



COMMENTAIRES DU  
CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT  
DE L'ENVIRONNEMENT

Projet de *Règlement sur les carrières et sablières*

8 février 2019

## **Rédaction**

Prunelle Thibault-Bédard, avocate et présidente du Conseil d'administration

© 2019

Centre québécois du  
droit de l'environnement

Montréal (Québec)

Courriel : [info@cqde.org](mailto:info@cqde.org)

Site internet : <https://cqde.org/>

Reproduction d'extraits de ce document permise en citant la source

## Présentation du Centre québécois du droit de l'environnement

Né sous l'impulsion d'un groupe de juristes intéressés par les aspects juridiques des enjeux environnementaux, le Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE) est un organisme sans but lucratif fondé en 1989. Le CQDE compte plus de 200 membres individuels et corporatifs actifs dans la plupart des régions du Québec.

Le Centre joue un rôle actif au sein de la société québécoise en intervenant dans les débats environnementaux importants qui animent l'actualité. Il participe aux consultations gouvernementales portant sur diverses réformes législatives et réglementaires ainsi que devant les instances judiciaires lorsque nécessaire. Par exemple, la Cour suprême du Canada lui a reconnu le statut d'intervenant dans une affaire touchant les recours civils en droit de l'environnement<sup>1</sup>. Le CQDE s'est aussi présenté devant les tribunaux pour contester la légalité des autorisations environnementales concernant les forages à Cacouna, l'absence d'audience publique du BAPE dans le dossier de la Cimenterie McInnis à Port-Daniel, l'absence d'autorisation concernant les forages effectués sur Anticosti, le refus de divulguer les produits contaminants utilisés par l'industrie du gaz de schiste, le refus de la ministre de l'Environnement de recommander un décret d'urgence pour protéger la rainette faux-grillon à la Prairie ainsi que l'absence d'audience publique du BAPE pour le projet oléoduc Énergie Est. Dans la dernière année, le CQDE intervenait à la Cour d'appel du Québec dans l'affaire du Port de Québec afin d'y défendre la compétence constitutionnelle de la province en matière environnementale et au tribunal d'arbitrage de l'ALÉNA dans le dossier opposant Lone Pine Resources inc. au gouvernement du Canada afin d'y expliquer la légitimité du moratoire sur les activités pétrolières et gazières dans le fleuve Saint-Laurent.

Depuis sa fondation, le CQDE dispense de l'information juridique à des citoyens et des groupes de protection de l'environnement, leur permettant de faire la lumière sur les dimensions juridiques des problèmes environnementaux auxquels ils font face, tout en s'inscrivant dans l'atteinte éventuelle d'un développement qui soit durable.

---

<sup>1</sup> *Ciment du St-Laurent inc. c. Barrette*, 2008 C.S.C. 64.

## Sommaire des recommandations

### Recommandation #1

Ajouter l'alinéa suivant aux articles 9 et 10 :

Les articles 13 à 47 s'appliquent aux activités visées au premier alinéa, avec les adaptations nécessaires.

### Recommandation #2

Ajouter le paragraphe suivant à l'article 9 :

6° la sablière n'est pas située dans un milieu humide ou hydrique tel que défini à l'article 46.0.2 de la Loi sur la qualité de l'environnement.

### Recommandation #3

Clarifier le sens du mot « désignation » au sous-paragraphe 3° c) v. de l'article 6 et au paragraphe 4° de l'article 11.

Ce faisant, s'assurer que tout milieu humide ou hydrique correspondant à la définition établie à l'article 46.0.2 de la LQE soit considéré et adéquatement protégé.

### Recommandation #4

Ajouter le paragraphe suivant à l'article 11 :

6° dans le cas d'une activité visée à l'article 9, un plan de réaménagement et de restauration de la sablière conforme au chapitre VIII.

Modifier ainsi l'article 39 :

39. L'exploitant d'une carrière ou d'une sablière doit réaliser le réaménagement et la restauration conformément au plan inclus dans son autorisation délivrée en vertu de l'article 22 de la Loi ou joint à sa déclaration de conformité.

### Recommandation #5

Modifier ainsi le paragraphe 4° et ajouter un nouveau paragraphe à l'article 11 :

4° les renseignements relatifs à la localisation de l'activité, soit les coordonnées du lieu concerné, les limites dans lesquelles l'activité sera réalisée et, le cas échéant, le zonage municipal applicable, ~~ainsi que, le cas échéant, la présence de milieux humides et hydriques et leur désignation ;~~

- 5° un plan des lieux à l'échelle, dans un rayon de 600 m des limites du lieu visé par la demande, indiquant, le cas échéant, l'emplacement des milieux humides et hydriques et leur désignation ;

Recommandation #6

Ajouter des distances séparatrices minimales pour tous les types de MHH à l'article 15.

