



**COMMENTAIRES DU
CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE
L'ENVIRONNEMENT**

*Projet de Règlement relatif à l'autorisation ministérielle et à la
déclaration de conformité en matière environnementale*

9 avril 2018

Table des matières

Présentation du CQDE	3
Sommaire des recommandations du CQDE	4
Section I – Commentaires généraux	10
Section II – Commentaires article par article	14
ARTICLE 5	14
ARTICLE 8	14
ARTICLE 9	14
ARTICLE 40	15
ARTICLE 41	16
ARTICLES 59 ET 60	16
ARTICLES 63 ET 64	17
ARTICLE 81	21
ARTICLE 85	22
Section III - Commentaires article par article - Annexe II	24
ANNEXE II, ARTICLE 11	24
Section IV - Commentaires article par article - Annexe III	25
ANNEXE III, ARTICLE 26	25
ANNEXE III, ARTICLE 27	25
ANNEXE III, ARTICLE 28	26
ANNEXE III, ARTICLES 29 ET 30	26
ANNEXE III, ARTICLE 36	27

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'environnement¹. 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.

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

Sommaire des recommandations du CQDE

Recommandation #1

Permettre l'utilisation du formulaire de demande d'autorisation par toute personne, afin de faciliter l'identification des exigences applicables à diverses activités.

Recommandation #2

Ajouter la définition suivante à l'article 3 :

« milieux humides » lieux d'origine naturelle ou anthropique qui se distinguent par des sols hydromorphes ou une végétation dominée par des espèces hygrophiles. Sont notamment des milieux humides : un étang, un marais, un marécage et une tourbière.

Partout où elle se trouve dans le règlement, remplacer l'expression « étang, marais, marécage, tourbière » par « milieux humides ».

Recommandation #3

Que le Gouvernement donne accès à chacune des normes ou autres textes normatifs para-juridiques mentionnés dans le règlement. L'accès doit être gratuit et à l'échelle de la province. Il pourrait s'agir d'un accès en ligne et/ou en bibliothèque.

Recommandation #4

Assortir d'une période de validité toute autorisation comportant des conditions liées à l'exploitation de l'activité ou l'ouvrage.

Recommandation #5

Ajouter la définition suivante à l'article 3 :

« secret industriel ou commercial » connaissance technique qui doit donner lieu à un résultat industriel immédiat et formulé, et qui doit demeurer secrète²

Recommandation #6

Modifier ainsi le texte de l'article 9 :

Lorsqu'un titulaire d'autorisation entend exercer une nouvelle activité visée par l'article 22 de la Loi qui est en lien direct avec l'activité initialement autorisée, son autorisation peut être modifiée en conséquence si le ministre l'autorise. À cette fin, le titulaire d'autorisation doit transmettre au ministre tous les renseignements et les documents

² Serge PICHETTE, *Le régime canadien de la propriété intellectuelle*, Montréal, École des hautes études commerciales de Montréal, 1979, p.125.

requis en vertu des dispositions du présent chapitre qui s'appliquent à cette nouvelle activité.

Recommandation #7

Ajouter le paragraphe suivant à l'article 40 :

Si l'activité implique la traversée d'un cours d'eau par un oléoduc, une analyse d'impact d'un déversement sur les prises d'eau de surface situées en aval du projet ;

Recommandation #8

Faire l'ajout suivant au paragraphe 5° de l'article 40 :

5° un programme de détection et de réparation des fuites gazeuses et liquides permettant de détecter rapidement toute fuite présentant un risque pour l'environnement et contenant la planification d'inspections sur les équipements, les conduites, les réservoirs et les bassins, incluant un programme de détection, de quantification et de réparation de toute fuite de COV, de méthane et d'éthane. Si l'activité implique la traversée d'un cours d'eau par un oléoduc, le programme doit prévoir des tests d'étanchéité au passage des cours d'eau;

Recommandation #9

Ajouter l'alinéa suivant à l'article 41 du Règlement :

Dans un délai de 10 jours à compter de la réception du rapport, la municipalité soumet au ministre ses observations concernant le projet, notamment quant à ses effets à l'intérieur de son périmètre d'urbanisation et, le cas échéant, sur toute autre partie de son territoire affectée à la villégiature.

Recommandation #10

Modifier ainsi le texte de l'article 59 :

Les travaux prévus à l'article 31.0.5.1 de la Loi et visant l'entretien de cours d'eau ou la régularisation du niveau de l'eau ou l'aménagement du lit d'un lac peuvent faire l'objet d'une autorisation générale dans la mesure où aucune activité visée par le premier alinéa de l'article 46.0.5 de la Loi ne sera réalisée dans un ~~étang, un marais, un marécage, une tourbière~~ un milieu humide ou dans un territoire figurant au registre des aires protégées prévu à l'article 5 de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel (chapitre C-61.01) ou au registre des autres mesures de conservation de cette loi prévu à l'article 24.1 de celle-ci.

Recommandation #11

Ajouter le paragraphe suivant au deuxième alinéa de l'article 60 :

la démonstration que les travaux n'occasionneront aucune perte nette de milieu hydrique. Alternativement, un programme de restauration ou de création de milieux hydriques visant à compenser cette perte. Ce programme doit tenir compte du plan régional des milieux humides et hydriques.

Recommandation #12

Adopter un Cadre général d'application pour le test climat répondant aux objectifs suivants :

- Énoncer des orientations et des critères généraux relativement à l'application du test climat afin de guider, dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire, les personnes chargées d'analyser les demandes d'autorisation et de délivrer les autorisations.
- Favoriser l'atteinte des objectifs de réduction des GES.
- Favoriser l'équité et la cohérence.
- Permettre à la population ainsi qu'aux personnes et municipalités concernées d'être informées de ces orientations et critères généraux.

