



Le 4 février 2025

PAR COURRIEL
cte@assnat.qc.ca

CTE - 052
2025-02-18
M-C. Paquette

Madame Danielle Doyer
Présidente de la Commission des transports et de l'environnement
Assemblée nationale du Québec
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, 3^e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

**OBJET : PROJET DE LOI 81 - COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS DE LA
COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL**

Madame la présidente,

La présente correspondance contient les commentaires et la recommandation de la Communauté métropolitaine de Montréal (Communauté) à l'égard du Projet de loi n° 81, *Loi modifiant diverses dispositions en matière d'environnement* (PL81) présenté à l'Assemblée nationale le 20 novembre 2024 par le ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP).

La Communauté partage globalement les objectifs du PL81, notamment en ce qui a trait à l'autonomie municipale en matière de réglementation environnementale. Toutefois, certaines modifications apportées à la *Loi sur la qualité de l'environnement*, RLRQ c Q-2 (LQE) impactent directement les sphères de compétences de la Communauté et méritent des clarifications sur leur portée.

1. La Communauté

Créée le 1er janvier 2001, la Communauté est un organisme de planification, de coordination et de financement qui regroupe 82 municipalités, lesquelles représentent 3,9 millions de personnes réparties sur un territoire de plus de 4 360 kilomètres carrés. La Communauté exerce notamment des compétences dans les domaines de

l'aménagement du territoire, du développement économique, du logement social, du transport en commun et de l'environnement.

2. Les compétences de la Communauté en matière environnementale

En matière d'environnement, la Communauté est un acteur incontournable, le législateur lui ayant confié des compétences spécifiques notamment en matière de gestion des matières résiduelles¹, et d'assainissement des eaux² et de l'atmosphère³. Via son expertise reconnue dans sa loi constitutive, la *Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal*, RLRQ c C-37.01 (LCMM), elle exerce ces compétences en concertation avec les municipalités du territoire par le truchement de ses instances consultatives et décisionnelles en plus de régler dans ces matières.

2.1 La compétence de la Communauté en assainissement des eaux

La Communauté a compétence pour planifier et contrôler l'assainissement des eaux⁴. En cette matière, le conseil de la Communauté a adopté le *Règlement numéro 2008-47 sur l'assainissement des eaux* (Règlement 2008-47), le 11 décembre 2008. Celui-ci est entré en vigueur le 1^{er} avril 2009 après avoir reçu l'approbation de la ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs de l'époque. Le Règlement 2008-47 permet d'assurer une harmonisation des normes environnementales relatives à l'assainissement des eaux usées sur tout le territoire de la Communauté.

Les objectifs du Règlement 2008-47 sont de réduire les déversements de contaminants dans les ouvrages municipaux d'assainissement afin de contribuer à la protection des cours d'eau tout en protégeant les infrastructures d'assainissement. L'objectif ultime des mesures d'assainissement des eaux est de protéger la biodiversité. La réduction des rejets de contaminants à l'égout est un élément indispensable à l'atteinte de cet objectif et est complémentaire au traitement efficace des eaux usées par les stations d'épuration d'eaux usées municipales. Le Règlement 2008-47 vise la réduction des déversements de contaminants dans les ouvrages d'assainissement afin d'assurer la protection et la pérennité de notre environnement et des infrastructures d'assainissement.

¹ Art. 159 LCMM.

² Art. 159.7 et s. LCMM.

³ Art. 159.1 et s. LCMM.

⁴ Art. 119 par. 8 LCMM.

Son application est déléguée aux municipalités qui continuent à gérer cet aspect localement, comme elles le faisaient auparavant. La Communauté s'assure d'une application solidaire et équitable sur l'ensemble du territoire et bonifie sa réglementation en fonction des expériences tirées de sa mise en œuvre. Pour ce faire, elle possède des outils de mise en œuvre et de conformité du Règlement 2008-47 ainsi que des mécanismes de suivi.