## Introduction

Le projet de Règlement sur les carrières et sablières fait partie des règlements de mise en œuvre de la nouvelle *Loi sur la qualité de l'environnement* (RLRQ, c. Q-2) (LQE). Celle-ci n'ayant pas fait l'objet d'une révision majeure depuis son adoption en 1972, la cure de rajeunissement de son régime d'autorisation environnementale était donc tout à fait pertinente.

Ceci dit, la mise de l'avant d'un régime plus clair et efficace ne doit pas se faire au détriment d'une protection efficace de l'environnement et il est important de s'assurer de la portée positive des nouveaux mécanismes proposées au regard de la protection de l'environnement. Sur ce point, lors de l'adoption du projet de loi n°102 en 2017, les règlements d'application permettant de déterminer quels projets seraient visés par les différents régimes d'autorisation n'étaient pas disponibles. Il s'avérait donc impossible de se prononcer adéquatement sur les retombées concrètes des modifications législatives, le diable étant souvent dans les détails.

Le Ministre Heurtel s'était toutefois explicitement engagé à ce que la réforme de la Loi modernise « le régime d'autorisation environnementale tout en maintenant les plus hautes exigences de protection de l'environnement ». C'est avec cet objectif en tête que le CQDE formule les présents commentaires.

## **ARTICLES 9 et 10**

---

Les articles 9 et 10 énoncent les activités admissibles à une déclaration de conformité ainsi que les conditions applicables. La liste de conditions étant très succincte, elle fait d'abord craindre un encadrement insuffisant des activités admissibles à une déclaration de conformité. En poursuivant la lecture du projet de règlement, on devine toutefois que les exigences énoncées aux articles 13 à 47 s'appliquent également aux activités visées aux articles 9 et 10, avec les adaptations nécessaires. En effet, nulle part aux articles 13 à 47 ne distingue-t-on entre une activité qui aurait fait l'objet d'une autorisation ministérielle vs une déclaration de conformité.

Dans un souci de clarté, et en vue de faciliter la compréhension et le respect du règlement par les initiateurs de projets, nous recommandons qu'il soit explicitement mentionné que les articles 13 à 47 s'appliquent aux activités visées par une déclaration de conformité.

### **Recommandation #1**

**Ajouter l'alinéa suivant aux articles 9 et 10 :**

**Les articles 13 à 47 s'appliquent aux activités visées au premier alinéa, avec les adaptations nécessaires.**

## **ARTICLE 9**

---

Parmi les conditions d'admissibilité à la déclaration de conformité citées à l'article 9, aucune ne concerne la protection des MHH qui pourraient se trouver sur le site de l'activité ou à proximité. Tel qu'indiqué ci-dessus, nous comprenons qu'en plus des conditions énoncées aux articles 9 et 10, les

activités admissibles à une déclaration de conformité doivent également respecter les articles 13 à 47, avec les adaptations nécessaires. Parmi ceux-ci, l'article 20 stipule que l'exploitation d'une carrière ou d'une sablière est interdite dans un lac, un cours d'eau à débit régulier ou un marécage arbustif riverain de l'un de ces milieux, ainsi que dans un marais ou une tourbière ouverte. Nous en comprenons qu'une demande d'autorisation ministérielle pour l'exploitation d'une carrière ou d'une sablière dans les milieux visés à l'article 20 serait systématiquement refusée. Pour ce qui est de la déclaration de conformité, le paragraphe 4 de l'article 11 demande au déclarant de fournir les renseignements relatifs à la localisation de l'activité, incluant, le cas échéant, la présence de milieux humides et hydriques et leur désignation. Cette information permettra donc au MELCC d'intercepter les sablières qui voudraient s'établir ou s'agrandir dans un MEE visé à l'article 20.

Qu'en est-il des autres types de MHH ? Pour une carrière ou sablière assujettie à une autorisation ministérielle, la demande d'autorisation sera étudiée conformément au cadre établi par le projet de loi n°132. Mais pour une sablière visée à l'article 9, le projet de règlement laisse entendre que si les conditions de l'article 9 sont respectées, elle pourrait s'établir ou s'agrandir dans un MHH autre que ceux mentionnés l'article 20, par exemple un cours d'eau à débit irrégulier, un étang ou un marécage isolé.

