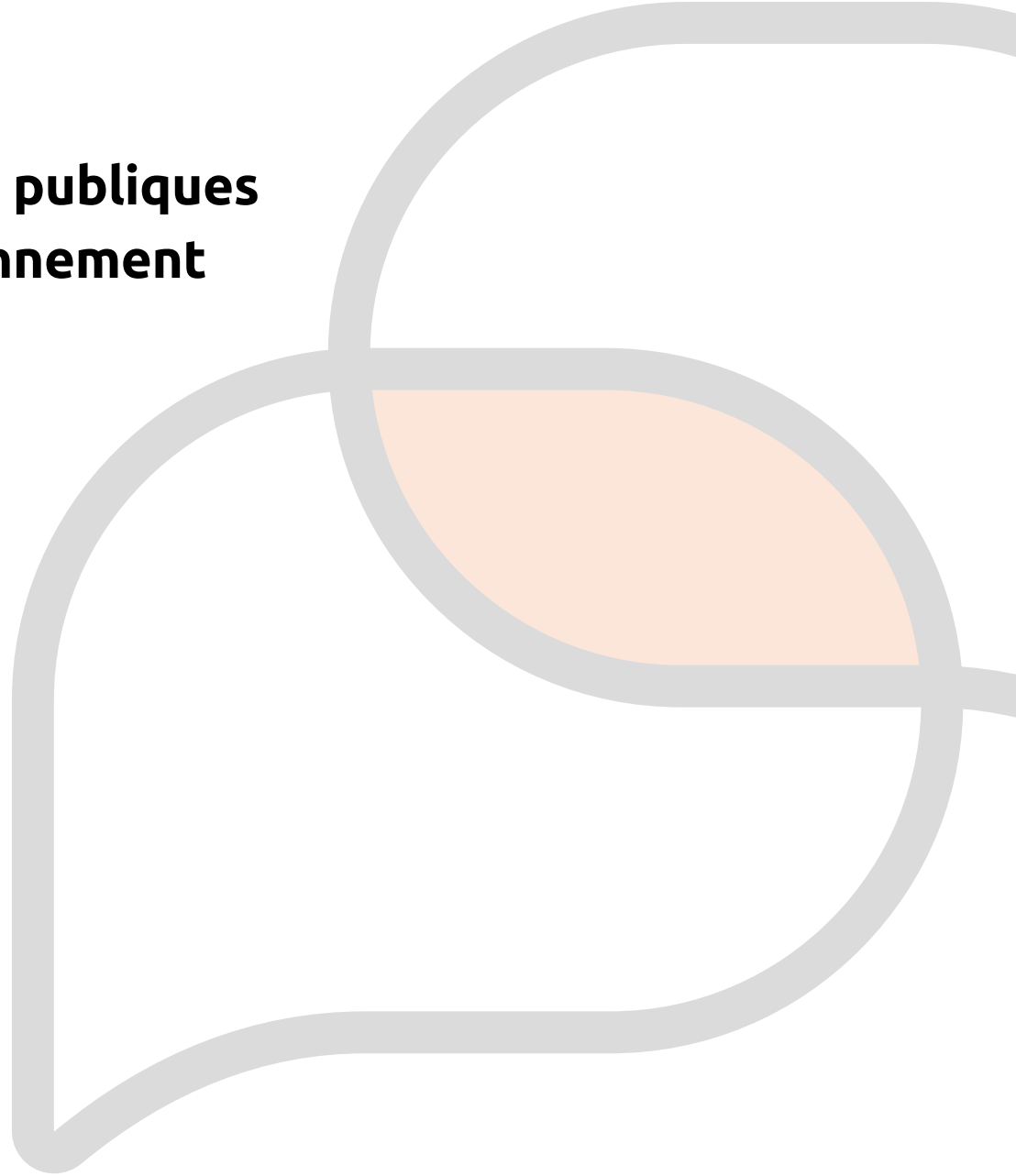


# Bureau d'audiences publiques sur l'environnement



## Mémoire

déposé à la Commission des finances publiques

### Projet de loi n° 5

Loi visant à accélérer l'octroi des autorisations requises pour la  
réalisation des projets prioritaires et d'envergure nationale

9 février 2026

Ce mémoire est disponible en version électronique à l'adresse [bape.gouv.qc.ca](http://bape.gouv.qc.ca).

