



## Position des OBV du Québec concernant le Livre Vert



Déposé à la Commission des Transports et de l'Environnement,  
10 septembre 2015

### **Rédaction**

Marie-Claude Leclerc  
Directrice générale

Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ)  
870, avenue de Salaberry, bureau 106, Québec (Québec) G1R 2T9  
Téléphone : 418 800-1144, poste 8

Courriel : [mcleclerc@robvq.qc.ca](mailto:mcleclerc@robvq.qc.ca)  
Internet : [www.robvq.qc.ca](http://www.robvq.qc.ca)

### **Révision**

Daniel Desgagné, président (OBV Saguenay)

Jean-Paul Raïche, 1er vice-président (COGESAF)

Antoine Verville, directeur général adjoint

Yvon Maranda, administrateur

Jean Landry, directeur OBV Charlevoix-Montmorency (OBVCM)

Pierre Rivard, directeur général OBV Témiscamingue (OBVT)

François Gagnon, directeur général OBV Kamouraska (OBAKIR)

## Table des matières

Synthèse des recommandations	3
1. Présentation de l'organisme	7
1.1 Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec	7
1.2 Les organismes de bassins versants (OBV)	7
2. Considérations générales	8
2.1 Éviter de répéter les erreurs du passé	8
2.2 Nos attentes	10
3. Objectifs du Livre vert	10
4. Prémisse initiale	11
5. Orientation 1 «Inclure la lutte aux changements climatiques dans les processus d'autorisation»	12
5.1 Intégration des changements climatiques	12
6. Orientation 2 «Mieux intégrer les 16 principes de la Loi sur le développement durable»	14
7. Orientation 3 «Accentuer la modulation du régime d'autorisation en fonction du risque environnemental, et ce, sans réduire les exigences environnementales»	15
7.1 Régime basé sur le risque environnemental	15
7.2 Critères des catégories de risque	17
7.3 Régime d'autorisation allégé	19
8. Orientation 4 «Accroître l'information disponible sur les autorisations et les occasions d'intervenir pour le public»	20
8.1 Registre d'évaluation environnementale	20
8.2 Mandat de médiation	21
8.3 Consultation du public	21
8.4 Participation des organismes au BAPE	22
9. Orientation 5 «Simplifier les autorisations et les processus d'analyse»	23
10. Orientation 6 «Revoir les responsabilités du ministère et des initiateurs de projets»	24
10.1 Admissibilité des dossiers	24
10.2 Responsabilisation des promoteurs	25
10.3 Durée des autorisations	26
11. Orientation 7 «Mieux internaliser les coûts des autorisations environnementales et des activités qui en découlent»	26
12. Conclusion	27

## **1. Synthèse des recommandations**

### **Considérations générales**

1. Le régime dit d'autorisation devrait faire place à un «régime de protection de l'environnement» pour lequel une autorisation peut être délivrée lorsque la preuve est faite qu'il n'y aura pas d'atteinte à l'environnement ou que des mesures de compensation justes auront été prises ou que cette autorisation ne peut pas être délivrée dans le cas contraire.

### **Prémisse initiale**

2. Les organismes de bassins versants devraient être consultés, au besoin, concernant le contenu de leur Plan directeur de l'eau et offrir, moyennant compensation, des séances de présentation/formation sur les enjeux et problématiques contenus dans les plans directeurs de l'eau.
3. Les OBV devraient informer les analystes des actions du Plan d'action à réaliser sur les différents bassins versants, projets qui pourraient servir de banque de compensation pour les promoteurs, lorsque pertinent.
4. Lors de l'analyse des demandes d'autorisation, le ministre devrait prendre en considération les informations contenues dans les Plans directeurs de l'eau afin d'orienter sa décision en fonction de la réalité terrain.
5. Prendre en considération les différentes lois actuellement en vigueur dans l'analyse des demandes d'autorisation, entre autres, la *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant leur protection*, qui stipule que les usages de l'eau sont gérés à l'échelle des bassins versants, en fonction de leur capacité de support et que le ministre peut exiger réparation pour tout tort fait aux ressources en eau.

### **Orientation 1**

6. Intégrer obligatoirement l'adaptation aux changements climatiques et l'impact cumulatif dans les bassins versants des projets lors de l'analyse des demandes d'autorisation et lors de la prise de décision.
7. Les projets acceptés ne devraient jamais augmenter la vulnérabilité d'une collectivité ou d'un usage.
8. Les organismes de bassins versants devraient être considérés comme des alliés dans l'identification des mesures d'adaptation aux changements climatiques qui concernent les usages de l'eau et obtenir un mandat d'accompagnement des analystes.

9. Les projets situés dans des zones considérées à risque devraient inclure des mesures d'adaptation et d'immunisation (pour des bâtiments près des cours d'eau, le bas des fenêtres et des portes devraient être placés en haut de la cote de 100 ans, utiliser un béton imperméable ou encore interdire les sous-sols, par exemple, etc.).

### **Orientation 2**

10. Le régime de protection de l'environnement de la LQE devrait prévoir un processus rigoureux afin de tenir compte des 16 principes énoncés et en particulier le principe de précaution et la capacité de support des bassins versants en fonction des usages.

### **Orientation 3**

11. Un suivi rigoureux de tous les projets ayant obtenu un certificat d'autorisation ou produit une déclaration devraient être fait et des sanctions pénales et administratives devraient être considérablement accrues dans les cas de manquement.

12. L'éventuel projet de loi sur la modernisation de la LQE soit présenté de manière simultanée aux règlements classant les différents types d'activités selon leur niveau de risque, et ce afin d'être en mesure de se prononcer de manière éclairée sur cette question.

13. Les activités susceptibles d'avoir des impacts sur les milieux hydriques et humides devraient être considérées, à moins d'indication contraire, au minimum, comme étant des activités à risque modéré et être assujetties à l'obtention d'un certificat d'autorisation, qui tient compte des impacts cumulatifs et de la capacité de support du bassin versant.

14. Seules les activités encadrées par un règlement d'application devraient pouvoir se retrouver dans les catégories de risque faible et négligeable.

15. Les paramètres suivants devraient être ajoutés à ceux proposés pour évaluer le niveau de risque: sensibilité du milieu, la densité locale d'activités, l'empreinte globale et le manque d'expériences et d'informations sur l'activité et la nouveauté d'un type de projet.

16. Traiter les projets pour lesquels la méthodologie est connue et reconnue ou encore les projets régulés par règlement comme des projets de catégorie «risque faible».

### **Orientation 4**

17. Le registre public devrait être géoréférencé et comprendre tous les projets pour lesquels des demandes de certification ont été nécessaires et ceux pour lesquels aucune demande d'autorisation n'est nécessaire et dont les informations seraient disponibles via une procédure de déclaration d'activité.

18. Les informations à rendre publiques dans le registre d'évaluation environnementale devraient inclure : le projet et la caractérisation initiaux du milieu, les conditions imposées, le projet révisé, les mesures de suivis, le relevé de suivis, le projet réalisé et ses impacts, les mesures de compensations prévues et réalisées et le certificat de conformité.
19. Pour les projets de forage et de fracturation de puits gaziers ou pétroliers, les informations de l'article 4 du *Règlement sur la transmission de renseignements liés à l'exécution de certains travaux de forage et de fracturation de puits gaziers ou pétroliers* devraient être rendues publiques.
20. Déterminer un calendrier annuel de consultations publiques au cours duquel les consultations pourront se tenir, au besoin et qui exclurait la période des Fêtes et la saison estivale.
21. Multiplier les modes de participation des citoyens et groupes aux consultations publiques en utilisant les technologies de l'information et des communications.
22. Allouer une enveloppe financière pour permettre aux organismes qui désirent s'impliquer de participer aux consultations du BAPE en fonction de critères à déterminer.

