

COMMENTAIRES DU CPQ

Dans le cadre des
consultations sur le projet
de loi 81, *Loi modifiant
diverses dispositions en
matière d'environnement*

Janvier 2025



PROSPÉRER ENSEMBLE

cpq.qc.ca

Table des matières

Introduction	3
Modification de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement	3
L'avis d'intention	4
Délais pour la transmission de l'étude d'impact (modification à l'article 31.3.3 de la LQE)	4
La nouvelle attestation (modifications à l'article 31.3.4 de la LQE)	5
La possibilité de mettre fin à la PÉEIE (Article 88 du PL81, modifiant l'article 31.4.1 de la LQE)	5
La possibilité de « travaux préalables » pour certains projets avant l'évaluation environnementale, (Article 88 du PL81, modifications à l'article 31.4.3 de la LQE)	5
L'évaluation environnementale sectorielle ou régionale	5
Conciliabilité des réglementations provinciales et municipales en matière d'environnement	6
Mise en place d'une norme zéro émission pour les véhicules lourds	7
Autres considérations	8

Introduction

Le CPQ remercie la commission des transports et de l'environnement de lui permettre de soumettre ses commentaires sur le [projet de loi 81, Loi modifiant diverses dispositions en matière d'environnement](#) (PL81).

Le CPQ s'est largement positionné depuis longtemps sur des questions environnementales et sur les équilibres nécessaires dans les politiques publiques, en particulier dans les grands dossiers en matière de développement durable et de protection de l'environnement. Cet équilibre est particulièrement important dans le contexte où le développement de nouveaux projets devient de plus en plus nécessaire, notamment dans le cadre de la transition énergétique, et pour assurer la prospérité du Québec.

Pour le CPQ, il s'agit toujours dans ce domaine, comme dans d'autres, de s'assurer que les propositions et les actions tiennent compte de la réalité des entreprises et de leur compétitivité. Le CPQ est d'avis aussi que tout nouvel encadrement ne doit pas alourdir indûment la conduite des affaires au Québec. Le fardeau administratif et réglementaire des entreprises est déjà imposant ; le présent projet de loi doit être guidé par les principes de la « réglementation intelligente », telle que définie dans la *Politique gouvernementale sur l'allégement réglementaire et administratif*¹. La réglementation devrait viser la fin plutôt que les moyens.

Le CPQ constate que certaines dispositions du PL81 risquent d'alourdir significativement les processus et allonger les délais. De nouveaux pouvoirs discrétionnaires risquent d'introduire de l'imprévisibilité alors que la stabilité réglementaire fait partie des facteurs pris en compte dans les décisions d'investissement. Plus le cadre réglementaire est stable, prévisible et, évidemment, concurrentiel, meilleures seront les conditions pour susciter l'investissement. Certaines dispositions aussi ne sont pas nécessairement bien adaptées aux réalités technologiques et aux spécificités des entreprises, notamment celles dans le domaine du transport.

Le CPQ soumet ci-dessous ses commentaires en lien avec plusieurs thèmes du PL81, en particulier les évaluations environnementales, la norme VZE, et les enjeux sur la réglementation provinciale et municipale.

Modification de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement

Le PL81 prévoit une révision importante de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PÉEIE) prévue dans la *Loi sur la qualité de l'environnement* (« LQE ») dans l'objectif annoncé d'améliorer l'efficacité de son déroulement et de favoriser la participation du public dès le début de la procédure. L'amélioration de l'efficacité des processus est certes souhaitable.

Le PL81 propose ainsi, entre autres, que des périodes d'informations visant à recueillir les préoccupations, commentaires et questions du public aient lieu devant le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) dès la réception de l'avis d'intention de l'initiateur du projet et avant que le ministre lui transmette la directive qui détermine la portée et l'étendue de l'étude d'impact à réaliser. La directive du ministre serait

¹ https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/economie/publications-adm/politique/PO_politique_gouv_allegement.pdf

alors élaborée à partir de la proposition de l'initiateur, ajustée ou bonifiée avec les informations récoltées lors des périodes d'information auprès du public².