Recommandation #13

Accorder un statut formel au Cadre général d'application du test climat en ajoutant l'article suivant à la Section XXVII - Test climat du Règlement :

Pour l'application du test climat, le ministre élabore et rend public un cadre général d'application du test climat en lien avec l'exercice du pouvoir d'autorisation ministérielle prévu à la Section II du Chapitre IV de la Loi et y précise notamment les éléments suivants :

- 1° les objectifs poursuivis par le test climat, notamment la réduction des émissions de GES en vue de l'atteinte des objectifs québécois en la matière;
- 2° les critères qui doivent guider le ministère dans l'analyse des demandes d'autorisation des activités, équipements et procédés visés par le test climat (Annexe IV), notamment la prise en compte des effets cumulatifs, les émissions de GES durant toute la durée de vie du projet, les émissions de GES induites et indirectes attribuables au projet, tant en amont qu'en aval;
- 3° les circonstances dans lesquelles des efforts supplémentaires de réduction des émissions de GES doivent être demandés à l'initiateur de projet;
- 4° les circonstances dans lesquelles le refus de l'autorisation sera priorisé.

Recommandation #14

Ajouter le paragraphe suivant à l'article 64 :

6° une démonstration que la variante retenue contribuera ou ne nuira pas à l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de GES attribuables au secteur auxquelles appartiennent les activités, équipements ou procédés.

Recommandation #15

Modifier ainsi le paragraphe 2° de l'article 64 :

2° un rapport de quantification détaillé des émissions de gaz à effet de serre annuelles attribuables à toutes les sources d'émissions du projet faisant l'objet de la demande, pour chacune des phases du projet, ainsi qu'en amont et en aval du projet, effectué par une personne compétente dans le domaine;

Recommandation #16

Ajouter un volet au test climat visant à tenir compte des risques et impacts anticipés des changements climatiques sur le projet et sur le milieu où il sera réalisé, et des mesures d'adaptation que le projet peut nécessiter.

Recommandation #17

Ajouter le paragraphe suivant à l'article 81 :

l'activité n'est pas réalisée dans un territoire figurant au registre des aires protégées prévu à l'article 5 de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel (chapitre C-61.01) ou au registre des autres mesures de conservation de cette loi prévu à l'article 24.1 de celle-ci.

Recommandation subsidiaire

Si la recommandation principale n'est pas suivie, ajouter le paragraphe suivant à l'article 81 :

l'activité n'est pas susceptible de modifier les processus écologiques en place, la diversité biologique présente et les composantes chimiques ou physiques propres à l'habitat d'une espèce floristique menacée ou vulnérable; ou de modifier un élément biologique, physique ou chimique propre à l'habitat de l'animal ou du poisson visé par un habitat faunique;

Recommandation #18

Ajouter le paragraphe suivant à l'article 81 :

5° L'activité est réalisée dans les (insérer le délai approprié) mois de la production de la déclaration de conformité.

Recommandation #19

Modifier ainsi le texte de l'article 85 :

Dans le cas où un projet comporte une activité exemptée d'une partie de l'article 22 de la Loi et une activité assujettie à une autre partie de cet article, l'analyse du projet s'effectue quant à ~~l'activité assujettie seulement~~ au projet dans sa globalité.

Recommandation #20

Remplacer le texte du 2e paragraphe de l'article 11 de l'annexe II par le suivant :

Sous réserve du paragraphe 1^o, une aire protégée inscrite au registre des aires protégées prévu à l'article 5 de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel (chapitre C-61.01) ou au registre des autres mesures de conservation de cette loi prévu à l'article 24.1 de celle-ci.

De manière générale, chaque fois qu'une condition de réalisation vise la protection de certaines catégories seulement d'aires protégées, envisager plutôt d'étendre la protection à l'ensemble des aires protégées inscrites au registre.

Recommandation #21

Remplacer le texte du 2e paragraphe de l'article 26 de l'annexe III par le suivant :

Sous réserve du paragraphe 1^o, une aire protégée inscrite au registre des aires protégées prévu à l'article 5 de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel (chapitre C-61.01) ou au registre des autres mesures de conservation de cette loi prévu à l'article 24.1 de celle-ci.

Recommandation #22

Modifier ainsi le texte de l'article 27 de l'Annexe III :

Sont exemptées de l'application du paragraphe 4 du premier alinéa de l'article 22 de la Loi, les interventions suivantes, sauf celles qui sont réalisées dans un milieu humide isolé, soit un étang, un marais, un marécage ou une tourbière situés ailleurs que dans le littoral d'un lac ou d'un cours d'eau

Recommandation #23

Modifier ainsi le texte du paragraphe 3^o de l'article 27 de l'Annexe III :

3^o les travaux de construction, d'entretien, de réparation ou de démolition d'une passerelle ou d'un pont permanent, lorsque l'ouvrage ne comporte pas de culée ni de pilier dans le littoral d'un lac ou un cours d'eau et que les travaux n'empiéteront pas sur le littoral.

Recommandation #24

Ajouter le sous-paragraphe suivant au paragraphe 5^o de l'article 27 de l'Annexe III :

e) Les travaux ne sont pas susceptibles d'altérer la qualité des milieux humides situés en amont, le cas échéant.

Recommandation #25

Retirer le paragraphe 1° de l'article 28 et réévaluer le risque environnemental de l'activité visée afin de l'intégrer plutôt à l'annexe I ou II.

Recommandation #26

Modifier ainsi le paragraphe 10° de l'article 29 de l'Annexe III :

10° les travaux d'ensemencement ou de plantation d'herbacées, d'arbustes et d'arbres, qui ~~ne sont pas~~ des espèces indigènes ~~exotiques envahissantes~~, servant à rétablir le couvert végétal permanent dans la rive ou la plaine inondable d'un lac ou d'un cours d'eau;

Recommandation #27

Modifier ainsi le paragraphe 7° de l'article 30 de l'Annexe III :

7° les travaux d'ensemencement et de plantation d'herbacées, d'arbustes et d'arbres qui ~~ne sont pas~~ des espèces indigènes ~~exotiques envahissantes~~.