2.2 La compétence de la Communauté en assainissement de l'atmosphère

La Communauté a compétence pour planifier et contrôler l'assainissement de l'atmosphère⁵. Cette compétence ne s'exerce présentement que sur le territoire de l'agglomération de Montréal, par l'application du *Règlement numéro 2001-10 sur les rejets à l'atmosphère et sur la délégation de son application* (Règlement 2001-10).

À cet effet, la Communauté peut notamment :

- régir ou prohiber l'émission de substances polluantes;
- exiger la possession d'un permis pour toute personne qui exerce une activité susceptible de causer une émission de polluant dans l'atmosphère;
- déterminer les méthodes de prélèvement, d'analyse et de calcul d'un polluant; et
- prescrire les dispositifs dont doivent être munis les immeubles, les équipements, les installations et autres objets, dont l'usage, ou le fonctionnement est susceptible de causer l'émission d'un polluant.

En 1970, à la création de la Communauté urbaine de Montréal (CUM), le gouvernement du Québec a délégué à cette dernière la responsabilité locale de l'assainissement de l'atmosphère via un protocole d'entente et sur la base de l'implication historique en ce domaine de la Ville de Montréal, dont la première réglementation sur la qualité de l'air remonte à 1872. Ce protocole reposait sur le principe suivant lequel pour atteindre la même qualité de l'air à Montréal qu'ailleurs dans la province, il fallait adopter des mesures de contrôle des sources de pollution de l'air plus sévères compte tenu de la concentration plus élevée des activités humaines et industrielles présentes sur l'île de Montréal. Dès 1970, la réglementation montréalaise sur la qualité de l'air comportait des normes de qualité de l'air ambiant (particules et dioxyde de soufre). En 1981, le Décret 1466-81 a exclu le territoire de l'agglomération montréalaise de l'application de certains articles de la LQE, en conférant à la CUM le pouvoir de réglementer les émissions

⁵ Art. 119 par. 7 LCMM.

atmosphériques. En 1981, c'est le Règlement 44 qui s'appliquait sur le territoire montréalais et ce règlement a été remplacé par le Règlement 90 en 1987.

En 2001, à la création de la Communauté et l'abolition de la CUM, les pouvoirs que possédait la CUM en assainissement de l'atmosphère, entre autres, ont été transférés à la Communauté via la LCMM. Le Règlement 90 et ses amendements ont alors été intégrés à la réglementation de la Communauté par leur inclusion à l'annexe 1 du Règlement 2001-10. La Communauté a par ailleurs délégué l'application du Règlement 2001-10 à la Ville de Montréal sur le territoire de l'agglomération de Montréal.

L'agglomération de Montréal accueille environ 21 % des entreprises du Québec sur son territoire, avec, entre autres, une usine d'équarrissage, une raffinerie de pétrole, une usine de récupération de soufre, cinq terminaux pétroliers, plusieurs usines chimiques et pétrochimiques, une raffinerie de cuivre, un site de recyclage de métaux et deux levureries. Le territoire est constitué de plusieurs zones à forte densité industrielle et d'autres zones mixtes, où des entreprises sont situées près de quartiers résidentiels.

3. L'impact du PL81 : l'article 149

Pour procéder à une modification à ses règlements sur l'assainissement des eaux ou sur l'assainissement de l'atmosphère, la Communauté doit actuellement obtenir une approbation technique du MELCCFP. Cette approbation est balisée en fonction de modalités précises, lesquelles sont identifiées et énumérées aux articles 159.1 et 159.8 de la LCMM.

La Communauté salue l'intention du législateur de reconnaître l'autonomie et l'expertise de la Communauté en lui retirant ces contraintes d'approbation en abrogeant les articles 159.1 et 159.8 de la LCMM par les articles 31 et suivants du PL81. De plus, elle accueille favorablement le nouvel article 118.3.3. de la LQE élevant le principe de conciliabilité comme règle générale applicable en matière environnementale, conférant ainsi l'autonomie aux villes et municipalités d'exercer leurs pleines compétences réglementaires en matière environnementale.