Cette nouvelle façon de faire peut comporter des avantages, notamment, par une prise en compte en amont de l'examen du projet, des préoccupations du public, ce qui est susceptible de favoriser ainsi une meilleure acceptabilité sociale. En pratique toutefois, le CPQ voit poindre des risques importants de prolongement des délais, d'alourdissement des procédures et même d'imprévisibilité. Nous nous demandons notamment dans quelle mesure le ministère se verra contraint d'inclure à la directive des éléments de préoccupations soulevées par le public lors de la consultation sur l'avis d'intention qui pourraient avoir pour effet d'alourdir la directive et compliquer la réalisation de l'étude d'impact que l'initiateur du projet doit produire. Ces risques ne sont pas, encore une fois, de nature à favoriser les investissements, le développement et la réussite des projets. Le CPQ estime que, pour le moins, certaines balises devraient être mises en place pour réduire ces risques et ces inconvénients.

L'avis d'intention

L'article 84 introduit, par une modification à l'article 31.2, le dépôt, par l'initiateur d'un projet, d'un avis d'intention.

Les nouvelles étapes de consultation publique par le BAPE sur l'avis d'intention du promoteur, de rédaction d'un compte rendu par le BAPE et de préparation d'une directive ministérielle adaptée au projet, risquent d'être plus longues à réaliser et plus exigeantes que la procédure actuelle pour les promoteurs de même que pour le gouvernement. Le CPQ craint que les délais et les efforts supplémentaires requis pour se conformer à ces nouvelles exigences ralentissent le développement des projets, comme les projets miniers alors que les besoins sont importants.

Le CPQ recommande ainsi que les délais accordés au BAPE et au MELCCFP qui seront prévus par règlement pour la réalisation de ces étapes soient réduits au minimum, afin de ne pas allonger le délai entre le dépôt de l'avis d'intention du promoteur et la transmission de la directive du ministre.

Par ailleurs, bien que la consultation publique tôt dans le processus soit louable, il est important de s'assurer de ne pas alourdir indûment les directives qui en résulteraient et les études d'impact qui seraient exigées. **Il faudrait que la directive du ministre mette l'accent essentiellement sur les enjeux majeurs du projet susceptibles d'influencer la décision du gouvernement.** Il serait ainsi pertinent de modifier l'article 31.3.2 pour le préciser.

Délais pour la transmission de l'étude d'impact (modification à l'article 31.3.3 de la LQE)

Le CPQ remet en question l'arrêt automatique de la procédure en cas de dépassement du délai prévu par la directive. Il recommande plutôt de **prévoir la possibilité pour le ministre, sur demande de l'initiateur du projet, d'accorder un délai supplémentaire lorsque la situation le justifie.** Les efforts et les coûts

² Osler, <https://www.osler.com/fr/articles/mises-%C3%A0-jour/quebec-depose-le-projet-de-loi-81-modifiant-plusieurs-lois-en-matiere-denvironnement/#:~:text=Le%20Projet%20de%20loi%2081%20pr%C3%A9voit%20la%20modification%20de%20la,les%20constructeurs%20%C3%A0%20augmenter%20>

investis par un promoteur dans un processus d'étude d'impact sont importants et des événements hors du contrôle du promoteur peuvent ralentir ou mettre en pause la préparation d'une étude d'impact.

La nouvelle attestation (modifications à l'article 31.3.4 de la LQE)

Le CPQ se questionne quant à l'obligation de transmission d'une attestation, sur son utilité et sa valeur ajoutée. Dans le cadre de la procédure actuelle, le ministère fait cet examen de conformité, juge de la recevabilité de l'étude d'impact et émet un avis à cet effet. L'étude peut par la suite être rendue publique. Avec le mécanisme d'attestation proposé, il semble y avoir double emploi. Le CPQ est d'avis que si le gouvernement veut introduire cette attestation, l'étape qui consiste à juger de la recevabilité ou de l'admissibilité par le ministère, devient inutile.

À défaut de démontrer la nécessité et la valeur ajoutée d'une telle attestation, **le CPQ recommande de retirer cette nouvelle obligation.**

Le CPQ estime par ailleurs qu'un délai maximum **devrait être prévu pour la réalisation de l'étape de l'analyse de l'admissibilité en vue d'accélérer les processus.**

La possibilité de mettre fin à la PÉEIE (Article 88 du PL81, modifiant l'article 31.4.1 de la LQE)

Les situations présentées au 1^{er} alinéa et permettant au ministre de mettre fin à la PÉEIE semblent ouvrir la porte à une trop grande discrétion au ministre. Le CPQ estime qu'il faut plutôt laisser à l'initiateur du projet la possibilité de compléter et d'améliorer son étude ou ses réponses plutôt que de fermer le dossier compte tenu des efforts investis dans la procédure jusqu'à cette étape. **Le CPQ demande donc de revoir cet article pour le baliser. Le délai de 15 jours accordé au promoteur pour présenter ses observations nous apparaît insuffisant et devrait être prolongé à 45 jours.**