Recommandation #28

Modifier ainsi le texte du paragraphe 1° de l'article 36 de l'Annexe III :

1° ~~lorsque l'activité est de nature commerciale ou lorsqu'elle est réalisée par un organisme de bienfaisance~~, le stockage des matières suivantes :

Recommandation subsidiaire

Alternativement, modifier ainsi le texte du paragraphe 1° de l'article 36 de l'Annexe III :

1° lorsque l'activité est de nature commerciale ou lorsqu'elle est réalisée par un organisme de bienfaisance, une personne morale à but non lucratif ou une municipalité, le stockage des matières suivantes :

Recommandation #29

Ajouter le paragraphe suivant au premier alinéa de l'article 36 de l'Annexe III :

le compostage de résidus végétaux d'un volume inférieur en tout temps à 150 m³ à l'extérieur d'un lieu d'élevage ou d'épandage, aux conditions suivantes :

a) *(insérer les conditions prévues dans les Lignes directrices)*

Section I – Commentaires généraux

Lourdeur de la structure du RAMDCME

Par la modernisation de la LQE, le MDDELCC affirmait poursuivre notamment les objectifs suivants :

- Alléger et clarifier le traitement des demandes et les démarches d'autorisation
- Améliorer l'accès à l'information, la participation citoyenne et la transparence³

Bien que le CQDE reconnaisse l'intérêt de consolider dans un seul règlement les dispositions relatives aux autorisations ministérielles, aux déclarations de conformité et aux exemptions, il déplore la lourdeur de la structure du RAMDCME, qui ne favorise pas l'atteinte des objectifs cités ci-dessus. En effet, plusieurs sections du règlement doivent être consultées afin d'avoir une vision d'ensemble des exigences applicables à une activité donnée. L'exercice s'avère très ardu pour une personne qui ne détient pas de formation ou d'expérience dans la lecture de documents juridiques.

Du point de vue des initiateurs de projet nécessitant une autorisation ministérielle, cette lourdeur sera solutionnée par la mise en place du formulaire unique de demande d'autorisation qui, tel qu'indiqué par le MDDELCC lors des rencontres d'information sur les projets de règlements, fera en sorte que l'initiateur n'aura pas à se référer au RAMDCME dans la préparation de sa demande d'autorisation, mais n'aura qu'à naviguer dans le formulaire pour connaître les conditions applicables et les documents à fournir. Nous croyons qu'un outil similaire devrait être mis à la disposition des citoyens afin que ceux-ci puissent exercer leur droit à la qualité de l'environnement. En effet, la publication d'informations dans les registres publics perd de son utilité si les citoyens peinent à mettre en parallèle les informations publiées avec les exigences légales applicables. Il est donc essentiel que les citoyens, au même titre que les initiateurs de projets, soient adéquatement outillés pour comprendre les démarches d'autorisation et leur encadrement réglementaire.

Recommandation

Permettre l'utilisation du formulaire de demande d'autorisation par toute personne, afin de faciliter l'identification des exigences applicables à diverses activités.

Arrimage avec la définition de milieux humides et hydriques de la LQE

À plusieurs endroits dans le RAMDCME, l'expression « étang, marais, marécage, tourbière » semble être employée comme synonyme de milieux humides. Cet emploi ne nous semble pas complètement compatible avec la nouvelle définition de « milieux humides et hydriques » insérée à la LQE par la *Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques*.⁴

³ MDDELCC, « Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement - Livre vert », 2015, p. 13.

⁴ L.Q. 2017, c. 14.

Dans son mémoire sur le projet de loi n° 132,⁵ le CQDE saluait l'ajout d'une définition de « milieux humides et hydriques » à la LQE, définition ayant le potentiel d'être suffisamment large et inclusive pour inclure tous les types de milieux humides et hydriques (MHH). Nous copions ici la définition pour les fins de la discussion.

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.⁶ [Nous soulignons.]

L'utilisation du mot « notamment » au troisième alinéa indique que les milieux qui y sont énumérés sont des exemples seulement de MHH, et non une liste exhaustive. Par conséquent, en application de l'article 46.0.2 de la LQE, la définition de « milieux humides » ne peut plus être réduite à la simple énumération d'étang, marais, marécage et tourbière; elle doit s'appuyer sur les alinéas 1 et 2 de l'article 46.0.2.

Recommandation

Ajouter la définition suivante à l'article 3 :

« milieux humides » lieux d'origine naturelle ou anthropique qui se distinguent par des sols hydromorphes ou une végétation dominée par des espèces

⁵ Projet de loi n°132 *Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques*, Mémoire du Centre québécois du droit de l'environnement, présenté à la Commission des transports et de l'environnement, 16 mai 2017.

⁶ Version administrative de la *Loi sur la qualité de l'environnement* intégrant les modifications apportées par les projets de loi n° 102 et 132.

hygrophiles. Sont notamment des milieux humides : un étang, un marais, un marécage et une tourbière.

Partout où elle se trouve dans le règlement, remplacer l'expression « étang, marais, marécage, tourbière » par « milieux humides ».

Référence à des normes privées

Nous constatons que le règlement intègre par référence le contenu de plusieurs normes privées, par exemple la norme ISO 14 064 à l'article 64, la norme CSA-Z731-F03 (C2014) à l'article 40 ou les normes CAN/BNQ à plusieurs articles des annexes. Cette pratique constitue une tendance grandissante en droit réglementaire à l'égard de laquelle le CQDE souhaite émettre une mise en garde. Plusieurs de ces normes privées, dont le contenu est déterminant pour connaître l'étendue des obligations légales d'un promoteur ou exploitant d'activité, sont très difficilement accessibles par le public, n'étant généralement pas disponibles en bibliothèque et dispendieuses à obtenir. Cela constitue une barrière additionnelle à l'accès au droit par la population.

Recommandation

Que le Gouvernement donne accès à chacune des normes ou autres textes normatifs parajuridiques mentionnés dans le règlement. L'accès doit être gratuit et à l'échelle de la province. Il pourrait s'agir d'un accès en ligne et/ou en bibliothèque.

