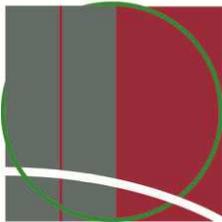


Mémoire

Présenté à la Commission des transports et de l'environnement dans le cadre des consultations particulières et des auditions publiques sur le projet de loi n°102: Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin de moderniser le régime d'autorisation environnementale et modifiant d'autres dispositions législatives notamment pour réformer la gouvernance du Fonds vert

Par
l'Association des constructeurs de routes
et grands travaux du Québec

Association
des constructeurs
de routes
et grands travaux
du Québec



ACRGTQ

Novembre 2016

TABLE DES MATIÈRES

1.	PRÉSENTATION DE L'ASSOCIATION DES CONSTRUCTEURS DE ROUTES ET GRANDS TRAVAUX DU QUÉBEC	3
2.	INTRODUCTION	3
3.	RÉSUMÉ EXÉCUTIF DES RECOMMANDATIONS EXPOSÉES	5
4.	EXPOSÉ GÉNÉRAL: SIMPLIFICATION, CLARTÉ ET PRÉVISIBILITÉ DU RÉGIME PROPOSÉ	9
4.1.	La complexité des régimes d'autorisation actuels	9
4.2.	Le Projet de loi : complexité, prévisibilité et clarté du régime.....	10
4.2.1	De plusieurs régimes à un seul régime d'autorisation	10
4.2.2	La multiplicité des sources où l'on retrouve les modalités du régime.....	11
4.2.3	Pouvoirs discrétionnaires / incertitude malgré l'apparence de transparence mise en place.....	13
4.2.4	Une seule autorisation ministérielle pour un projet regroupant diverses activités	15
5.	EXPOSÉ SUR DES DISPOSITIONS PARTICULIÈRES	17
5.1.	La portée de l'article 22 et les activités en cours.....	17
5.2.	Le nouveau régime de déclaration de conformité (art. 31.0.6 et suivants proposés).....	23
5.3.	La portée de la sous-section 3 relative aux activités industrielles	26
5.4.	Les attestations de conformité aux règlements municipaux et le cadre d'application de la LQE.....	27
5.5.	L'accessibilité à l'information/ la publication et la protection des secrets industriels.....	29
6.	CONCLUSION ET REMERCIEMENTS.....	29

1. PRÉSENTATION DE L'ASSOCIATION DES CONSTRUCTEURS DE ROUTES ET GRANDS TRAVAUX DU QUÉBEC

L'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec (ACRGTQ) remercie la Commission des transports et de l'environnement (la Commission) de recevoir ses commentaires dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n°102 intitulé : *Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin de moderniser le régime d'autorisation environnementale et modifiant d'autres dispositions législatives notamment pour réformer la gouvernance du Fonds vert* (Projet de loi).

L'ACRGTQ, incorporée en 1944, regroupe la majorité des principaux entrepreneurs et fournisseurs de biens et services œuvrant dans le domaine des travaux de génie civil, de voirie et de grands travaux au Québec. En fait, le secteur génie civil et voirie englobe tous les travaux de construction d'ouvrages d'intérêt général d'utilité publique ou privée notamment les routes, les infrastructures, les éoliennes, les barrages, les centrales et lignes électriques, les pipelines et les gazoducs.

L'ACRGTQ est également, en vertu de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction*, une association d'entrepreneurs et l'association sectorielle d'employeurs mandataire de la négociation, de l'application et du suivi de la convention collective du secteur génie civil et voirie. Elle représente plus de 2 600 entreprises actives au sein de l'industrie de la construction de routes, d'ouvrages de génie civil et de grands travaux, lesquelles emploient près plus de 35 000 salariés ayant travaillé près de 26,3 millions d'heures en 2013.

En plus de l'exécution de travaux de construction de génie civil et de voirie, les activités de ses membres concernent la production de granulats, d'asphalte et de béton. À ce titre, ces derniers se sont réunis en deux regroupements distincts : Le Regroupement professionnel des producteurs de granulats (RPPG) et le Regroupement professionnel des exploitants de centrales d'enrobage (RPECE).

2. INTRODUCTION

Les membres de l'ACRGTQ doivent obtenir des certificats d'autorisation conformément à l'article 22 de *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE) et conformément au *Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*, au

Règlement sur les carrières et sablières et au Règlement sur les usines de béton bitumineux.

C'est pourquoi l'ACRGTQ et ses membres sont grandement interpellés par le Projet de loi visant à moderniser et à modifier le régime d'autorisation environnementale.

Le rôle des entrepreneurs est prépondérant pour le développement durable de notre économie et de nos infrastructures. Que ce soit lors du déploiement du Plan Nord, de la modernisation du réseau routier québécois, de la poursuite des grands chantiers tels celui du pont Champlain ou des grands projets hydroélectriques, la révision du processus d'autorisation est essentielle au bon déroulement des chantiers québécois.

Plus particulièrement, le régime d'autorisation aura un impact direct sur la provenance et les conditions liées à l'exploitation et au transport de la ressource nécessaire à la réalisation de ces projets, que ce soit pour la production de granulats, de béton bitumineux et de béton de ciment, ou encore pour la valorisation de certaines matières résiduelles.

C'est dans ce contexte, et dans la poursuite des commentaires que l'ACRGTQ avait soumis à cette Commission lors des consultations particulières et auditions publiques sur le Livre vert, qu'elle désire porter à l'attention de la Commission ce mémoire concernant les modifications apportées au régime actuel d'autorisation.

Dans la mesure où cette réforme a pour objectif, mais surtout a pour conséquences réelles de clarifier, simplifier et rendre prévisible le régime d'autorisation non seulement pour le ministère du Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatique (Ministère), mais également pour les membres entrepreneurs, elle appuie sans réserve le Projet de loi. Les commentaires de ce mémoire visent donc à se concentrer sur la réalisation de ces objectifs pour les entrepreneurs, en ne perdant pas de vue le droit fondamental de notre collectivité et de chacun de ses citoyens à un développement durable, tout en comprenant qu'à l'égard de la protection de l'environnement, la réforme ne peut souffrir que des seuls compromis pouvant se justifier des autres principes sous-jacents au développement durable.

Dans ce contexte, elle croit fermement que le nouveau processus doit être le plus clair et le plus prévisible possible afin d'éviter toute ambiguïté ou toute interprétation arbitraire de la Loi. L'arbitraire dû à l'imprécision de la Loi provoquerait inévitablement de l'incertitude et donc un frein sérieux au développement économique raisonné, composante essentielle d'un développement durable du Québec, principalement de ses

ressources. Le processus, tout comme les normes environnementales, doivent par conséquent être appliqués de manière uniforme partout au Québec.

La réforme doit également être adaptée et modulée avec les risques environnementaux. Cette modulation se doit toutefois d'être bien réelle et ne pas se limiter à un nombre négligeable de projets. Enfin, il est essentiel que tout le processus soit transparent afin que la bonne information associée à un projet soit véhiculée aux bons intervenants.

3. RÉSUMÉ EXÉCUTIF DES RECOMMANDATIONS EXPOSÉES

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

- Privilégier le regroupement des conditions et modalités du processus d'autorisation que l'on ne retrouve pas dans la Loi dans un seul règlement qui les consoliderait toutes et privilégier un processus réglementaire clair plutôt qu'un processus constitué de politiques, notes d'instructions et directives;
- Assurer un encadrement beaucoup plus serré des pouvoirs attribués au ministre et aux directions régionales dans l'examen, l'octroi, l'imposition de conditions, de restrictions et autres mesures relatives au traitement des autorisations;
- Accroître le pouvoir d'intervention du Tribunal administratif du Québec lui permettant de pouvoir statuer sur l'exercice des pouvoirs délégués par le ministre, notamment pour juger de la conformité de la décision du Ministère eu égard à ce cadre, en tenant compte de tous les facteurs assurant le développement durable des activités sur une base provinciale;
- Éviter que les pouvoirs de nature discrétionnaire accordés au ministre, de même que le suivi des notes d'instructions et des directives, soient systématiquement délégués aux directions régionales, mais plutôt exercés par un Groupe ou un service provincial composé d'analystes qui seraient affectés à une ou des industrie(s) en particulier.

COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES

- Modifier l'article 25(8°) de la LQE proposé par le Projet de loi, afin que le ministre ne puisse prévoir, comme condition à la délivrance d'une autorisation, le choix d'une technologie particulière, mais prévoir que l'existence d'une technologie particulière puisse être prise en compte dans l'établissement de normes environnementales;

- Modifier le deuxième alinéa de l'article 22 LQE proposé par le Projet de loi, en remplaçant par l'ajout d'un 11^o paragraphe au premier alinéa de l'article 22, de telle sorte que les activités qui ne sont pas visées par les paragraphes 1^o à 10^o du premier alinéa, mais tout de même assujetties à l'obligation d'obtenir une autorisation, soient également soumises au paragraphe introductif de l'article 22 LQE proposé et puissent faire l'objet d'une seule et unique demande;
- Modifier l'article 22 LQE proposé, pour y remplacer respectivement les termes « réaliser un projet » et « réalisation de toute activité » par les termes « entreprendre la réalisation d'un projet » et « entreprendre la réalisation d'une activité » lesquels sont également utilisés à l'article 31.2 proposé par ce même Projet de loi;
- Supprimer l'article 271 du Projet de loi, lequel reconnaît la possibilité que le nouveau régime d'autorisation prévu à l'article 22 puisse viser les activités en cours de réalisation au jour de l'entrée en vigueur de la Loi;
- À défaut de modifier l'article 22 LQE proposé et de supprimer l'article 271 du Projet de loi :
 - 1^o Confirmer, à l'article 271 du Projet de loi, malgré les termes de l'article 22 LQE proposé, qu'aucune autorisation ministérielle ni aucune autre formalité n'est exigée pour une activité qui est en cours de réalisation au jour de l'entrée en vigueur de la Loi et qui, à cette date, n'est assujettie à aucune autorisation ministérielle exigée en vertu de la LQE;
 - 2^o Modifier l'article 271 du Projet de loi pour encadrer le pouvoir règlementaire du Gouvernement qui y est prévu en précisant :
 - i) qu'un tel règlement ne peut être pris que dans le but de remédier à une situation qui menace la protection de l'environnement;
 - ii) qu'il ne peut être pris qu'à la suite d'une consultation élargie notamment afin que la période minimale de 45 jours habituellement nécessaire avant qu'un projet de règlement puisse être édicté ou approuvé à compter de sa publication à la Gazette officielle soit, conformément à l'article 11 de la *Loi sur les Règlements* (chapitre R-18.1), portée à 90 jours et ce, pour permettre à ceux qui seront directement affectés par la mise en vigueur de tel règlement de transmettre leurs commentaires conformément à l'article 10 de cette même Loi;
 - iii) que le règlement à être adopté doit notamment prévoir:
 - un délai minimal de cinq ans suivant l'entrée en vigueur de tel règlement pour l'obtention de la première autorisation;

- des modalités particulières pour la délivrance de la première autorisation, notamment pour permettre aux exploitants de ces activités de pouvoir se conformer dans un délai additionnel aux nouvelles normes qui leur seront imposées et, au cas d'impossibilité de se conformer aux normes fixées par règlement dans le délai prescrit, par la mise en place d'un plan correcteur permettant notamment, aux conditions fixées par le ministre au plan correcteur, de contrevenir à certaines dispositions réglementaires déterminées, notamment à toute norme de localisation prescrite par règlement;
- Modifier l'article 31.0.6 LQE proposé par le Projet de loi pour y inscrire que le règlement du Gouvernement qui désigne les activités visées par la procédure de « Déclaration de conformité » doit prévoir que ce processus est privilégié dans tous les cas où il ne s'agit que de confirmer qu'une activité rencontre les normes environnementales prescrites aux règlements, et ce en raison de la nature du projet, des contaminants en cause ou des caractéristiques du milieu récepteur. Tel devrait être le cas des demandes de renouvellement et de modifications mineures à une autorisation, de demandes visant des activités qui sont nécessaires dans le cadre de projets déjà autorisés et visant la réalisation d'infrastructures publiques, de même que dans les cas de déplacement d'équipements mobiles déjà autorisés et de certains projets qui pourraient être désignés comme ayant un impact positif sur l'environnement;
- Préciser aux articles 31.0.6 et suivants de la LQE proposés par le Projet de loi que si une activité est désignée comme pouvant faire l'objet d'une déclaration de conformité, que telle activité puisse néanmoins, au choix du demandeur, faire l'objet d'une demande conformément à la sous-section 1 si cette activité fait par ailleurs partie d'un projet comportant au moins une activité assujettie à cette sous-section;
- Afin d'accorder la même protection aux exploitants qui produiront une Déclaration de conformité qu'à ceux qui détiendront une autorisation ministérielle, modifier l'article 15 du Projet de loi pour que l'article 19.7 de la LQE mentionne expressément que les articles 19.1 à 19.6 de la LQE ne s'appliquent pas dans le cas où une activité ou un projet a fait l'objet d'un certificat de conformité, sauf dans le cas d'un acte non conforme audit certificat;
- Préciser à la section III du chapitre IV de la LQE, tel que proposé au Projet de loi, et non pas seulement prévoir dans un éventuel règlement à être adopté

ultérieurement, que cette section ne vise que les seules catégories d'industries désignées comme faisant actuellement l'objet d'une attestation d'assainissement;

- Ajouter un dernier alinéa à l'article 24 de la LQE proposé par le Projet de loi pour y prévoir clairement que la conformité aux normes municipales n'est pas une considération pertinente à l'examen d'une demande d'autorisation, et ce, suivant les modifications prévues aux articles 244, 245 et 252 du Projet de loi visant à abolir l'obligation de fournir un certificat de conformité au règlement municipal;
- Modifier les articles 27, 118.4 à 118.5.3 de la LQE proposés par le Projet de loi pour que le droit d'accès à l'information qui y est visé, le registre public et le ou les règlements qui pourraient être adoptés en vertu de ces articles soient mieux encadrés et respectent notamment les prescriptions des articles 23 et 24 de la *Loi sur l'accès aux organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (chapitre A-2.1).

4. EXPOSÉ GÉNÉRAL: SIMPLIFICATION, CLARTÉ ET PRÉVISIBILITÉ DU RÉGIME PROPOSÉ

4.1. La complexité des régimes d'autorisation actuels

Ce n'est qu'à titre de fournisseurs de services ou de matériaux que la majorité des membres de l'ACRGQTQ est impliquée dans des projets qui doivent faire l'objet de la Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PEEIE)¹. Les projets dont ils se font les promoteurs ne sont généralement pas visés par cette procédure. Nous ne leurs consacrerons donc pas une attention particulière, laissant à leurs promoteurs le soin de vous faire leurs commentaires.

Dans de rares occasions, les membres de l'ACRGQTQ sont impliqués dans le cadre du régime actuel visant une « Attestation d'assainissement ».²

Plusieurs d'entre eux sont visés par le régime d'autorisation visant le prélèvement d'eau.³

Dans le cadre du régime actuel, ils sont plus particulièrement visés par le régime des certificats d'autorisation établi à l'article 22 de la LQE, lequel, dans les faits et de façon bien pratique, est constitué de plusieurs régimes d'autorisations particularisés non seulement par des règlements visant des secteurs d'activités particuliers, tels le *Règlement sur les carrières et sablières*, le *Règlement sur les usines de béton bitumineux*, mais également par le *Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*, ainsi que par des notes d'instructions et lignes directrices⁴ qui ajoutent aux modalités du régime.