#### **Orientation 5**

23. Harmoniser les processus d'autorisation gouvernementaux entre eux et avec ceux des municipalités et MRC pour un même projet.

#### **Orientation 6**

24. Pour être admissible à l'analyse, le promoteur devrait fournir l'ensemble des documents nécessaires à son analyse.
25. Le gouvernement devrait offrir des formations aux promoteurs afin de les outiller pour qu'ils présentent des projets complets prêts à être analysés.
26. Démontrer avant le dépôt du projet de Loi modifiant la LQE que l'autosurveillance permet un contrôle efficace des activités sur le territoire et permet de protéger l'environnement.
27. Intégrer une échéance suivant la dernière période d'exploitation pour les sablières et carrières et autres.

#### **Orientation 7**

28. Exempter de tarification les projets qui ont fait l'objet de délégation de mandat par le gouvernement ou qui ont un caractère d'utilité publique avec gain environnemental ou social.

29. Internaliser en totalité les coûts pour tous les projets qui ne font pas l'objet de délégation de mandat par le gouvernement ou qui ont un caractère d'utilité publique avec gain environnemental ou social et internaliser partiellement les coûts pour ce type de projet.

## 1. Présentation de l'organisme

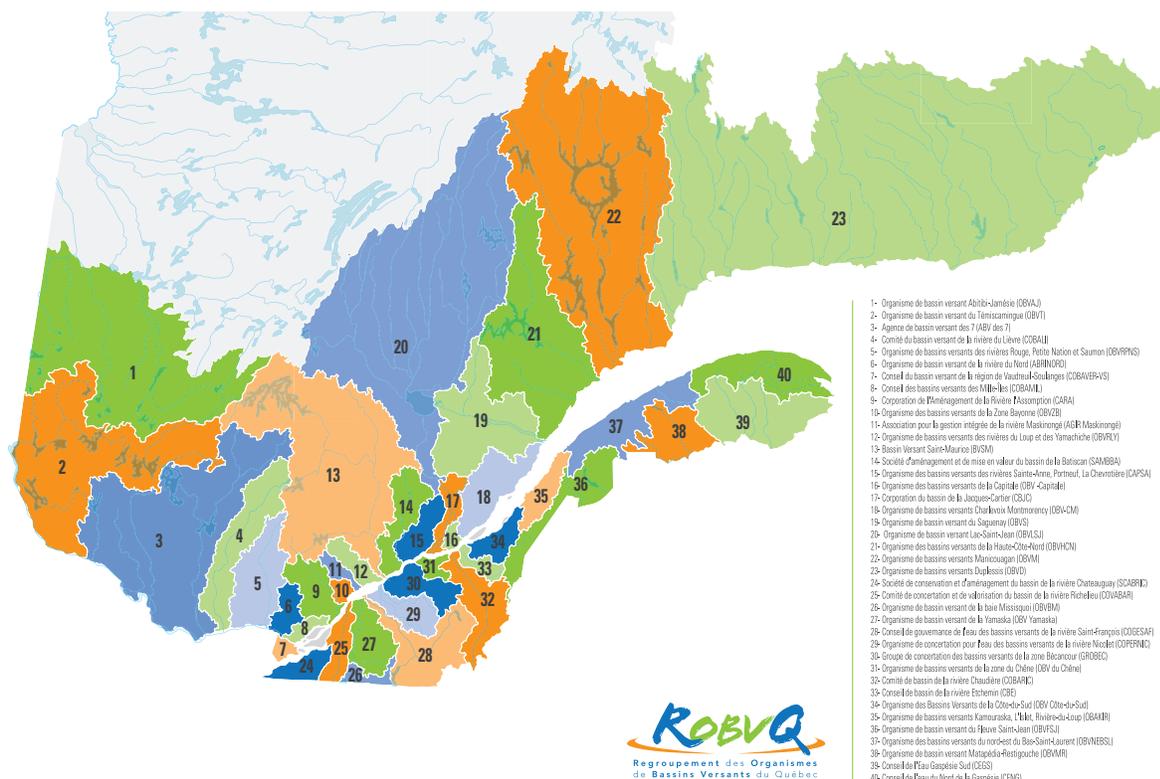
### 1.1 Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec

Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ) compte comme membres les 40 organismes de bassins versants (OBV) agissant sur l'ensemble du territoire québécois méridional. Ceux-ci sont mandatés par la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection. En plus de représenter ses membres, le ROBVQ a pour mandat de promouvoir les grands principes de la gouvernance participative et la gestion intégrée et concertée de l'eau par bassin versant. Le ROBVQ est, dans le cadre de la réalisation de ce mandat, le partenaire privilégié du gouvernement du Québec.

### 1.2 Les organismes de bassins versants (OBV)

La mission dévolue aux OBV, en vertu de Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, est d'élaborer et de mettre à jour un plan directeur de l'eau (PDE) et d'en promouvoir et suivre la mise en œuvre, en s'assurant d'une représentation équilibrée des utilisateurs et des divers milieux intéressés, dont le milieu gouvernemental, autochtone, municipal, économique, environnemental, agricole et communautaire. Il existe 40 OBV reconnus par le gouvernement du Québec et agissant sur l'ensemble du territoire québécois méridional (figure 1). Ces OBV regroupent plus de 800 acteurs de l'eau à l'échelle provinciale, en plus de travailler directement avec les citoyens de leur territoire.

Figure 1. 40 zones de gestion intégrée de l'eau par bassin versant



Le ROBVQ est heureux du dépôt du Livre vert qui est la première proposition de modernisation de la LQE. Le ROBVQ convient de la pertinence de procéder à une modernisation de la LQE dans un souci d'efficacité, puisque le niveau de connaissances est aujourd'hui plus élevé que lors de son adoption et que les ministères concernés par l'environnement, ayant acquis de l'expérience, peuvent aujourd'hui mieux intervenir, poser un diagnostic et optimiser le régime d'autorisation en cours. Cependant, toute proposition de réforme de la LQE se doit de garder constamment à l'esprit que le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements climatiques (MDDELCC) est maître d'œuvre de la refonte de la LQE, mais que la loi interpèle plusieurs ministères et que le cadre du sujet environnemental est toujours d'ordre multidisciplinaire. La réforme doit donc tenir compte de ce fait dans l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement.

## **2. Considérations générales**

La *Loi sur la qualité de l'environnement* vise principalement, et comme son nom l'indique, à prévenir les atteintes à l'environnement. En 1972, la volonté du gouvernement est claire à cet effet lorsque le ministre responsable de la qualité de l'environnement, monsieur Victor C. Goldbloom, dit, dans son discours d'adoption de la loi en chambre : «Je pense bien que le gouvernement s'est fixé l'objectif précis de donner à l'environnement québécois la protection dont il a besoin. Il a l'intention d'atteindre cet objectif<sup>1</sup>». La mise en oeuvre de la loi est depuis rendue possible grâce au régime d'autorisation institué par l'article 22 et les suivants de cette même loi et qui est le sujet du Livre vert pour lequel nous proposons ci-après des recommandations.

