pour 27,5 millions de dollars, soit une fraction du prix qu'elle avait payé pour ces droits, lorsque sa société mère a éprouvé des difficultés financières. La société canadienne possède désormais les droits ou une participation majoritaire à l'égard de tous les gisements importants découverts à ce jour dans la région. La société canadienne s'emploie actuellement à concrétiser l'exploitation des gisements de nickel pour lesquels elle possède les droits dans la région, son objectif étant d'établir la production commerciale de nickel dans les trois ans suivant l'obtention des permis miniers et environnementaux, mais elle n'a pour l'instant établi aucun plan concernant l'exploitation des gisements de chromite. La société prévoit entreprendre une analyse économique préliminaire pour toutes les options d'exploitation relatives aux gisements de chromite dans le Cercle de feu.

4.2.2 La province ne dispose pas de plan ou d'échéancier détaillés concernant le développement du Cercle de feu

Le gouvernement a annoncé et lancé un certain nombre d'initiatives pour développer la région du Cercle de feu. Le Secrétariat du développement du Cercle de feu a été créé en 2010 afin de diriger le développement général de la région,

ce qui comprend la coordination des besoins en infrastructure, le développement économique, les processus d'évaluation environnementale et la participation ainsi que la consultation des Autochtones.

Dans son budget de 2014, le gouvernement a prévu un montant d'un milliard de dollars destiné à l'infrastructure dans la région. Cet engagement n'était toutefois pas fondé sur une évaluation détaillée des besoins en infrastructure de la région. Pour surveiller l'aménagement infrastructurel, le gouvernement a aussi établi la Société de développement de l'infrastructure du Cercle de feu et signé un cadre de négociation avec les collectivités autochtones de la région.

Cependant, les initiatives gouvernementales de développement s'accompagnent de peu d'échéanciers précis, et dans les cas où des dates d'achèvement cibles ont été établies, celles-ci n'ont pas été respectées. Selon l'industrie, cette incertitude constitue un obstacle au développement et à l'investissement dans la région.

Le Secrétariat ne respecte pas les échéances et manque de mesures du rendement pour évaluer l'efficacité de l'aide au développement

Depuis sa création en 2010, le Secrétariat du développement du Cercle de feu a établi trois bureaux régionaux, qui sont situés à Sudbury, à Toronto et à Thunder Bay. Il compte 19 employés et ses dépenses de fonctionnement des cinq dernières années ont totalisé 13,2 millions de dollars. Cependant, il n'existe aucune mesure de rendement permettant d'évaluer l'efficacité des activités qu'il a entreprises pour favoriser le développement de la région et d'en rendre compte.

Nous avons constaté que le Secrétariat a continuellement manqué les jalons établis par le gouvernement concernant le développement du Cercle de feu. Par exemple, lorsqu'il a mis sur pied le Secrétariat, le gouvernement espérait que les activités de développement du Cercle de feu débutent en 2015. Toutefois, l'exploitation

minière ne peut commencer avant l'achèvement de la planification de l'utilisation des terres (qui relève du ministère des Richesses naturelles et des Forêts) et des évaluations environnementales (qui relèvent du ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique). On prévoyait que les approbations des évaluations environnementales seraient obtenues au plus tard en décembre 2012, mais elles n'ont pas encore été effectuées. À cet égard, nous avons constaté que le cadre de référence, le premier de deux éléments nécessitant une approbation aux fins des évaluations environnementales, a été soumis en octobre 2012 par la société canadienne qui prévoit commencer à extraire du nickel, mais qu'il n'a été approuvé par le gouvernement qu'en juin 2015.

Dans le même ordre d'idées, la planification de l'utilisation des terres dans la région devait être achevée en 2015, mais elle est maintenant retardée de deux ans. Selon le Ministère, les retards sont attribuables au temps qu'il a fallu consacrer à la consultation des collectivités autochtones.

L'engagement financier de l'Ontario à l'égard du Cercle de feu ne suffit pas à lui seul à aménager l'infrastructure requise

Dans le budget de 2014, le gouvernement a annoncé un engagement financier maximal d'un milliard de dollars pour l'aménagement d'une infrastructure stratégique de transport industrielle et communautaire utilisable en toute saison dans le Cercle de feu, sous réserve d'un investissement de contrepartie du gouvernement du Canada.

L'engagement provincial ne suffit pas à lui seul à combler les besoins en infrastructure de la région. Or, le gouvernement fédéral ne s'est pas engagé à fournir un financement correspondant à celui de l'engagement provincial en raison de l'absence d'un plan détaillé établi par l'Ontario pour développer la région. La province devra donc élaborer des plans relatifs à des projets d'infrastructure particuliers dans le Cercle de feu, puis soumettre des demandes au nouveau Fonds Chantiers Canada fédéral. Le

gouvernement du Canada souhaite que les fonds soient destinés à des projets particuliers assortis d'objectifs précis, et il attend que la province soumette une proposition concernant des priorités particulières. La province a indiqué qu'elle donnera suite à son engagement financier en matière d'infrastructure, que le gouvernement fédéral consente ou non à fournir un financement de contrepartie.

En juillet 2015, le Ministère n'avait établi aucun échéancier concernant les projets d'infrastructure dans le Cercle de feu qui pourraient être financés à même l'engagement d'un milliard de dollars du gouvernement.

Les intervenants ne participent pas aux activités de la Société de développement de l'infrastructure du Cercle de feu

L'idée d'établir une société de développement mixte a été discutée pour la première fois en avril 2012 par la province et la société d'envergure internationale disposant des droits miniers relatifs aux gisements de chromite dans le Cercle de feu. Les discussions ont principalement porté sur des plans visant à partager le coût d'aménagement d'une route de 300 kilomètres reliant l'éventuelle mine de la société aux corridors de transport existants.

Dans le budget de 2014, le gouvernement a annoncé des plans concernant l'établissement d'une société de développement regroupant de multiples intervenants – la Société de développement de l'infrastructure du Cercle de feu (la Société) – afin d'accélérer le développement de l'infrastructure dans la région. La Société a pour but de réunir des intervenants des secteurs privé et public, notamment les sociétés minières clés, des collectivités autochtones et le gouvernement fédéral, en vue de créer des partenariats et de faciliter la prise de décisions concernant les investissements dans l'infrastructure de transport. La Société doit assumer la responsabilité à l'égard de la construction, du financement, de l'utilisation et du maintien de l'infrastructure afin de favoriser l'accès au Cercle de feu.

La Société a été créée en août 2014; toutefois, au moment de notre audit, aucun des groupes d'intervenants, comme les Premières Nations, l'industrie ou le gouvernement fédéral, n'était représenté à son conseil d'administration. Le conseil est actuellement composé de cinq hauts fonctionnaires du gouvernement de l'Ontario. En outre, aucun calendrier concernant la participation des intervenants n'avait été établi. Le coût de la mise sur pied de la Société a totalisé à 550 000 \$ jusqu'ici, et l'on s'attend à ce que ses frais de fonctionnement annuels s'élèvent à 4 millions de dollars, dont 2,5 millions pour le financement du personnel, une fois qu'elle aura amorcé ses activités.

La négociation régionale n'est pas assortie de jalons cibles ou d'un échéancier précis

Neuf collectivités de la Première Nation Matawa sont touchées par la mise en valeur des ressources dans la région du Cercle de feu, et en mars 2012, le gouvernement a demandé au Ministère d'entreprendre des négociations avec ces collectivités concernant les futures activités de développement. Les discussions devaient porter sur des questions liées aux activités socioéconomiques en guise de préparation à l'exploitation minière.

En mars 2013, les chefs du Matawa Tribal Council, qui représentaient les neuf collectivités autochtones concernées, ont demandé le recours à un processus de négociation régional axé sur les collectivités avec le gouvernement. Le gouvernement a fait appel aux services de l'ancien juge de la Cour suprême Frank Iacobucci pour le représenter, tandis que les collectivités Matawa ont engagé l'ancien Premier ministre de l'Ontario Bob Rae pour qu'il soit leur principal négociateur. Les frais de ces négociations sont payés par le Secrétariat du développement du Cercle de feu. En mars 2015, un montant de 6,9 millions de dollars avait été dépensé, principalement pour faciliter la participation des neuf collectivités autochtones au processus de négociation et pour rémunérer les deux négociateurs.

La négociation s'est soldée par la signature d'une entente-cadre régionale en mars 2014, qui vise à établir un protocole concernant les négociations entre les collectivités et la province au sujet des priorités communes, comme une participation accrue aux processus d'évaluation environnementale, le partage des revenus tirés des ressources, les soutiens économiques et l'infrastructure régionale et communautaire.

La phase 2 de la négociation a commencé. Elle a pour objectif d'amener la province et les collectivités autochtones à planifier les priorités communes recensées dans l'entente-cadre, comme le partage des revenus tirés des ressources. Toutefois, aucune date d'achèvement n'a été établie pour cette phase.

RECOMMANDATION 2

Pour assurer le développement en temps opportun du Cercle de feu, le ministère du Développement du Nord et des Mines doit :

- établir un plan détaillé assorti de résultats mesurables, et évaluer régulièrement les progrès réalisés vers l'atteinte de ces résultats et faire rapport à ce sujet;
- continuer d'amener tous les intervenants, y compris le gouvernement fédéral, à participer au financement et au développement de la région;
- s'efforcer d'accélérer les négociations avec les collectivités autochtones.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Les plans de projets et les jalons clés pour le Cercle de feu ont été préparés précédemment et liés aux cibles de l'industrie. En 2010, des plans de projets ont été élaborés et assortis d'une date d'achèvement de 2015-2016. Depuis, le contexte de l'exploitation minière a changé.