Période de validité des autorisations

L'article 28 de la LQE prévoit que « le gouvernement peut prescrire, par règlement, pour toute activité ou catégorie d'activités qu'il détermine, une période de validité de l'autorisation. Le gouvernement peut également déterminer par règlement des activités ou des catégories d'activités pour lesquelles l'autorisation peut faire l'objet d'un renouvellement, selon les conditions et modalités qui y sont déterminées ». Ce pouvoir réglementaire est conforme à la recommandation de l'OCDE⁷ et de la Banque mondiale⁸ d'assortir les autorisations environnementales d'un terme afin d'en permettre une réévaluation périodique. Nous constatons que le gouvernement a fait usage de ce pouvoir à l'égard de deux activités seulement, soit les prélèvements d'eau et les centres de transfert de sols contaminés, respectivement aux articles 77 et 78 du RAMDCME. Ceci nous apparaît insuffisant, notamment compte tenu que les impacts cumulatifs des projets peuvent faire en sorte qu'une condition d'exploitation jugée suffisante aujourd'hui devienne trop permissive dans l'avenir.

Recommandation

Assortir d'une période de validité toute autorisation comportant des conditions liées à l'exploitation de l'activité ou l'ouvrage.

⁷ OCDE, *Guiding principles of Effective Environmental Permitting Systems*, 2007, p. 14.

⁸ Banque mondiale, *Guidance Notes on Tools for Pollution Management*, 2012, p. 3.

L'interface entre l'approche fondée sur le risque et la poursuite d'autres objectifs gouvernementaux

À la lecture des annexes II et III du Règlement, le CQDE constate que l'approche fondée sur le risque du nouveau régime d'autorisation environnementale peut parfois faire obstacle à la poursuite d'autres objectifs gouvernementaux. Par exemple, la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles (PQGMR) a comme objectif fondamental que la seule matière résiduelle éliminée soit le résidu ultime. Plus particulièrement, on souhaite avoir complètement banni les matières organiques résiduelles de l'élimination en 2020.⁹ Conformément à cet objectif, il convient bien sûr de mettre en place des mesures réglementaires qui découragent l'élimination de matières organiques résiduelles. Le RAMDCME ne s'inscrit toutefois pas systématiquement en ce sens. Par exemple, il facilite l'incinération et l'enfouissement des viandes non comestibles en assujettissant à une déclaration de conformité la construction et l'exploitation de certaines installations d'incinération (Annexe II, art. 14) et en exemptant d'une autorisation l'établissement et l'exploitation de lieux où ne sont enfouies que des viandes non comestibles (Annexe III, art. 35 (3^o)). Sans doute, ces activités considérées individuellement ne présentent pas le niveau de risque requis pour les assujettir à une autorisation ministérielle, mais qu'en est-il du risque global, à l'échelle provinciale, du défaut d'atteindre les objectifs de la PQGMR?

Lors des séances d'information sur les projets de règlement à l'étude, le MDDELCC a annoncé que d'autres amendements réglementaires étaient à venir afin d'ajouter des activités aux Annexes II et III du RAMDCME. Le CQDE encourage le MDDELCC à se questionner sur l'interface entre le régime d'autorisation et l'atteinte d'autres objectifs gouvernementaux, dont ceux de la PQGMR. Une évaluation à plus haut niveau des risques posés par certaines activités pourrait s'avérer souhaitable dans l'intérêt public.

⁹ MDDELCC, Politique québécoise des gestions des matières résiduelles, Plan d'action 2011-2015, p. 18.

Section II – Commentaires article par article

ARTICLE 5

Le CQDE salue le choix du mode de transmission électronique des demandes d'autorisation et déclarations de conformité, qui favorise une transition vers un processus sans papier, et encourage le MDDELCC à poursuivre ses efforts en ce sens.

ARTICLE 8

L'article 8 indique que « [l]es renseignements et les documents visés par l'article 7 et par les sections II à XXVIII du présent chapitre ont un caractère public, à l'exception des renseignements et des documents concernant la localisation d'espèces menacées ou vulnérables de même que des secrets industriels et commerciaux confidentiels en vertu de l'article 23.1 de la loi ». Ces articles énoncent une quantité non négligeable de renseignements et documents qui devront dorénavant obligatoirement être fournis au soutien d'une demande d'autorisation ministérielle et rendus publics. Il s'agit d'une amélioration majeure qui devrait permettre à la population de mieux connaître la véritable teneur des projets annoncés, et ce, avant qu'ils ne soient autorisés par le ministre.

L'expression « secret industriel et commercial » n'est toutefois pas définie dans le règlement ou la LQE, ce qui ouvre la porte à une interprétation trop large qui ne serait pas compatible avec l'esprit de l'article 8.

Recommandation

Ajouter la définition suivante à l'article 3

« secret industriel ou commercial » connaissance technique qui doit donner lieu à un résultat industriel immédiat et formulé, et qui doit être demeurée secrète¹⁰

ARTICLE 9

L'article 9 stipule que « [l]orsqu'un titulaire d'autorisation entend exercer une nouvelle activité visée par l'article 22 de la Loi, son autorisation est modifiée en conséquence. » Cette phrase soulève des interrogations. Elle laisse entendre que l'autorisation ministérielle est rattachée à la personne du titulaire plutôt qu'aux projets, chaque titulaire ne détenant qu'une seule autorisation globale qui évolue au gré de ses activités.

La modification d'une autorisation pour tenir compte de nouvelles activités exercées sur le site de l'activité initialement autorisée se justifie si ces nouvelles activités ont un lien avec l'activité initialement autorisée. Nous nous questionnons toutefois sur la pertinence de modifier une

¹⁰ Serge PICHETTE, *Le régime canadien de la propriété intellectuelle*, Montréal, École des hautes études commerciales de Montréal, 1979, p.125.

autorisation afin d'y intégrer une nouvelle activité qui ne comporte aucun lien avec l'activité initialement autorisée, outre le fait d'être réalisée par le même initiateur. Si c'est effectivement l'intention de l'article 9, celle-ci nous semble incompatible avec l'esprit d'autres dispositions du règlement, dont celles portant sur la modification des autorisations ou les périodes de validité de certaines autorisations.