La possibilité de « travaux préalables » pour certains projets avant l'évaluation environnementale, (Article 88 du PL81, modifications à l'article 31.4.3 de la LQE)

Le PL81 prévoit que, dans le cas où « un projet participe à l'atteinte des cibles gouvernementales en matière de lutte contre les changements climatiques ou relatifs aux objectifs de la transition énergétique », de nouveaux pouvoirs de permettre, de manière exceptionnelle et si l'intérêt public le justifie, de commencer certains travaux préalables nécessaires à un projet, malgré la procédure d'évaluation en cours ou sans suivre cette procédure. Ces dispositions concernent spécifiquement les ministères et Hydro-Québec. Pour le CPQ, de telles dispositions peuvent permettre d'accélérer le développement de projets, ce qui est souhaitable dans le contexte de la transition climatique et énergétique. **Le CPQ propose d'étendre aux initiateurs de projet privés la possibilité de bénéficier d'une procédure allégée pour la réalisation de projets contribuant à l'atteinte des cibles gouvernementales en matière de lutte contre les changements climatiques ou aux objectifs de la transition énergétique.**

L'évaluation environnementale sectorielle ou régionale

Le PL81 propose de nouvelles dispositions visant l'évaluation environnementale sectorielle ou régionale de tout plan ou programme relatif au développement d'un secteur d'activité ou d'un territoire donné ainsi

que de déterminer les balises d'acceptabilité environnementale et sociale applicables aux projets et aux activités qui s'y inscrivent ou qui pourraient s'y inscrire.

Cette évaluation aurait pour but d'assurer une cohérence entre le plan ou le programme avec les orientations et objectifs environnementaux et sociaux du gouvernement, ainsi que d'assurer la participation du public et des communautés autochtones dans la planification du développement visé par le plan ou le programme.

Le CPQ estime que cette nouvelle évaluation peut être intéressante si, tel que mentionné dans les écrits du ministère, elle permettrait de faire des gains d'efficacité pour l'autorisation des projets de la zone en question. Le cadre d'application de cette évaluation demeure toutefois flou. Le CPQ souligne que l'article 31.9.16 permet, sur recommandation du ministre, au gouvernement de soustraire, en tout ou en partie, certains projets ou activités inscrits dans le plan ou programme de l'application de la sous-section 1 (autorisation ministérielle) ou de la sous-section 4 (PÉEIE). Dans un souci d'efficacité, le CPQ propose également d'envisager une augmentation des seuils d'assujettissement à la PÉEIE pour certains projets, lorsque l'EESR peut aider à atténuer les risques environnementaux.

Par ailleurs, le chapitre V de la LQE présente les dispositions pour permettre l'évaluation environnementale stratégique pour des programmes ou modification de programme du gouvernement ou d'un de ses organismes. Ces évaluations visent notamment la prise en compte des enjeux environnementaux, dont ceux liés aux changements climatiques, les impacts cumulatifs, etc. Elle a également pour objectif de déterminer des conditions d'acceptabilité environnementale et sociale des projets découlant de ces programmes.

Le CPQ porte à l'attention de la commission qu'il existe une certaine similitude entre l'évaluation stratégique prévue à l'article 95.10 de la LQE et les nouvelles dispositions du PL81 concernant l'ÉESR notamment quant à ses objets. À notre avis, il est essentiel que les processus d'évaluation et d'examen des programmes et des plans soient clarifiés, afin de mieux comprendre quels processus s'appliquent, dans quelles situations, et qui peut en faire la demande. Pour des fins de clarté, les dispositions concernant les ÉESR prévues au PL81 devraient être regroupées avec celles concernant les évaluations environnementales stratégiques sous la Section V de la LQE en y faisant les distinctions nécessaires.

Il serait souhaitable que le BAPE consulte des experts avant de rendre son rapport, ce qui permettrait de valider les préoccupations exprimées lors des consultations par des experts indépendants pour que les décisions soient basées sur des données scientifiques vérifiées, et non sur des perceptions. Ces consultations en amont doivent s'accompagner de communications proactives pour informer adéquatement le public et les parties prenantes. Il faudrait aussi adapter les exigences réglementaires en fonction de l'envergure et de la phase des projets, avec un régime allégé pour des activités comme l'exploration minière et études allégées pour les projets à faible impact, afin de limiter les coûts et les retards.