### **2.1 Éviter de répéter les erreurs du passé**

Quarante-trois ans après l'adoption de la loi, force est d'admettre qu'elle n'est pas sans faille et que des années de mises en oeuvre n'ont pas permis de conserver, par exemple, les terres humides des basses terres du Saint-Laurent, détruites à 45% (MDDEP, 2008). Le juge Dallaire dans l'affaire *Atocas de l'Érable c. le Procureur général* (pour le MDDEP) critique vertement la loi en ces mots : « Il suffit d'entendre les doléances du fonctionnaire local pour comprendre que

---

<sup>1</sup> Journal des débats de l'Assemblée nationale, 29e législature, 3e session, mercredi 20 décembre 1972 - Vol. 12 N° 94

la démarche [*d'autorisation*] ne s'harmonise pas [*avec celle de la municipalité/MRC*] (...)»<sup>2</sup>. Il ajoute : « [...] il faut que le représentant du ministre ait un large pouvoir discrétionnaire, mais il ne faut pas confondre la notion discrétionnaire et arbitraire<sup>3</sup> ». Cette particularité du projet de loi avait d'ailleurs été critiquée avant son adoption en 1972, par le député Audet : « Donc, c'est une loi discrétionnaire. Dans le projet de loi, à presque tous les articles, on dit « le ministre peut » [...] c'est-à-dire qu'ils pourraient appliquer la loi, s'ils le voulaient, mais c'est seulement quand ils le voudront qu'ils l'appliqueront. C'est une épée de Damoclès, cette décision du législateur. Il existe un suspense<sup>4</sup> ».

Plusieurs autres critiques avaient alors été formulées et se sont tristement avérées avec sa mise en oeuvre « Il est évident qu'une telle loi de lutte n'aura d'efficacité que dans la mesure où les mécanismes de surveillance seront efficaces » disait le député Léger. Le député Audet ajoutait quant à lui « [...] je crois que ce projet de loi 34 est un beau gros bateau auquel on a oublié d'installer un moteur. Ce moteur, c'est le moyen financier autre que le système d'endettement perpétuel dans lequel nous vivons et qui nous mène au diable ». Le député Laurin déplorait pour sa part « [...] cette absence de coordination des politiques ministérielles en matière d'amélioration de la qualité du milieu. Encore une fois, il me paraît inconcevable que le ministre responsable de la qualité de l'environnement ne s'intéresse pas d'une façon plus formelle, plus spécifique, ainsi que des projets de loi pourraient le manifester, à l'activité des autres ministères qui touche de très près la qualité de l'environnement par les décisions qu'ils peuvent prendre ».

## RECOMMANDATION

► Le régime dit d'autorisation devrait faire place à un «**régime de protection de l'environnement**» pour lequel une autorisation peut être délivrée lorsque la preuve est faite qu'il n'y aura pas d'atteinte à l'environnement ou que des mesures de compensation justes auront été prises ou que cette autorisation ne peut pas être délivrée dans le cas contraire.

---

<sup>2</sup> 2012 QCCS 912, (C.S.) 12 mars 2012, paragraphe 107

<sup>3</sup> 2012 QCCS 912, (C.S.) 12 mars 2012, paragraphe 130

<sup>4</sup> Journal des débats de l'Assemblée nationale, 29e législature, 3e session, mercredi 20 décembre 1972 - Vol. 12 N° 94

## **2.2 Nos attentes**

Nos attentes face au Livre vert étaient d'avoir enfin, un régime de protection qui comblerait ces lacunes décriées depuis près d'un demi-siècle : manque d'harmonisation avec les municipalités et MRC, absence de balises et d'uniformité dans l'application du régime au Québec, moyens de surveillance inadéquats dus, entre autres, à un manque de financement, absence de coordination entre les différents ministères et absence de contrôle adéquat des projets sur le terrain. Nos attentes étaient aussi d'ouvrir la voie vers une conservation et utilisation durable des milieux humides et hydriques. Or, on ne retrouve rien sur la compensation, la notion d'aucune perte nette, etc. dans le document, ce qui renforce la nécessité d'une loi spécifique sur les milieux humides et hydriques dès que possible (plus tard 2017).

Pourtant, le Livre vert proposé présente une réforme du régime d'autorisation afin de le rendre plus «clair, prévisible et efficace<sup>5</sup>», mais sans combler ces lacunes. Bien qu'intéressante, cette proposition soulève des interrogations, entre autres, en ce qui concerne l'approche basée sur le risque environnemental qui peut se solder par une simplification du processus d'autorisation pour certains types de projets et entraîner une absence d'encadrement légal. Le Livre vert tel que présenté ne nous permet pas de conclure que l'environnement sera mieux protégé et que, concrètement par exemple, les milieux humides seront enfin sauvegardés.

## **3. Objectifs du Livre vert**

Les objectifs initiaux de la modernisation nous semblent justes et atteignables, bien que ne permettant pas de régler les problématiques soulevées par un demi-siècle de mise en oeuvre. Cependant, l'objectif de «Diminuer de manière significative le nombre de demandes d'autorisations ministérielles», énoncé dans le cadre de l'orientation 3, ne devrait pas être une considération en soi. Améliorer les processus, atteindre une efficience et une efficacité dans le traitement des demandes par le biais d'un processus transparent et connu nous semble être un objectif plus louable pour la protection de l'environnement tel que nous l'entendons.

---

<sup>5</sup> Document de consultation : Ensemble développons le Québec de façon responsable. Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement. Livre Vert (2015). Message du Ministre.

#### 4. Prémisse initiale

Au document proposé par le gouvernement, le ROBVQ souhaite ajouter une prémisse de base qui concerne directement notre domaine d'activité, l'eau. D'autres exemples auraient probablement été pertinents, mais nous nous en tiendrons à ce domaine. En effet, et bien que la *Loi sur la qualité de l'environnement* a entre autres, une portée globale de «combattre toute forme de contamination ou de destruction de l'environnement<sup>6</sup>», il nous apparaît essentiel de rappeler que cette vision du territoire est également prévue dans la *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à assurer leur protection* : «La loi définit par ailleurs des règles de gouvernance de l'eau fondée sur une gestion intégrée et concertée, à l'échelle des unités hydrographiques<sup>7</sup>», c'est ce que nous appelons la gestion intégrée de l'eau par bassin versant (GIEBV). La mise en oeuvre de la GIEBV par les organismes de bassins versants permet non seulement de définir le portrait initial d'un territoire donné (caractérisation), mais elle permet également une prise de décision partagée qui a pour objet de réduire les coûts de façon importante pour l'ensemble des contribuables, via le Plan directeur de l'eau. Le gouvernement du Québec a adopté cette loi afin d'avoir une mise en oeuvre efficiente de la GIEBV pour tous les usages qui touchent l'eau. D'ailleurs, cette même loi stipule que « Le Ministre doit en outre transmettre copie du plan [directeur de l'eau] aux ministères et organismes du gouvernement [...] afin qu'ils le prennent en considération dans l'exercice des attributions qui leur sont conférées par la loi dans le domaine de l'eau ou dans tout autre domaine ayant une incidence sur l'eau <sup>8</sup> ». Le processus de protection de l'environnement de la LQE, mis en oeuvre par le MDDELCC ne saurait y faire défaut. Pour ce faire, les organismes de bassins versants devraient être consultés, au besoin, afin de fournir de plus amples informations sur les impacts des projets à l'échelle des bassins versants ou encore offrir des séances de présentation des enjeux et problématiques contenus dans les plans directeurs de l'eau aux analystes.