Toutefois, la Communauté étant reconnue comme une municipalité au sens de la LQE et son expertise en matière d'assainissement des eaux et de l'atmosphère sur son territoire étant bien établie, elle peine à saisir l'intention derrière le nouvel article 118.3.3.1 de la LQE, lequel vient accorder la pleine discrétion au MELCCFP d'approuver ou non la réglementation de la Communauté en ces matières.

Ce pouvoir discrétionnaire concerne uniquement le territoire de l'ancienne CUM, soit l'actuelle agglomération de Montréal, en ce qui a trait à une disposition d'un règlement de la Communauté portant sur la « contamination et la pollution de l'atmosphère et les sources de contamination et de pollution de l'atmosphère » ou sur « les rejets dans un ouvrage d'assainissement par des personnes autres que la [Communauté] et les municipalités qui en font partie ».

Cet article entrainera sans contredit un flou d'application lors de l'adoption ou la modification d'un règlement de la Communauté. À titre d'exemple, suivant l'entrée en vigueur d'un règlement de la Communauté, soit dès son adoption par le conseil de la Communauté, une incertitude planera concernant l'entrée en vigueur des dispositions dudit règlement qui seraient visées par l'article 118.3.3.1, et ce, sur le territoire de l'agglomération de Montréal. Le législateur ne veut certainement pas dire une chose et son contraire en contraignant la Communauté à l'application d'un règlement « à deux vitesses ». En d'autres termes, si la Communauté, dans un souci de cohérence réglementaire, adoptait ou modifierait un règlement visant l'ensemble de son territoire dans le but de traiter un enjeu environnemental se trouvant à l'intérieur de ses champs de compétences, l'agglomération de Montréal, à la différence de Longueuil ou de Laval, par exemple, ferait l'objet d'une validation spécifique alors qu'elle fait partie intégrante du territoire métropolitain, au même titre que ses deux villes voisines.

Par ailleurs, la Communauté prend acte que le pouvoir discrétionnaire accordé au ministre ne fait l'objet d'aucun encadrement. Il est édicté sans indication, balise, délai ou procédure claire d'approbation. Ainsi, la Communauté tient à souligner qu'elle craint que cette discrétion accordée à l'article 118.3.3.1 de la LQE mène à un contrôle d'opportunité gouvernementale spécifique à l'agglomération de Montréal.

Enfin, la Communauté souligne la complexité liée à la formulation de l'article 118.3.3.1, qui utilise des termes techniques sans notamment référer aux compétences de la Communauté qui lui sont confiées par la LCMM. Cet article fait plutôt référence à la *Loi sur la Communauté urbaine de Montréal*, RLRQ c C-37.2, une loi abrogée depuis maintenant 25 ans, ainsi qu'aux années des décrets concernant la CUM, sans toutefois faire directement référence aux décrets. Ce manque de clarté peut nuire à la détermination de l'intention véritable du législateur et entraîner des recours judiciaires inutiles.

En conséquence, au regard de ce qui précède, la Communauté estime que sa réglementation ne doit pas être soumise à l'approbation discrétionnaire du ministre

4. Recommandations

À l'instar des recommandations 3 du mémoire de l'Union des municipalités du Québec et 1 du mémoire de la Ville de Montréal concernant le PL81, la Communauté métropolitaine de Montréal :

- Recommande de retirer, de l'article 149 du projet de loi, le nouvel article 118.3.3.1 de la LQE et de procéder à une mise à jour des décrets de 1981 et 1987 afférents aux règlements sur l'assainissement de l'atmosphère et l'assainissement des eaux.

Au surplus, la Communauté :

- Recommande que la mise à jour des décrets de 1981 et 1987 se fasse dans les (6) six mois suivant l'adoption du PL81 et qu'un comité conjoint, à l'instar de celui existant sur la qualité de l'atmosphère, entre la Communauté, la Ville de Montréal et le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs soit mandaté pour convenir des modalités desdites mises à jour.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL

Massimo lezzoni
Directeur général