Le Ministère souscrit à la recommandation liée à l'élaboration d'un plan révisé et mesurable s'accompagnant de rapports d'étape et d'évaluations régulières, qui mettra l'accent sur les domaines pour lesquels le Secrétariat

du développement du Cercle de feu assume un rôle de coordination. Comme ce fut le cas pour les échéanciers initiaux établis en 2010 relativement au développement de la région, les échéanciers révisés seront fondés sur les conditions courantes et pourront être modifiés en fonction de certains facteurs externes et d'interdépendances qui échappent au contrôle du Ministère. La communication au public de certains renseignements pourrait aussi être limitée pour des raisons de confidentialité commerciale ou autres.

Le Ministère est d'accord avec la recommandation de la vérificatrice générale selon laquelle il doit continuer d'amener tous les intervenants, y compris le gouvernement fédéral, à participer au financement et au développement de la région. L'Ontario sollicité le concours du gouvernement du Canada; il a notamment amené celui-ci à participer aux activités de la Société de développement de l'infrastructure du Cercle de feu, et il lui a demandé de fournir un soutien concernant le coût de l'infrastructure dans la région. En outre, l'Ontario et le gouvernement fédéral financent conjointement une étude concernant un corridor d'accès utilisable en toute saison dirigée par les Premières Nations, qui examine les options relatives à un réseau routier praticable en tout temps reliant la région éloignée du Cercle de feu et les Premières Nations Matawa qui y vivent avec les routes existantes. Cela permettrait aux collectivités d'être encore mieux placées pour profiter des retombées économiques de la région et des autres occasions de développement, et pour améliorer leur situation économique.

Le Ministère s'efforce de faire avancer les négociations avec les collectivités Matawa durant la phase 2 du processus de l'entente-cadre régionale, qui continuera de mettre l'accent sur la réalisation de progrès concernant les jalons clés liés à une participation accrue aux processus d'évaluation environnementale, à la surveillance environnementale régionale

à long terme, à l'amélioration des soutiens au développement socioéconomique, aux options en matière d'aménagements infrastructurels régionaux et au partage des revenus tirés des ressources.

Outre le travail effectué dans le cadre du processus de l'entente-cadre régionale, le Ministère continue de collaborer avec les différentes Premières Nations et les diverses organisations pour renforcer leur capacité de profiter pleinement des possibilités qui se présenteront.

4.2.3 Les fonds versés aux collectivités autochtones pour le renforcement de leur capacité font l'objet de peu de contrôles

Le Secrétariat du développement du Cercle de feu a conclu avec les neuf Premières Nations Matawa touchées par les projets de développement dans le Cercle de feu des ententes de paiements de transfert pour les aider à renforcer leur capacité afin qu'elles puissent se préparer et réagir aux activités d'exploitation minière dans la région.

Les ressources consacrées au renforcement de la capacité ont financé des ateliers de formation en négociation et en gestion de projets, l'établissement de partenariats avec des sociétés minières, ce qui permet d'accroître la participation des collectivités, ainsi que l'acquisition de matériel de communication, comme des appareillages de radio.

Depuis sa création, le Secrétariat du développement du Cercle de feu a transféré environ 16 millions de dollars aux neuf collectivités de la région. Celles-ci doivent fournir des rapports sur les paiements qu'elles ont reçus, dont des rapports d'étape, des rapports sur les dépenses et des états financiers audités.

Nous avons toutefois constaté que ces rapports n'étaient pas soumis en temps opportun, et que ceux qui l'avaient été comportaient peu de pièces justificatives montrant que les fonds avaient été dépensés conformément aux ententes de paiements de transfert. Par exemple, les collectivités peuvent demander le remboursement de dépenses comme

les frais de déplacement, de repas et d'hébergement du personnel, les honoraires versés et les frais juridiques, mais les rapports de dépenses comportaient peu de factures à l'appui des remboursements demandés.

RECOMMANDATION 3

Le Secrétariat du développement du Cercle de feu doit s'assurer que les paiements de transfert versés aux collectivités autochtones sont utilisés conformément aux ententes de paiements de transfert en obtenant les rapports requis (rapports d'étape, rapports sur les dépenses et états financiers audités) en temps opportun. Les rapports soumis doivent être suffisamment détaillés pour montrer comment les fonds sont dépensés.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

En ce qui concerne l'obtention de rapports appropriés en temps opportun, l'une des difficultés tient au fait que les Premières Nations n'ont pas la capacité financière et en gestion de projet requise pour satisfaire aux exigences provinciales et fédérales additionnelles en matière de production de rapports qui accompagnent les ententes de paiements de transfert associées au Cercle de feu. L'Ontario et le Canada travaillent de concert pour remédier à ces lacunes en fournissant du financement pour accroître les ressources financières et les effectifs, et pour offrir une formation en gestion financière et en reddition de comptes. Par l'entremise du Secrétariat du développement du Cercle de feu, l'Ontario continue d'interagir directement avec les Premières Nations pour faciliter la production des rapports requis et déterminer les besoins en formation et en ressources. Le Ministère a aussi demandé à la Division de la vérification interne de l'Ontario de prodiguer des conseils sur les approches à adopter concernant les paiements de transfert destinés aux Autochtones. Par ailleurs,

l'Ontario met à l'essai différents mécanismes de prestation pour les ententes de financement, ce qui comprend le fait de demander aux conseils tribaux de fournir un soutien administratif additionnel.

4.3 Le système de jalonnement et de claims doit être amélioré pour faire en sorte que les travaux d'exploration continuent d'être effectués de manière responsable

En avril 2015, on comptait quelque 33 000 claims englobant des terres de la Couronne d'une superficie d'environ 4,1 millions d'hectares.

Afin de maintenir un claim en règle, le titulaire doit effectuer tous les ans des travaux d'exploration admissibles d'une valeur d'au moins 400 \$ pour chaque unité de base (qui correspond à une parcelle de 16 hectares) et faire rapport sur ces activités au Ministère aux fins d'approbation.

Le Ministère examine tous les ans un échantillon des dépenses d'exploration admissibles déclarées par les titulaires de claims. Les dépenses qui excèdent le montant minimal peuvent être reportées à des années ultérieures et à d'autres claims connexes. Dans le cas où cette exigence n'est pas satisfaite, le claim est considéré comme ayant été confisqué et le terrain est rouvert au jalonnement.

En 2014, les prospecteurs ont déclaré au Ministère des dépenses de 110 millions de dollars au titre des travaux d'exploration. Le Ministère vérifie tous les ans l'admissibilité des dépenses déclarées dans environ 10 % des rapports de travaux d'exploration reçus des titulaires de claims, et il rejette celles qui ne sont pas raisonnables.

Dans les sections qui suivent, nous examinons le processus entourant les claims miniers et l'exploration minière et faisons état des lacunes relevées concernant celui-ci.

4.3.1 Dans les faits, un titulaire de claim peut rejalonner indéfiniment le même terrain sans avoir l'intention de procéder à travaux d'exploration minière

Lorsqu'un claim minier est confisqué parce que son titulaire n'a pas effectué les travaux d'exploration minimaux exigés, le terrain est rouvert au jalonnement pour le public. Le Ministère permet aux prospecteurs qui ont précédemment perdu leurs claims de rejalonner les terrains visés.

Les prospecteurs peuvent ainsi conserver leurs claims indéfiniment sans exécuter les travaux d'exploration obligatoires, et cela peut avoir une incidence négative sur la découverte de ressources minières.

Le Ministère nous a dit qu'il est difficile pour lui de déterminer quels sont les terrains qui ont été confisqués et rejalonnés ensuite par la même personne, parce qu'il n'est pas en mesure d'identifier les parcelles individuelles, et un nouvel identificateur est attribué à un terrain chaque fois qu'il est rejalonné. En outre, une fois qu'un claim est confisqué et que le terrain est rouvert au jalonnement, le prospecteur peut modifier la superficie de la zone, ce qui fait en sorte qu'il est difficile de déterminer si c'est la même parcelle qui fait l'objet d'un rejalonnement.

Cependant, lorsque nous avons comparé un échantillon de claims ayant été confisqués et ayant fait l'objet d'un rejalonnement ces trois dernières années, nous avons relevé un certain nombre de terrains qui avaient été rejalonnés par les mêmes prospecteurs dont les claims avaient été confisqués en raison de travaux d'exploration admissibles insuffisants – souvent le jour suivant la réouverture du jalonnement. Le Ministère ne dispose d'aucune politique visant à empêcher une personne qui a un mauvais dossier concernant l'exécution de travaux d'exploration de rejalonner le même terrain, ou même d'acquiescer de nouveaux claims.

4.3.2 Il n'existe aucun plan ministériel concernant l'inspection des sites pour s'assurer qu'ils ont été réhabilités comme il se doit

Aux termes de la *Loi sur les mines*, les sites où les travaux d'exploration qui ont eu des répercussions sur l'environnement doivent être réhabilités.

En 2012, le Ministère a commencé à exiger que les prospecteurs qui exécutent des travaux d'évaluation ayant un faible impact soumettent un plan d'exploration énumérant les activités qui seront entreprises. Ceux qui effectuent des travaux d'évaluation ayant un impact moyen devaient présenter une demande de permis d'exploration, dont les détails sont affichés sur le Registre environnemental public aux fins de commentaires par le public.

Les normes provinciales exigent que tous les travaux de réhabilitation soient achevés avant l'expiration du plan ou du permis applicable. Cependant, le Ministère procédait à une inspection limitée des sites pour s'assurer qu'ils avaient été réhabilités comme il se doit après les travaux d'exploration.

En 2013 et en 2014, le Ministère a effectué seulement 41 inspections englobant uniquement 6 % des sites pour lesquels il y avait un plan ou un permis en vigueur en décembre 2014. Notre examen des rapports d'inspection a révélé que le Ministère avait constaté un taux élevé de non-conformité, comme de la boue de forage non confinée, l'absence de clôture autour des puits et la disposition inappropriée de contenants de carburant, ce qui confirmait la nécessité pour le Ministère d'inspecter les sites où des travaux d'exploration minière ont été effectués.