Recommandation

Modifier ainsi le texte de l'article 9 :

Lorsqu'un titulaire d'autorisation entend exercer une nouvelle activité visée par l'article 22 de la Loi qui est en lien direct avec l'activité initialement autorisée, son autorisation peut être modifiée en conséquence si le ministre l'autorise. À cette fin, le titulaire d'autorisation doit transmettre au ministre tous les renseignements et les documents requis en vertu des dispositions du présent chapitre qui s'appliquent à cette nouvelle activité.

ARTICLE 40

Des documents et renseignements supplémentaires devraient être exigés lorsqu'il est projeté qu'un oléoduc traverse un cours d'eau, afin de tenir compte du risque accru que représente cette situation pour l'environnement et la santé humaine.

Le paragraphe 8° de l'article 40 demande à l'initiateur de fournir un plan d'intervention d'urgence conforme à la norme CSA-Z731-F03 (C2014), « Planification des mesures et interventions d'urgence », publiée par l'Association canadienne de normalisation. En lien avec le commentaire général formulé plus haut à l'égard de l'accessibilité des normes privées, le CQDE est dans l'impossibilité de vérifier si cette norme contient des dispositions suffisantes pour tenir compte des impacts particuliers d'un déversement en provenance d'un oléoduc traversant un cours d'eau.

Recommandations

Ajouter le paragraphe suivant à l'article 40 :

Si l'activité implique la traversée d'un cours d'eau par un oléoduc, une analyse d'impact d'un déversement sur les prises d'eau de surface situées en aval du projet ;

Faire l'ajout suivant au paragraphe 5° de l'article 40 :

5° un programme de détection et de réparation des fuites gazeuses et liquides permettant de détecter rapidement toute fuite présentant un risque pour l'environnement et contenant la planification d'inspections sur les équipements, les conduites, les réservoirs et les bassins, incluant un programme de détection, de quantification et de réparation de toute fuite de

COV, de méthane et d'éthane. Si l'activité implique la traversée d'un cours d'eau par un oléoduc, le programme doit prévoir des tests d'étanchéité au passage des cours d'eau;

ARTICLE 41

Le CQDE est satisfait de constater que l'article 41 du Règlement maintient l'obligation d'informer et de consulter le public préalablement à une demande d'autorisation pour des travaux exploratoires liés aux hydrocarbures, une procédure unique dans le contexte de l'autorisation ministérielle. Sous le régime actuel, cette obligation vise uniquement les travaux de forage « destinés à rechercher ou à exploiter du pétrole ou du gaz naturel dans le shale, communément appelé « schiste » [et] toute opération de fracturation destinée à rechercher ou à exploiter du pétrole ou du gaz naturel. »¹¹ L'article 41 du Règlement propose d'élargir cette obligation à l'ensemble des travaux exploratoires visés à la section IV de l'annexe I, ce qui inclut notamment les travaux de sondage stratigraphique. Il s'agit d'une évolution positive.

Nous remarquons toutefois que le contenu de l'article 7.2 du RRALQE, qui permettait aux municipalités de soumettre leurs observations au MDDELCC suite à la réception du rapport de consultation publique, n'a pas été reconduit dans le nouveau Règlement. En application du principe de subsidiarité, nous sommes d'avis que cette disposition devrait être maintenue.

Recommandation

Ajouter l'alinéa suivant à l'article 41 du Règlement :

Dans un délai de 10 jours à compter de la réception du rapport, la municipalité soumet au ministre ses observations concernant le projet, notamment quant à ses effets à l'intérieur de son périmètre d'urbanisation et, le cas échéant, sur toute autre partie de son territoire affectée à la villégiature.

ARTICLES 59 ET 60

En lien avec notre commentaire général sur la nécessité d'un meilleur arrimage avec la définition de milieux humides et hydriques de la LQE, nous recommandons que les conditions d'admissibilité à l'autorisation générale parlent globalement de milieux humides plutôt que d'étang, marais, marécage et tourbière.

Recommandation

Modifier ainsi le texte de l'article 59 :

Les travaux prévus à l'article 31.0.5.1 de la Loi et visant l'entretien de cours d'eau ou la régularisation du niveau de l'eau ou l'aménagement du lit d'un lac

¹¹ Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement, RLRQ c. Q-2, r. 3, art. 2 (6°) a) et b).

peuvent faire l'objet d'une autorisation générale dans la mesure où aucune activité visée par le premier alinéa de l'article 46.0.5 de la Loi ne sera réalisée dans un ~~étang, un marais, un marécage, une tourbière~~ un milieu humide ou dans un territoire figurant au registre des aires protégées prévu à l'article 5 de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel (chapitre C-61.01) ou au registre des autres mesures de conservation de cette loi prévu à l'article 24.1 de celle-ci.

L'article 60 exempté les travaux visés par l'autorisation générale de l'obligation énoncée à l'article 46.0.5 de la Loi de compenser l'atteinte des milieux humides et hydriques, dans la mesure où les travaux visent uniquement à maintenir ou à rétablir un cours d'eau ou un lac dans un profil d'équilibre dynamique, ou à en rétablir les fonctions écologiques.¹²

Bien que nous comprenions que ces travaux sont peu susceptibles d'occasionner une perte nette de milieu hydrique, cette exemption nous semble incompatible avec l'objectif d'aucune perte nette affirmé par la *Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques* et enchâssé dans le préambule de la *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection*. Dans le respect de cet objectif, l'obligation de compenser ne devrait pas être tributaire des fins pour lesquels sont réalisés les travaux, mais uniquement de la présence ou non d'une perte nette de milieux hydriques.