#### RECOMMANDATIONS

► Les organismes de bassins versants devraient être consultés, au besoin, concernant le contenu de leur Plan directeur de l'eau et offrir, moyennant compensation, des séances de

---

<sup>6</sup> L.R.Q., chapitre Q-2, art. 2

<sup>7</sup> L.R.Q., c. C-6.2, préambule et art. 13

<sup>8</sup> L.R.Q., c. C-6.2, art. 15, paragraphe 2

présentation/formation sur les enjeux et problématiques contenus dans les plans directeurs de l'eau.

- ▣ Les OBV devraient informer les analystes des actions du Plan d'action à réaliser sur les différents bassins versants, projets qui pourraient servir de banque de compensation pour les promoteurs, lorsque pertinent.
- ▣ Lors de l'analyse des demandes d'autorisation, le ministre devrait prendre en considération les informations contenues dans les Plans directeurs de l'eau afin d'orienter sa décision en fonction de la réalité terrain.
- ▣ Prendre en considération les différentes lois actuellement en vigueur dans l'analyse des demandes d'autorisation, entre autres, la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant leur protection, qui stipule que les usages de l'eau sont gérés à l'échelle des bassins versants, en fonction de leur capacité de support et que le ministre peut exiger réparation pour tout tort fait aux ressources en eau.

## **5. Orientation 1 «Inclure la lutte aux changements climatiques dans les processus d'autorisation»**

### **5.1 Intégration des changements climatiques**

Comme le souligne le Centre d'expertise hydrique du MDDELCC, «Il est certain que les changements climatiques auront un impact sur le régime hydrique du Québec méridional, amplifiant les défis associés à la gestion de l'eau<sup>9</sup>». Les crues printanières seront plus hâtives, les étiages estivaux seront plus sévères et plus longs, les étiages hivernaux seront moins sévères, l'hydraulicité hivernale sera plus forte alors que celle estivale sera plus faible, etc<sup>10</sup>.

L'intégration des changements climatiques dans l'analyse, présentée dans l'orientation 1, nous semble donc une voix prometteuse, bien qu'incomplète puisque peu est dit sur **l'adaptation** à ces mêmes changements climatiques, qui est pour nous la clé d'un aménagement du territoire durable. Il est suggéré qu'« On pourrait, notamment, assujettir à une autorisation ministérielle les projets susceptibles d'avoir des impacts significatifs sur les changements climatiques ou sur

---

<sup>9</sup> Atlas hydroclimatique du Québec méridional, Impact des changements climatiques sur les régimes de crue, d'étiage et d'hydraulicité à l'horizon 2050, Centre d'expertise hydrique du Québec, MDDELCC, 2015, p. V

<sup>10</sup> *Supra*.

la capacité d'un milieu à faire face à ce changement<sup>11</sup>». Il nous semble en effet extrêmement important que les décisions prises aujourd'hui tiennent compte des impacts potentiels des changements climatiques dans le temps, entre autres par exemple, en respectant l'espace de liberté d'un cours d'eau ou encore en tenant compte de cotes et des fréquences d'inondation plus élevées, en mettant en oeuvre des mesures d'immunisation du bâti, etc. «Un exemple probant est la destruction des milieux humides ou de leurs fonctions écologiques qui auront pour effet d'augmenter les conséquences environnementales négatives des changements climatiques<sup>12</sup>». Pour ce faire, l'objectif devrait donc être de ne pas augmenter la vulnérabilité d'une collectivité ou d'un usage, ce qui suppose d'avoir une connaissance approfondie du territoire préalablement au projet. C'est de cette façon que l'adaptation aux changements climatiques sera possible.

Les organismes de bassins versants devraient accompagner les analystes du MDDELCC afin de déterminer les vulnérabilités des collectivités d'un bassin versant donné ou encore de définir la portée probable des changements climatiques, les mesures d'adaptation nécessaires, etc. lorsque pertinent.

Un questionnement se présente quant aux «impacts significatifs» pour lesquels une autorisation peut être assujettie, dans la mesure où, pris individuellement, les projets peuvent sembler avoir peu d'impact, alors que s'ils sont combinés ils ont un impact qui peut être important, que ce soit immédiatement ou à long terme. Deux exemples tirés du *Portrait global de la qualité de l'eau des principales rivières du Québec* produit par le MDDELCC concernant l'agriculture nous permettent d'illustrer notre propos : « L'effet cumulatif de toutes les pratiques agricoles sur un même bassin versant peut prendre plusieurs années avant d'être perceptible dans la qualité de l'eau du cours d'eau qui le traverse.» et «De fortes densités animales peuvent avoir des impacts considérables sur l'environnement particulièrement sur la qualité de l'eau des bassins versants

---

<sup>11</sup> Document de consultation : Ensemble développons le Québec de façon responsable. Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement. Livre Vert (2015). p.18.

<sup>12</sup> Fournir, R. M. Poulin, J-P Réverêt, A. Rousseau et J. Théau, Outils d'analyses hydrologique, économique et spatiale des services écologiques procurés par les milieux humides des basses terres du St-Laurent : adaptation aux changements climatiques, Ouranos, 114p, 2013.

dont un fort pourcentage du territoire est voué à l'agriculture <sup>13</sup>». Reconnaissant cela, il apparaît que l'impact cumulatif des projets doit donc faire partie intégrante de l'analyse.

## RECOMMANDATIONS

- Intégrer obligatoirement l'adaptation aux changements climatiques et l'impact cumulatif dans les bassins versants des projets lors de l'analyse des demandes d'autorisation et lors de la prise de décision.
- Les projets acceptés ne devraient jamais augmenter la vulnérabilité d'une collectivité ou d'un usage.
- Les organismes de bassins versants devraient être considérés comme des alliés dans l'identification des mesures d'adaptation aux changements climatiques qui concernent les usages de l'eau et obtenir un mandat d'accompagnement des analystes.
- Les projets situés dans des zones considérées à risque devraient inclure des mesures d'adaptation et d'immunisation.

### **6. Orientation 2 «Mieux intégrer les 16 principes de la Loi sur le développement durable»**

Tout d'abord, le ROBVQ est en faveur d'un meilleur encadrement des évaluations environnementales stratégiques. Plusieurs propositions nous semblent justes dont celle d'encadrer selon certains critères, l'évaluation des stratégies du gouvernement. Cependant, les propositions nous semblent insuffisantes afin d'atteindre une meilleure intégration des enjeux liés au respect des principes de développement durable dans les processus d'autorisation environnementale. Le principe de précaution entre autres, principe central dans le régime d'autorisation environnementale du ministère, exige des propositions beaucoup plus élaborées de la part du ministère. Bien que la Loi sur le Développement durable soit en vigueur depuis maintenant neuf ans, nous avons de plus en plus de cas documentés qui attestent que le principe de précaution n'a que très peu de poids dans les procédures judiciaires.

L'intégration des 16 principes de développement durable identifiés et définis à l'article 6 de la *Loi sur le développement durable* nous semble un incontournable et sont, *de facto*, inclus dans l'ensemble du régime d'autorisation. Cependant, comme il est présenté, il semblerait que l'intégration de ces principes ne soit prévue qu'en vertu des évaluations environnementales stratégiques (ÉES). Bien que l'orientation force le respect, rien n'est mentionné concrètement

---

<sup>13</sup> Portrait global de la qualité de l'eau des principales rivières du Québec, édition 2004 <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/bassinversant/global-2004/Influence2004.htm>, consulté le 20 août 2015

entre autres sur deux principes fondamentaux pour le ROBVQ, à savoir, le principe de précaution et le respect de la capacité de support des écosystèmes. Jumelés avec la *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à assurer leur protection* qui stipule que le Québec gère ses eaux par bassins versants, il nous semble important que cette notion de respect de la capacité de support des bassins versants fasse partie de l'analyse.