Conciliabilité des réglementations provinciales et municipales en matière d'environnement

Le PL81 met fin au principe selon lequel « *tout règlement pris en vertu de la présente loi prévaut sur tout règlement municipal portant sur le même objet, à moins que le règlement municipal ne soit approuvé par le ministre* » (art. 118.3.3 de la LQE en vigueur). La modification législative proposée vise à permettre la conciliation des dispositions provinciales et municipales, à moins que le gouvernement, par règlement,

détermine qu'un règlement municipal ne peut porter, en totalité ou en partie, sur le même objet qu'un règlement adopté en vertu de la LQE.

Le principe de la conciliabilité qu'un règlement municipal serait compatible avec une loi ou règlement provincial s'il est possible de se conformer aux deux réglementations simultanément.

Le CPQ est conscient que certaines municipalités peuvent, dans certains cas, être aux prises avec des problématiques particulières en matière environnementale et peuvent vouloir adopter des règlements municipaux différents de la réglementation provinciale. Toutefois, la multiplication des réglementations applicables sur un même objet constitue un alourdissement du cadre normatif.

Le CPQ estime plutôt qu'une harmonisation de l'action gouvernementale entre les différents paliers de gouvernement (fédéral, provincial, municipal) et une cohérence réglementaire sont souhaitables.

Pour les nombreuses entreprises qui exercent des activités dans plusieurs municipalités, la multiplicité des diverses réglementations municipales et le manque d'uniformité peut engendrer une grande complexité en matière de conformité environnementale.

Alors que d'un côté, à l'ère du protectionnisme américain accru, on parle de l'importance d'harmoniser la réglementation entre les différentes provinces, on vient ajouter des différences de réglementation entre les municipalités.

Il faut reconnaître aussi que les municipalités, contrairement aux paliers provincial et fédéral, sont davantage exposées à des décisions prises sous l'effet de pressions locales et au phénomène du « pas dans ma cour ». À cela s'ajoute le fait que les règlements municipaux ne font pas souvent l'objet de consultation préalable, comme c'est le cas au niveau provincial.

Le CPQ estime qu'au-delà de la conciliabilité, le ministre se doit de garder un rôle de s'assurer de la cohérence des réglementations municipales à l'image de ce qui est prévu dans le PL 44 que « le ministre assure la cohérence et la coordination des politiques, des plans d'action, des programmes, des processus de concertation et des autres mesures du gouvernement, des ministères et des organismes publics qui concernent la lutte contre les changements climatiques et est associé à leur élaboration. Chaque ministre ou organisme public concerné demeure responsable du choix et de la mise en œuvre des moyens pour atteindre les résultats ».

Le CPQ estime ainsi que le statu quo est préférable à ce qui est prévu par le PL81. Il serait toutefois important que le gouvernement tienne compte des préoccupations des villes et examine ce qui peut être fait pour rendre le processus d'approbation par le ministre plus efficace.

Mise en place d'une norme zéro émission pour les véhicules lourds

Le PL81 prévoit la modification de la *Loi visant l'augmentation du nombre de véhicules automobiles zéro émission au Québec afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et autres polluants*, dans l'objectif d'augmenter l'offre de VZE lourds disponibles.

La réduction des GES dans le secteur du transport, notamment le transport par camions, est incontestablement essentielle pour l'atteinte de nos objectifs climatiques. Il y a toutefois plusieurs moyens d'y arriver qui permettent de tenir compte adéquatement de la réalité du secteur. L'orientation prise par le PL81 soulève plusieurs enjeux et ignore plusieurs éléments qui devraient être pris en considération :