Le Ministère procédait à l'inspection de sites pendant que les travaux d'exploration étaient en cours, mais, dans l'idéal, l'inspection devrait être effectuée lorsque ces travaux sont presque achevés. En outre, les prospecteurs ne sont pas tenus d'aviser le Ministère lorsque les travaux d'exploration ont eu lieu sur des claims et, par conséquent, il

Figure 8 : Expiration des plans et permis d'exploration, en août 2015

Source des données : ministère du Développement du Nord et des Mines

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Plans	0	0	192	91	86	0
Permis	4	4	6	230	125	85
Total	4	4	198	321	211	85

arrive souvent que les efforts d'inspection portent inutilement sur des sites où aucune activité d'exploration n'a eu lieu. En 2013 et en 2014, nous avons constaté un certain nombre de cas dans lesquels les inspecteurs ont visité des sites où les travaux d'exploration n'avaient pas encore été entrepris.

Comme le montre la **figure 8**, un grand nombre de plans et de permis doivent expirer en 2015, 2016 et 2017. Toutefois, le Ministère ne dispose pour le moment d'aucun plan en vue d'inspecter ces sites avant le départ des prospecteurs.

RECOMMANDATION 4

Pour s'assurer que les terrains visés par des claims font l'objet de travaux d'exploration continus et que les sites où des activités d'exploration ont eu lieu sont réhabilités comme il se doit, le ministère du Développement du Nord et des Mines doit :

- interdire aux titulaires des claims confisqués de rejalonner les terrains visés par ces claims avant qu'une période appropriée se soit écoulée (nous avons formulé une recommandation similaire dans notre *Rapport annuel 2005*);
- élaborer un plan axé sur le risque pour l'inspection des sites où sont effectués des travaux d'exploration pouvant avoir un impact négatif sur l'environnement.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

La question des titulaires des claims confisqués qui procèdent au rejalonnement des terrains visés sera soumise à notre groupe consultatif composé de représentants de l'industrie et d'intervenants aux fins d'examen et de commentaires. En outre, tous les sites où des travaux d'exploration ont été autorisés seront évalués pour établir l'ordre de priorité des inspections en fonction de chaque cas.

4.4 Les garanties financières peuvent ne pas suffire à payer les coûts des fermetures de mines

Aux termes de la *Loi sur les mines*, avant d'entreprendre des activités d'exploration avancée ou d'exploitation minière, les sociétés minières sont tenues de soumettre un plan de fermeture et une garantie financière couvrant le coût de la réhabilitation du site. Elles doivent certifier que le plan de fermeture a été préparé par un expert, s'il y a lieu, et qu'il est conforme à la législation en vigueur. La garantie financière constitue une caution, qui est remise à la société une fois que le site est réputé avoir été réhabilité comme il se doit.

Dans les sections suivantes, nous énonçons nos préoccupations concernant l'examen des plans de fermeture par le Ministère et les garanties financières que les sociétés doivent fournir au titre des coûts de réhabilitation des sites où des activités minières ont été effectuées.

4.4.1 Les plans de fermeture ne sont pas examinés ou mis à jour

Le Ministère compte 13 conseillers internes en exploration minière et en exploitation des minéraux qui sont chargés de surveiller et d'examiner les plans de fermeture de mine de l'industrie, ainsi que de déterminer si les montants des garanties financières fournies par les sociétés minières suffiront à payer les coûts de réhabilitation des sites une fois

que les activités d'exploration avancée ou d'exploitation minière auront cessé.

Ces conseillers n'ont pas suivi de formation technique pour évaluer le caractère adéquat des plans qu'ils surveillent. Ils utilisent une liste de vérification pour s'assurer que les dossiers sont complets, et ils s'appuient sur l'autocertification effectuée par chaque société minière visant à confirmer qu'elle se conforme aux normes stipulées dans les règlements de l'Ontario, ce qui comprend le recours par la société à des professionnels qualifiés pour la préparation du plan de fermeture, s'il y a lieu. Toutefois, les conseillers peuvent décider de soumettre certains éléments à risque élevé des plans à l'examen des spécialistes en réhabilitation du Ministère, qui possèdent des connaissances techniques concernant divers risques miniers, comme les stériles ainsi que la libération d'acides et de métaux dans l'environnement.

Nous avons constaté ce qui suit en ce qui concerne l'examen des plans de fermeture par les conseillers :

- Les conseillers chargés de s'assurer de la conformité aux normes des plans de fermeture de mine et d'évaluer le caractère adéquat des garanties financières fournies par les sociétés minières sont aussi responsables de favoriser l'exploration et l'exploitation minières en Ontario en aidant l'industrie à mener à bien le processus réglementaire requis pour élaborer des projets miniers. Ces fonctions sont incompatibles par nature. Nous avons observé un certain nombre de cas où les conseillers n'avaient pas recommandé l'imposition d'exigences plus strictes en matière de réhabilitation à l'industrie, comme l'avaient suggéré des spécialistes ou des inspecteurs du Ministère, parce qu'ils considéraient que les exigences rendraient les choses plus difficiles pour les sociétés minières. Par exemple, pour certains plans de fermeture de mine, les conseillers :
 - ont accepté une garantie financière pour la revégétalisation du terrain qui était 10 fois inférieure au coût recommandé;
 - n'ont pas mis en application l'évaluation recommandée de la stabilité à long terme des structures soutenant une mine souterraine;
 - n'ont pas demandé que des tests soient effectués, comme il avait été recommandé, pour déterminer la probabilité que des acides soient libérés dans l'environnement;
 - n'ont pas appliqué l'exigence concernant une garantie financière additionnelle pour la réhabilitation d'un tunnel de déviation d'un cours d'eau.
- Ces exigences moins strictes font en sorte que des sociétés minières ne fournissent peut-être pas des garanties financières suffisantes pour les travaux de réhabilitation, particulièrement dans les cas où le terrain peut être contaminé. Si les sociétés minières ne sont pas en mesure de fermer les mines de manière appropriée lorsque celles-ci cessent d'être exploitées, le gouvernement peut avoir à assumer ces coûts.
- Il n'y a pas de lignes directrices indiquant les situations dans lesquelles il conviendrait de soumettre certains éléments des plans de fermetures à un examen technique. Les conseillers peuvent renvoyer les éléments à risque élevé des plans de fermeture aux spécialistes en réhabilitation du Ministère pour que ceux-ci les examinent, mais il n'y a pas de directives ministérielles indiquant les cas où cela devrait être fait. Il revenait aux conseillers de déterminer si certains éléments doivent être soumis à l'examen des spécialistes. Il est ressorti de notre examen d'un échantillon de plans de fermeture que seulement 30 % des dossiers comportaient de la documentation indiquant que l'avis des spécialistes avait été sollicité. Nous avons relevé un certain nombre de cas de plans de fermeture de mine impliquant des stériles

ou une libération potentielle d'acides dans l'environnement pour lesquels un examen par un spécialiste aurait pu être justifié, mais qui n'avaient pas été renvoyés à un spécialiste.

- Le Ministère ne procède pas régulièrement à des inspections de sites pour s'assurer que les plans de fermeture tiennent compte de manière exacte des activités minières qui sont effectuées. Le Ministère doit réaliser des inspections physiques des mines pour vérifier que les plans de fermeture concordent avec les activités d'exploitation en cours et peut demander qu'un plan soit modifié ou qu'une garantie financière additionnelle soit fournie s'il estime que c'est justifié. Des sites associés aux 162 plans de fermeture figurant dans les dossiers en août 2015, 16 n'avaient pas été inspectés au cours des 5 dernières années, et 10 de ceux-ci n'avaient fait l'objet d'aucune inspection depuis la présentation des plans de fermeture au Ministère, en 2001-2002. En ce qui concerne les sites qu'il avait inspectés, le Ministère a constaté un taux élevé de non-conformité dans les plans de fermeture. Pour les 62 sites qu'il a visités en 2013 et en 2014, près de 45 % des plans de fermeture étaient non conformes (par exemple, les risques miniers n'avaient pas tous été traités dans les plans, ou le travail de réhabilitation n'avait pas été certifié par un professionnel) ou étaient assortis d'une garantie financière devant être rajustée. Dans ces cas, les inspecteurs ont uniquement relevé le besoin éventuel de rajuster la garantie financière, et il revenait aux sociétés de procéder à l'évaluation requise pour déterminer le montant de la garantie additionnelle devant être soumise au Ministère. En août 2015, une seule société avait fourni une garantie financière majorée, alors qu'une autre avait répondu qu'aucun rajustement n'était requis.

RECOMMANDATION 5

Pour s'assurer que les plans de fermeture qui ont été soumis font l'objet d'un examen adéquat et tiennent compte des activités en cours aux sites miniers, le ministère du Développement du Nord et des Mines doit :

- faire en sorte que la responsabilité de favoriser l'exploration et de l'exploitation minière en Ontario n'incombe pas aux personnes chargées de la surveillance des plans de fermeture;
- élaborer des lignes directrices particulières indiquant les situations dans lesquelles les éléments à risque élevé des plans de fermeture devraient être soumis à l'examen de spécialistes;
- inspecter régulièrement les sites assortis d'un plan de fermeture pour s'assurer que le plan tient compte de manière exacte des activités minières en cours;
- assurer l'application des exigences de réhabilitation recommandées par les spécialistes et les inspecteurs ministériels, et prendre des mesures proactives pour faire en sorte que les garanties financières soient rajustées en conséquence rapidement.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Au-delà du mandat d'« encouragement » stipulé à l'article 2 de la *Loi sur les mines*, les conseillers en exploration minière et en exploitation des minéraux n'ont pas la responsabilité de favoriser l'exploration et l'exploitation minières. Ils ont pour rôle de fournir une aide à l'égard du processus réglementaire et de faciliter celui-ci, ce qui comprend des fonctions de consultation, ainsi que d'examiner les plans de fermeture de mine. C'est principalement au personnel du Bureau du géologue résident, au sein de la Commission géologique de l'Ontario, qu'il incombe de favoriser l'exploration et l'exploitation minières. Le Ministère prendra des mesures

pour veiller à ce que les employés sachent quels sont leurs rôles et leurs responsabilités exacts et comment ils doivent s'acquitter de ceux-ci.

