

Septembre | 15



CTE - 052M  
C.P. – Moderniser le  
régime d'autorisation  
environnementale

*Commentaires sur le livre vert «Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement»*

par l'Association des producteurs de  
tourbe horticole du Québec (APTHQ)  
15 septembre 2015

## 1) Introduction

L'Association des producteurs de tourbe horticole du Québec (APTHQ) remercie le gouvernement pour l'opportunité offerte à ses membres d'exprimer leurs commentaires sur le livre vert « Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la *Loi sur la qualité de l'environnement* ».

Le secteur de la production de tourbe horticole représente une clientèle du Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) et ce, dans plusieurs régions du Québec. Les activités d'aménagement de tourbière, de récolte de tourbe et de transformation sont assujetties à l'obtention de certificat d'autorisation pour leurs opérations. L'émission des certificats d'autorisation étant fréquemment le principal facteur qui régit l'avancement des projets de développement de la filière, l'APTHQ salue l'initiative du gouvernement de revoir certaines orientations du régime d'autorisation actuel afin de le rendre plus clair, plus prévisible et plus efficace tout en maintenant les plus hautes exigences en matière de protection de l'environnement. Par contre, à la lecture du Livre vert proposé, les membres de l'APTHQ ont pu remarquer des propositions qui ont soulevé un questionnement sur leur pertinence considérant les objectifs énoncés par le gouvernement dans cette modernisation du régime.

## 2) Commentaires

### *ORIENTATION 1 – INCLURE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES DANS LES PROCESSUS D'AUTORISATION*

L'APTHQ tient à souligner que la première proposition de cette orientation, « 1. Concevoir des outils afin de renforcer la capacité de prise en compte des risques climatiques dans l'ensemble des processus d'autorisation », va directement à l'encontre de l'un des objectifs de la modernisation soit :

- « Alléger et clarifier le traitement des demandes et les démarches d'autorisation :
  - > En augmentant la prévisibilité et l'efficience ;
  - > En proposant des pistes pour améliorer la PEEIE, y compris sa phase publique, dont la responsabilité est confiée au BAPQ ;
  - > En optimisant le processus d'autorisation ministérielle et en réduisant les délais. »

En effet, le processus d'analyse et de traitement des demandes des certificats d'autorisation sont déjà lents et retardent inutilement une grande quantité de projets. Il s'avère que le développement d'outils est actuellement un facteur de ralentissement majeur dans le processus lié à notre secteur d'activité. Par exemple, le MDDELCC devait produire un guide pour les demandes d'autorisation de projet pour les tourbières, quatre ans plus tard le formulaire (document qui remplacera le guide annoncé au départ) est encore sur les bureaux des fonctionnaires en rédaction et/ou révision. Il est à craindre que d'ajouter des critères d'analyse spécifiques sur les émissions de gaz à effet de serre devienne une raison supplémentaire pour retarder le traitement des demandes. La comptabilisation des émissions des gaz à effet de serre (GES) demande une expertise spécifique et très pointue de chaque secteur industriel. Il est également nécessaire de développer des protocoles détaillés pour chaque type d'activité. Le gouvernement lui-même dans son Livre vert reconnaît que les connaissances évoluent constamment. Il est illusoire de penser que dans le cadre de toutes les demandes de certificats d'autorisation les analystes du MDDELCC pourront évaluer les calculs de GES soumis par les promoteurs de projets ainsi que juger de la pertinence des choix technologiques et des objectifs de réduction. Cette science en constante évolution demande des experts et des rapports d'évaluation pour chaque projet. Les résultats à prévoir de cette initiative consisteront en des délais administratifs qui ne feraient qu'ajouter à l'embourbement actuel et bien réel du régime d'autorisation en vigueur en plus d'occasionner des frais supplémentaires importants pour les PME.