140, Grande Allée Est, bureau 650  
Québec (Québec) G1R 5N6  
[communication@bape.gouv.qc.ca](mailto:communication@bape.gouv.qc.ca)

Téléphone : 418 643-7447  
Sans frais : 1 800 463-4732

[bape.gouv.qc.ca](http://bape.gouv.qc.ca)  
[facebook.com/BAPEquebec](https://facebook.com/BAPEquebec)  
[x.com/BAPE\\_Quebec](https://x.com/BAPE_Quebec)  
[linkedin.com/company/bapequebec](https://linkedin.com/company/bapequebec)  
[youtube.com/@bureaudaudiencespubliquess3921](https://youtube.com/@bureaudaudiencespubliquess3921)

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (2026). *Mémoire déposé à la Commission des finances publiques. Projet de loi n° 5 Loi visant à accélérer l'octroi des autorisations requises pour la réalisation des projets prioritaires et d'envergure nationale*, 8 p.

# 1 Présentation de l'organisme

Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) est un organisme public, neutre et impartial, créé en décembre 1978. L'organisme relève du ministre responsable de l'Environnement et réalise les mandats qu'il lui confie.

Par ce geste posé il y a plus de 45 ans maintenant, les parlementaires de l'Assemblée nationale affirmaient le droit des citoyens à l'information environnementale et la possibilité de demander la tenue de consultations sur des enjeux d'intérêt général ou sur des projets susceptibles de présenter des répercussions majeures sur la qualité de l'environnement.

Ils reconnaissaient du même souffle la pertinence et la valeur de la contribution de la population au processus décisionnel sur un projet susceptible d'affecter sa qualité de vie en raison de la connaissance concrète qu'ont les communautés de leur milieu.

La réalisation de la mission de l'organisme s'articule autour de quatre rôles : informer, consulter, enquêter et aviser, lesquels sont d'ailleurs réaffirmés dans son *Plan stratégique 2024-2027*.

Ainsi, le BAPE offre les conditions propices pour que les citoyennes et citoyens puissent s'informer et s'exprimer. À cette fin, il veille à ce que toute l'information disponible et pertinente soit rendue publique.

Les constats et avis contenus dans les rapports de ses commissions d'enquête sont le fruit d'une analyse rigoureuse qui intègre les enjeux écologiques, sociaux et économiques, les fondements même de la *Loi sur le développement durable*<sup>1</sup>.

Depuis 1978, les types de mandats confiés au BAPE se sont diversifiés de même que ses domaines d'action. Actuellement, trois lois prévoient des processus de participation publique par lesquels l'expertise du BAPE est sollicitée avant que le gouvernement prenne une décision sur un projet ou sur une question relative à la qualité de l'environnement soumise par le ministre. Il s'agit de la *Loi sur la qualité de l'environnement*<sup>2</sup> (LQE), la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*<sup>3</sup>, et la *Loi sur les parcs*<sup>4</sup>. Le diagramme en annexe illustre cette réalité.

Dans chacune de ces lois, le législateur a prévu des processus au cours desquels le public a l'occasion de s'informer puis d'exprimer ses préoccupations et ses opinions devant une commission d'enquête du BAPE constituée à la suite d'une ou des demandes à cette fin.

Depuis sa création<sup>5</sup>, le BAPE s'est vu confier par le ministre responsable de l'Environnement plus de 1 192 mandats dont 741 périodes d'information publiques. Les commissions d'enquête constituées par le président de l'organisme ont produit près de 417 rapports d'enquête à la suite de mandats d'audience publique, de consultation ciblée ou de médiation.

Mentionnons que plus de 95 % des mandats confiés au BAPE découlent de la Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement prévue par la LQE (que l'on désignera ici comme la PÉEIE), laquelle a été instituée au même moment que la création du BAPE.