Compte tenu que les travaux visés par l'autorisation générale sont réalisés par les instances municipales dans l'exercice de leurs compétences en vertu de l'article 103 LCM, et que ces instances bénéficient d'une meilleure connaissance générale de leur territoire que les initiateurs de projets privés, nous jugeons que la compensation exigible en cas de perte nette de milieux hydriques causée par ces travaux devrait prioriser la restauration ou la création de milieux hydriques.

Recommandation

Ajouter le paragraphe suivant au deuxième alinéa de l'article 60 :

la démonstration que les travaux n'occasionneront aucune perte nette de milieu hydrique. Alternativement, un programme de restauration ou de création de milieux hydriques visant à compenser cette perte. Ce programme doit tenir compte du plan régional des milieux humides et hydriques.

ARTICLES 63 ET 64

Le CQDE salue le courage d'innover dont a fait preuve le gouvernement en décidant d'inclure un test climat au régime d'autorisation environnementale, décision qui favorisera l'innovation

¹² RAMDCME, art. 60 : «Les travaux d'entretien de cours d'eau ou de régularisation du niveau de l'eau, ou de l'aménagement du lit d'un lac visent uniquement à maintenir ou à rétablir ce cours d'eau ou ce lac dans un profil d'équilibre dynamique, notamment par l'enlèvement de sédiments ou le retrait de débris ligneux ou de matières résiduelles, ou à en rétablir les fonctions écologiques. Dans le cas d'un lac, les travaux projetés doivent être prévus à l'embouchure d'un affluent ou à l'amont de l'exutoire du lac.»

technologique et scientifique en matière de réduction des GES et contribuera à positionner le Québec comme chef de file dans le domaine. À ce titre, les paragraphes 4° et 5° de l'article 64 nous apparaissent particulièrement prometteurs en ce qu'ils demandent aux initiateurs de projets d'étudier différentes variantes de leur projet à la lumière de leurs émissions de GES, et de démontrer que la réduction des émissions de gaz à effet de serre a été considérée et optimisée dans le choix de la variante retenue.

Nous déplorons néanmoins certains éléments du test climat, qui nous mènent aux recommandations ci-bas.

Outre l'obligation de fournir des documents et renseignements supplémentaires, le « test » ne comporte aucun élément contraignant qui imposerait un seuil critique au-delà duquel un projet serait soit refusé, soit contraint de réduire ses émissions de GES. Il ne s'agit donc pas à proprement parler d'un test. Bien que le MDDELCC ait affirmé que le test climat pourrait théoriquement fonder un refus d'autorisation ministérielle, la ministre a également ajouté que le test climat n'a pas pour objectif de freiner des projets.¹³ Le MDDELCC bénéficie donc d'une très large discrétion dans l'application du test climat, une discrétion qui n'est encadrée ni dans la Loi, ni dans le Règlement. Il en résulte à notre avis le risque que le test climat ne contribue pas, ou que très marginalement, à la réduction des émissions de GES et à l'atteinte des objectifs québécois en la matière. Un meilleur encadrement de la discrétion du ministère permettrait d'assurer que le test climat contribue effectivement à la lutte contre les changements climatiques, tout en réduisant l'incertitude pour les initiateurs de projets. Pour ces motifs, le CQDE recommande l'adoption d'un Cadre général d'application du test climat.

Parmi les critères devant guider la discrétion du ministre, mentionnons la durée de vie des projets, un élément clef considérant la nécessité de réduire rapidement les émissions de GES et de respecter les cibles et objectifs du Québec en la matière. Le Québec s'est donné comme objectif de réduire les émissions de GES de 80 à 95% sous le niveau de 1990 d'ici 2050.¹⁴ Cet objectif étant ambitieux, tout projet qui prévoit encore émettre des GES en 2050 en compromet l'atteinte. Conséquemment, le cadre d'application du test climat devrait prévoir que le refus de l'autorisation sera priorisé lorsqu'un projet prévoit émettre des GES jusqu'en 2050. Similairement, des seuils annuels devraient être dérivés de manière scientifique en fonction des cibles de réduction fixées par décret pour 2020 et 2030.¹⁵ Ces seuils permettraient aux analystes du ministère de savoir quand prioriser le refus de l'autorisation ou la modification du projet en vue de ne pas compromettre l'atteinte des cibles.

Recommandations

¹³ Le Devoir, « La portée du nouveau “test climat” de Québec reste indéfinie », 15 février 2018.

¹⁴ MDDELCC, « Engagements du Québec - Nos cibles de réduction d'émissions de GES ».

¹⁵ Décret du gouvernement du Québec (1187-2009) (18 novembre 2009) qui a fixé la cible de réduction des émissions de GES du Québec à l'horizon 2020 à 20 % sous le niveau de 1990; Décret du gouvernement du Québec (1018-2015) (18 novembre 2015) qui a fixé à 37.5 % de diminution d'émissions pour l'année 2030.

Adopter un Cadre général d'application pour le test climat répondant aux objectifs suivants :

- Énoncer des orientations et des critères généraux relativement à l'application du test climat afin de guider, dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire, les personnes chargées d'analyser les demandes d'autorisation et de délivrer les autorisations.
- Favoriser l'atteinte des objectifs de réduction des GES.
- Favoriser l'équité et la cohérence.
- Permettre à la population ainsi qu'aux personnes et municipalités concernées d'être informées de ces orientations et critères généraux.

Accorder un statut formel au Cadre général d'application du test climat en ajoutant l'article suivant à la Section XXVII - Test climat du Règlement :

Pour l'application du test climat, le ministre élabore et rend public un cadre général d'application du test climat en lien avec l'exercice du pouvoir d'autorisation ministérielle prévu à la Section II du Chapitre IV de la Loi et y précise notamment les éléments suivants :

- 1° les objectifs poursuivis par le test climat, notamment la réduction des émissions de GES en vue de l'atteinte des objectifs québécois en la matière;
- 2° les critères qui doivent guider le ministre dans l'analyse des demandes d'autorisation des activités, équipements et procédés visés par le test climat (Annexe IV), notamment la prise en compte des effets cumulatifs, les émissions de GES durant toute la durée de vie du projet, les émissions de GES induites et indirectes attribuables au projet, tant en amont qu'en aval;
- 3° les circonstances dans lesquelles des efforts supplémentaires de réduction des émissions de GES doivent être demandés à l'initiateur de projet;
- 4° les circonstances dans lesquelles le refus de l'autorisation sera priorisé.