Rappelons que le Québec s'est doté en janvier 2013 d'un mécanisme pour encadrer les émissions de GES, soit le Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre du Québec (SPEDE). Par le biais de cette mesure réglementaire, les plus grands émetteurs de GES doivent induire un coût carbone dans leur prise de décisions d'affaires ce qui permet des réductions nettes de GES pour le Québec tout en favorisant la mise en place de technologies propres. La mise en place de mesures supplémentaires dans les processus d'autorisation devient donc superflue et même nuisible si l'objectif de la modernisation du régime est vraiment de le rendre plus clair, plus prévisible et plus efficace.

## *ORIENTATION 2 – MIEUX INTEGRER LES 16 PRINCIPES DE LA LOI SUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE*

Il apparaît d'emblée judicieux et même nécessaire d'encadrer le processus d'évaluation environnementale stratégique (ÉES) afin de diminuer la variabilité dans les différentes études. D'intégrer les 16 principes de la *Loi sur le développement durable* aux ÉES s'avère une proposition intéressante selon l'APTHQ.

Pour ce qui est d'adapter les processus d'autorisation environnementale aux projets découlant d'une stratégie, d'un plan ou d'un programme ayant fait l'objet d'une ÉES, on peut craindre ici que de nombreux dossiers soient paralysés pendant la réalisation des ÉES et les consultations publiques qui les accompagneraient. Les ÉES se doivent d'être en amont pour orienter les programmes et stratégies gouvernementales dans le cas des catégories d'activités à grands impacts et il serait approprié que le gouvernement procède à des ÉES pour certains secteurs. Mais cela ne doit devenir un prétexte pour freiner le traitement des demandes des projets de développement. Le régime d'autorisation environnementale au Québec est déjà complexe et tient en compte de nombreux critères environnementaux. Il est évident que lors de l'évaluation de chaque projet de développement l'ensemble des critères d'évaluation seront revus et ré-analysés, les ÉES demeurent d'excellents outils d'orientation mais ne constituent pas des moyens adéquats pour analyser et évaluer un projet spécifique.

## *ORIENTATION 3 – ACCENTUER LA MODULATION DU REGIME D'AUTORISATION EN FONCTION DU RISQUE ENVIRONNEMENTAL, ET CE, SANS REDUIRE LES EXIGENCES ENVIRONNEMENTALES*

L'APTHQ est favorable à la modulation du régime d'autorisation en fonction du risque environnemental qui est proposée mais tient à souligner quelques points :

- > Les projets d'amélioration des procédés qui ont un impact positif pour l'environnement devraient bénéficier d'une procédure très allégée afin de favoriser ce type d'initiative ;
- > Le gouvernement devrait revoir de façon périodique la liste des projets à risque élevé et s'assurer qu'elle soit la plus précise possible ;
- > Le gouvernement devrait produire un registre public des projets et activités à risque faible et à risque négligeable.

L'APTHQ tient également à mentionner que les catégories de projets doivent être évalués en fonction de leurs impacts et non seulement en fonction de leur secteur d'activité et que

*Commentaires de l'APTHQ – Livre vert « Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement »*

l'application des critères actuels est inadéquate et inéquitable. Le récent rapport produit pour le Ministère, « Analyse de la situation des milieux humides au Québec et recommandations à des fins de conservation et de gestion durable » et publié en 2013 fait justement état d'un constat intéressant dans sa première recommandation à l'effet de quoi la majorité des activités qui ont affectées les milieux humides des Basses-terres du Saint-Laurent ces dernières années se sont déroulées sans émissions de certificats d'autorisation au préalable. En gardant en tête que l'objectif ultime est de mieux protéger l'environnement, il est primordial que le régime d'autorisation environnemental devienne plus cohérent et adapté aux différentes catégories d'impacts au lieu de se complexifier et s'alourdir pour les promoteurs de projet.