Ceci entre en contradiction avec l'article 22 de la LQE qui, au paragraphe 4°, requiert une autorisation préalable du ministre pour tous travaux, constructions ou interventions dans des milieux humides et hydriques. L'intention du projet de règlement n'est pas claire. Nous voyons deux interprétations sont possibles :

1. L'effet combiné des articles 9, 11 et 20 est que si l'exploitant d'une sablière visée à l'article 9 déclare, en application de l'article 11, vouloir s'établir ou s'agrandir dans un MHH autre que ceux visés à l'article 20, le MELCC réagira en lui demandant de présenter une demande d'autorisation.
  - Si telle est le cas, il aurait été beaucoup plus simple d'ajouter à l'article 9 que pour être admissible à une déclaration de conformité, la sablière ne doit tout simplement pas s'établir ou s'agrandir dans un MHH.
2. L'effet combiné des articles 9, 11 et 20 est de rendre admissible à une déclaration de conformité l'établissement ou l'agrandissement d'une sablière dans un MHH autre que ceux mentionnés à l'article 20.
  - Si telle est le cas, nous nous inscrivons en faux contre cette proposition, ces activités ne pouvant en aucun cas correspondre à un risque faible pour l'environnement.

En conséquence, nous formulons la recommandation suivante, qui est à notre avis impérative afin de garantir que le projet de règlement demeure compatible avec les objectifs de la *Loi concernant la conservation des milieux humides et hydrique* (L.Q. 2017, c. 14) et l'engagement du Ministre à l'effet que la modernisation du régime d'autorisation environnementale permettrait de maintenir les plus hautes exigences de protection de l'environnement.

## **Recommandation #2**

Ajouter le paragraphe suivant à l'article 9 :

- 6° la sablière n'est pas située dans un milieu humide ou hydrique tel que défini à l'article 46.0.2 de la Loi sur la qualité de l'environnement.

## ARTICLES 6 et 11

---

Parmi les renseignements et documents que doit soumettre le demandeur d'une autorisation ministérielle, on retrouve un plan des lieux à l'échelle, dans un rayon de 600 m des limites du lieu visé par la demande, indiquant, le cas échéant, l'emplacement :

- v. des milieux humides et hydriques ainsi que leur désignation ;

On retrouver une mention similaire à l'article 11 paragraphe 4°, où il est précisé que le déclarant doit fournir, au soutien de sa déclaration de conformité :

- 4° les renseignements relatifs à la localisation de l'activité, soit les coordonnées du lieu concerné, les limites dans lesquelles l'activité sera réalisée et, le cas échéant, le zonage municipal applicable, ainsi que, le cas échéant, la présence de milieux humides et hydriques et leur désignation ;

Le mot « désignation » dans ces articles peut porter à confusion. Fait-il référence au *type* de milieu humide, soit étang, marais, marécage ou tourbière ? Fait-il référence à leur désignation en vertu de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* (RLRQ, c. C-61.01) ou dans les plans régionaux des milieux humides et hydriques ? Ces derniers n'étant pas encore adoptés, il serait prématuré d'y faire référence. Nous croyons comprendre que la référence est au *type* de milieu humide ou hydrique (MHH). À ce sujet, nous soulignons que l'article 46.0.2 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (RLRQ, c. Q-2, « LQE ») établit désormais une définition générale des MHH qui s'appuie sur des caractéristiques biologiques.

**46.0.2.** Pour l'application de la présente section, l'expression « milieux humides et hydriques » fait référence à des lieux d'origine naturelle ou anthropique qui se distinguent par la présence d'eau de façon permanente ou temporaire, laquelle peut être diffuse, occuper un lit ou encore saturer le sol et dont l'état est stagnant ou en mouvement. Lorsque l'eau est en mouvement, elle peut s'écouler avec un débit régulier ou intermittent.

Un milieu humide est également caractérisé par des sols hydromorphes ou une végétation dominée par des espèces hygrophiles.

Sont notamment des milieux humides et hydriques :

- 1° un lac, un cours d'eau, y compris l'estuaire et le golfe du Saint-Laurent et les mers qui entourent le Québec ;
- 2° les rives, le littoral et les plaines inondables des milieux visés au paragraphe 1°, tels que définis par règlement du gouvernement ;
- 3° un étang, un marais, un marécage et une tourbière.

Les fossés de voies publiques ou privées, les fossés mitoyens et les fossés de drainage, tels que définis aux paragraphes 2° à 4° du premier alinéa de l'article 103 de la Loi sur les compétences municipales (chapitre C-47.1), ne constituent pas des milieux humides et hydriques. [Nous soulignons]

Les différents types de MHH figurent désormais dans une liste d'exemples non exhaustive ; ils ne sont plus au cœur de la définition des MHH, comme c'était le cas sous l'ancien régime. Ainsi, vue cette volonté du Législateur de définir et protéger globalement les MHH, nous nous questionnons sur la pertinence de distinguer entre les types de milieux et craignons que cette distinction n'ait pour effet de ne pas tenir adéquatement compte des milieux humides qui ne correspondent pas exactement à un étang, un marais, un marécage ou une tourbière.