---

1. RLRQ, c. D-8.1.1.

2. RLRQ, c. Q-2, telle que modifiée par la *Loi modifiant la Loi de la qualité de l'environnement*, LQ 1978, c. 64.

3. RLRQ, c. C-61.01.

4. RLRQ, c. P-9.

5. Données à jour en date du 30 janvier 2026.

Cette PÉEIE s'applique à près d'une quarantaine de catégories de projets d'envergure présentant un risque environnemental élevé lesquels sont assujettis par le *Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains projets*<sup>6</sup>. La responsabilité de l'application de cette PÉEIE qui comporte diverses étapes incombe au ministre responsable de l'Environnement. Les mandats confiés au BAPE concernent les étapes consacrées à l'information et à la consultation du public.

## **2 Les modifications apportées par la *Loi modifiant diverses dispositions en matière d'environnement (Loi 81)***

Le 27 mai 2025, l'Assemblée nationale a adopté le projet de loi n° 81 modifiant diverses dispositions en matière d'environnement ([2025, chapitre 12](#)). Cette loi apporte plusieurs modifications à la PÉEIE dont certaines touchent spécifiquement le BAPE<sup>7</sup>. Il convient de soulever les grandes lignes de ces changements, qui devraient entrer en vigueur à la fin de l'année 2026, avant de formuler nos commentaires sur le projet de loi n° 5.

### **La période d'information publique sur l'avis d'intention**

La nouvelle loi confère au BAPE une nouvelle responsabilité, soit celle d'organiser une période d'information publique dès le début du processus d'évaluation environnementale d'un projet. Actuellement sous la responsabilité du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs, cette période a pour but de consulter le public sur l'avis de projet déposé par l'initiateur d'un projet. Les citoyennes et citoyens sont invités à exprimer leur point de vue sur les enjeux qui devraient être pris en compte lors de la réalisation de l'étude d'impact. Au terme de cette période, le BAPE transmettra un compte rendu au ministre comprenant un résumé des observations et des préoccupations soulevées par le public et identifiant celles dont la pertinence justifie qu'elles soient prises en compte dans l'étude d'impact. Cette période d'information, en amont de l'élaboration de l'étude d'impact, devrait permettre à l'initiateur de mieux cerner les enjeux de son projet sur les communautés d'accueil et d'intégrer, dès la phase de planification du projet et de ses variantes, les éléments mis en lumière par la consultation du public menée par le BAPE.

### **La période d'information publique sur le projet**

Le BAPE se voit aussi confier officiellement la responsabilité de la période d'information publique, actuellement sous la responsabilité de l'initiateur, mais au cours de laquelle le BAPE a toujours joué un rôle de premier plan. Les modifications apportées viennent ainsi formaliser et baliser une activité existante tout en élargissant sa portée en demandant au BAPE non seulement d'informer le public, mais également de recueillir les observations et les préoccupations soulevées par la population durant cette période.

---

6. RLRQ, c. Q-2, r. 23.1.

7. Voir notamment les articles 94 à 96 de la Loi 81 qui prévoient l'intégration de nouvelles dispositions dans la LQE.

## **Un nouveau rôle de recommandation**

Le BAPE se voit également confier un nouveau rôle de recommandation relatif à la tenue d'une consultation publique ou d'une médiation. En effet, le ministre n'aura plus à juger de la frivolité des demandes qui lui sont faites. C'est le BAPE qui les analysera en vue de juger de la pertinence qu'un mandat lui soit confié.

Un cadre général et objectif d'analyse des demandes établira les critères qui le guideront dans sa recommandation au ministre. Ainsi, la recommandation du BAPE portera à la fois sur la pertinence qu'une commission d'enquête examine le projet ainsi que sur le type de mandat qui devrait lui être confié. Il appartiendra toujours au ministre de prendre la décision finale.

## **Un nouveau type d'évaluation environnementale**

La loi prévoit également la possibilité de soumettre un plan ou un programme à un processus d'évaluation environnementale sectorielle ou régionale (ÉESR). Avec l'introduction de ce nouveau type d'évaluation environnementale, dont le cadre d'application est sous la responsabilité du Ministère, le BAPE pourrait se voir systématiquement confier deux mandats.

D'abord, celui de tenir une période d'information pour recueillir, notamment, les préoccupations du public susceptibles de devenir des enjeux à évaluer ainsi que les observations du public sur les objectifs recherchés par cette évaluation, puis un mandat d'audience publique.