#### *ORIENTATION 4 – ACCROITRE L'INFORMATION DISPONIBLE SUR LES AUTORISATIONS ET LES OCCASIONS D'INTERVENIR POUR LE PUBLIC*

L'APTHQ est favorable au principe général de cette orientation mais émet quelques craintes sur deux éléments en particulier. Tout d'abord, il peut être nuisible de consulter trop en amont d'un projet. De consulter la population avant même de débiter ses démarches auprès du Ministère risque de créer des attentes ou encore des craintes non fondées alors que le projet n'est pas encore clairement défini. Le promoteur en réalisant ses démarches auprès du Ministère définit certains paramètres selon le cadre réglementaire. Le processus de consultation devient opportun et efficace ensuite car les paramètres de base sont définis et la population se prononce devant des éléments précis.

Le deuxième point à souligner est la publication des documents reliés aux autorisations. Il demeure essentiel de préserver les informations à caractère confidentiel. Ainsi, la liste des documents qui seront publiés doit être connue avant le dépôt de la demande de certification d'autorisation environnementale. Le jugement de ce qui est confidentiel ou non ne peut être déterminé par l'analyste seul après que les documents aient été remis au Ministère.

#### *ORIENTATION 5 – SIMPLIFIER LES AUTORISATIONS ET LES PROCESSUS D'ANALYSE*

La proposition de regrouper en une seule autorisation ministérielle tous les types d'autorisations et de permis semble être une avenue judicieuse. Idem pour la simplification des cessions d'autorisation et la simplification du processus en cas de sinistre, l'allègement administratif dans ces cas permettra aux ressources du Ministère d'allouer plus de temps au traitement des dossiers et cela ne réduit en aucun cas les exigences environnementales.

*Commentaires de l'APTHQ – Livre vert « Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement »*

## *ORIENTATION 6 – REVOIR LES RESPONSABILITES DU MINISTERE ET DES INITIATEURS DE PROJETS*

Un accompagnement accru de la part du Ministère est hautement souhaité ainsi qu'une clarification dès le départ des exigences pour l'obtention de l'autorisation. Trop souvent la liste des informations et études demandées s'allonge en cours d'analyse et retarde considérablement le traitement des demandes, surtout dans le cas où les informations sont liées aux saisons (exemple : inventaire floristique complémentaire). L'APTHQ encourage le Ministère à divulguer au dépôt de la demande l'ensemble des critères qui feront partie de l'analyse et de procéder à des rencontres de démarrage avec les promoteurs. Ceci permettra aux initiateurs de projet de placer leur temps et leurs investissements aux bons endroits et contribuera à réduire les délais de traitement inutiles qui persistent dans plusieurs dossiers.

En ce qui concerne la caducité des autorisations, l'APTHQ tient à préciser que la période de validité des autorisations doit tenir compte d'une vaste liste de critères qui viennent influencer la réalisation des travaux qui ne sont pas sous le contrôle de l'initiateur du projet. Il faudrait éviter que les demandes de prolongations deviennent monnaie courante dû à des périodes de validation trop serrées. Il y aura une perte d'efficacité dans le régime d'autorisation si la période de validité nécessaire est mal estimée au départ.

## *CONCLUSION*

De manière générale, les mesures proposées dans ce livre vert sont susceptibles d'améliorer le processus d'autorisation environnementale au Québec. De l'avis de l'APTHQ, certains éléments seraient à réviser par contre. Notamment l'intégration de la lutte aux changements climatiques qui devient superflue car les émissions des GES est déjà couverte via un autre cadre réglementaire. L'ajout de critères d'analyse ne ferait qu'alourdir le traitement des demandes d'autorisation.

Soulignons de nouveau que la publication des documents liés aux autorisations doit préserver les informations à caractère confidentiel des initiateurs de projets.

En terminant, l'accompagnement plus soutenu du Ministère suggéré dans livre vert nous apparaît un élément positif afin de rendre plus claire et prévisible la liste des informations demandées pour le traitement de la demande d'autorisation. La réduction des délais de traitement des dossiers s'avère un objectif essentiel afin de rendre le régime plus efficace pour l'ensemble des parties prenantes des projets.