### **Recommandation #3**

**Clarifier le sens du mot « désignation » au sous-paragraphe 3° c) v. de l'article 6 et au paragraphe 4° de l'article 11.**

**Ce faisant, s'assurer que tout milieu humide ou hydrique correspondant à la définition établie à l'article 46.0.2 de la LQE soit considéré et adéquatement protégé.**

## **ARTICLE 11**

---

L'article 11, qui traite du contenu de la déclaration de conformité, ne requiert pas le dépôt d'un plan de réaménagement et de restauration au soutien de la déclaration. Pourtant, le deuxième alinéa de l'article 9 stipule que le dépôt d'une garantie financière est une condition d'admissibilité à la déclaration de conformité, et l'article 33 stipule que cette garantie financière « est requise de tout exploitant d'une carrière ou d'une sablière pour assurer l'exécution de ses obligations de réaménagement et de restauration. » Finalement, le deuxième alinéa de l'article 42 précise que :

dans le cas de l'exploitant d'une sablière ayant fait une déclaration de conformité visée à l'article 9, le réaménagement et la restauration de la sablière doivent être effectués uniquement par régélagage et végétalisation du terrain découvert.

Il ne fait donc aucun doute que les sablières établies ou agrandies en application de l'article 9 sont elles aussi tenues à une obligation de réaménagement et de restauration. Dans ce contexte, nous jugeons souhaitable que l'initiateur d'une activité visée à l'article 9 soit tenu d'inclure un plan de réaménagement et de restauration à sa déclaration de conformité, afin que le MELCC puisse s'assurer que ces opérations se dérouleront selon les règles de l'art.

### **Recommandation #4**

**Ajouter le paragraphe suivant à l'article 11 :**

**6° dans le cas d'une activité visée à l'article 9, un plan de réaménagement et de restauration de la sablière conforme au chapitre VIII.**

**Modifier ainsi l'article 39 :**

**39. L'exploitant d'une carrière ou d'une sablière doit réaliser le réaménagement et la restauration conformément au plan inclus dans son autorisation délivrée en vertu de l'article 22 de la Loi ou joint à sa déclaration de conformité.**

Au paragraphe 4° de l'article 11, il est prévu que la déclaration de conformité doit inclure les renseignements relatifs à la localisation de l'activité, dont « le cas échéant, la présence de milieux humides et hydriques et leur désignation ».

On ne précise toutefois pas dans quel périmètre les MHH doivent être inventoriés, contrairement à ce qui est le cas pour la demande d'autorisation ministérielle qui, selon l'article 6, doit être accompagnée d'un « plan des lieux à l'échelle, dans un rayon de 600 m des limites du lieu visé par la demande, indiquant, le cas échéant, l'emplacement (...) des milieux humides et hydriques ainsi que leur désignation. » Cette absence de périmètre à l'article 11 semble laisser entendre que seuls les MHH situés à l'intérieur des limites du site de l'activité doivent être identifiés.

Considérant que les articles 13 à 47 du projet de règlement doivent s'appliquer aux activités admissibles à une déclaration de conformité, et considérant que l'article 15 prévoit des distances minimales devant être respectées entre les carrières et sablières et les MHH, il est nécessaire d'identifier également les MHH situés à proximité d'une sablière visée à l'article 9, afin de s'assurer que celle-ci respecte les exigences de l'article 15.

#### **Recommandation #5**

**Modifier ainsi le paragraphe 4° et ajouter un nouveau paragraphe à l'article 11 :**

- 4° les renseignements relatifs à la localisation de l'activité, soit les coordonnées du lieu concerné, les limites dans lesquelles l'activité sera réalisée et, le cas échéant, le zonage municipal applicable, ~~ainsi que, le cas échéant, la présence de milieux humides et hydriques et leur désignation ;~~
- 5° un plan des lieux à l'échelle, dans un rayon de 600 m des limites du lieu visé par la demande, indiquant, le cas échéant, l'emplacement des milieux humides et hydriques et leur désignation ;

#### **ARTICLE 15**

---

L'article 15 prévoit des distances séparatrices minimales entre les carrières et sablières et les lacs, les cours d'eau à débit régulier, les marécages arbustifs riverains de l'un de ces milieux, les marais et les tourbières ouvertes. Aucune distance séparatrice n'est prévue pour les autres types de MHH, qui bénéficient pourtant de la même protection légale en vertu de la LQE. Ces autres types de milieux sont tout aussi susceptibles de servir d'habitat à une faune qui serait perturbée par la proximité une activité commerciale ou industrielle tel que l'établissement et l'exploitation d'une carrière ou d'une sablière.

**Recommandation #6**

**Ajouter des distances séparatrices minimales pour tous les types de MHH à l'article 15.**