## RECOMMANDATION

► Le régime de protection de l'environnement de la LQE devrait prévoir un processus rigoureux afin de tenir compte des 16 principes énoncés et en particulier le principe de précaution et la capacité de support des bassins versants en fonction des usages.

### **7. Orientation 3 «Accentuer la modulation du régime d'autorisation en fonction du risque environnemental, et ce, sans réduire les exigences environnementales»**

Le régime d'autorisation actuel permet des failles importantes puisque, à titre d'exemple dans le domaine des milieux humides, «la majorité des pertes réelles survenues sur le territoire n'avait fait l'objet d'aucune demande de CA [*certificat d'autorisation*]<sup>14</sup>». Devant cette situation, il nous apparaît naturel d'espérer que le prochain régime d'autorisation définira des balises incontournables afin de réussir effectivement à protéger l'environnement.

#### **7.1 Régime basé sur le risque environnemental**

L'orientation 3 présente le chapitre ayant l'impact le plus marqué de cette modernisation. Le régime actuel est défini par l'article 22 de la LQE qui stipule que tout « [...] projet susceptible d'entraîner un rejet de contaminants dans l'environnement ou une modification de la qualité de l'environnement, de même que tout projet réalisé dans un milieu hydrique ou humide, est assujéti à l'obtention d'un certificat d'autorisation<sup>15</sup>». Le régime proposé serait plutôt en fonction du risque environnemental. Bien que nous comprenions que cette approche par risque soit mondiale et que l'appareil étatique ne doit pas se trouver engorgé pour la construction de cabanons, il nous apparaît que la mise en oeuvre proposée n'est pas suffisamment rigoureuse.

---

<sup>14</sup> Lettre du Centre de la science de la biodiversité du Québec adressée à la Commission des Transports et de l'Environnement concernant le projet de loi 32 sur le report de l'adoption d'un encadrement législatif et règlementaire sur les milieux humides, 30 mars 2015, pièce CTE-016.

<sup>15</sup> Document de consultation : Ensemble développons le Québec de façon responsable. Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement. Livre Vert (2015). p.28.

En effet, le risque environnemental que représente un projet serait défini par 4 catégories d'activités, à savoir : les activités à risque élevé (qui respecteraient la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et la consultation par le BAPE), les activités à risque modéré (sujet à autorisation par le ministre), les activités à faible risque et les activités à risque négligeable. Ces deux dernières catégories d'activités ne seraient pas soumises au processus d'autorisation, mais plutôt à une déclaration de conformité pour les activités à risque faible et à aucun encadrement ou à la production d'une «déclaration d'activité» pour les activités à risque négligeable.

Ce sont ces 2 dernières catégories d'activités qui génèrent un important malaise pour le ROBVQ. En effet, il nous apparaît difficile de ne soumettre à aucun processus d'analyse une catégorie d'activités sans avoir d'abord une connaissance approfondie du milieu récepteur (incluant les projets qui sont mis en oeuvre ou ont été mis en oeuvre dans un lieu précis, y compris ceux pour lesquels aucune demande d'autorisation n'a été faite) et de sa capacité de support, donc de la valeur de ses services écologiques. Maître Hugo Tremblay souligne que , « [...] la notion de risque environnemental réfère à un type d'incertitude particulièrement bien connu et quantifiable. [...] il apparaît clair que la définition de risque environnemental devrait effectivement reposer sur l'état dans lequel se trouve, ou pourrait se trouver à la suite d'un projet, le milieu naturel <sup>16</sup> ». De plus, tant et aussi longtemps que les définitions des termes seront floues et l'interprétation possible largement, il sera impossible de mettre en oeuvre ce type de processus, tout en protégeant l'environnement.

Le ministère devra prévoir des activités à faibles risques dont les effets cumulatifs doivent demeurer minimales et mesurables. Nous comprenons que les activités à faibles risques sont des activités dont le niveau de conformité est facilement atteignable, il sera important dans ces cas que les échéanciers soient rigoureusement suivis et qu'il y ait des conséquences à leur non-conformité qui soit respectée, car ces activités contribuent, souvent par le nombre, au passif environnemental. Les impacts cumulatifs des activités, qui prises individuellement semblent avoir peu d'impacts, sont susceptibles de causer des dommages importants à l'environnement et la proposition actuelle ne permet pas d'en tenir compte. De plus, il ne semble pas prévu, pour ces catégories d'activités qui présentent une absence d'encadrement légal, d'y jumeler un suivi terrain et des sanctions importantes en cas d'impacts sur l'environnement.

---

<sup>16</sup> <http://www.hugotremblay.ca/blogue/2015/06/17/modernisation-de-la-lqe-quelle-definition-pour-le-risque-environnemental/> consulté le 28 août 2015.

La rigueur d'une réforme du régime d'autorisation environnementale ne peut non plus être garantie si elle se fait en vase clos en isolant le régime d'autorisation des autres composantes du mandat de contrôle environnemental assumé par le ministère. La durée d'une autorisation, son mode de renouvellement, la fréquence et le type d'inspections, les sanctions pénales prévues et administrées, l'expertise des employés attitrés au suivi et le budget du ministère sont tous des éléments qui définissent collectivement, avec le régime d'autorisation, le niveau de rigueur ou de laisser-aller accordé au contrôle environnemental au Québec. Il est entendu que ces autres composantes dépassent les objectifs du Livre vert. Mais pour garantir que le niveau de protection de l'environnement sera maintenu, il faut savoir si la modification proposée du régime d'autorisation entraînera également des modifications des autres paramètres. Par exemple, toujours en ce qui concerne les projets qui requièrent actuellement l'obtention d'un certificat d'autorisation et qui, post réforme, étant jugées à faible risque ne requerraient plus qu'une déclaration de conformité. Est-ce que la durée de l'autorisation, la fréquence et le type d'inspections, les sanctions pénales, etc. seraient alors également modifiés? Sans ces informations, on ne peut juger positivement de la rigueur de la réforme proposée et on ne peut dissocier le souci d'efficacité d'un souci d'économies.

## **RECOMMANDATIONS**

- ➡ Un suivi rigoureux de tous les projets ayant obtenu un certificat d'autorisation ou produit une déclaration devrait être fait et des sanctions pénales et administratives devraient être considérablement accrues dans les cas de manquement.
- ➡ L'éventuel projet de loi sur la modernisation de la LQE doit être présenté de manière simultanée aux règlements classant les différents types d'activités selon leur niveau de risque, et ce afin d'être en mesure de se prononcer de manière éclairée sur cette question.

### **7.2 Critères des catégories de risque**

Les critères présentés pour identifier la catégorie générique de risque des activités, bien qu'intéressante théoriquement, nous semble improbables à mettre en oeuvre concrètement. En effet, que ce soit les impacts appréhendés ou encore les mesures d'atténuation prévues qui dépendent tous deux du milieu récepteur et de sa caractérisation initiale (incluant les données

historiques) ou encore les préoccupations des citoyens, ces critères ne pourront être utilisés concrètement.

Ces deux derniers éléments, l'absence de suivi sur le terrain et les critères théoriques, nous confortent à demander que les activités ayant des impacts sur les milieux hydriques et humides soient considérées, sauf exception (par exemple, le prélèvement de bois en milieu humide forestier, le suivi de projets ayant déjà fait l'objet d'un CA) comme des activités à risque modéré.

