

11 septembre 2015

Mme Louise Cameron  
Secrétaire de la Commission des transports et de l'environnement  
Direction des travaux parlementaires  
Édifice Pamphile-Le May, 3e étage  
Québec (Québec) G1A 1A3

**Objet** : Commentaires de l'Association Canadienne du Ciment sur le Livre Vert du Gouvernement du Québec – Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

---

Madame Cameron,

C'est avec intérêt que l'Association Canadienne du Ciment (ACC) a pris connaissance du Livre Vert déposé à l'Assemblée nationale par le ministre David Heurtel. Ce document revêt une importance particulière pour l'ACC, puisque nous avons déjà, dans le passé, exprimé nos préoccupations concernant les processus d'autorisations environnementales en vigueur en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Nous accueillons cette initiative avec enthousiasme et tenons à remercier la Commission pour l'opportunité de présenter nos commentaires sur la modernisation proposée du régime d'autorisation gouvernementale.

L'Association Canadienne du Ciment (ACC) est le porte-parole de l'industrie canadienne du ciment. Elle regroupe huit entreprises exploitant des cimenteries et des terminaux de ciment de la côte Atlantique jusqu'à la côte du Pacifique, y compris quatre entreprises opérant des cimenteries au Québec. Au Québec seulement, l'industrie du ciment et du béton emploie environ 10 000 personnes et génère des revenus annuels de plus de 2 milliards de dollars. Les quatre cimenteries du Québec sont situées dans quatre régions administratives différentes.

### 1) Commentaires généraux

Tout d'abord, nous tenons à féliciter le ministre David Heurtel et le gouvernement du Québec pour leur objectif de doter le Québec d'un régime d'autorisation environnementale plus clair, plus prévisible et plus efficace, et ce, tout en maintenant les plus hautes exigences en matière de protection de l'environnement. L'ACC et ses membres adhèrent entièrement à un tel objectif. L'industrie cimentière constitue un acteur économique et social important pour plusieurs régions du Québec et s'ingénie à appliquer les principes de développement durable dans toutes ses activités. Nous sommes d'avis qu'une simplification du régime d'autorisation environnementale aura des conséquences positives sur la santé économique des différents

secteurs industriels du Québec, facilitant du même coup l'atteinte d'un développement vraiment durable, puisqu'elle permettra la protection de l'environnement tout en stimulant l'économie. Les objectifs et les orientations définis dans le Livre Vert démontrent la vision à long terme du Gouvernement du Québec en ce qui concerne le développement responsable de la société québécoise. Nous offrons donc nos commentaires et recommandations dans le but d'aider les instances gouvernementales à mettre en œuvre une stratégie qui permettra de vraiment simplifier les processus d'autorisation environnementale, non seulement en principe, mais aussi par des initiatives concrètes et pleinement réalisables, basées sur la réalité que vivent les acteurs industriels opérant au Québec.

Tel que mentionné précédemment, l'ACC supporte les principes de modernisation du régime d'autorisation environnementale tels que décrits dans le Livre Vert. Ces principes et objectifs sont louables et rejoignent les commentaires souvent émis par notre industrie lors des processus d'obtention des autorisations environnementales auxquelles les cimenteries sont soumises.

Cependant, nous sommes préoccupés par la **complexité accrue** apportée par les orientations proposées par le Ministre et en particulier par l'impact cumulatif que ces orientations et les exigences qui les supportent pourraient occasionner. Il nous apparaît paradoxal que l'approche proposée pour simplifier les processus d'autorisation environnementale propose d'ajouter de nombreuses exigences aux processus existants. Plusieurs des orientations proposées, telles que l'inclusion des principes de développement durable ou encore la prise en compte des changements climatiques dans les processus d'autorisation, ont le potentiel d'ajouter de la complexité à ces processus, tout en créant un double emploi avec certaines exigences déjà requises en vertu d'autres lois et règlements. Nous sommes d'avis que ces orientations vont à l'encontre des objectifs de simplification recherchés.

De plus, certaines des orientations du Livre Vert pourraient résulter en une **augmentation du pouvoir discrétionnaire** du Ministère du développement durable, de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) et de ses analystes. Nous craignons qu'un pouvoir discrétionnaire accru mène à une mise en œuvre non-uniforme par les différents intervenants du MDDELCC à travers le Québec. L'objectif initial de simplification des processus d'autorisation serait difficilement atteignable dans une situation où le pouvoir discrétionnaire accordé au Ministère nécessite de longues négociations entre les promoteurs de projets et les représentants du MDDELCC. Afin d'éviter de longs délais et s'assurer que les entreprises opérant dans les différentes régions administratives du Québec soient soumises aux mêmes exigences, il est primordial que le pouvoir discrétionnaire des agents du gouvernement soit réduit au minimum.