Le CQDE déplore que le test climat impose des obligations de moyens, mais non de résultats. Nous sommes conscients qu'une obligation de résultat impliquerait que soient préalablement établis des seuils par secteur assujetti. Bien qu'il s'agisse d'un exercice laborieux, nous encourageons le MDDELCC à s'engager dans cette voie en vue d'éventuellement rendre le test climat plus contraignant. Dans l'intervalle, nous recommandons d'établir un lien plus explicite entre le test climat et les objectifs québécois de réduction des émissions de GES, en demandant aux initiateurs de projets assujettis de justifier la variante retenue en fonction des objectifs de réduction des émissions de GES attribuables à leur secteur.

Recommandation

Ajouter le paragraphe suivant à l'article 64 :

6° une démonstration que la variante retenue contribuera ou ne nuira pas à l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de GES attribuables au secteur auxquelles appartiennent les activités, équipements ou procédés.

Lors de la rencontre d'information du 5 mars 2018, le MDDELCC a affirmé que la quantification des émissions de GES dans le cadre du test climat devra tenir compte des émissions en amont et en aval du projet. Il a indiqué que ceci serait précisé dans un guide à venir sur la quantification des GES. Le paragraphe 2° de l'article 64, qui traite du rapport de quantification détaillé des émissions de GES, ne mentionne toutefois pas les émissions en aval et en amont du projet, mais uniquement les émissions attribuables à chacune des phases du projet. Il en ressort une incertitude quant à la portée du rapport de quantification. Le CQDE est d'avis que cette portée devrait être clairement énoncée dans le Règlement et non seulement dans un document administratif.

Recommandation

Modifier ainsi le paragraphe 2° de l'article 64 :

2° un rapport de quantification détaillé des émissions de gaz à effet de serre annuelles attribuables à toutes les sources d'émissions du projet faisant l'objet de la demande, pour chacune des phases du projet, ainsi qu'en amont et en aval du projet, effectué par une personne compétente dans le domaine;

Le test climat proposé ne tient pas compte des enjeux d'adaptation aux changements climatiques. Selon la Commission européenne,¹⁶ l'application d'un test climat à l'autorisation de projets majeurs doit considérer non seulement l'atténuation des changements climatiques, mais également l'adaptation aux changements climatiques. La LQE reconnaît cette nécessité en prévoyant, au deuxième alinéa de l'article 24, que dans le cadre de l'analyse des impacts d'un projet sur la qualité de l'environnement, le ministre peut prendre en considération les risques et les impacts anticipés des changements climatiques sur le projet et sur le milieu où il sera réalisé, les mesures d'adaptation que le projet peut nécessiter ainsi que les engagements du Québec en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le volet adaptation d'un test climat requiert que soient évalués les risques et la vulnérabilité des projets. Cependant, ni les documents et renseignements exigés par le test climat, ni les autres documents et renseignements exigés par le Règlement ne prévoient la transmission d'informations à ce sujet. Nous nous questionnons sur la manière dont le ministère pourra, dans ce contexte, exercer la discrétion qui lui est accordée à l'article 24 de la Loi. Nous recommandons par conséquent que le test climat comporte un volet visant à tenir compte des risques et impacts anticipés des changements climatiques sur le projet et sur le milieu où il sera réalisé, et des mesures d'adaptation que le projet peut nécessiter. Nous suggérons que le MDDELCC s'inspire du

¹⁶ Commission européenne, "Climate Change and Major Projects" (Août 2016)

Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe¹⁷ pour l'application de ce volet du test climat.

Recommandation

Ajouter un volet au test climat visant à tenir compte des risques et impacts anticipés des changements climatiques sur le projet et sur le milieu où il sera réalisé, et des mesures d'adaptation que le projet peut nécessiter.

Finalement, le CQDE déplore à nouveau, tel qu'il l'avait fait dans ses commentaires sur le projet de REEIE, l'absence de justification scientifique à l'appui des seuils d'assujettissement des projets se trouvant à l'annexe IV. Il serait souhaitable que, à l'avenir, la documentation sur laquelle le gouvernement se base pour déterminer les seuils d'assujettissement soit rendue publique afin de favoriser une participation citoyenne utile et pertinente.

ARTICLE 81

L'article 81 énonce les restrictions et interdictions générales applicables à toute déclaration de conformité. On y précise que pour être admissible à une déclaration de conformité, une activité ne doit pas être susceptible de détruire ou de causer tout autre dommage à une espèce faunique ou floristique menacée ou vulnérable, ou susceptible d'être désignée menacée ou vulnérable.

Cette condition est insuffisante en ce qu'elle ne reflète pas le niveau de protection légale accordé à ces espèces par les autres lois applicables. En effet, la *Loi sur les espèces menacées et vulnérables* (RLRQ c. E-12.01) et la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune* (RLRQ c. C-61.1) reconnaissent le besoin de protéger non seulement les individus de l'espèce visée mais également leur habitat, assujettissant à une autorisation les activités susceptibles de modifier les processus écologiques en place, la diversité biologique présente et les composantes chimiques ou physiques propres à l'habitat d'une espèce floristique menacée ou vulnérable (art. 17 LEMV) et les activités susceptibles de modifier un élément biologique, physique ou chimique propre à l'habitat de l'animal ou du poisson visé par un habitat faunique (art. 128.6 LCMVF). Les conditions d'admissibilité à la déclaration de conformité doivent refléter l'importance de protéger non seulement les espèces, mais également leur habitat. Pour des fins de cohérence, nous recommandons d'étendre la protection à l'ensemble des aires protégées.