Il serait important que le ministère s'assure d'avoir tout en main pour prendre les bonnes décisions sur les activités et leurs risques et que tous les ministères concernés puissent s'entendre sur le même type de pondération à retenir afin de soupeser les différentes facettes d'un projet sur le plan environnemental d'une part et sur les autres fonctions associées aux activités : utilité, économie, cycle de vie, impact social, etc. Le Livre vert propose de préétablir par règlement le niveau de risques associé à chaque type d'activités. Autres que le type d'activité, voici d'autres paramètres qui pourraient faire l'objet d'une évaluation de niveau de risque et être étudiés par le ministère avant la refonte de la LQE :

1. **La sensibilité du milieu défini** dans le territoire d'implantation. La vulnérabilité du milieu, un paramètre qui n'est pas associé au type d'activité, mais plutôt à son emplacement. L'usage du milieu, les activités répertoriées et reconnues. La capacité des milieux à recevoir des charges polluantes. Le niveau de risques associé à la capacité des milieux récepteurs. Par exemple, il y a des sablières implantées dans des eskers aquifères d'une grande vulnérabilité et d'autres implantées dans des eskers non aquifères (secs), mais il n'y a pas présentement de distinction au niveau des certificats d'autorisation.

2. **La densité locale d'activités** (notion d'impacts cumulatifs). Si la catégorisation des activités se fait sur une base de demandes d'autorisation individuelles, elle doit tenir compte des activités déjà en place à proximité et de la densité locale d'activités. Le calcul d'impact cumulatif doit également prendre en compte les activités d'autres types recensées sur le territoire local. Cette notion crée une iniquité chronologique entre des demandes d'autorisations successives pour un même secteur: les conditions devraient être plus restrictives pour un projet implanté dans un milieu déjà impacté.

3. **L'empreinte globale d'un type d'activité**. Si l'établissement du niveau de risque d'une activité se fait sur une base de demandes d'autorisation individuelles, la refonte de la loi devrait

prévoir un mécanisme afin de tenir compte de l'impact cumulatif de toutes les activités de ce type sur l'ensemble du territoire.

**4. Le manque d'expériences et d'informations sur l'activité, la nouveauté d'un type de projet.** Par exemple, la mine Québec Lithium n'a pas été soumise aux consultations du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). Plusieurs considéraient que la nouveauté de l'exploitation de ce type de minerai au Québec aurait pu être une raison suffisante pour soumettre le projet à une consultation publique.

## RECOMMANDATIONS

- Les activités susceptibles d'avoir des impacts sur les milieux hydriques et humides devraient être considérées, à moins d'indication contraire, au minimum, comme étant des activités à risque modéré et être assujetties à l'obtention d'un certificat d'autorisation, qui tient compte des impacts cumulatifs et de la capacité de support du bassin versant.
- Seules les activités encadrées par un règlement d'application devraient pouvoir se retrouver dans les catégories de risque faible et négligeable.
- Les paramètres suivants devraient être ajoutés à ceux proposés pour évaluer le niveau de risque: sensibilité du milieu, la densité locale d'activités, l'empreinte globale et le manque d'expériences et d'informations sur l'activité et la nouveauté d'un type de projet.

### 7.3 Régime d'autorisation allégé

De la même façon, nous ne sommes pas favorables à ce que les projets en formule «projet pilote» et en «recherche et développement» pour lesquels des gains environnementaux sont prévisibles soient assujettis à une procédure allégée, et ce pour éviter des impacts potentiellement négatifs pour l'environnement. Cependant, les projets pour lesquels la méthodologie est connue et reconnue ou encore régulée par règlement pourraient bénéficier de l'application du régime au même titre que les projets de catégorie «risque faible».

## RECOMMANDATION

- Traiter les projets pour lesquels la méthodologie est connue et reconnue ou encore régulés par règlement comme des projets de catégorie «risque faible».

## **8. Orientation 4 «Accroître l'information disponible sur les autorisations et les occasions d'intervenir pour le public»**

### **8.1 Registre d'évaluation environnementale**

Le ROBVQ est généralement favorable aux mesures proposées à l'orientation 4 « Accroître l'information disponible sur les autorisations et les occasions d'intervenir pour le public » pour mettre en oeuvre un gouvernement ouvert jusque dans l'analyse des projets. La proposition de registre public pour les projets visés par la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PEEIE) nous semble intéressante pour regrouper les informations nécessaires à la prise de position. Si ce registre est intéressant, il nous semble qu'un registre public géoréférencé permettrait non seulement de rendre l'information disponible, mais serait également un outil efficace pour les analystes afin de voir si les projets sont fractionnés. De la même façon, ce sont tous les projets qui devraient être géoréférencés, même ceux pour lesquels des demandes d'autorisation ne sont pas nécessaires. Une procédure de déclaration d'activité devrait être instaurée de façon à faire un suivi rigoureux sur le terrain.

### **RECOMMANDATION**

► Le registre public devrait être géoréférencé et comprendre tous les projets pour lesquelles des demandes de certification ont été nécessaires et ceux pour lesquelles aucune demande d'autorisation n'est nécessaire et dont les informations seraient disponibles via une procédure de déclaration d'activité.

Par contre, les informations que nous souhaitons voir rendues publiques sont plus exhaustives que celles proposées et permettrait aux professionnels du MDDELCC, dans les directions régionales et sur le terrain, de faire un meilleur suivi et éviter des atteintes à l'environnement : le projet et la caractérisation initial du milieu, les conditions imposées, le projet révisé, les mesures de suivis, le relevé de suivis, le projet réalisé et ses impacts, les mesures de compensations prévues et le responsable légal de sa mise en oeuvre, un rapport de suivi environnemental de la mesure de compensation et réalisées et le certificat de conformité.

De la même façon, il nous semble incontournable que les renseignements prévus à l'article 4 du *Règlement sur la transmission de renseignements liés à l'exécution de certains travaux de forage et de fracturation de puits gaziers ou pétroliers* soient rendus publics, tel que les méthodes et technologies de forage et de complétion des puits, la gestion complète de l'eau,

incluant les prélèvements d'eau et la réutilisation optimale de l'eau, la connaissance et la surveillance des eaux de surface et souterraines dans un rayon d'un kilomètre du forage ou des travaux de fracturation, etc.

## **RECOMMANDATIONS**

- ▣ Les informations qui devraient être rendues publiques dans le registre d'évaluation environnementale devraient inclure : le projet et la caractérisation initial du milieu, les conditions imposées, le projet révisé, les mesures de suivis, le relevé de suivis, le projet réalisé et ses impacts, les mesures de compensations prévues et réalisées et le certificat de conformité.
- ▣ Pour les projets de forage et de fracturation de puits gaziers ou pétroliers, les informations de l'article 4 du *Règlement sur la transmission de renseignements liés à l'exécution de certains travaux de forage et de fracturation de puits gaziers ou pétroliers* devraient être rendues publiques.

### **8.2 Mandat de médiation**

Le balisage des mandats de médiation confiés au BAPE, nous semble une innovation particulièrement intéressante par rapport au régime actuel.

### **8.3 Consultation du public**

Le registre public ne devrait pas devenir le prétexte, comme proposé dans le Livre vert, pour raccourcir le temps accordé à la période d'information et de consultation publique et ce pour toutes les procédures de consultation. Au contraire, les périodes de consultations accordées sont toujours trop courtes et souvent annoncées à des moments peu propices. Il nous semble que dans la clarification du processus et puisque l'un des objectifs est de le rendre plus transparent, il devrait y avoir des périodes connues de consultations possibles, calquées par exemple, sur le calendrier parlementaire. De la même façon, une planification annuelle des projets qui seront en consultation permettrait également une meilleure planification des intervenants.