Enfin, nous tenons à souligner que le Livre Vert ne fait aucune mention de l'importance des analyses de cycle de vie lors des processus d'autorisation environnementale. Dans un contexte où le Ministère désire que la lutte contre les changements climatiques soit intégrée aux processus d'autorisation, nous pensons que l'impact d'un projet d'infrastructure (bâtiment ou infrastructure routière) doit être considéré sur l'ensemble de son cycle de vie et que le choix des matériaux constitue un enjeu majeur en ce sens. Nous recommandons donc que les processus d'autorisation environnementale requièrent la prise en compte des impacts des projets sur l'ensemble du cycle de vie de ceux-ci.

## 2) Commentaires spécifiques

### Orientation #1 – Inclure la lutte contre les changements climatiques dans les processus d'autorisation.

L'Association canadienne du ciment s'interroge sur le bien-fondé de cette proposition qui vise à intégrer la lutte aux changements climatiques aux processus d'autorisation environnementale, car cette exigence ferait double emploi avec le *Règlement sur le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre* (RSPÉDE) et avec le *Règlement sur la déclaration obligatoire de certaines émissions de contaminants dans l'atmosphère* (RDOCECA). En vertu de ces deux règlements, les installations industrielles sont déjà soumises à des exigences de réduction des émissions de GES et ils doivent fournir de l'information au gouvernement sur ces émissions.

Nous sommes d'avis que l'ajout de critères relatifs à la lutte contre les changements climatiques dans les processus d'autorisation environnementale aurait comme conséquence de compliquer les analyses et générer une application non-uniforme de ces critères, dépendamment de l'analyste responsable de l'évaluation des dossiers. Cette situation irait à l'encontre de plusieurs objectifs visés par ce projet de modernisation du régime d'autorisation et pourrait aussi occasionner des défis quant à la concurrence à l'intérieur d'un même secteur industriel. En effet, un pouvoir discrétionnaire accordé aux analystes du Ministère pourrait résulter en une application différente selon la région, ce qui soumettrait certains membres de notre industrie à des exigences plus strictes et des délais plus longs que d'autres membres du même secteur industriel.

La réglementation nécessaire pour lutter contre les changements climatiques étant déjà existante, l'ajout de cette considération dans l'analyse des projets en vue de l'autorisation ou du refus d'un projet n'est aucunement productif. Nous suggérons donc d'enlever cette orientation et d'inclure une référence aux changements climatiques sous l'orientation #3, tel qu'expliqué plus loin dans ce document.

### Orientation #2 – Mieux intégrer les 16 principes de la Loi sur le développement durable

Nous nous questionnons sur les motifs qui supportent cette proposition. L'intégration formelle de tels principes de développement durable dans le processus d'autorisation environnementale d'un projet nécessiterait de toute évidence une méthode d'analyse qualitative, ce qui aurait donc comme conséquence d'augmenter le pouvoir discrétionnaire des analystes du Ministère et un potentiel élevé de créer des iniquités.

Nous reconnaissons que l'intégration des principes de développement durable est pertinente à l'échelle des programmes ou des stratégies, mais nous soutenons qu'elle serait problématique et non pertinente à l'échelle d'un projet.

### Orientation #3 – Accentuer la modulation du régime d'autorisation en fonction du risque environnemental, et ce, sans réduire les exigences environnementales

Cette orientation est des plus pertinentes dans la réforme du processus d'autorisation envisagé. L'introduction de niveaux de risques bien définis déterminant quelle procédure d'autorisation sera applicable ne peut que susciter l'agrément des promoteurs de projets. Nous supportons donc cette orientation.

Nous profitons également de cette occasion pour pousser la réflexion un peu plus loin quant à la manière dont cette orientation sera mise en application. À cet effet, nous suggérons que parmi les projets à moindres risques devraient être inclus ceux qui réduisent les émissions de contaminants à l'environnement, y compris les projets qui permettent de diminuer les émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère.