En fait, chaque règlement, chaque note d'instructions et chaque ligne directrice vient, à son tour, établir non seulement des normes particulières quant à la nature des contaminants ou quant aux normes d'émission, mais ajoute aux modalités du régime d'autorisations à suivre.⁵

¹ La procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PEEIE) est prévue aux articles 31.1 à 31.9 de la LQE

² La procédure d'Attestation d'assainissement est prévue aux articles 31.10 à 31.31 de la LQE

³ Suivant la procédure établie à l'article 31.75 de la LQE et à la *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant leur protection*

⁴ À titre d'exemple, mentionnons les *Lignes directrices relatives à la gestion de béton, de brique et d'asphalte issus des travaux de construction et de démolition et des résidus du secteur de la pierre de taille*.

⁵ De façon délibérée, nous n'entendons pas ici traiter de la question de la nature juridique et/ou de l'opposabilité des notes d'instructions et directives du Ministère aux administrés, puisque dans les faits elles sont tout de même appliquées sinon généralement soulevées par les directions régionales dans le cadre du traitement des demandes de certificats d'autorisation.

La multitude de sources visant à encadrer les régimes d'autorisations est, selon l'ACRGTQ, l'une des premières raisons expliquant leur complexité. Non seulement il devient difficile pour les entrepreneurs les plus au fait des lois et règlements de s'y retrouver, mais une telle multitude de sources, prévoyant les modalités d'application de ce qui ne devrait être qu'un seul régime, ne peut avoir que pour conséquences : ambiguïtés, contradictions et application arbitraire.

S'ajoute à cette problématique une disparité dans l'application par le Ministère des exigences et des modalités prévues dans chacun de ces documents; nous référons ici aux disparités dans le temps mais également entre les diverses directions régionales.

Ainsi, les modifications qui sont de temps à autre apportées aux notes d'instructions et aux lignes directrices interprétant la LQE et les règlements ont été et sont toujours une source importante de problèmes et d'ambiguïtés, surtout lorsque la Loi et les règlements restent quant à eux inchangés.⁶

De la même façon, les nombreuses disparités d'application et d'interprétation d'une direction régionale à l'autre d'une même directive, disposition réglementaire ou législative sont également problématiques pour les entrepreneurs. Au-delà de créer des insatisfactions auprès de certains initiateurs de projet, une telle disparité d'interprétation d'une région à l'autre et ce, pour une même exigence, crée une iniquité entre les initiateurs.

4.2. Le Projet de loi : complexité, prévisibilité et clarté du régime

4.2.1 De plusieurs régimes à un seul régime d'autorisation

Les documents explicatifs donnés par le Ministère mentionnent que la situation actuelle serait simplifiée par le Projet de loi en ce que les activités considérées être à risque modéré seraient majoritairement visées par un seul et même régime d'autorisation ministérielle.

En fait, on regrouperait la grande majorité des anciens certificats d'autorisation, des attestations d'assainissement et des autres autorisations et permis sous un seul « type » d'autorisation nommé Autorisation ministérielle, régi par la sous-section 2 de la section 2 du chapitre 4 de la LQE.

⁶ On pense notamment ici aux modifications d'interprétation du Ministère inscrites dans ses notes d'instructions et directives à l'égard de la valorisation de certaines matières résiduelles quant à l'obligation d'obtenir un certificat d'autorisation.

Dans un premier temps, l'ACRGTO aurait souhaité que cet objectif de « rationalisation » réduise sensiblement le nombre de dispositions de la Loi et le nombre de règlements nécessaires à sa mise en application. On doit se rendre compte que tel n'est pas le cas.

Comme nous l'avons par ailleurs déjà mentionné, la complexité des divers régimes d'autorisation dépend principalement des sources multiples où l'on retrouve ses modalités d'application.

4.2.2 La multiplicité des sources où l'on retrouve les modalités du régime

Les modifications envisagées pour regrouper les demandes d'autorisation sous un seul régime d'autorisation et celles visant à permettre aux administrés de ne produire qu'une seule demande pour obtenir une autorisation globale ne rencontreront pas les objectifs d'allégement et de simplification si, dans les faits, le nouveau régime et la seule demande à traiter sont plus complexes que la somme de leurs composantes.

Il ne faudrait pas que la réforme ait pour effet de rendre plus compliqués la préparation et le traitement de la seule demande d'autorisation, en comparaison avec ce qui est actuellement nécessaire pour préparer et traiter 3, 4 ou 5 demandes distinctes soumises à des régimes différents.

À titre d'exemple, si un projet comporte l'exploitation d'une carrière, d'une usine de béton bitumineux et d'une activité visant la valorisation de résidus d'asphalte nécessitant à ce jour la préparation de trois demandes distinctes, il ne faudrait pas que la seule demande à produire pour faire autoriser ce projet global en vertu du nouveau régime soit plus compliquée à préparer et à faire analyser en raison d'une multiplicité accrue d'exigences reliées au nouveau processus.

Le volume / la multitude de sources

L'ACRGTO ne saurait s'opposer au regroupement des régimes et à un cadre réglementaire complet et précis. Cela pourrait clarifier et uniformiser le traitement. Cela pourrait également permettre d'éviter de recourir à d'autres pouvoirs d'intervention discrétionnaires dont les exigences sont souvent portées à la connaissance des demandeurs d'autorisation alors que le processus est déjà commencé.

Toutefois, nous redoutons la présente réforme dans la mesure où rien n'est fait pour limiter la multiplicité des sources prévoyant les modalités à suivre. Si rien n'est fait, nous ouvrons grande la porte aux contradictions et à « l'éparpillement ».

L'ACRGTQ est nécessairement favorable à ce que le Projet de loi vienne regrouper sous un seul « type d'autorisation » tous les régimes d'autorisation antérieurs reliés aux activités à risque modéré, mais émet de sérieuses réserves sur ce qui semble vouloir se dessiner comme étant un régime encore plus complexe et lourd, notamment en raison du nombre beaucoup trop grand de dispositions législatives en cause et du nombre encore plus élevé de règlements annoncés par ce Projet de loi. Tout cela pourrait engendrer une pression supplémentaire pour que le Ministère adopte au surplus d'autres notes d'instructions, d'autres directives ou orientations, ce qui est à éviter.

La clarté et le regroupement des normes

À la lecture du Projet de loi, l'ACRGTQ constate l'élargissement des pouvoirs réglementaires accordés au Gouvernement (article 95.1 LQE proposé) concernant les modalités et conditions selon lesquelles doit être déposée, renouvelée et modifiée toute demande d'autorisation⁷ et visant également les conditions pouvant être imposées à même les autorisations. Le nombre de règlements est sans cesse croissant et leur contenu de plus en plus complexe. Cela devrait d'ailleurs s'accroître si l'on se fie aux nouveaux pouvoirs réglementaires dévolus.

Dans la mesure où le cadre réglementaire est plus volumineux, nous soumettons que l'on devrait tendre à éviter l'application de plusieurs règlements pour déterminer les seules conditions relatives aux documents à transmettre ou études à produire pour soumettre une demande d'autorisation pour une seule et même activité.

Nous espérons que s'il y a adoption d'un règlement d'application générale concernant certaines modalités et conditions relatives au dépôt d'une demande, et adoption d'un autre règlement concernant le même objet, mais prévoyant des modalités différentes pour une activité particulière (exemple : carrières et sablières) ou pour des territoires⁸ ou milieux particuliers (exemple : milieux humides), le Gouvernement verra à consolider le tout dans un seul et même règlement.