Afin d'assurer un examen plus rigoureux et cohérent des plans de fermeture, un poste de coordonnateur des plans de fermeture a été créé à la fin de 2014 et pourvu au début de 2015. Ce poste est occupé par un ingénieur/technicien spécialisé qui est chargé de travailler directement avec les conseillers en exploration minière et en exploitation des minéraux pour s'assurer que tous les plans de fermeture sont soumis à un examen approprié effectué par un expert technique.

Le Ministère a établi un calendrier d'inspection quinquennal selon lequel tous les sites assortis d'un plan de fermeture seront inspectés dans une période de cinq ans. Le Ministère a augmenté le nombre d'inspecteurs ces trois dernières années pour s'assurer que le calendrier est respecté et que les activités de suivi sont effectuées. Le nombre d'inspecteurs est passé deux à quatre en 2009, et a été porté à neuf en 2011. Nous avons aussi créé le poste de superviseur de l'Unité d'inspection en 2012. Le calendrier d'inspection quinquennal a été instauré lorsque des inspecteurs additionnels ont été recrutés il y a quatre ans. Le Ministère s'assurera que tous les plans de fermeture sont inspectés conformément au calendrier.

Le Ministère continuera de veiller à ce que tous les plans de fermeture et toutes les modifications apportées aux plans fassent l'objet d'un examen rigoureux, à ce que les recommandations formulées par les spécialistes et les inspecteurs ministériels soient prises en compte et mises en oeuvre de manière appropriée, et à ce que les garanties financières soient rajustées, le cas échéant.

Dans la dernière année, le Ministère a renforcé sa capacité en matière d'examen technique et a porté de trois à cinq le nombre d'employés en engageant un spécialiste des eaux de surface et un coordonnateur des plans de fermeture ou technicien spécialisé.

4.4.2 Les garanties financières détenues par le Ministère peuvent ne pas correspondre aux coûts réels de fermeture des mines

Avant d'ouvrir une mine, une société minière est tenue de soumettre au Ministère une garantie financière couvrant le coût estimatif de la fermeture appropriée de la mine une fois qu'auront cessé les activités de production. Le coût estimatif est établi à partir des coûts du marché à la date à laquelle le plan est soumis au Ministère. À l'heure actuelle, les sociétés minières ne sont pas tenues d'actualiser subséquemment les coûts estimatifs pour tenir compte de l'évolution des conditions du marché et des changements apportés aux normes de réhabilitation pendant la durée de vie de la mine. Les changements aux garanties financières sont apportés au moyen de modifications volontaires soumises par les sociétés minières, ou ils sont ordonnés par le Ministère à la suite de travaux d'inspection.

Un tiers des plans de fermeture ont été soumis ou modifiés pour la dernière fois dans les années 1990 et au début des années 2000. L'application à tous les plans de fermeture d'un rajustement simple en fonction de l'inflation, au moyen de l'indice des prix à la consommation de la Banque du Canada, se traduit par un manque à gagner potentiel de 63 millions de dollars au titre des garanties financières, net des intérêts gagnés par le Ministère. Or, la province pourrait devoir assumer ce manque à gagner si les propriétaires privés n'étaient pas en mesure d'effectuer les travaux de réhabilitation requis parce qu'elle ne détient pas de fonds suffisants pour payer les coûts de réhabilitation.

Le Québec a modifié sa *Loi sur les mines* en 2013 pour exiger que le ministère des Ressources naturelles publie tous les ans les plans de réhabilitation et de remise en état approuvés des sociétés minières de la province, ainsi que le montant total des garanties financières requises.

Le Ministère n'a pas pris de mesures pour s'assurer que des mises à jour étaient effectuées

En outre, le Ministère n'a pas pris de mesures pour s'assurer que les sociétés mettaient à jour les plans de fermeture et les coûts de fermeture connexes qui ne respectent pas les normes actuelles. Nous avons constaté que 20 % des plans soumis au Ministère avaient été déposés avant la mise en oeuvre des normes de réhabilitation par le Ministère, en 2000, et que les deux tiers de ces plans avaient été soumis durant une période où le Ministère ne disposait d'aucun spécialiste technique pour les examiner. Par exemple, certaines exigences relatives aux plans de fermeture de mine, comme la nécessité d'un plan de surveillance des eaux de surface certifié par un professionnel et d'une étude sur la contamination des eaux souterraines, n'existaient pas avant 2000. Par conséquent, les garanties financières qui les accompagnent pourraient ne pas satisfaire aux normes actuelles.

Par ailleurs, trois sites miniers n'étaient pas assortis de plans de fermeture ou de garanties financières depuis 1991, et depuis 2013 dans le cas d'un autre site. Pour deux des trois sites (Geco Mine dans le district de Thunder Bay et Matabi Mine dans le district de Kenora) qui n'ont pas de plan de fermeture depuis 1991, la société minière conteste la position du Ministère consistant à autoriser qu'une partie seulement de la garantie financière soit couverte par une caution de sa société mère. La société a fait valoir qu'elle devrait être autorisée à couvrir la totalité de la garantie financière exigée au moyen de la caution fournie par sa société mère. Selon le Ministère, les coûts estimatifs de fermeture de ces deux sites s'élèvent à plus de 30 millions de dollars. Ce cas a été soumis au Bureau du commissaire aux mines et aux terres (BCMT) aux fins d'une décision. Le BCMT est un tribunal judiciaire et administratif indépendant qui est chargé d'entendre et de trancher des affaires relevant des lois appliquées par le ministère des Richesses naturelles et des Forêts et le ministère du Développement du Nord et des Mines.

Un troisième site (Carshaw-Malga Mine and Mill dans le district de Timmins) n'a pas de plan de fermeture ou de garantie financière depuis 1991. En vertu de la *Loi sur les mines*, le ministère du Développement du Nord et des Mines peut nommer un ou plusieurs de ses employés à des postes de directeurs de la réhabilitation des mines. Ces employés ont le pouvoir d'ordonner aux propriétaires privés de mine de se conformer à la *Loi sur les mines*. Le Ministère a émis une ordonnance du directeur en août 2013 pour obliger la société concernée à respecter l'exigence concernant la soumission d'un plan de fermeture, mais elle ne s'est pas conformée à l'ordonnance. Le Ministère examine actuellement les options qui s'offrent à lui pour remédier à cette situation.

En ce qui concerne le site n'ayant pas de plan de fermeture depuis 2003 (Canadaka dans le district de Cobalt), la société a entrepris le processus de soumission d'un plan de fermeture en octobre 2014, mais le Ministère n'a pas encore reçu de garantie financière relativement au site.

4.4.3 Des garanties financières sont remises aux sociétés sans inspection adéquate des sites miniers

Une garantie financière est une caution détenue par le Ministère aux fins de la réhabilitation d'une mine si la société omet de procéder à celle-ci, et elle est remise à l'exploitation de la mine une fois que le site est réputé avoir été réhabilité comme il se doit. Pendant la durée de vie d'une mine ou les activités d'exploration, les sociétés peuvent demander qu'on leur rende des parties de la garantie financière après qu'elles ont entrepris des travaux de réhabilitation progressive (la réhabilitation effectuée par étapes pendant la période entière du projet ou durant laquelle il y a présence de risques miniers).

Les garanties financières sont remises aux sociétés lorsque les travaux de réhabilitation ont été acceptés par le Ministère, après une inspection du site. Nous avons constaté que le Ministère a exécuté des inspections des travaux de réhabilitation avant

de rendre les garanties financières connexes, mais qu'il procédait seulement à une inspection visuelle des risques en surface, et qu'il ne pouvait donc détecter les cas de contamination souterraine.

En 2010, le Ministère a remis une somme de 500 000 \$ à une société minière après l'achèvement de travaux de réhabilitation progressive par celle-ci. Toutefois, elle avait omis d'informer le ministère d'une contamination souterraine dont elle avait connaissance, et à l'égard de laquelle aucune garantie financière n'avait été prévue dans le plan de fermeture. Le Ministère a ensuite dû assumer la responsabilité du nettoyage de cette contamination, d'un coût estimatif de 2 millions de dollars, après que la société eut déclaré faillite en 2012. Le Ministère a mentionné qu'il n'avait pas été en mesure de détecter la contamination parce qu'elle se trouvait sous la surface, à une profondeur d'un mètre environ.

4.4.4 Le fait de permettre à des sociétés d'auto-assurer les coûts de fermeture de mines s'accompagne de risques

Lorsque la cote de solvabilité d'une société minière est égale ou supérieure à deux des cotes indiquées ci-après, la société est autorisée à auto-assurer les coûts de fermeture d'une mine pour la durée de vie entière de la mine et n'est pas tenue de fournir quelque autre forme de garantie au Ministère :

- cote A (faible) attribuée par Dominion Bond Rating Service Limited;
- cote A3 attribuée par Moody's Investors Services Inc.;
- cote A- attribuée par Standard and Poor's Inc.

Lorsque la cote de solvabilité d'une société minière est égale ou supérieure à deux des cotes indiquées ci-après, la société est autorisée à s'auto-assurer pour la première moitié de la durée de vie la mine, si cette première moitié est d'au moins quatre ans :

- cote BBB (faible) attribuée par Dominion Bond Rating Service Limited;

- cote Baa3 attribuée par Moody's Investors Services Inc.;
- cote BBB- attribuée par Standard and Poor's Inc.