## **RECOMMANDATIONS**

- ▣ Déterminer un calendrier annuel de consultations publiques au cours duquel les consultations pourront se tenir, au besoin et qui exclurait la période des Fêtes et la saison estivale.
- ▣ Planifier et rendre public annuellement les projets qui seront en consultation.

Les modes de participation du public devraient aussi être plus créatifs et tenir compte des ressources limitées des citoyens et différents groupes intéressés à formuler des recommandations. Des opinions sous la forme de lettre, de formulaire en ligne, la possibilité de participer par visioconférence comme proposée dans le Rapport du comité sur la modernisation de la procédure d'évaluation<sup>17</sup> ou encore d'appuyer des arguments soumis par d'autres contribueraient à une participation plus active des différents intervenants.

## **RECOMMANDATION**

- ▣ Multiplier les modes de participation des citoyens et groupes aux consultations publiques en utilisant les technologies de l'information et des communications.

## **8.4 Participation des organismes au BAPE**

Les retombées du processus de consultation publique du BAPE sont limitées par l'absence d'une enveloppe de financement qui accompagnerait les consultations. La disponibilité de l'information n'est pas toujours le principal problème selon nous et nos partenaires. La participation au BAPE des organismes environnementaux se réalise dans plusieurs cas seulement grâce au soutien financier de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACÉE) qui réalise des consultations concomitantes aux projets. Au niveau régional lorsque nous révisons la liste des mémoires déposés sur des projets soumis au BAPE, on constate qu'en l'absence d'une participation des organismes qui ont reçu une aide de l'ACÉE, l'expertise environnementale locale est pratiquement absente du processus de consultation. Seuls les gestionnaires du territoire (municipalités, CRÉ, ministères) et les associations (Association minière du Québec, Confédération des syndicats nationaux, Chambre de commerce, etc.) ont la possibilité d'effectuer une analyse approfondie de l'étude d'impact du projet. L'enveloppe de financement et le processus d'octroi opérés par l'ACÉE permettent à ce type de consultation de

---

<sup>17</sup> Rapport du Comité sur la modernisation de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et du processus de participation publique, décembre 2014, p. 16

produire un ratio plus important de faits documentés lorsqu'on est en mesure de comparer des études qui ont été réalisées sans cette contrepartie. Il est à noter cependant que la dernière modification à la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (6 juillet 2012) vient fortement réduire la liste des types de projets soumis aux consultations publiques de l'ACÉE. Les avantages que tirait le Québec de ce recoupement avec les consultations fédérales seront donc fortement réduits dans le futur.

## **RECOMMANDATION**

- ▣ Allouer une enveloppe financière pour permettre aux organismes qui désirent s'impliquer de participer aux consultations du BAPE en fonction de critères à déterminer.

### **9. Orientation 5 «Simplifier les autorisations et les processus d'analyse»**

De la même façon qu'expliqué précédemment et bien que nous travaillons en étroite collaboration autant avec les municipalités que le gouvernement, il ne nous semble pas pertinent d'alléger le processus d'autorisation pour les instances municipales. Cet objectif est purement administratif et nous éloigne de la protection de l'environnement, raison d'être de ce régime. Il nous apparaît primordial cependant d'harmoniser les processus d'autorisation des municipalités et MRC avec ceux du gouvernement pour un même projet afin 1) d'éviter les jeux de yoyo stérile pour tous les intervenants et 2) de prendre en considération l'échelle du bassin versant dans l'analyse du dossier, ce qui est difficile pour des instances qui travaillent à l'échelle des limites administratives d'une municipalité.

De plus et comme le souligne le Réseau canadien de l'eau dans son rapport, sous «gérer les risques au-delà des limites municipales» : « La gestion efficace des risques qui sont pertinents aux réseaux d'eau communautaires comporte des décisions réglementaires et de gestion qui dépassent la portée et le contrôle des services publics locaux. De ce fait, il faut s'assurer que les approches intégrées peuvent s'étendre au-delà des actions de gestion du réseau d'eau municipal et s'intégrer à des activités à une plus large échelle, notamment en ce qui concerne la gestion du bassin hydrographique et la croissance de la collectivité. Cela exigera une bonne coordination entre les acteurs des secteurs public et privé dans ces domaines connexes,

surtout en ce qui touche la protection efficace des sources d'eau<sup>18</sup>». Les améliorations proposées au régime d'autorisation, qui prévoit une plus grande transparence, des balises et indicateurs qui visent à accroître la rigueur et la cohérence devraient à eux seuls permettre un traitement plus facile pour les municipalités, MRC et gouvernement. Par mesure de précaution, il nous semble que l'allégement du processus n'est pas la voie à suivre.

## RECOMMANDATION

► Harmoniser les processus d'autorisation gouvernementaux entre eux et avec ceux des municipalités et MRC pour un même projet.

« Il est également proposé que les exigences imposées puissent être différentes de celles qui sont prévues par règlement. Cela pourrait s'appliquer pour certaines activités lorsque l'initiateur de projet fait la démonstration que les moyens qu'il propose permettront d'atteindre les mêmes exigences environnementales que celles du règlement. » Ce passage est très inquiétant. La LQE et ses règlements sont la garantie de règles environnementales équitables et identiques pour tous. Le ministre ne peut fixer d'exigences inférieures à celles du cadre légal, mais peut aller au-delà pour des raisons d'harmonisation locale. Si une composante de ce cadre légal pose un problème récurrent d'interprétation ou d'application, la solution appropriée est alors une modification réglementaire conséquente. Toute loi se doit de réduire au minimum les zones grises qui sont susceptibles d'être interprétées de façon différente par les experts et les analystes et la démonstration des promoteurs devrait dans chaque cas être validée par des organismes indépendants comme des centres de recherche ou des universités.

Cette section est très insuffisamment développée. On ne précise pas si la déclaration de conformité, au-delà de l'évaluation de sa recevabilité, ferait l'objet d'une analyse de la part du ministère. Ce dernier aurait-il un pouvoir de refus et si oui, sous quelles conditions? On ne précise pas non plus quelles seraient les autres mesures de contrôle qui accompagneraient cette nouvelle forme d'autorisation.

## 10. Orientation 6 «Revoir les responsabilités du ministère et des initiateurs de projets»

### 10.1 Admissibilité des dossiers

---

<sup>18</sup> Rapport 2015 sur les priorités de gestion des eaux urbaines au Canada, Vers une gestion durable et résiliente des ressources en eau, Réseau canadien de l'eau, Consortium sur les eaux urbaines au Canada,

En ce qui concerne l'admissibilité des projets, il nous semble impératif qu'un dossier ne puisse être analysé sans l'ensemble des données nécessaires à son analyse entière, comprenant, évidemment, les pièces demandées à la 2e recommandation de l'orientation 4. Cette responsabilité relève entièrement du promoteur.

Il est proposé de faire de l'accompagnement des promoteurs afin «de répondre à leurs interrogations et à mieux les informer des exigences auxquelles ils doivent se conformer<sup>19</sup>». Cette idée est intéressante et nous ajoutons à cette proposition initiale, et cela afin d'éviter de mettre les professionnels de l'État dans des situations de possibles conflits d'intérêts, que cet accompagnement soit offert sous forme de sessions de formation aux promoteurs. Ces formations offertes en groupe par le gouvernement seraient utiles pour présenter et expliquer les modalités de présentation d'un projet dans le cadre du régime de protection de l'environnement et les attentes claires du gouvernement du Québec en ce sens. Ce type de séminaires est par ailleurs offert par le gouvernement fédéral pour informer les PME sur les processus d'appel d'offres et les modalités à respecter pour devenir un fournisseur auprès du gouvernement et elles connaissent un grand succès<sup>20</sup>. Par ailleurs, les OBV pourraient se joindre à ces formations afin de former les promoteurs sur le contenu des plans directeurs de l'eau et répondre à leurs questions.