Par ce nouveau processus d'évaluation, le BAPE et les citoyens pourront alors contribuer à déterminer des balises d'acceptabilité environnementale et sociale applicables aux projets et aux activités découlant d'un tel plan ou programme.

## **La mise en œuvre de ces modifications**

La mise en œuvre de ces modifications législatives requière plusieurs ajustements sur le plan réglementaire. À cette fin, un projet de Règlement modifiant le Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains projets et d'autres dispositions a été publié dans la *Gazette officielle du Québec* du 10 décembre 2025 pour consultation du public. Son entrée en vigueur est prévue le 1<sup>er</sup> décembre 2026. Au moment de rédiger le présent mémoire, ce règlement n'était pas édicté par le gouvernement. De même, le BAPE poursuit une démarche de révision de ses Règles de procédure, notamment pour tenir compte de ce nouveau cadre législatif et réglementaire. L'entrée en vigueur des modifications aux Règles de procédure devrait être fixée à cette même date.

Cette optimisation de la PÉEIE découlant de la Loi n° 81 présentera des gains en efficience et en transparence qui ne pourront être pleinement appréciés qu'après son déploiement.

### 3 Principales dispositions du projet de loi n° 5 touchant la compétence du BAPE

Par le projet de loi visant à accélérer l'octroi des autorisations requises pour la réalisation des projets prioritaires et d'envergure nationale, le BAPE prend acte de la volonté du gouvernement d'accélérer le processus d'octroi des autorisations requises pour la réalisation de grands projets jugés prioritaires et d'envergure nationale qu'il aura désignés. Il note également l'inclusion d'une disposition particulière applicable aux projets assujettis à la PÉEIE.

Globalement, le BAPE constate que le gouvernement a l'intention de maintenir l'assujettissement de ces grands projets à une période d'information sur l'avis d'intention déposé par l'initiateur d'un projet désigné puis d'une audience publique menée par le BAPE avant leur autorisation par le gouvernement en vertu de la LQE<sup>8</sup>.

Le projet de loi tel que présenté soulève toutefois certaines préoccupations.

#### a) Incidence sur le processus de participation du public du BAPE

Les projets désignés qui sont assujettis à la PÉEIE devraient passer par cette procédure avant leur réalisation. Nous notons par ailleurs que selon l'article 29 du projet de loi, la PÉEIE devra se dérouler dans l'objectif de déterminer les conditions, les restrictions et les interdictions applicables à la réalisation du projet désigné afin, notamment, d'assurer une protection adéquate de l'environnement.

L'autorisation gouvernementale requise au terme de la PÉEIE serait donnée à la suite d'une recommandation faite par le ministre responsable de l'Environnement en vertu de l'article 31.5 de la LQE, laquelle devrait être transmise au ministre des Finances aux fins de l'octroi de l'autorisation<sup>9</sup>. Selon le projet de loi, cette recommandation devra porter sur « les conditions ou les autres modalités, exigences, restrictions ou interdictions dont l'autorisation devrait être assortie » et non sur l'opportunité d'autoriser ou non le projet.

Nous comprenons que suivant ce mécanisme, la PÉEIE porterait essentiellement sur les mesures visant la mise en œuvre du projet, alors que sur le principe, le projet désigné prioritaire et d'envergure nationale aurait reçu l'aval du gouvernement.

Ce faisant, le BAPE porte à l'attention des parlementaires que la crédibilité du processus de participation publique sous la responsabilité du BAPE risque d'être affectée si la décision quant à l'opportunité de réaliser le projet a déjà été prise par le gouvernement et que la consultation ne porte que sur les mesures d'atténuation.

#### b) L'avis de désignation projetée

L'article 6 du projet de loi prévoit une consultation du public d'un minimum de 30 jours avant que le gouvernement ne désigne un projet, et ce, par la publication à la *Gazette officielle du Québec* d'un avis de la désignation projetée. Celui-ci inclurait, notamment, une description du projet et les motifs

---

8. Article 30 du projet de loi.

9. Article 31 du projet de loi.

pour lesquels le projet est considéré comme prioritaire et d'envergure nationale. Tout intéressé aurait alors l'occasion de transmettre au ministre des Finances ses commentaires avant la désignation officielle d'un tel projet.