Dans le cas où, à la suite d'une révision à la baisse de la cote de solvabilité ou d'une alerte au changement de notation, une société n'est plus admissible à l'auto-assurance, elle doit fournir au Ministère une forme acceptée de garantie dans les 30 jours suivant de la révision à la baisse.

À l'heure actuelle, en Ontario, une société (Vale Canada Limited) comptant 10 mines est autorisée à auto-assurer ses coûts de fermeture estimés à 654 millions de dollars pour la première moitié de la durée de vie de ses sites miniers. En ce qui concerne ces mines, le Ministère ne dispose d'aucun recours si la société ne peut s'acquitter de ses obligations en matière de réhabilitation des terrains, car il ne détient aucune forme de garantie à l'égard de sites.

Il est ressorti de notre examen que l'une des mines avait dépassé la première moitié de sa durée de vie en janvier 2015, et que la société n'était donc plus admissible à l'auto-assurance des coûts de fermeture pour ce site. Cependant, en août 2015, le Ministère n'avait pas encore recueilli une autre forme de garantie auprès de la société. Le Ministère nous a informés qu'il poursuit des discussions avec la société à cet égard.

L'acceptation d'une auto-assurance par le Ministère, qui est autorisée par la *Loi sur les mines*, expose le gouvernement à des risques financiers, car dans les cas où une société ne peut s'acquitter de ses obligations, la province devient responsable des coûts de réhabilitation. Le Manitoba est la seule autre province canadienne à autoriser l'auto-assurance pour les sociétés dont la cote de solvabilité satisfait à des critères particuliers.

RECOMMANDATION 6

Pour s'assurer que le montant de la garantie financière qu'il recueille permet de couvrir les éléments de passif possibles liés aux coûts de

fermeture d'une mine, le ministère du Développement du Nord et des Mines (le Ministère) doit :

- exiger que les sociétés minières actualisent régulièrement les coûts estimatifs de fermeture de leurs mines et les garanties financières connexes pour tenir compte de l'évolution des conditions du marché et des modifications apportées aux normes de réhabilitation (nous avons formulé une recommandation similaire dans notre *Rapport annuel 2005*);
- vérifier, lorsqu'il inspecte les travaux de réhabilitation progressive avant de remettre une partie de la garantie financière, que l'exploitation de la mine est toujours conforme au plan de fermeture existant et qu'aucun autre risque dont le Ministère n'aurait pas été précédemment informé n'est présent sur le site;
- réévaluer ses pratiques pour ce qui est de permettre à certaines sociétés d'auto-assurer les coûts de fermeture de mines (nous avons formulé une recommandation similaire dans notre *Rapport annuel 2005*);

RÉPONSE DU MINISTÈRE

La garantie financière qui accompagne tous les plans de fermeture est examinée dans le cadre de l'inspection. Le Ministère a mis en oeuvre un calendrier d'inspection quinquennal pour s'assurer que tous les plans de fermeture sont examinés et mis à jour régulièrement. Le Ministère examinera la nécessité d'exiger que les sociétés actualisent périodiquement les montants de leurs garanties financières pour tenir compte de l'évolution du marché et des changements réglementaires, s'il y a lieu.

À l'heure actuelle, le Ministère inspecte tous les travaux de réhabilitation progressive avant de remettre des garanties financières; en outre, au moyen d'un examen des plans de fermeture, il tient également compte du montant de la

garantie financière requise pour l'exécution des travaux de réhabilitation qui restent à être effectués à un site, et il remet uniquement la partie de la garantie financière qui dépasse ce montant. Dans la dernière année, le Ministère a renforcé sa capacité en matière d'examen technique en embauchant un spécialiste des eaux de surface et un coordonnateur des plans de fermeture ou technicien spécialisé. Ces employés aideront les inspecteurs et les autres experts techniques à faire en sorte que tous les risques potentiels soient évalués, ce qui comprend l'exécution de tests, au besoin.

Le Ministère poursuivra l'examen du régime existant de garantie financière. Cependant, tout changement concernant le fait de permettre aux sociétés satisfaisant au critère de solvabilité d'auto-assurer les coûts de fermeture de leurs mines nécessiterait une modification législative. L'Ontario continuera de surveiller étroitement les sociétés qui ont recours à l'auto-assurance pour veiller à ce qu'elles respectent les exigences législatives actuelles.

RECOMMANDATION 7

Pour informer le public des éléments de passif possibles associés aux coûts de fermeture de mines, le ministère du Développement du Nord et des Mines doit publier tous les ans les plans de fermeture de mines approuvés (aux fins de réhabilitation ou de remise en état), y compris les coûts de fermeture estimatifs et les garanties financières connexes qu'il détient.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est déterminé à respecter le principe de gouvernement ouvert, et il tiendra compte de la recommandation de la vérificatrice générale et examinera les moyens d'informer le public des éléments de passif possibles.

4.4.5 Les évaluations environnementales provinciales ne sont pas obligatoires pour les projets miniers

L'Ontario est la seule province canadienne qui n'exige pas l'exécution d'évaluations environnementales provinciales pour les projets miniers. Une évaluation environnementale est un processus entrepris avant le début d'un projet pour déterminer, prévoir et atténuer toutes les répercussions que celui-ci pourrait avoir sur l'environnement. L'évaluation comprend habituellement une description du projet et de son impact sur l'environnement, ainsi que les mesures proposées pour éliminer ou gérer les impacts environnementaux. Les évaluations environnementales provinciales, lorsqu'elles sont effectuées, sont soumises au ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique aux fins d'examen et d'approbation en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* (la Loi) de l'Ontario.

La Loi vise expressément les ministères et organismes provinciaux, les municipalités et les organismes publics comme les offices de protection de la nature, et ne s'applique généralement pas au secteur privé, ce qui comprend les projets miniers proposés par des sociétés privées. Toutefois, lorsqu'un projet minier englobe certains éléments, comme la construction d'installations de production ou de transmission d'énergie, ou encore l'établissement d'installations de gestion des déchets, il peut déclencher l'exécution d'une évaluation environnementale obligatoire.

En Ontario, la *Loi sur les mines* exige uniquement que les sociétés minières soumettent, avant l'aménagement d'une mine, un plan de fermeture qui décrit comment le terrain touché sera réhabilité et indique les coûts estimatifs de cette réhabilitation. Cependant, les sociétés privées peuvent, de leur propre chef, soumettre leurs projets à une évaluation environnementale. Dans les autres provinces canadiennes, les projets miniers de grande envergure déclenchent automatiquement l'exécution d'une évaluation environnementale provinciale.

RECOMMANDATION 8

Le ministère du Développement du Nord et des Mines doit collaborer avec le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique pour évaluer les avantages associés au fait de soumettre les projets miniers de grande envergure en Ontario à des évaluations environnementales provinciales semblables aux évaluations environnementales exécutées dans d'autres provinces canadiennes.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère examinera, de concert avec le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique, la possibilité d'envisager de nouvelles approches en matière d'évaluation environnementale provinciale pour les projets miniers de grande envergure.

4.5 Les mines abandonnées exposent la province de l'Ontario à des risques financiers importants

Comme le montre la **figure 5**, il existe environ 2 400 mines abandonnées qui appartiennent à la Couronne, et 2 000 qui appartiennent à des propriétaires privés.

La province est responsable de l'élimination de tous les risques présents dans les mines abandonnées appartenant à la Couronne, et il lui incombe de surveiller la réhabilitation de celles appartenant à des propriétaires privés ainsi que d'obliger ceux-ci à s'acquitter de leurs obligations à cet égard. La Couronne récupère les mines qui appartiennent à des propriétaires privés en cas, par exemple, de non-paiement de loyers ou d'impôts par les propriétaires. La province devient alors responsable du nettoyage des mines.

Ces cinq dernières années, 63 mines abandonnées appartenant à des propriétaires privés ont été rendues à la Couronne, et le Ministère a déclaré

dans les comptes publics que le coût estimatif de réhabilitation de quatre de ces sites qui sont contaminés s'élève à 40 millions de dollars. Il s'agit en l'occurrence de la mine Lake Shore Tailings, dans le district de Kirkland, de la mine Long Lake, dans le district de Sudbury, et des mines Reeves et Canadian Jamieson, dans le district de Timmins.

4.5.1 Le Ministère ne dispose d'aucun coût estimatif courant pour la réhabilitation de tous les sites abandonnés

Le Ministère ne dispose pas d'un coût estimatif total courant ou d'un plan à long terme pour l'élimination des risques matériels ou de la contamination à tous les sites miniers abandonnés en Ontario. Il a commandé pour la dernière fois en 1993 l'établissement d'un coût estimatif pour la réhabilitation de toutes les mines abandonnées dans la province.

À ce moment, le Ministère, dans le cadre d'un comité interministériel composé de cinq ministères et de l'Ontario Mining Association, a estimé à 300 millions de dollars le coût de la réhabilitation de tous les sites miniers abandonnés, ce qui ne comprenait pas le coût du nettoyage des contaminations chimiques, qui peut être considérable. Par exemple, ces 15 dernières années, le nettoyage de l'un des sites à risque élevé (Kam Kotia, dans le district de Porcupine) où il existe une contamination chimique a coûté 75 millions de dollars jusqu'ici, et l'on estime qu'il faudra payer un montant additionnel de 20,7 millions de dollars pour achever la réhabilitation, auquel s'ajouteront des frais d'entretien annuels de 750 000 \$ pour le traitement permanent de l'eau contenue dans la digue à stériles associée à la mine.