⁷ Voir plus particulièrement les paragraphes 13, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 24 à 29 de l'article 95.1 de la LQE proposé, les mesures transitoires des modalités et conditions d'obtention prévues à d'éventuels règlements adoptés en vertu de l'article 95 *in fine* et l'article 22 (10) proposé

⁸ Voir à titre d'exemple l'article 23 proposé

Les notes d'instructions et directives devraient, quant à elles, être limitées à un minimum nécessaire (en nombre et en sujets). Dans la mesure où leur existence apparaît absolument nécessaire, elles ne devraient viser qu'à consolider les processus ou normes applicables, dans un esprit de vulgarisation des exigences législatives et réglementaires, et ce sans être « créatrices » de nouvelles obligations pour les entrepreneurs ou même d'exemptions.

Nous recommandons au Gouvernement de privilégier le regroupement des conditions et modalités du processus d'autorisation que l'on ne retrouve pas dans la Loi dans un seul règlement qui les consoliderait toutes et de privilégier un processus réglementaire clair plutôt qu'un processus constitué de politiques, notes d'instructions et directives.

4.2.3 Pouvoirs discrétionnaires / incertitude malgré l'apparence de transparence mise en place

Malgré une augmentation sans cesse croissante des dispositions législatives et du cadre réglementaire, l'ACRGTQ ne peut que constater que ce Projet de loi maintient, sinon accroît de façon significative, les pouvoirs discrétionnaires laissés au Ministère non seulement dans le cadre de l'application (interprétation) du régime, mais également en ce qui a trait à la détermination même des modalités du régime.

À titre d'exemple, à l'égard des pouvoirs du ministre (souvent délégués) qui devraient pourtant être mieux encadrés, nous notons que le Projet de loi consacre à plusieurs occasions les expressions : « **s'il l'estime nécessaire** » « **qu'il estime indiqué** » ou « **s'il est d'avis** »⁹. Selon nous, le législateur aurait pu choisir de mieux encadrer l'exercice des pouvoirs déferés au ministre ou, par délégation, à ses représentants des diverses régions.

Nous préférons d'ailleurs, à titre d'exemple, le libellé de l'article 31.0.4 qui prévoit que « le titulaire d'une autorisation doit fournir au ministre, à sa demande, tous les renseignements nécessaires à l'évaluation de la conformité » et non « les documents qu'il juge nécessaire.... ». Il nous semble que le cadre est alors plus « objectif » que le simple avis d'une direction régionale.

Nous comprenons que les autorisations seront maintenant « évolutives » en ce que les conditions qui y seront rattachées changeront au même rythme que les normes réglementaires concernant la nature des contaminants et leur quantité qui pourront évoluer dans le temps. Malgré l'incertitude engendrée par une telle évolution des normes

⁹ Voir notamment les articles 24, *in fine*, 25, 26, 31.0.3

et des conditions qui seront attachées aux autorisations, l'Industrie peut comprendre qu'elle doit évoluer dans la mesure où les exigences prescrites seront raisonnables. Le pouvoir discrétionnaire du Gouvernement de modifier la réglementation à ce titre inquiète, mais peut se comprendre. Par ailleurs, l'Industrie comprend qu'il ne saurait y avoir de droits acquis à contrevenir aux normes environnementales.

Cela dit, en plus d'accorder au ministre ce pouvoir, donner au ministre le pouvoir d'imposer dans les autorisations des conditions qui iraient au-delà de ces mêmes normes règlementaires « évolutives », avec comme seul cadre exprimé à l'article 26 « s'il l'estime nécessaire » ou « juge insuffisantes », nous apparaît être exorbitant de ce que l'on peut attendre de l'Industrie sans autre cadre d'intervention. Nous aurions jugé plus adéquat, eu égard à l'incertitude que cela pourrait causer et aux graves conséquences qui pourraient en résulter, l'établissement d'un cadre d'intervention où la question de l'opportunité environnementale de prendre ces nouvelles mesures et la capacité de l'Industrie de pouvoir y répondre auraient pu être débattues.

Que dire de plus des disparités que ces conditions, restrictions et mesures imposées dans chaque cas pourraient causer.

L'imprévisibilité et l'iniquité de ces mesures ne nous semblent pas acceptables.

Nous avons bien pris note de la procédure de notification mise en place, notamment aux articles 25 et 26 LQE proposés. Nous saluons ici l'effort de transparence. Nous avons également pris note des modifications apportées au nouvel article 118.2, remplaçant l'ancien article 96 et donnant ouverture à un recours devant le Tribunal administratif du Québec. Nous jugeons toutefois ce processus de loin insuffisant en l'absence d'un cadre particulier, surtout lorsque la Loi reconnaît un pouvoir totalement discrétionnaire au ministre (direction régionale) qui pourrait même créer notamment une forme de discrimination régionale sans égard aux caractéristiques du milieu récepteur.

Or, le principal commentaire que l'ACRGQTQ reçoit de la part de ses membres concerne la disparité dans l'interprétation des règlements lorsqu'ils sont appliqués par les différentes régions.

Malgré un effort de transparence apparaissant au processus de notification établi aux articles 25 et 26 LQE proposés, l'ACRGQTQ recommande un encadrement beaucoup plus serré des pouvoirs attribués au ministre et aux directions régionales dans l'examen, l'octroi, l'imposition de conditions, de restrictions et autres mesures relatives au traitement des autorisations, et recommande qu'un pouvoir d'intervention accru soit conféré au Tribunal administratif du Québec lui permettant de s'assurer que l'exercice

de ce pouvoir est pratiqué en conformité avec ce cadre tout en tenant compte des facteurs assurant le développement durable des activités sur une base provinciale.

Nous recommandons également que les pouvoirs de nature discrétionnaire accordés au ministre, de même que le suivi des notes d'instructions et des directives ne soient pas systématiquement délégués aux directions régionales mais exercés par un groupe ou un service provincial composé d'analystes qui seraient affectés à une industrie en particulier. Dans le cadre du processus décisionnel, les directions régionales pourraient également avoir recours à ce service provincial.

Par ailleurs, les pouvoirs discrétionnaires du ministre à l'égard des conditions qu'il peut prévoir lorsqu'il délivre une autorisation, plus particulièrement en ce qui a trait au choix des technologies particulières qui pourraient être imposées¹⁰, nous apparaissent constituer une intrusion inutile dans le droit de gérance des entrepreneurs.

Nous pourrions comprendre que l'existence d'une technologie particulière puisse être prise en compte par le Ministère pour établir des normes environnementales qu'elle considérerait souhaitables, mais ne comprenons pas la volonté de vouloir imposer une technologie en particulier. Il faut laisser aux entrepreneurs le choix des moyens.

L'ACRGQTQ considère que l'existence d'une technologie particulière peut être prise en compte dans l'établissement de normes environnementales particulières, mais s'oppose à ce que le ministre puisse prévoir comme condition à la délivrance d'une autorisation le choix de telle technologie.

4.2.4 Une seule autorisation ministérielle pour un projet regroupant diverses activités

Les explications données par le Ministère mentionnent également que la situation actuelle sera simplifiée par le Projet de loi, en ce qu'une seule demande d'Autorisation ministérielle sera nécessaire pour un projet comportant plusieurs activités (de risque modéré) assujetties chacune à l'obtention d'une Autorisation ministérielle. Conséquemment, nous comprenons donc que l'Autorisation visera le « projet » dans son ensemble.