Dans l'optique où le gouvernement prévoit consulter la population préalablement à la désignation, le BAPE considère que pour informer adéquatement les citoyens susceptibles d'être touchés par le projet et lui permettre de formuler des commentaires éclairés et pertinents, l'avis de désignation devrait inclure une présentation, à tout le moins sommaire, des répercussions potentielles du projet sur l'environnement et à l'égard des communautés d'accueil.

### **c) Pouvoir de modification de diverses lois par le gouvernement**

L'article 23 du projet de loi accorde au gouvernement des pouvoirs très étendus en lui permettant, dans le but d'accélérer la réalisation d'un projet désigné, de modifier ou d'adapter l'application de toute disposition des lois visées à l'annexe I, qui inclus la LQE, ou d'un règlement pris pour son application.

Le BAPE souhaite que l'exercice de tels pouvoirs exceptionnels par le gouvernement, le cas échéant, ne fasse pas en sorte d'affecter l'indépendance du BAPE dans la réalisation de ses mandats, notamment en évitant les incidences sur les Règles de procédure adoptées par ses membres. L'article 6.6 de la LQE prévoit en effet qu'il appartient au BAPE d'adopter des Règles de procédure régissant les mandats qui lui sont confiés.

### **d) L'autorisation de travaux préparatoires**

Le projet de loi prévoit que le ministre des Finances puisse permettre la réalisation de travaux préparatoires avant l'octroi de l'autorisation<sup>10</sup>. Le BAPE est préoccupé par ce nouveau pouvoir qu'aurait le ministre des Finances de soustraire certaines composantes d'un projet à la PÉEIE et, éventuellement, à un examen public par le BAPE.

À cet effet, nous réitérons les préoccupations exprimées dans notre mémoire déposé en février 2025 à la Commission des transports et de l'environnement dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi n° 81 modifiant diverses dispositions en matière d'environnement :

« Le BAPE est préoccupé par le fait qu'une telle disposition permette au gouvernement de soustraire certaines composantes d'un projet à la Procédure [PÉEIE] régulière et, éventuellement, à un examen public du BAPE. Lors de ses activités d'information et de consultation sur le projet, le BAPE risque de se retrouver dans une position délicate devant un public qui remettrait en cause la légitimité de ses actions alors que certains travaux sont déjà en cours de réalisation. Cela pourrait affecter non seulement la crédibilité des processus d'information et de consultation publique, mais également celle de la Procédure [PÉEIE] dans son ensemble. » ([Mémoire déposé à la Commission des transports et de l'environnement, Projet de loi n° 81 Loi modifiant diverses dispositions en matière d'environnement](#), p. 6)

Ce pouvoir extraordinaire est balisé dans la Loi 81 et cette possibilité est limitée aux projets initiés par un ministère ou par Hydro-Québec. Le projet de loi n° 5 tel que présenté, ne présente pas de telles limitations. Le BAPE suggère que l'exercice de ce pouvoir soit mieux encadré et qu'il soit précédé d'une recommandation faite par le ministre responsable de l'Environnement.

---

10. Article 12 du projet de loi.

## e) Le remplacement des autres mécanismes de consultation par l'audience publique du BAPE

Le BAPE constate que les mécanismes de consultation du public prévus par les lois énumérées à l'annexe I du projet de loi ou les règlements pris pour leur application et encadrant la réalisation d'un projet désigné seraient remplacés par l'audience publique du BAPE, dans la mesure où les enjeux relatifs au projet sont portés à la connaissance du public lors de cette audience<sup>11</sup>.

Le projet de loi vient ainsi reconnaître les compétences et la crédibilité du BAPE en matière de consultation publique.

Toutefois, la finalité des consultations menées par les autres organismes décisionnels ne vise pas nécessairement les mêmes objectifs que celles menées par le BAPE qui n'est pas un organisme décisionnel. En effet, dans le cadre de la PÉEIE, il ne revient pas au BAPE d'autoriser ou non un projet puisque la décision relève du gouvernement.