Bien que le Ministère n'ait pas procédé à un autre exercice d'établissement du coût estimatif de la réhabilitation de toutes les mines abandonnées en Ontario, il a toutefois achevé en 2008 les évaluations portant sur 95 sites à risque élevé comportant des digues à stériles, qui sont les zones où sont entreposés les résidus miniers. Il estime que le coût

de la réhabilitation de ces sites s'élève à environ 208 millions de dollars.

Le Ministère a déterminé des éléments de passif totalisant 303 millions de dollars relativement à 44 mines abandonnées

En 2015, dans la foulée d'une nouvelle norme comptable pour la déclaration des éléments de passif du secteur public concernant les sites contaminés, le Ministère a comptabilisé des éléments de passif de 303 millions de dollars relatifs à 44 sites miniers contaminés abandonnés pour lesquels le gouvernement est, ou serait probablement, responsable de la réhabilitation, et a déclaré un passif éventuel de 69 millions de dollars pour 12 sites miniers abandonnés à l'égard desquels la responsabilité en matière de réhabilitation pourrait incomber au gouvernement à l'avenir. Cette norme exige qu'un passif soit déclaré uniquement pour les sites contaminés qui satisfont à tous les critères suivants :

- une norme environnementale s'applique;
- la contamination dépasse la norme environnementale;
- le gouvernement assume une responsabilité directe ou accepte d'assumer la responsabilité;
- il est prévu que des avantages économiques futurs seront abandonnés;
- il est possible de procéder à une estimation raisonnable du montant en cause.

Le Ministère nous a informés qu'il ne prévoit pas à l'heure actuelle établir un coût estimatif détaillé pour la réhabilitation des autres mines abandonnées en Ontario qui présentent des risques matériels, mais qui ne satisfont pas aux critères de déclaration d'un passif (c'est-à-dire celles qui ne sont pas contaminées ou dont la contamination est inférieure aux normes environnementales), parce qu'il s'agit d'un processus onéreux et que les estimations deviennent très rapidement obsolètes.

Au moment de notre audit, le Ministère avait modifié le coût estimatif établi en 1993 en actualisant le nombre de risques matériels et le

coût associé au traitement de ces risques, et il a estimé que le coût de la réhabilitation de ces sites se situait entre 163 millions et 782 millions de dollars. Cependant, les coûts liés aux évaluations environnementales, à l'accessibilité des sites ou à la distance séparant les sites des ressources de réhabilitation ne sont pas inclus dans la nouvelle estimation du Ministère. Seule une évaluation détaillée des sites permettrait d'établir un coût estimatif plus précis de leur réhabilitation.

En 1999, le Ministère a instauré le Programme de réhabilitation des mines abandonnées (le Programme) afin de gérer l'élimination des risques matériels et environnementaux dans les sites miniers abandonnés se trouvant sur des terrains de la Couronne. Le Programme a reçu des fonds totalisant 138 millions de dollars ces 16 dernières années, et il a mené à terme la réhabilitation totale ou partielle de 75 sites miniers abandonnés. La **figure 9** montre les sommes consacrées à la réhabilitation et à d'autres activités, qui englobent notamment les frais d'entretien permanent des sites réhabilités (p. ex. le traitement à la chaux et le traitement de l'eau), les frais de planification (p. ex. les évaluations environnementales) et les coûts liés aux interventions d'urgence ces cinq dernières années.

Toutefois, à partir de maintenant, il n'y a pas de financement de base fixe destiné à la réhabilitation des sites miniers abandonnés. Au cours des quatre dernières années, le Programme a reçu un financement annuel de seulement 4 millions de dollars, majoré des excédents budgétaires d'autres

programmes ministériels, pour payer l'ensemble de ses frais. Les excédents reçus ces quatre dernières années ont varié de 0 \$ à 10,6 millions de dollars, et ont totalisé 24,4 millions.

4.5.2 Les inspections ministérielles des mines abandonnées ne suffisent pas à recenser et à éliminer les risques pour la santé publique et l'environnement

Le Ministère procède à des activités minimales d'inspection et de suivi des sites miniers abandonnés pour s'assurer que les mines ne présentent aucun risque pour la santé humaine et l'environnement.

Ces cinq dernières années, le Ministère a inspecté seulement 6 % environ (248) des quelque 4 400 mines abandonnées situées sur des sites de la Couronne ou des sites privés (voir la **figure 5**). Un certain nombre des mines non inspectées sont considérées comme des sites à risque élevé où se trouvent des digues à stériles contenant des niveaux élevés d'arsenic, de cobalt, d'uranium et d'autres métaux qui peuvent contaminer le milieu ambiant s'ils ne font pas l'objet d'une gestion adéquate. Des 362 sites à risque élevé, seulement 142 (39 %) ont été inspectés au moins une fois par le Ministère au cours des cinq dernières années.

En ce qui concerne les inspections qu'effectue le Ministère, il arrive souvent que les mesures de suivi ne soient pas prises en temps opportun. Par exemple, 29 inspections de mines privées exécutées

Figure 9 : Dépenses au titre du Programme de réhabilitation, 2010-2011 - 2014-2015 (en milliers de dollars)

Source des données : ministère du Développement du Nord et des Mines

Dépenses	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Coûts de réhabilitation	879	6 904	734	5 669	2 277
Coûts d'exploitation					
Dépenses de fonctionnement et d'entretien pour une mine	606	677	431	1 005	972
Frais administratifs	65	–	49	26	95
Coûts associés aux situations d'urgence	114	–	884	87	91
Total	1 664	7 581	2 098	6 787	3 435

en 2014 ont révélé que 17 des mines inspectées nécessitaient des mesures de suivi. Les problèmes relevés lors des inspections comprenaient notamment des clôtures endommagées, des éléments de surface non protégés, comme des puits ou des ouvertures des galeries de ventilation, des zones de stériles qui n'avaient pas été revégétalisées conformément au code applicable, une instabilité chimique ou physique de piles de stockage du minerai, ou des modifications non autorisées à un site pouvant déstabiliser les zones de stériles.

En mai 2015, aucun des problèmes recensés dans les 17 rapports d'inspection n'avait été réglé. En fait, le Ministère n'avait pas effectué de suivi auprès de 10 des 17 propriétaires privés après qu'on leur eut envoyé les rapports d'inspection par la poste. Le Ministère a indiqué que l'absence de suivi était attribuable à de multiples changements apportés à son personnel, qui ont donné lieu à des retards dans les activités liées aux inspections.

En vertu de la *Loi sur les mines*, lorsqu'un propriétaire privé omet d'exécuter les travaux de réhabilitation demandés après l'inspection d'un site, le Ministère a le pouvoir de rendre une ordonnance l'obligeant à se conformer et prévoyant le dépôt d'une accusation s'il ne le fait pas. Un propriétaire qui ne se conforme pas à une ordonnance s'expose à une amende de 30 000 \$ par jour et à une peine d'emprisonnement maximale de deux ans.

Toutefois, le Ministère a rarement exercé ce pouvoir; il compte plutôt sur une conformité volontaire de la part des propriétaires privés. Ces cinq dernières années, le Ministère a émis seulement trois ordonnances visant à obliger des propriétaires privés à entreprendre des travaux de réhabilitation ou à soumettre un plan de fermeture, et une seule a donné lieu au dépôt d'une accusation, laquelle s'est soldée par l'imposition d'une amende d'environ 10 000 \$.

En 2000, dans le cadre de la mise à jour de la *Loi sur les mines*, le Ministère a commencé à exiger que les propriétaires privés prennent toutes les mesures raisonnables pour réhabiliter progressivement leurs mines, y compris les mines abandonnées se

trouvant sur leurs sites, et qu'ils fassent rapport sur ces activités au Ministère dans les 60 jours suivant l'achèvement des travaux, dans les cas où ceux-ci ne sont pas déjà prévus dans un plan de fermeture.

Un examen de la base de données sur les mines abandonnées a révélé que seulement 45 rapports de réhabilitation avaient été soumis en mai 2015 relativement aux quelque 2 000 mines abandonnées se trouvant sur des sites privés. Le Ministère ignore si des travaux de réhabilitation ont été exécutés aux sites qu'il n'a pas inspectés ou aux sites pour lesquels les propriétaires privés n'ont pas soumis de rapports de réhabilitation.

Le Ministère nous a dit que les propriétaires privés de mines ne sont pas toujours au fait de leurs responsabilités concernant la réhabilitation des sites et la soumission de rapports de réhabilitation. Bien qu'il soit au courant de cette situation, le Ministère n'a pas déployé tous les efforts requis pour s'assurer que les propriétaires sont informés de l'exigence relative à la réhabilitation des mines abandonnées.

Nous avons constaté que la Colombie-Britannique avait adopté une approche plus proactive pour favoriser le respect de ses exigences en matière de réhabilitation, en menant des activités de communication et des campagnes médiatiques, ainsi qu'en élaborant des lignes directrices et du matériel didactique à des fins de sensibilisation et d'éducation, et pour encourager la conformité volontaire.

RECOMMANDATION 9

Afin de protéger la santé et la sécurité publiques et l'environnement des risques que présentent les mines abandonnées, le ministère du Développement du Nord et des Mines doit :

- inspecter dans les plus brefs délais toutes les mines abandonnées à risque élevé qui n'ont pas été inspectées ces cinq dernières années, afin de déterminer si elles présentent des risques pour la sécurité publique;

- adopter un processus axé sur le risque pour surveiller et inspecter régulièrement les mines abandonnées qui ont précédemment été inspectées, afin de s'assurer que l'état des sites ne présente pas de risques pour la santé humaine et l'environnement (nous avons formulé une recommandation similaire dans notre *Rapport annuel 2005*);
- élaborer un plan opérationnel et financier à court et à long terme pour le nettoyage des sites miniers qui présentent des risques pour la santé et la sécurité des personnes et l'environnement (nous avons formulé une recommandation similaire dans notre *Rapport annuel 2005*).