¹⁰ Voir l'article 25 (8°) LQE proposé

Nous comprenons que cette possibilité de regrouper différentes activités sous une seule Autorisation ministérielle se dégage à la fois du fait qu'il n'y aura qu'un seul régime général d'autorisation pour les activités à risque modéré, mais aussi des termes : « **projet comportant l'une ou plusieurs des activités suivantes** » du paragraphe introductif de l'article 22 proposé :

« 22. Sous réserve des sous-sections 2 et 3, nul ne peut, sans obtenir au préalable une autorisation du ministre, réaliser un projet comportant l'une ou plusieurs des activités suivantes : (...). »

Une seule et même Autorisation ministérielle pourrait donc viser un projet comportant **une ou plusieurs** des activités énumérées au premier alinéa de l'article 22 LQE proposé, dont, à titre d'exemple (référant à ces paragraphes):

- 1° l'exploitation d'un établissement industriel visé à la section III;
- 4° des travaux ou interventions dans un cours d'eau à débit régulier ou intermittent;
- 8° la valorisation de matières résiduelles;
- 10° l'exploitation d'une carrière et d'une usine de béton bitumineux, et ce à titre d'activité déterminée par règlement du gouvernement, si tel est le cas;

L'ACRGQTQ s'inquiète de la rédaction actuelle du deuxième alinéa de l'article 22 du texte proposé, en ce que les activités concernées par ce 2° alinéa ne sont pas visées par la précision apportée par le paragraphe introductif de l'alinéa 1, lequel seul prévoit les termes « projet » et « l'une ou plusieurs activités » :

« **Est également soumise à une autorisation** préalable du ministre la réalisation de toute autre activité susceptible d'entraîner un rejet de contaminant dans l'environnement ou une modification de la qualité de l'environnement dont les activités suivantes :

- 1° la construction d'un établissement industriel;
- 2° l'exploitation d'un établissement industriel autre que ceux visés au paragraphe 1° du premier alinéa;
- 3° l'utilisation d'un procédé industriel;
- 4° l'augmentation de la production d'un bien ou d'un service. »

En fait, le deuxième alinéa pourrait à lui seul multiplier les Autorisations ministérielles à obtenir dans la mesure où l'une des activités d'un projet est assujettie à l'obligation d'obtenir une Autorisation sans être visée par le paragraphe introductif de l'alinéa 1.

Conséquemment, l'ACRGQTQ se déclare favorable à ce que le Projet de loi regroupe en une seule Autorisation ministérielle à obtenir, non seulement l'ensemble des activités décrites au premier alinéa de l'article 22 LQE proposé, mais également toutes les autres activités qui pourraient être visées par le deuxième alinéa de cet article, ce qui n'est pas clair suivant le libellé proposé.

L'ACRGQTQ recommande donc de modifier ce deuxième alinéa de l'article 22, en le remplaçant par l'ajout d'un paragraphe 11° au premier alinéa de l'article 22 tel que proposé, de telle sorte que les activités qui ne sont pas visées par les paragraphes 1° à 10° du premier alinéa, mais tout de même assujetties à l'obligation d'obtenir une autorisation, soient également soumises au paragraphe introductif de l'article 22 LQE proposé et puissent faire l'objet d'une seule et unique demande.

« 11° toute autre activité susceptible d'entraîner un rejet de contaminant dans l'environnement ou une modification de la qualité de l'environnement dont les activités suivantes :

- i. la construction d'un établissement industriel;
- ii. l'exploitation d'un établissement industriel autre que ceux visés au paragraphe 1° ;
- iii. l'utilisation d'un procédé industriel;
- iv. l'augmentation de la production d'un bien ou d'un service. »

5. EXPOSÉ SUR DES DISPOSITIONS PARTICULIÈRES

5.1. La portée de l'article 22 et les activités en cours

La portée de l'article 22 LQE actuel

Le régime des certificats d'autorisation prévu à l'article 22 LQE qui est actuellement en vigueur prévoit la nécessité d'obtenir un certificat d'autorisation pour toute personne qui désire: « **entreprendre** l'exploitation d'une industrie quelconque, l'exercice d'une activité ou l'utilisation d'un procédé industriel ou désire augmenter la production d'un bien ou d'un service s'il est susceptible d'en résulter une émission, un dépôt, un dégagement ou un rejet de contaminants dans l'environnement ou une modification de la qualité de l'environnement ».

Le libellé de l'article 22 LQE a fait l'objet d'un important contentieux qui fait en sorte, qu'à ce jour, il est devenu clair que cet article ne vise une activité que lorsqu'elle est

entreprise ou que lorsqu'il y a augmentation de la production. Ainsi, une personne qui poursuit une activité commencée avant 1972 n'a pas à obtenir un certificat d'autorisation.¹¹

En effet, mis en vigueur en 1972, cet article n'a donc pas eu pour effet d'obliger nos membres, les exploitants, à détenir un certificat d'autorisation pour poursuivre les activités d'une exploitation industrielle entreprise avant 1972. Il faut toutefois bien comprendre que ces activités en cours étaient visées par les mêmes normes environnementales. Ils n'étaient exemptés que du processus administratif et que des normes de localisation alors applicables.

Par ailleurs, sans entrer dans les détails, mentionnons que les règlements régissant des activités particulières sont venus préciser le sens à donner à cet article, notamment dans le cas d'agrandissement et d'augmentation de la production.¹²

En définitive le régime actuel ne prévoit pas d'autorisation pour exploiter ou exercer une activité, mais bien l'exigence d'un certificat pour l'entreprendre. Cela est bien différent.

L'article 22 LQE proposé au Projet de loi

Nous soumettons à la Commission que le libellé de l'article 22 proposé par le Projet de loi sera assurément source de confusion en raison de l'imprécision en ce qui concerne cette question.

Nous rappelons ici les expressions utilisées au Projet de loi à l'article 22:

Au premier alinéa de cet article :

« 22. (...) nul ne peut, sans obtenir au préalable une autorisation du ministre, **réaliser un projet** comportant l'une ou plusieurs des activités suivantes: (...). »

Au second alinéa :

« Est également soumise à une autorisation préalable du ministre **la réalisation de toute autre activité** susceptible (...) »

¹¹ Voir notamment les décisions rendues dans *Les Constructions du St-Laurent Ltée c. P.G. du Québec*, [1976] C.A. 635; *Lafarge Canada inc. c. Québec (Procureur général)*, [1994] R.J.Q. 1832 (C.A.); *Granicor inc. c. Québec (Procureur général)*, 2010 QCCS 3751 et *Marcoux c. Directeur des poursuites criminelles et pénales*, 2015 QCCA 1119.

¹² Voir notamment le *Règlement sur les carrières et sablières*

L'ACRGTQ remarque et accorde une grande importance à la disparition de l'expression « **entreprendre** une activité», laquelle a été remplacée par « **réaliser** un projet comportant des activités » ou « **réaliser** des activités ».

On a donc remplacé le terme « entreprendre » par le terme « réaliser ».

Or, tout le contentieux des 40 dernières années et les diverses décisions de nos tribunaux reposaient essentiellement sur la définition « d'entreprendre » que l'on assimilait à « commencer ».

Est-ce que l'utilisation de l'expression « réaliser un projet » conduirait nos tribunaux à un même résultat soit à n'assujettir à l'obligation d'obtenir une autorisation que les seuls projets qui seraient commencés (entrepris) suite à l'adoption de la Loi (sous réserve des autres dispositions)?

Devrions-nous simplement nous arrêter sur la définition première de « réaliser », à savoir: « l'action de réaliser quelque chose, de le faire passer du stade de la conception à celui de la chose existante »¹³ ?

Ou encore, comme le redoute l'ACRGTQ, est-ce que la modification n'impliquerait pas plutôt un changement drastique visant à instaurer un régime d'autorisation pour toutes les activités qui sont exercées (peu importe qu'elles soient déjà exercées ou non) ?

L'ACRGTQ note d'ailleurs l'utilisation de l'expression « **entreprendre la réalisation d'un projet** » à l'article 31.2, suggéré par le Projet de loi pour les activités assujetties à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

Le libellé du Projet de loi qui est différent pour les deux régimes, s'il est retenu, pourrait assurément conduire nos tribunaux à interpréter l'article 22 proposé, comme instaurant un nouveau régime ne visant plus les activités qui sont entreprises mais bien toutes celles qui sont exercées.

La question est primordiale et d'un impact majeur pour les membres de l'ACRGTQ et mérite qu'elle soit éclaircie pour éviter de nombreux litiges et une controverse quant à l'application de cet article.