Ainsi, si une commission d'enquête du BAPE devait siéger conjointement avec des organismes ou instances décisionnelles, il importe de ne pas perdre de vue que les audiences du BAPE sont avant tout un forum de participation publique et que la PÉEIE est conçue dans le but de favoriser la consultation des citoyennes et citoyens. Le BAPE est soucieux de ne pas dénaturer ou judiciariser ce processus.

Dans la mesure où une collaboration avec d'autres organismes était envisagée, le BAPE sera bien entendu disposé à offrir sa pleine collaboration aux autorités concernées pour en définir le cadre de réalisation. Le BAPE doit être partie prenante d'une telle démarche en vue de permettre l'atteinte des objectifs gouvernementaux souhaités tout en respectant sa mission de consultation du public et de recommandation au ministre.

## f) La révision des Règles de procédure du BAPE

Comme mentionné précédemment, rappelons que le BAPE a entamé une démarche de révision de ses Règles de procédure qui vise avant tout à permettre la mise en œuvre des nouvelles dispositions qui concernent ses activités introduites dans la LQE par la Loi 81. Essentiellement, les modifications visent à établir les mesures qui régiront la période d'information sur l'avis d'intention déposé par l'initiateur d'un projet et la période d'information sur le projet.

Dans ce contexte, soulignons que dans la mesure où la mise en œuvre du projet de loi n° 5 nécessitait la modification ou l'édiction de nouvelles dispositions réglementaires se rapportant à la compétence du BAPE, celles-ci devraient tenir compte de cette révision en cours.

Pour l'heure, le BAPE envisage une entrée en vigueur des modifications à ses Règles de procédure le 1<sup>er</sup> décembre 2026, soit la même date que celle prévue pour le projet de Règlement modifiant le Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains projets et d'autres dispositions publié dans la *Gazette officielle du Québec* du 10 décembre 2025. En conformité avec la *Loi sur les règlements* (chapitre R-18.1), un projet de modifications aux Règles de procédure du BAPE pourrait être publié à la *Gazette* pour consultation du public au cours du printemps 2026.

---

11. Article 30 alinéa 2 du projet de loi.

## 4 Conclusion

L'exercice de refonte et d'optimisation de la PÉEIE s'est concrétisé en mai dernier par l'adoption du projet de loi 81 *Loi modifiant diverses dispositions en matière d'environnement*. Celui-ci vise à améliorer l'agilité, l'efficacité et la fluidité de la PÉEIE en bonifiant notamment les rôles et les responsabilités du BAPE pour les avantages suivants :

- améliorer la visibilité du processus d'information du public dès le début de la PÉEIE, vu la notoriété du BAPE;
- renforcer le rôle d'un acteur neutre dans le processus;
- recueillir plus facilement les préoccupations et commentaires du public;
- bénéficier de la crédibilité et du savoir-faire du BAPE.