RÉPONSE DU MINISTÈRE

En s'appuyant sur son système actuel d'établissement de l'ordre de priorité, le Ministère élaborera un plan en vue d'inspecter les sites abandonnés à risque élevé qui n'ont pas été inspectés ces cinq dernières années.

Le Ministère a adopté un processus axé sur le risque pour étayer son calendrier d'inspection des sites miniers abandonnés. Il veillera à ce que les mines précédemment inspectées fassent régulièrement l'objet d'une surveillance et d'une inspection.

En outre, le Ministère élabore des plans à court et à long terme pour les sites ayant une priorité élevée, en fonction de son affectation budgétaire annuelle. Il poursuivra l'élaboration de plans opérationnels et financiers à court et à long terme concernant le nettoyage des sites miniers prioritaires qui présentent des risques pour la santé et la sécurité des personnes et pour l'environnement.

RECOMMANDATION 10

Afin de s'assurer que les propriétaires de mines abandonnées privées prennent toutes les mesures raisonnables en vue de réduire les risques potentiels pour la

santé et l'environnement, le ministère du Développement du Nord et des Mines doit :

- effectuer des activités de suivi en temps opportun pour vérifier que les propriétaires se conforment aux résultats de ses inspections;
- élaborer une stratégie pour faire en sorte que les propriétaires privés soient au courant de l'exigence concernant la réhabilitation des mines abandonnées se trouvant sur leurs terrains.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère examinera les processus de suivi de la conformité aux rapports d'inspection et prendra les mesures qui s'imposent.

Le Ministère élaborera également une stratégie pour accroître la sensibilisation des propriétaires privés à l'égard des exigences concernant la réhabilitation des mines abandonnées se trouvant sur leurs terrains.

4.5.3 L'information contenue dans le Système d'information sur les mines abandonnées est incomplète et n'est pas à jour

Le Système d'information sur les mines abandonnées (SIMA), conçu et mis en oeuvre en 1988-1989, constitue un outil centralisé de suivi de toutes les mines abandonnées en Ontario.

La SIMA sert à recueillir des données sur l'ensemble des mines abandonnées connues et leurs risques connexes, afin que le Ministère puisse établir l'ordre de priorité de ces sites aux fins de réhabilitation. En outre, le SIMA devait permettre au Ministère de surveiller toutes les activités entreprises aux sites – y compris les travaux d'évaluation à jour des sites, les changements concernant les risques connus et la détermination de nouveaux risques – ainsi que les progrès de tous les travaux qui y sont effectués.

Cependant, notre examen du SIMA a révélé certaines limitations qui nuisent à la pleine exploitation du système :

- *L'information contenue dans le système n'est pas à jour.* L'information sur les mines abandonnées que renferme le SIMA provient principalement des évaluations effectuées en 1993 et en 2000 de tous les sites qui étaient alors connus. Depuis, le Ministère n'a entrepris aucune autre évaluation exhaustive pour mettre à jour les renseignements dans le système. Les mises à jour de l'information ont généralement découlé d'inspections limitées exécutées par le Ministère, soit une évaluation spéciale de 86 sites à risque élevé ayant des digues à stériles en 2003, et une autre évaluation de 95 sites à risque élevé ayant des digues à stériles en 2008.
- *Une fonctionnalité clé du système ne produit pas des renseignements exacts.* Bien que le SIMA puisse classer les sites selon une cote de sécurité publique et d'impact environnemental, cette capacité ne fonctionne pas comme il se doit et n'est donc pas utilisée. Une erreur dans la formule de calcul des cotes fait en sorte que les cotes obtenues sont erronées, ce qui les rend inutilisables. Par conséquent, le Ministère doit effectuer un suivi distinct des sites sans recourir au système. Cela empêche le Ministère de déterminer efficacement l'ordre de priorité des mines abandonnées aux fins de leur réhabilitation.

Sans information complète et exacte sur les sites miniers, il est difficile pour le Ministère de gérer efficacement la réhabilitation des mines abandonnées en Ontario.

RECOMMANDATION 11

Le ministère du Développement du Nord et des Mines doit :

- mettre à jour l'information sur les mines abandonnées en Ontario et les risques

miniers connexes dans le Système d'information sur les mines abandonnées (SIMA);

- améliorer la fonctionnalité du SIMA visant à déterminer, aux fins de leur réhabilitation, les sites qui présentent les risques les plus élevés pour la santé et la sécurité publiques et pour l'environnement.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère mettra à jour l'information sur les sites abandonnés contenue dans le SIMA.

En outre, le Ministère s'efforcera d'améliorer la fonctionnalité d'établissement de l'ordre de priorité dans le SIMA. Toutefois, jusqu'à ce qu'une mise à niveau soit effectuée, le Ministère continuera d'utiliser son processus manuel d'établissement de l'ordre de priorité.

4.6 Les recettes que tire la province de l'exploitation minière sont faibles par rapport à la valeur considérable des ressources minérales extraites

4.6.1 L'Ontario applique l'un des taux d'impôt sur l'exploitation minière les plus bas au Canada

Le montant des impôts et des redevances perçus par la province auprès des sociétés minières ces 20 dernières années correspond en moyenne à moins de 2 % de la valeur des minéraux extraits.

L'Ontario applique un taux d'impôt sur l'exploitation minière de 10 % (contre 20 % en 2000) visant les bénéfices annuels imposables qui dépassent 500 000 \$ (les sociétés à fort pourcentage de propriété commune ne bénéficient pas de la même exemption). Un taux réduit de 5 % est appliqué aux mines éloignées situées dans le Nord de l'Ontario ouvertes après le 7 mai 1996 et dont le statut de mine éloignée a été certifié par le Ministère.

En outre, les nouvelles mines, ou celles qui font l'objet d'un agrandissement important, sont

admissibles à une exonération de l'impôt pouvant atteindre la première tranche de 10 millions de dollars de bénéfices tirés de la mine lors des 3 premières années d'exploitation dans le cas d'une mine non éloignée, et lors des 10 premières années d'exploitation dans le cas d'une mine éloignée.

Ce régime fiscal est en place depuis 2004, et il est l'un des plus avantageux au Canada. Selon un rapport de recherche de l'Université de Calgary publié en 2013 et ses addendas, mis à jour en 2015, le taux effectif marginal d'imposition des sociétés minières en Ontario n'était que de 5,6 % en septembre 2015, ce qui était considérablement inférieur au taux national moyen de 8,6 %.

En 2012, il est ressorti d'un examen de la réforme des services publics de l'Ontario commandé par le gouvernement que, si les faibles taux de l'impôt sur l'exploitation minière visaient à encourager l'investissement dans la province à un moment où les taux d'imposition des sociétés étaient très élevés, la compétitivité fiscale de l'Ontario à l'échelle internationale s'était considérablement améliorée depuis. L'examen a aussi mentionné que le crédit d'impôt de l'Ontario pour ressources accordé aux sociétés minières, qui correspond à 25 % des bénéfices rajustés tirés des ressources, est inutile et devrait être éliminé compte tenu du contexte fiscal amélioré.

Dans son budget de 2015, le gouvernement de l'Ontario a proposé une harmonisation avec le gouvernement fédéral et les autres administrations provinciales en supprimant le crédit d'impôt de l'Ontario pour ressources et l'impôt supplémentaire visant les redevances de la Couronne, et en accordant plutôt une déduction au titre des redevances et de l'impôt minier réellement payé, à compter du 23 avril 2015. Le gouvernement s'attend à ce que ce changement lui permette de percevoir des recettes additionnelles allant de 6 millions à 7 millions de dollars pour les trois prochaines années au moins. Toutefois, même en tenant compte de ces recettes supplémentaires, le taux d'impôt sur l'exploitation minière de l'Ontario demeure l'un des plus faibles au Canada.

L'Ontario a perçu de faibles redevances auprès de la seule mine de diamants de la province

En vertu de la *Loi sur les mines*, toutes les mines de diamants en Ontario sont tenues de payer des redevances, comme il est prescrit dans le Règlement de l'Ontario 323/07 – (Royalty on Diamonds). Les redevances sont calculées à partir des bénéfices nets de la mine, moins les déductions visant les frais admissibles d'exploration, d'aménagement et d'exploitation, et elles s'apparentent principalement aux structures de redevances appliquées dans les Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut, les deux autres administrations canadiennes où se trouvent des mines de diamants. La province accorde toutefois des déductions qui ne sont pas offertes par les autres administrations, notamment :

- une déduction de 100 % au titre des dépenses admissibles engagées dans le cadre d'ententes avec des collectivités locales ou autochtones;
- une déduction de 100 % au titre des dons faits à des fins de bienfaisance, éducatives ou de bénévolat en Ontario;
- une déduction additionnelle de 15 % au titre du coût de l'établissement et de l'exploitation d'une mine de diamants, limitée à 20 % des bénéfices annuels nets.

Le ministère des Finances a mentionné que ces déductions additionnelles visent à favoriser la durabilité à long terme et la compétitivité à l'échelle internationale de la production de diamants en Ontario, ainsi qu'à soutenir les investissements dans les collectivités touchées par l'exploitation de diamants, particulièrement les collectivités du Nord et les collectivités autochtones. La province n'a pas entrepris d'évaluation formelle de son régime actuel de redevances sur les diamants depuis son instauration en 2007 pour déterminer les avantages qu'elle en retire et s'il convient de le maintenir tel quel.