## **RECOMMANDATIONS**

- ➡ Pour être admissible à l'analyse, le promoteur devrait fournir l'ensemble des documents nécessaires à son analyse.
- ➡ Le gouvernement devrait offrir des formations aux promoteurs afin de les outiller pour qu'ils présentent des projets complets prêts à être analysés.

### **10.2 Responsabilisation des promoteurs**

Ce transfert de responsabilités du gouvernement vers le promoteur a un nom: l'autosurveillance, un concept avec lequel nous sommes familiers, car c'est sous cette prémisse que sont contrôlés plusieurs des effluents industriels produits au Québec, notamment les effluents miniers. L'autosurveillance permet d'économiser des coûts à court terme, mais au

---

<sup>19</sup> Document de consultation : Ensemble développons le Québec de façon responsable. Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement. Livre Vert (2015). p. 60.

<sup>20</sup> <https://achatsetventes.gc.ca/pour-les-entreprises/seminaires-et-evenements>, consulté le 21 août 2015.

meilleur de nos connaissances, son efficacité en termes de mesure de contrôle et d'efficacité demeure à quantifier et à démontrer. Il serait souhaitable que son niveau de contrôle et d'efficacité soit démontré ou qu'une proposition arrive avec la refonte de la LQE afin de réduire les risques de conséquences à moyen ou long terme. Ou peut-être que son contrôle et son efficacité a déjà été démontré et que c'est le manque de transparence qui fait défaut, si c'est le cas il serait souhaitable pour la bonne gouvernance de l'état et par souci de transparence pour la population, que les résultats des contrôles et de la surveillance soient rendus disponibles.

#### **RECOMMANDATION**

► Démontrer avant le dépôt du projet de Loi modifiant la LQE que l'autosurveillance permet un contrôle efficace des activités sur le territoire et permet de protéger l'environnement.

#### **10.3 Durée des autorisations**

Certaines activités autorisées connaissent des périodes de dormance. Les certificats d'autorisation des sablières et des carrières par exemple ne prescrivent pas de limite de temps, mais plutôt une limite de volume de matériel granulaire pouvant être excavé. La plupart des sablières étant exploitées avec un bail non exclusif incessible (Loi sur les mines M-13.1, art. 147), celles-ci peuvent demeurer ouvertes, mais inactives pendant des années, ce qui prolonge la période de vulnérabilité accrue d'un aquifère sous-jacent et retarde d'autant la restauration. Il pourrait être pertinent d'intégrer une échéance suivant la dernière période d'exploitation à ce type d'autorisation.

#### **RECOMMANDATION**

► Intégrer une échéance suivant la dernière période d'exploitation pour les sablières et carrières et autres.

#### **11. Orientation 7 «Mieux internaliser les coûts des autorisations environnementales et des activités qui en découlent»**

Tel que mentionné précédemment, le ROBVQ est favorable à l'internalisation de l'ensemble des coûts, incluant le temps des ressources humaines nécessaires pour faire le suivi sur le terrain pour tous les projets qui ne proviennent pas de mandats gouvernementaux ou encore qui ont un caractère d'utilité public avec gain environnemental ou social, auquel cas, l'internalisation des coûts devrait être partielle. L'internalisation des coûts permettra au gouvernement de ne pas engendrer de pression financière supplémentaire pour des projets à caractère «privé» et

d'être en mesure d'effectuer les suivis nécessaires sur le terrain des projets, approche essentielle d'une véritable protection de l'environnement. Présentement, les revenus provenant des demandes d'autorisation sont versés au Fonds Vert du MDDELCC, alors qu'elles devraient être allouées aux directions régionales pour les RH affectées à l'analyse des projets.

Il devrait cependant y avoir une exemption des coûts attribuables au régime d'autorisation pour les «projets d'utilité publique» ou encore lorsqu'un organisme est mandaté par le gouvernement pour le réaliser, par exemple, les mesures de compensation financées par le MTQ suite à des ouvrages importants affectant la qualité des habitats aquatiques. Le concept même de «projet d'utilité publique» devrait cependant être défini afin d'éviter tout glissement et interprétation.

## **RECOMMANDATIONS**

- ➡ Exempter de tarification les projets qui ont fait l'objet de délégation de mandat par le gouvernement ou qui ont un caractère d'utilité publique avec gain environnemental ou social.
- ➡ Internaliser en totalité les coûts pour tous les projets qui ne font pas l'objet de délégation de mandat par le gouvernement ou qui ont un caractère d'utilité publique avec gain environnemental ou social et internaliser partiellement les coûts pour ce type de projet.

## **12. Conclusion**

En conclusion nous reprendrons ici les paroles de monsieur Goldbloom, ministre délégué à la qualité de l'environnement lors de l'adoption de la loi en 1972, «Dans le public, il y a un courant d'opinions qui dit que le travail coûtera cher [*en protégeant l'environnement*]. Je lui réponds : Le travail coûtera à la fois plus cher et moins cher. Moins cher parce que, si nous attendons, le coût en sera nécessairement plus élevé. Nous n'avons pas le choix, nous devons protéger l'environnement québécois. Si le travail doit coûter un peu plus cher à l'avenir, c'est en partie parce que jusqu'à maintenant il a été mal fait. Dans trop de cas il s'agit de ce que nous appelons ici au Québec de la broche à foin. Il va sans dire que la broche à foin coûte moins cher que le bon travail, que les bons équipements. Il ne faut pas cependant que la broche à foin soit la marque de commerce du Québec dans la lutte à la protection et la conservation de son environnement<sup>21</sup>».

---

<sup>21</sup> Journal des débats de l'Assemblée nationale, 29e législature, 3e session, mercredi 20 décembre 1972 - Vol. 12 N° 94

Ces paroles ont été dites il y a 43 ans. Elles sont toujours d'actualité. Le ROBVQ considère que le travail de réflexion du Livre vert est une base intéressante, mais que beaucoup d'améliorations restent à apporter avant de présenter un projet de loi qui permettrait de protéger l'environnement, raison d'être de ce régime.

À la lumière du document déposé, nous rappelons qu'une Loi sur les milieux humides est toujours nécessaire et qu'il est primordial que le ministre ait le pouvoir de refuser des projets. Le régime d'autorisation doit faire place à un régime de protection de l'environnement.

Il faut éviter à tout prix de répéter la manoeuvre du gouvernement du Canada qui fait aujourd'hui triste figure pour la protection de l'environnement. Comme le souligne le professeur de droit de l'Université de Calgary M. Olsynski «les changements à la législation environnementale en 2012 n'avaient pas pour objectif de réduire les formalités administratives comme le gouvernement l'a laissé entendre, mais bien d'abaisser la barre en matière de protection environnementale»<sup>22</sup>. De la même façon, toute réforme de la LQE doit s'effectuer dans un souci constant de rigueur et en aucun cas le sous-financement du ministère ne doit servir de moteur de réforme.

Nous vous invitons à tenir compte de nos recommandations afin de bonifier le travail qui reste à faire et nous sommes bien entendu disposés à collaborer sur le dossier si vous le jugez opportun.

---

<sup>22</sup> «Ottawa a abandonné la protection des cours d'eau, dit un professeur», La Presse, 1er septembre 2015