À notre avis, la lutte aux changements climatiques pourrait être intégrée dans le processus d'autorisation environnementale en vertu de cette orientation. Les projets ayant le potentiel d'augmenter les émissions de GES seraient soumis à une analyse plus détaillée, alors que ceux qui ont le potentiel de diminuer les émissions de GES seraient considérés comme des projets à faible risque et seraient donc soumis à un processus simplifié.

Ceci est un enjeu important pour l'industrie cimentière. Dans notre secteur industriel, une place importante est accordée à la lutte contre les changements climatiques. L'ACC et ses membres ont fait de cet enjeu l'une de leurs priorités d'action au cours de la dernière décennie. Nous supportons donc l'alignement de toutes les politiques et processus gouvernementaux avec la lutte aux changements climatiques.

Notre industrie travaille activement à réduire ses émissions de GES. Par exemple, les impacts combinés de nos efforts pour améliorer l'efficacité énergétique thermique et électrique dans l'ensemble des cimenteries opérant au Canada font que la tendance générale est à la baisse au cours des 10 dernières années. Depuis 2002, nous avons augmenté de 11% notre efficacité énergétique. De plus, l'industrie du ciment a lancé sur le marché canadien un produit appelé Contempra (désigné dans le *Code national du bâtiment* sous le nom de ciment portland au calcaire). Le ciment Contempra réduit les émissions de CO<sub>2</sub> de 10 % à 12 %, en produisant du béton ayant un niveau de robustesse et de durabilité équivalant à celui du béton produit avec du ciment portland ordinaire.

Nous continuons à développer des façons de diminuer nos émissions de GES et l'une des options que nous mettons de l'avant est de remplacer une partie des combustibles fossiles utilisés dans les fours à clinker par des combustibles alternatifs, c'est-à-dire des matières résiduelles pour lesquelles il n'y a pas de solutions de recyclage. L'utilisation de tels matériaux comme combustibles dans les cimenteries permet de diminuer nos émissions de GES. Nous suggérons donc que l'exercice de modernisation du régime d'autorisation environnementale reconnaisse le bien-fondé de l'utilisation de combustibles alternatifs en milieu industriel et facilite l'obtention des permis et autorisations nécessaires à l'utilisation de ces combustibles.

#### Orientation #5 – Simplifier les autorisations et les processus d'analyse

L'idée de ne demander qu'une seule autorisation environnementale est plus que bienvenue pour tous les promoteurs de projets industriels, souvent aux prises avec plusieurs demandes à présenter pour un seul et même projet en raison de divers équipements utilisés. La notion de conditions exigibles doit effectivement être mieux encadrée qu'actuellement, celles-ci pouvant différer selon la région administrative alors que des projets présentés peuvent être similaires. A l'instar de l'orientation #3, les projets réduisant les émissions de contaminants à l'environnement ne devraient même pas avoir besoin d'être autorisés, mais seulement portés à la connaissance du ministère.

Une problématique particulière est vécue par les cimentiers québécois qui désirent utiliser des combustibles alternatifs dans leurs fours à clinker de façon à diminuer l'utilisation de combustibles fossiles et réduire leurs émissions de GES. En vertu du régime actuel, l'utilisation de matériaux similaires ou du même type provenant de fournisseurs différents doit faire l'objet d'un processus d'autorisation complet et souvent fastidieux. Nous soutenons qu'il est inutile et contre-productif de répéter les demandes d'autorisation dans de tels cas. Dans ces circonstances, les autorisations devraient être émises pour une catégorie de combustibles alternatifs ce qui éviterait de longues et coûteuses démarches administratives, d'autant plus que

des contrôles environnementaux très réguliers s'appliquent en vertu du *Règlement sur l'assainissement de l'atmosphère*.

### 3) Conclusion

L'Association Canadienne du Ciment tient à saluer les efforts du gouvernement du Québec pour moderniser le régime d'autorisation en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Nous supportons les objectifs et les principes supportant cette initiative et travaillerons de concert avec les représentants du gouvernement à la mise en œuvre de cette modernisation.

Nous tenons toutefois à exprimer nos préoccupations quant à la complexité additionnelle inhérente à certaines des orientations proposées. Nous sommes confiants que les commentaires et suggestions fournis dans cette soumission seront considérés pour les prochaines étapes de cette importante initiative.

En espérant que ces commentaires vous seront utiles, veuillez accepter, madame la Secrétaire, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Me Michel Binette, LL.B., M.A.P.  
Vice-président, affaires juridiques, publiques et  
gouvernementales - Région du Québec et de l'Atlantique  
Association canadienne du ciment