La seule mine de diamants en exploitation en Ontario a été ouverte en 2008. En 2014, la société

minière avait extrait pour plus de 2,5 milliards de dollars de diamants depuis l'ouverture de la mine, mais elle a versé à la province des redevances d'un peu moins de 20 millions de dollars durant cette période, ce qui représente moins de 1 % de la valeur du minerai extrait. Dans le calcul des redevances qu'elle devait verser, la société minière a demandé des déductions propres à l'Ontario et autorisées en vertu de la *Loi sur les mines* totalisant près de 70 millions de dollars. Selon le ministère des Finances, le montant des redevances devrait augmenter à compter de 2014, étant donné que la société minière aura utilisé la majorité des déductions applicables aux fins du calcul des redevances qu'elle doit verser. On s'attend toutefois à ce que le gisement de diamants commence à s'épuiser en 2019, ce qui ne laisse que six années de redevances potentiellement élevées. En octobre 2015, le Ministère prévoit percevoir des redevances totales allant de 4 % à 5 % de la valeur de la production pendant la durée de vie de la mine.

Les loyers relatifs aux baux miniers en Ontario sont parmi les plus bas en Canada, et ils ne sont pas toujours perçus

Les sociétés minières sont tenues de payer un impôt sur les terrains miniers en ce qui a trait aux sites privés, et de payer des loyers relatifs aux baux et aux permis miniers visant des terrains de la Couronne.

Le Règlement de l'Ontario 45/11 (Dispositions générales) prescrit les loyers annuels pour les baux et permis miniers ainsi que les taux de l'impôt sur les terrains miniers. Le Ministère perçoit tous les ans des loyers et des impôts sur les terrains miniers d'environ 3,1 millions de dollars, et verse ce montant au Trésor de la province.

Les loyers et les taux actuels, qui sont présentés à la **figure 10**, ont été révisés pour la dernière fois en 1994. En 2014, le Ministère a achevé une analyse des loyers imposés à l'égard des baux miniers par l'ensemble des administrations canadiennes, et il a constaté que l'Ontario se classait au deuxième au chapitre des loyers les plus bas au Canada, tout juste après l'Île-du-Prince-Édouard. Le Ministère nous a informés que dans le cadre de la modernisation de la *Loi sur les mines*, un nouveau barème de loyers sera établi à l'automne 2015.

En cas de non-paiement de loyers ou d'impôts, le Ministère est autorisé, en vertu de la *Loi sur les mines*, à confisquer le terrain privé ou à annuler le bail ou le permis. Nous avons toutefois constaté que le Ministère ne prenait de mesures en temps opportun pour ce qui est de percevoir les impayés.

Au 31 mars 2015, les comptes débiteurs liés aux loyers et aux impôts affichaient un arriéré de 1,7 million de dollars sur deux ans. Le Ministère nous a informés que certaines des propriétés visées n'avaient pas été confisquées en raison des éléments de passifs associés aux risques miniers présents sur le terrain.

Figure 10 : Loyers et impôts sur les terrains miniers

Source des données : ministère du Développement du Nord et des Mines, décembre 2014

Type de tenure des terres	Nombre de titulaires	Superficie (hectares)	Taux (coût/hectare) annuel
Claims non concédés par lettres patentes	33 930	3 770 128	Aucun; des travaux d'évaluation d'une valeur de 400 \$ doivent être effectués tous les ans
Claims concédés par lettres patentes	18 864	467 745	4 \$/hectare
Baux miniers	3 097	256 000	3 \$/hectare
Permis d'occupation minière	1 047	20 000	5 \$/hectare

La valeur des éléments de passifs en question va de 150 000 \$ à 850 000 \$, et le Ministère devrait en assumer la responsabilité si les propriétés étaient confisquées par la Couronne. Le Ministère a émis une ordonnance de soumission de plan de fermeture à l'égard d'une seule de ces propriétés en 2013, et il attendait toujours que les autres se conforment volontairement au moment de notre audit.

Certains paiements sont en souffrance depuis plus de 10 ans. Dans les cas où le Ministère ne confisque pas les claims, les terrains concernés ne sont pas accessibles à d'autres prospecteurs aux fins d'une éventuelle exploitation minière.

RECOMMANDATION 12

Pour s'assurer que les Ontariens touchent une juste part de la valeur des ressources minières exploitées tout en faisant en sorte que la province demeure concurrentielle pour ce qui est d'attirer l'investissement minier, le ministère du Développement du Nord et des Mines doit :

- examiner et mettre à jour, s'il y a lieu, le loyer minier, le taux de l'impôt sur les bénéfices miniers et le régime de redevance sur les diamants en vigueur dans la province (nous avons formulé une recommandation similaire concernant les droits miniers dans notre *Rapport annuel 2005*);
- prendre des mesures en temps opportun pour percevoir les impayés (nous avons formulé une recommandation similaire dans notre *Rapport annuel 2005*).

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère accueille volontiers l'examen du régime de redevances sur les diamants effectué par la vérificatrice générale. Le Ministère s'attend à ce que la modélisation du régime fondée sur la durée de vie d'une mine se traduise par le versement de redevances plus importantes à l'avenir. Le Ministère envisage de moderniser l'ensemble des frais et des recettes liés à l'exploitation minière, et de collaborer

avec le ministère des Finances à cette fin, le cas échéant.

Le Ministère examinera également les processus de suivi des comptes en souffrance pour s'assurer que la perception des sommes dues se fait en temps opportun.

4.7 Les mesures du rendement ne tiennent pas compte des objectifs et des responsabilités du Ministère

Le Programme des mines et des minéraux du Ministère a pour objectif de faire en sorte que le secteur minier de la province soit sain, concurrentiel et durable. Aux termes de la *Loi sur les mines*, l'exploitation des ressources minières doit se faire en tenant compte des droits ancestraux ou issus de traités des peuples autochtones, ce qui comprend l'obligation de consulter ceux-ci, et en minimisant les effets néfastes des activités minières sur la santé et la sécurité publiques et sur l'environnement. En outre, la lettre de mandat envoyée en 2014 par la Première ministre au ministre du Développement du Nord et des Mines mentionne expressément que la promotion du secteur minier de l'Ontario et le développement du Cercle de feu constituent deux priorités clés.

Le Ministère dispose de certains indicateurs pour évaluer divers aspects du fonctionnement du programme (par exemple, le pourcentage de sites assortis de plans de fermeture qui ont été inspectés, et les sites miniers abandonnés qui sont réhabilités tous les ans), mais il n'a pas encore élaboré d'indicateurs pour l'aider à évaluer l'efficacité avec laquelle il atteint ses buts et objectifs généraux.

RECOMMANDATION 13

Le ministère du Développement du Nord et des Mines doit élaborer des mesures plus complètes pour évaluer l'efficacité avec laquelle il atteint ses objectifs liés à l'essor du secteur minier de la province tout en minimisant les répercussions de l'exploitation minière sur la santé et la

sécurité publiques et sur l'environnement, et il doit régulièrement faire rapport au public sur les progrès réalisés vers l'atteinte de ses objectifs (nous avons formulé une recommandation similaire dans notre *Rapport annuel 2005*).

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère s'emploie actuellement à élaborer de nouvelles mesures du rendement complètes pour tous ses programmes. Il met également au point des mesures du rendement expressément liées à la Stratégie d'exploitation des minéraux. Ces indicateurs permettront de mesurer les progrès réalisés concernant l'essor du secteur minier de la province.

Annexe 1 – La séquence minière

Source des données : ministère du Développement du Nord et des Mines

En général, la mise en valeur des ressources minières comporte cinq étapes : l'exploration, l'évaluation, l'aménagement, la production, la fermeture et la surveillance de la mine. Ces cinq étapes peuvent s'échelonne sur une période allant de 30 à 100 ans.

Étapes	Description des activités
Exploration	<ul style="list-style-type: none"> Les prospecteurs analysent une zone à la recherche de gisements minéraux et acquièrent les droits pour procéder à une exploration plus poussée. Les prospecteurs jalonnent une zone et procèdent à des travaux préliminaires d'exploration, comme la collecte d'échantillons de pierres, la télédétection et la consultation de la base de données géoscientifiques du Ministère, pour repérer des gisements éventuels. Cette étape s'échelonne habituellement sur une période allant de quatre à six ans.
Évaluation	<ul style="list-style-type: none"> Les prospecteurs recourent à des méthodes d'exploration plus importantes, comme un forage plus intensif et la collecte d'échantillons plus gros, pour évaluer le potentiel minier. L'exploration avancée peut coûter de 5 à 10 millions de dollars par année pour chaque projet, et s'échelonne sur une période allant de 5 à 10 ans. La majorité des projets miniers ne franchissent pas l'étape de l'exploration.
Aménagement	<ul style="list-style-type: none"> Les sociétés construisent une installation minière et l'infrastructure à l'appui. Cette étape peut s'échelonne sur trois ans ou plus, et il s'agit de l'étape la plus onéreuse du processus.
Production	<ul style="list-style-type: none"> Les sociétés produisent des minéraux ou des substances contenant des minéraux en vue de les vendre. Durant cette étape, les principales activités comprennent l'excavation de la terre et de la roche, la séparation des minéraux et de la roche stérile, la gestion des matières résiduelles (appelées « stériles ») et la surveillance des conditions environnementales. Une mine peut être exploitée durant une période allant de 10 à 50 ans, ou une période plus longue. Il s'agit de la seule étape du processus qui génère des recettes provinciales, et de celle qui crée le plus d'emplois et produit les retombées économiques les plus importantes pour la province.
Fermeture et surveillance	<ul style="list-style-type: none"> Les sociétés mènent à terme leurs activités d'extraction, de minéralurgie et de transport, et enlèvent du site les installations et l'infrastructure utilisées pour exécuter ces activités. Selon la taille du site et l'ampleur des travaux de nettoyage, les coûts de fermeture peuvent dépasser 150 millions de dollars, et les travaux s'échelonne habituellement sur une période allant de 2 à 10 ans, ou une période plus longue. Après leur fermeture, certaines mines doivent faire l'objet d'une surveillance continue durant une période allant de 5 à 100 pour s'assurer qu'aucun dommage n'est causé à l'environnement.

Annexe 2 – Emplacement du Cercle de feu

Source des données : ministère du Développement du Nord et des Mines