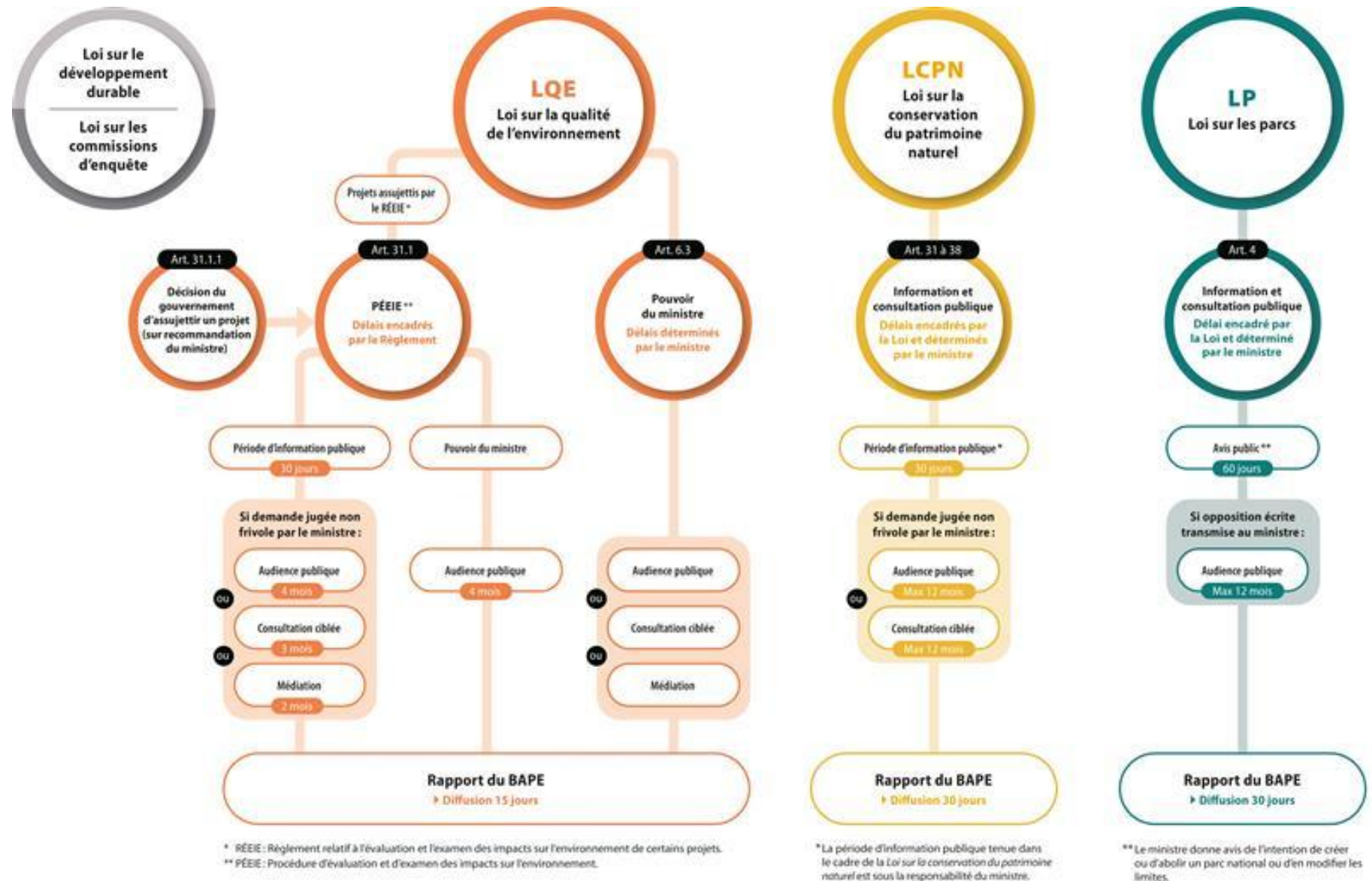
Pour s'assurer de la mise en œuvre de ces récents changements législatifs et de ceux prévus par le projet de loi n° 5 tout en s'assurant de servir adéquatement la population, qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales, il est essentiel que le BAPE puisse bénéficier à la fois de ressources compétentes, expérimentées et en nombre suffisant pour répondre aux mandats confiés par le ministre dans les délais impartis, sans entraîner de délais administratifs supplémentaires susceptibles de mettre en péril l'atteinte des objectifs gouvernementaux. Une demande à cet égard a été déposée pour obtenir une augmentation des crédits et des heures rémunérées accordés au BAPE à partir de l'exercice 2026-2027 et ce, sur une base permanente.

Ce constat est d'autant plus vrai que ces changements surviennent dans le contexte d'une augmentation significative des mandats confiés au BAPE, notamment ceux portant sur des projets à caractère énergétiques.

Enfin, le BAPE demeure confiant qu'une mise en œuvre éventuelle des mesures prévues par le projet de loi n° 5 s'effectuerait avec le souci de préserver la mission fondamentale de notre organisation, soit celle d'éclairer la prise de décision gouvernementale à l'égard des grands projets, en tenant compte des préoccupations de la population et en offrant des conditions favorables à l'information et à l'expression des citoyennes et des citoyens.

# Annexe

## Diagramme des compétences du BAPE au 9 février 2026, avant la mise en œuvre de la Loi 81





**INFORMER**



**CONSULTER**



**ENQUÊTER**



**AVISER**

[bape.gouv.qc.ca](http://bape.gouv.qc.ca)