¹³ <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/r%C3%A9alisation/66829#3Eeg45vXY7fYh43J.99>

L'ACRGTQ recommande donc, pour éviter toute confusion, pour assurer une uniformité dans les expressions utilisées et plus particulièrement pour éviter une nouvelle saga judiciaire quant à la portée de l'article 22 de la LQE que l'on retienne partout dans la Loi l'utilisation des termes « **entreprendre la réalisation d'un projet...** », lesquels termes sont déjà utilisés à l'article 31.2 proposé par ce même Projet de loi.

Les activités en cours visées au chapitre III du Projet de loi

L'ACRGTQ remarque également, en lien avec cette même question de la portée de l'article 22, une confusion possible dans l'application du chapitre III du Projet de loi (articles 268 à 277 LQE proposés) lequel concerne les « situations en cours ».

L'article 270 LQE proposé traite notamment, au paragraphe 1°, des demandes de certificat d'autorisation qui seront pendantes le jour où le nouveau régime sera en vigueur, soit 12 mois après la sanction de la Loi. Nous comprenons que le traitement de ces demandes sera décidé selon les modalités du nouveau régime.

L'ACRGTQ comprend également que le Projet de loi doit viser les activités en cours qui font actuellement l'objet d'un certificat d'autorisation. Ce cas de figure est traité aux articles 255 et 256 du Projet de loi qui prévoit que les certificats d'autorisation seront réputés être des « autorisations ministérielles » au sens du nouvel article 22 LQE.

Notre attention se porte toutefois beaucoup plus sur l'article 271 du Projet de loi qui traite des « activités en cours de réalisation, pour lesquelles aucune autorisation n'était exigée en vertu de la LQE actuelle, mais qui sont désormais assujetties à une autorisation visée à l'article 22 ».

L'ACRGTQ constate que la seule interprétation possible de cet article 271 du Projet de loi, s'il devait être maintenu, confirme le fait que l'intention du législateur serait nécessairement de viser à l'article 22 LQE toutes les activités, déjà entreprises ou non.

En effet, si le législateur juge utile de prévoir une disposition particulière pour prévoir que le nouveau régime de l'article 22 ne s'applique pas aux situations en cours « à moins de dispositions particulières que peut prévoir un règlement du Gouvernement », c'est donc, à la base, que le régime de l'article 22 s'appliquerait aux activités en cours.

Dans la mesure où l'intention du législateur est effectivement de viser, par son nouveau régime prévu à l'article 22 LQE, les activités en cours de réalisation au jour de la mise en vigueur du régime, l'ACRGTQ s'oppose à ce qu'un pouvoir réglementaire aussi

exorbitant et non encadré puisse être accordé pour décider qu'elles seront les activités en cours qui seront assujetties au nouveau régime.

Dans la mesure où la Commission est d'avis qu'il faut expressément accorder dans la Loi un pouvoir réglementaire au Gouvernement visant à ne plus reconnaître aux activités en cours de réalisation de « droits acquis à ne pas détenir d'autorisation¹⁴ », droit qui jusqu'à maintenant était reconnu par la Loi et nos tribunaux, nous proposons que ce pouvoir réglementaire soit précisé pour déterminer dès maintenant les modalités d'exercice de ce pouvoir, notamment pour prévoir une période transitoire minimale qui doit être accordée pour l'obtention de ces nouvelles autorisations ainsi que les modalités particulières pour permettre aux exploitants de ces activités de pouvoir se conformer aux nouvelles normes qui leur seront imposées dans d'éventuels règlements d'application.¹⁵

À ce titre, l'ACRGTQ souligne l'énorme impact qu'une telle mesure pourrait avoir sur un grand nombre d'exploitations, notamment de carrières et de sablières au Québec.

Il est difficile voire impossible à l'heure actuelle de préciser quel serait cet impact puisque nous ne connaissons pas les normes réglementaires environnementales qui s'appliqueraient dans un tel cas, ni s'il y aurait toujours présence de normes de localisation. Si aucune mesure d'atténuation ou de transition n'est prise, on pourrait effectivement assister à la fermeture d'activités en cours d'exploitation ou à une limitation sévère des conditions d'exploitation de plusieurs autres.

Par ailleurs, la pertinence de la mise en place d'exigences à l'égard d'expertises à produire ou d'études diverses qui impliquent des coûts si élevés qu'ils peuvent à eux seuls remettre en question la viabilité économique des exploitations doit être examinée. On ne saurait en exiger le dépôt de manière systématique sans que la situation ne le requière. À titre d'exemple, il n'est pas rare qu'un projet fasse l'objet d'exigences relatives au dépôt d'une étude hydrogéologique (30,000 \$ et plus), d'études de caractérisations, modélisations et échantillonnage en continu d'émissions atmosphériques (100,000 \$ et plus), d'une étude de caractérisations des milieux humides (selon les superficies visées : 30,000 \$ et plus), études fauniques et floristiques, modélisation du bruit etc...

¹⁴ Les tribunaux ont assimilé à « un droit acquis à ne pas être tenu d'obtenir un certificat d'autorisation » le fait qu'une activité puisse ne pas être assujettie à l'obligation d'obtenir un certificat d'autorisation (parce que pas entreprise après l'entrée en vigueur de la LQE), ce qui est par ailleurs un principe relevant de l'application des lois dans le temps;

¹⁵ Il faut comprendre que dans bien des cas, ces exploitations n'étaient pas directement visées par des normes précises, lesquelles étaient jusqu'à ce jour traitées sous la forme de normes de localisation qui ne s'appliquaient pas puisque ces activités étaient déjà existantes;

Le coût économique et les impacts sur le développement durable notamment la pression que ces mesures pourraient produire suite à la fermeture de nombreuses exploitations, mais aussi la nécessité de trouver de nouvelles sources d'approvisionnement dans des milieux qui ne sont pas encore touchés par l'exercice d'activités semblables doivent être pris en considération.

Chacun de ces éléments justifie amplement que la période de consultation nécessaire à l'adoption d'un règlement pris en vertu de l'article 271 soit élargie pour permettre un examen de ses impacts avant son adoption par le Gouvernement.

L'ACRGQTQ recommande donc la suppression de l'article 271 du Projet de loi, lequel reconnaît la possibilité que le nouveau régime d'autorisation prévu à l'article 22 puisse viser les activités en cours de réalisation au jour de l'entrée en vigueur de la Loi.

À défaut de modifier l'article 22 LQE proposé et de supprimer l'article 271 du Projet de loi, l'ACRGQTQ recommande de :

1° Confirmer, à l'article 271 du Projet de loi, malgré les termes de l'article 22 LQE proposé, qu'aucune autorisation ministérielle ni aucune autre formalité n'est exigée pour une activité qui est en cours de réalisation au jour de l'entrée en vigueur de la Loi et qui, à cette date, n'est assujettie à aucune autorisation ministérielle en vertu de la LQE;

2° Modifier l'article 271 du Projet de loi pour encadrer le pouvoir réglementaire du Gouvernement qui y est prévu en précisant :

- i) qu'un tel règlement ne peut être pris que dans le but de remédier à une situation qui menace la protection de l'environnement;
- 2i) qu'il ne peut être pris qu'à la suite d'une consultation élargie notamment afin que la période minimale de 45 jours, habituellement nécessaire avant qu'un projet de règlement puisse être édicté ou approuvé à compter de sa publication à la Gazette officielle soit, conformément à l'article 11 de la *Loi sur les Règlements* (chapitre R-18.1), portée à 90 jours, et ce pour permettre à ceux qui seront directement affectés par la mise en vigueur de tel règlement de transmettre leurs commentaires conformément à l'article 10 de cette même Loi;
- 3i) que le règlement à être adopté doit notamment prévoir:

- un délai minimal de cinq ans suivant l'entrée en vigueur de tel règlement pour l'obtention de la première autorisation;
- des modalités particulières pour la délivrance de la première autorisation, notamment pour permettre aux exploitants de ces activités de pouvoir se conformer dans un délai additionnel aux nouvelles normes qui leur seront imposées et, au cas d'impossibilité de se conformer aux normes fixées par règlement dans le délai prescrit, par la mise en place d'un plan correcteur permettant notamment, aux conditions fixées par le ministre au plan correcteur, de contrevenir à certaines dispositions règlementaires déterminées, notamment à toute norme de localisation prescrite par règlement.