- La norme VZÉ proposée (à batteries rechargeables et à pile à combustible hydrogène) ignore le potentiel d'autres énergies et technologies existantes qui peuvent représenter des alternatives viables à court et moyen terme pour réduire l'empreinte carbone dans le secteur du transport routier lourd³. Pour le CPQ, dans ce domaine comme dans d'autres, il est important de valoriser la complémentarité des énergies et des technologies et l'utilisation de la bonne énergie à la bonne place au bon coût. Il faut tenir compte des avantages de même que des limites et des contraintes techniques et économiques des différentes alternatives. On peut penser notamment au biodiesel et au gaz naturel renouvelable (GNR) qui représentent en ce moment une solution viable pour réduire les émissions de GES dans le secteur du transport lourd. Autant le coût d'acquisition des camions à GNR que la disponibilité de stations de ravitaillement en font une solution intéressante. L'électrification proposée des véhicules lourds exige une infrastructure publique de ravitaillement "zéro émission" pour les camions lourds qui est pratiquement inexistante en ce moment. De plus, le GNR est un bel exemple d'économie circulaire qui est à encourager et est également une énergie alternative permettant la carbonéativité.
- La norme VZÉ ignore aussi la réalité opérationnelle du secteur du transport lourd. Pour les opérations urbaines et pendulaires, la technologie électrique peut être accessible et performante⁴. Elle exige cependant des subventions attractives et une gestion optimisée de la recharge. L'électrification proposée par le PL81 est loin d'être optimale pour l'ensemble des opérations, dont celles de longue distance.
- Les constructeurs de camions lourds sont basés aux États-Unis, l'exigence d'un seuil minimum de VZE au Québec, qui est somme toute un petit marché, risque d'avoir un impact limité sur l'offre de ces constructeurs.
- Cette norme risque d'affecter la compétitivité du secteur québécois du transport en l'absence d'harmonisation avec les autres juridictions partenaires, provinces et états américains.

Le CPQ estime ainsi qu'il est préférable de fixer des objectifs de décarbonation du secteur plutôt que d'imposer des technologies spécifiques et d'y aller de façon graduelle et pragmatique. Il faut aussi prévoir accompagner le secteur et mettre en place des mesures de soutien qui soient prévisibles et ne soient pas interrompues de façon soudaine comme cela a été le cas avec le programme écocamionnage. Ce programme devrait par ailleurs être rétabli. Des programmes de formation de la main-d'œuvre pour les technologies à plus faible empreinte carbone devraient également être prévus.

Autres considérations

Art. 127 du PL81 (modifiant l'article 46.8.1 de la LQE: ajout de l'expression « le retrait de gaz à effet de serre de l'atmosphère ». Il convient de clarifier et d'élargir l'utilisation des sommes mises en consigne aux projets de captation, de séquestration des GES et d'utilisation du CO2 capté pour assurer une application juste et efficace de la loi. Le libellé proposé par le PL81 se limitant au « retrait de GES de l'atmosphère » devrait inclure les termes « **captation, séquestration et utilisation du carbone** ».

Art. 152 du PL81 : il faudrait profiter de l'étude du PL81 pour restreindre la portée du 4^e alinéa de l'article 118.4 de la LQE afin de protéger la confidentialité des intrants d'un procédé industriel, le développement

³ vs. électrique incluant un moteur électrique alimenté par une pile à combustible à hydrogène.

⁴ <https://flotterechargeable.ca/wp-content/uploads/2024/11/rapport-ivi-flotterechargeable-web1.pdf>

d'une nouvelle technologie ou des plans techniques, nous endossons ainsi cette demande réitérée à plusieurs reprises par le CPEQ.

Art. 148.modifiant l'article 115.33 : l'amende minimale dont est passible une personne morale qui commet une infraction dans le cadre de l'une des activités déterminées par règlement du gouvernement est 10 fois plus élevée que ce qui est prévu au présent chapitre dans certains cas. Selon le CPQ il faudrait surveiller comment se fera l'application des amendes et tenir compte de la situation des PME.

Terminaison automatique de la PÉEIE (art. 31.4.2) : le CPQ estime que toute communication de l'initiateur du projet au ministre devrait interrompre le délai de 365 jours. Ainsi, cela diminuerait potentiellement le nombre de nouveaux avis d'intention.

L'introduction de compensation financière pour les modifications d'habitats fauniques et des espèces floristiques menacées ou vulnérables : le CPQ estime qu'il faut prévoir des barèmes clairs pour évaluer les compensations financières en question.

Finalement, l'article 165 du PL81 (dispositions transitoires et finales) prévoit que *l'évaluation de tout projet pour lequel la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement est en cours à la date de l'entrée en vigueur de la loi se poursuit suivant la procédure établie par les nouvelles dispositions.* Compte tenu de l'ampleur des modifications apportées à la PÉEIE, le CPQ voit mal comment l'évaluation d'un projet en cours pourra se poursuivre selon la nouvelle procédure. **Le CPQ demande donc que l'évaluation des projets en cours se poursuive selon la procédure actuellement en vigueur (clause grand-père).**

1010, rue Sherbrooke Ouest, bureau 510
Montréal (Québec) H3A 2R7
Téléphone : 514-288-5161
Sans frais au Québec : 1-877-288-5161

Courriel : info@cpq.qc.ca

cpq.qc.ca



PROSPÉRER ENSEMBLE

cpq.qc.ca