5.2. Le nouveau régime de déclaration de conformité (art. 31.0.6 et suivants proposés)

L'ACRGTQ est en accord avec les principales dispositions du nouveau régime de déclaration de conformité puisqu'elle est convaincue qu'appliqué adéquatement, il réduira les délais d'autorisation et sera plus efficace à administrer tant pour l'Industrie que pour le Ministère.

Elle constate une fois de plus que la portée réelle de cette modification du régime est entièrement tributaire de la réglementation à venir, laquelle doit être adoptée en vertu de l'article 31.0.6 proposé par le Projet de loi.

Évidemment, si ce règlement ne devait viser qu'un nombre très limité ou négligeable de projets, cette mesure n'aurait alors qu'un impact négligeable; c'est en fait ce que nous redoutons.

En ce qui concerne les membres producteurs de granulats, d'asphalte et de béton de ciment, l'ACRGTQ comprend que dans un grand nombre de cas, les activités visées sont de la nature de celles pouvant être considérées comme étant à risque modéré et que, par conséquent, le régime général d'autorisation (sous-section 1) s'avérerait le plus approprié pour que le Ministère puisse en évaluer les risques environnementaux.

Toutefois, si le régime de « déclaration de conformité » ne devait s'appliquer qu'aux seuls projets impliquant de minuscules sablières opérées au-dessus de la nappe, sans drainage, pour une courte période, dans des milieux bien particuliers, selon un niveau de

production et un horaire particulier, on peut déjà constater que la modification n'aura aucun effet significatif quant à l'allègement du processus.

L'ACRGTQ croit que le régime proposé au titre de « Déclaration de conformité » devrait être celui privilégié dans tous les cas où il ne s'agit que de confirmer qu'une activité rencontre les normes prescrites aux règlements, soit en raison de la nature du projet ou des caractéristiques du milieu récepteur. Il devrait en être de même s'il s'agit du renouvellement ou d'une modification mineure à apporter à une autorisation déjà émise en vertu du régime général et si l'exploitation s'est déroulée en conformité avec l'autorisation émise.

L'ACRGTQ propose de modifier l'article 31.0.6 LQE proposé par le Projet de loi pour y inscrire que le règlement du Gouvernement qui désigne les activités visées par la procédure de « Déclaration de conformité » doit prévoir que ce processus est privilégié dans tous les cas où il ne s'agit que de confirmer qu'une activité rencontre les normes environnementales prescrites aux règlements, et ce en raison de la nature du projet, des contaminants en cause ou des caractéristiques du milieu récepteur.

Tel devrait être le cas des demandes de renouvellement et de modifications mineures à une autorisation, de demandes visant des activités qui sont nécessaires dans le cadre de projets déjà autorisés et visant la réalisation d'infrastructures publiques, de même que dans les cas de déplacement d'équipements mobiles déjà autorisés et de certains projets qui pourraient être désignés comme ayant un impact positif sur l'environnement.

L'ACRGTQ propose que les demandes d'autorisation faites par ses entrepreneurs membres dans le cadre de « projets publics de construction » soient visées par la sous-section 2. À titre d'exemple, l'ajout d'un concasseur ou d'une usine d'asphalte mobile sur les lieux d'un chantier de construction devrait être classé dans l'une ou l'autre de ces catégories puisque les activités de concassage ou d'usinage sur un chantier s'apparentent en tous points aux autres activités que l'on retrouve sur un chantier de construction public, lequel bénéficie déjà d'un certificat d'autorisation demandé au préalable par le donneur d'ouvrage. Or, bien souvent, le donneur d'ouvrage ne prévoit pas l'ajout de ces équipements lors de la conception du projet. Il s'ensuit que les entrepreneurs se doivent de faire les demandes de certificats d'autorisation suivant l'obtention du contrat alors qu'à l'heure actuelle, le processus d'autorisation du Ministère est plus long que l'échéancier imposé par le donneur d'ouvrage. Ainsi, l'ACRGTQ est convaincue que de classer ces activités comme étant à risque faible ou négligeable accélèrera le processus

d'autorisation au bénéfice des donneurs d'ouvrage et des entrepreneurs, tout en demeurant respectueux de l'environnement.

Possibilité de demeurer assujetti au régime de l'article 22 pour intégrer une activité à un projet global à risque modéré

L'article 31.0.6 LQE proposé par le Projet de loi prévoit à son dernier alinéa que les activités « déclarées », conformément à la sous-section 2, sont soustraites de l'application de la sous-section 1.

Évidemment, cette disposition est nécessaire pour faire en sorte qu'une activité ayant fait l'objet d'une déclaration de conformité ne soit pas assujettie à l'obligation d'obtenir une autorisation ministérielle conformément au régime général.

L'ACRGTO recommande qu'il soit précisé à la Loi que si une activité est désignée comme pouvant faire l'objet d'une déclaration de conformité, que telle activité puisse néanmoins, au choix du demandeur, faire l'objet d'une demande conformément à la sous-section 1, si cette activité fait par ailleurs partie d'un projet comportant au moins une activité assujettie à cette sous-section.

Il serait en effet improductif d'obliger l'entrepreneur à obtenir un certificat de conformité en plus de l'autorisation visant un projet comprenant cette activité.

Précisions à apporter à l'article 19.7 LQE

Enfin, nous notons que le Projet de loi prévoit à son article 15 que l'article 19.7 de la LQE est modifié pour remplacer les mots « d'un certificat d'autorisation » par les mots « d'une autorisation ».

Afin d'accorder la même protection aux exploitants qui auront produit une Déclaration de conformité qu'à ceux qui détiendront une Autorisation ministérielle, l'ACRGTO recommande que l'article 15 du Projet de loi soit modifié pour prévoir que l'article 19.7 de la LQE mentionne expressément que les articles 19.1 à 19.6 de la LQE ne s'appliquent pas dans le cas où une activité ou un projet a fait l'objet d'un certificat de conformité, sauf dans le cas d'un acte non conforme audit certificat.

5.3. La portée de la sous-section 3 relative aux activités industrielles

Si le processus législatif en cause prévoit les grandes lignes des divers régimes, force est d'admettre que notre analyse et nos recommandations sont en grande partie tributaires des règlements qui restent à être adoptés et qui viendront donner la réelle portée de la Loi. Or, tout le problème est là.

Nous soumettons respectueusement que les dispositions du Projet de loi devraient être suffisamment précises pour juger de la portée des modifications proposées. Or, tel n'est pas le cas.

À titre d'exemple, au seul niveau du processus administratif à suivre, le nouvel article 31.10 propose l'adoption par le Gouvernement d'un règlement où l'on va prévoir des catégories d'industries qui seront assujetties aux modalités énoncées aux articles 31.10 à 31.27, en plus des modalités énoncées aux articles 22 à 31.0.5 de la LQE¹⁶.

Nous comprenons des représentations faites par le Ministère que l'intention derrière le Projet de loi est que le règlement du Gouvernement à être pris en vertu de l'article proposé, 31.10 de la LQE, et devant prévoir les catégories d'établissements industriels qui seront au surplus assujetties à la Section II de la LQE, ne visera que les seules industries qui font actuellement l'objet d'une attestation d'assainissement. Nous soumettons que si tel est l'intention du législateur, la Loi devrait le prévoir clairement.

Cette précision s'avère importante pour l'ACRGTQ car bien qu'il soit mentionné au Projet de loi que le régime d'autorisation prévu à la Section III est soumis au régime général (Autorisation ministérielle) des articles 22 à 31.05, il faut comprendre que l'application des articles 31.10 à 31.27 en fait un régime qui répondra à des modalités bien différentes que celles prévues à la Section II.

Suivant les intentions annoncées du Ministère, les carrières, sablières et usines de béton bitumineux ne seraient donc pas visées par le ou les éventuel(s) règlements à être adoptés en vertu de la section III.

La Commission comprendra que cette précision est importante pour juger de la portée du Projet de loi pour nos membres.¹⁷

¹⁶ Un nombre de 15 articles de loi de longueur appréciable

¹⁷ À titre d'exemple, et en outre, cette question déterminera la nature de certains documents et certaines études à transmettre, la durée des autorisations, leur mode de renouvellement et de modification.

Aussi, l'ACRGTQ recommande que la Loi précise elle-même la portée de la section III du chapitre IV et non pas seulement prévoir que son domaine d'application sera déterminé dans un règlement à être adopté; la Loi devrait dès maintenant préciser que telle section ne vise que les seules catégories d'industries désignées comme faisant actuellement l'objet d'une attestation d'assainissement.

5.4. Les attestations de conformité aux règlements municipaux et le cadre d'application de la LQE

Bien qu'elle y soit favorable, l'ACRGTQ émet de sérieuses réserves quant aux modifications apportées par le Projet de loi à ses articles 244, 245 et 252, lesquels articles abolissent, pour le demandeur d'une autorisation, l'obligation de fournir au ministre un certificat du greffier ou du secrétaire-trésorier d'une municipalité locale attestant que la réalisation du projet ne contrevient à aucun règlement municipal.

Il est bien évident que l'obligation pour un promoteur de s'assurer que son projet est conforme aux règlements municipaux existe et ce, qu'il y ait ou non une obligation de soumettre au Ministère un certificat de conformité.

Nos réticences proviennent principalement du fait que cette obligation, plus particulièrement la transmission au Ministère d'une attestation municipale, consacrait jusqu'à maintenant le principe voulant que le Ministère n'avait aucune juridiction en matière d'aménagement du territoire ou à l'égard de toute autre matière ayant fait l'objet d'une réglementation municipale. Tel qu'il fut reconnu par nos tribunaux en de multiples occasions, le Ministère devait tout simplement s'en remettre audit certificat de conformité émis par la municipalité.

Nous croyons essentiel que la juridiction des corporations locales, notamment en matière d'aménagement du territoire et de circulation locale (sans égard aux considérations environnementales), soit respectée pour que soit évité tout chevauchement inutile de compétence.

On doit également comprendre que la question de la conformité aux règlements municipaux, plus particulièrement au règlement de zonage, n'est pas une question d'opinion où l'on peut exercer une discrétion. En tout respect, le Ministère n'est, par ailleurs, aucunement habilité à juger de cette conformité, laquelle doit être déterminée en première instance par les officiers désignés de la corporation municipale ou encore, au cas de litige, par nos tribunaux.

Alors même que le Ministère recevait un certificat des municipalités statuant sur la conformité du projet au règlement applicable de la municipalité, l'expérience a démontré que ses analystes et autres personnes impliquées dans l'examen des demandes de certificats d'autorisation faisaient souvent l'objet de pressions. Telles pressions provenaient de personnes ou de groupes de personnes qui remettaient en question la conformité d'un projet aux normes municipales et demandaient aux analystes du Ministère d'intervenir à cet égard, soit en refusant d'émettre le certificat d'autorisation environnementale demandé, soit en demandant de « geler » le traitement du dossier pour un temps indéfini.

Depuis que nos tribunaux ont clairement établi que le Ministère devait s'en tenir au certificat transmis par la municipalité, sauf exception, le Ministère a résisté à la tentation de s'immiscer dans ce processus.

Nous redoutons que l'abolition des certificats de conformité municipaux rende les analystes du Ministère plus sujets aux diverses pressions du milieu local et municipal.

Puisque toutes les activités envisagées sont déjà assujetties aux normes règlementaires municipales applicables et ce, par l'application même des règlements d'urbanisme mis en application par divers permis, autorisations et certificats municipaux, nous proposons qu'il soit clairement établi que la conformité aux normes municipales n'est pas une considération pertinente à l'examen d'une demande d'autorisation environnementale faite en vertu de la LQE.

Bien qu'elle soit en accord avec les modifications proposées par le Projet de loi, l'ACRGTQ propose d'ajouter un dernier alinéa à l'article 24 de la LQE proposé par le Projet de loi et ce pour y prévoir clairement que la conformité aux normes municipales n'est pas une considération pertinente à l'examen d'une demande d'autorisation, suivant les modifications prévues aux articles 244, 245 et 252 du Projet de loi visant à abolir l'obligation de fournir un certificat de conformité au règlement municipal.

Par ailleurs, et sans plus entrer dans les détails, nous profitons de cette discussion concernant le rôle des municipalités pour soumettre à la Commission notre plus grande réserve concernant la possibilité de déléguer plus de pouvoirs aux municipalités dans le cadre du processus. Bien que leur rôle soit justifié par le principe de subsidiarité, nous proposons que la mise en place d'une politique de développement durable à la grandeur de la province exige que les normes environnementales et les modalités d'application du processus demeurent essentiellement provinciales.

Nous sommes ainsi, sans aucune réserve, favorables à l'article 176 du Projet de loi, instaurant le nouvel article 118.3.3 LQE, lequel reprend une partie du libellé de l'actuel article 124.

5.5. L'accessibilité à l'information/ la publication et la protection des secrets industriels

Dans un souci de transparence, l'ACRGQTQ appuie toute mesure qui permettra de rendre accessible au public toute information qui puisse être pertinente pour juger de l'acceptabilité environnementale d'un projet dans un objectif de développement durable.

Elle croit toutefois que les dispositions actuelles du Projet de loi devraient être revues pour faire en sorte que le droit à cette information soit mieux encadré afin de protéger les secrets industriels de ses membres. Nous référons plus particulièrement aux nouveaux articles 27 et 118.4 à 118.5.3 tel que proposé par le Projet de loi.

L'ACRGQTQ recommande que les articles 27, 118.4 à 118.5.3 soient modifiés pour que le droit d'accès à l'information qui y est visé, le registre public et le ou les règlements qui pourraient être adoptés en vertu de ces articles soient mieux encadrés et respectent notamment les prescriptions des articles 23 et 24 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (chapitre A-2.1).

L'ACRGQTQ tient également à porter à l'attention de la Commission que tout devrait être mis en œuvre pour que ce droit du public à l'information n'ait pas pour effet d'allonger indûment les délais d'octroi des autorisations au détriment des entrepreneurs et des donneurs d'ouvrage.

6. CONCLUSION ET REMERCIEMENTS

L'ACRGQTQ réitère son appui au Ministère quant à son intention de réformer et de moderniser le régime d'autorisation de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Elle est profondément convaincue que les commentaires et recommandations formulés dans ce mémoire sont réalistes, équitables et s'inscrivent dans le cadre des objectifs poursuivis par le Ministère.

Tel que précisé à maintes reprises, le manque d'uniformité dans l'application de la réglementation relative aux activités de production de granulats, d'asphalte, de béton de ciment et de construction d'ouvrages de génie civil est un problème majeur. Cette constatation est non seulement vérifiable lorsque nous analysons les différences d'application d'une direction régionale à une autre, mais elle est également observable au sein d'une même direction régionale. C'est pourquoi l'ACRGQTQ croit en la formation d'un comité d'experts dédié à un secteur d'activité donné qui pourrait uniformiser cette application dans l'ensemble de la province.

En terminant, elle tient à rappeler au Ministère qu'elle demeure un partenaire intéressé et soucieux de trouver des solutions efficaces qui maintiendront l'intégrité de l'environnement et assureront l'équité sociale et l'efficacité économique dans le cadre d'un développement durable sur l'ensemble du territoire du Québec.