Recommandation principale

Ajouter le paragraphe suivant à l'article 81 :

l'activité n'est pas réalisée dans un territoire figurant au registre des aires protégées prévu à l'article 5 de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel

¹⁷ Organisation des Nations Unies, Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, 2015-2030, 18 mars 2015.

(chapitre C-61.01) ou au registre des autres mesures de conservation de cette loi prévu à l'article 24.1 de celle-ci.

Recommandation subsidiaire

Si la recommandation principale n'est pas suivie, ajouter le paragraphe suivant à l'article 81 :

L'activité n'est pas susceptible de modifier les processus écologiques en place, la diversité biologique présente et les composantes chimiques ou physiques propres à l'habitat d'une espèce floristique menacée ou vulnérable; ou de modifier un élément biologique, physique ou chimique propre à l'habitat de l'animal ou du poisson visé par un habitat faunique;

Nous nous questionnons sur la manière dont le MDDELCC pourra s'assurer du respect du paragraphe 1^o de l'article 81, compte tenu que la déclaration de conformité n'a pas à être accompagnée d'un plan ou d'un inventaire des espèces menacées, vulnérables ou susceptibles d'être ainsi désignées à proximité du projet. Le MDDELCC fera-t-il lui-même les vérifications dans le Centre de données sur le patrimoine naturel du Québec suite à la réception de la déclaration de conformité?

Finalement, nous jugeons qu'il serait souhaitable d'imposer une date butoir pour la réalisation des travaux visés par une déclaration de conformité, à l'image de l'article 115.10 de la LQE qui permet au ministre de modifier, suspendre, révoquer ou refuser de modifier ou de renouveler une autorisation lorsque le titulaire n'a pas débuté l'activité dans le délai prévu à l'autorisation ou, à défaut d'un délai prescrit dans l'autorisation, dans les deux ans de sa délivrance. En effet, l'article 31.0.6 de la LQE prévoit un délai minimal pour le début des travaux suivant la transmission de la déclaration de conformité, soit 30 jours, mais aucun délai maximal.

Recommandation

Ajouter le paragraphe suivant à l'article 81 :

5^o L'activité est réalisée dans les (insérer le délai approprié) mois de la production de la déclaration de conformité.

ARTICLE 85

L'article 85 permet une analyse partielle seulement d'un projet dans le cas où celui-ci comporte une activité exemptée d'une partie de l'article 22 de la Loi et une activité assujettie à une autre partie de cet article. L'analyse du projet s'effectue alors seulement quant à l'activité assujettie.

Cet article s'inscrit à l'encontre du principe général à l'effet qu'un projet doit être évalué globalement. Tel qu'annoncé dans le Livre vert sur la modernisation du régime d'autorisation environnementale de la LQE, le nouveau régime d'autorisation est modulé en fonction du risque environnemental des projets. Ceci implique que les projets soient classés dans les catégories de risques négligeable, faible, modéré ou élevé en vue de déterminer l'encadrement

juridique qui leur est applicable. Pour le bon fonctionnement du régime, cette classification doit se faire à l'échelle des projets, et non de leurs composantes. Ainsi, si un projet comporte à la fois des composantes de risque faible et des composantes de risque modéré, la totalité du projet doit être classée comme projet à risque modéré et faire l'objet d'une autorisation ministérielle.

Recommandation

Modifier ainsi le texte de l'article 85 :

Dans le cas où un projet comporte une activité exemptée d'une partie de l'article 22 de la Loi et une activité assujettie à une autre partie de cet article, l'analyse du projet s'effectue quant à ~~l'activité assujettie~~ ~~seulement~~ au projet dans sa globalité.

Section III - Commentaires article par article - Annexe II

ANNEXE II, ARTICLE 11

L'article 11 de l'annexe II énonce des conditions devant être respectées par toute installation de gestion ou de traitement des eaux admissible à une déclaration de conformité. Le paragraphe 2 de cet article énonce que l'activité doit être réalisée à l'extérieur d'une aire protégée par la Loi sur la conservation du patrimoine naturel, un parc établi en vertu de la Loi sur les parcs, un écosystème forestier exceptionnel ou un refuge biologique, un site géologique exceptionnel ou un refuge faunique. Nous nous expliquons mal le choix de cibler certaines aires protégées seulement, et non l'ensemble des aires inscrites au registre des aires protégées. Ce choix a notamment pour effet d'exclure de la protection les milieux naturels de conservation volontaire, qui incluent les servitudes de conservation et les propriétés détenues par des organismes de conservation. Ces initiatives de conservation privées sont essentielles à l'atteinte des objectifs québécois en matière de conservation et ne doivent pas être découragées. Elles doivent bénéficier d'une protection équivalente aux autres aires protégées.

Recommandation

Remplacer le texte du 2e paragraphe de l'article 11 de l'annexe II par le suivant :

Sous réserve du paragraphe 1^o, une aire protégée inscrite au registre des aires protégées prévu à l'article 5 de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel (chapitre C-61.01) ou au registre des autres mesures de conservation de cette loi prévu à l'article 24.1 de celle-ci.

De manière générale, chaque fois qu'une condition de réalisation vise la protection de certaines catégories seulement d'aires protégées, envisager plutôt d'étendre la protection à l'ensemble des aires protégées inscrites au registre.

Section IV - Commentaires article par article - Annexe III

ANNEXE III, ARTICLE 26

Le paragraphe 2° de l'article 26 de l'annexe III est au même effet que le paragraphe 2° de l'article 11 de l'annexe II, traité ci-haut. Le même commentaire s'y applique.

Recommandation

Remplacer le texte du 2e paragraphe de l'article 26 de l'annexe III par le suivant :

Sous réserve du paragraphe 1°, une aire protégée inscrite au registre des aires protégées prévu à l'article 5 de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel (chapitre C-61.01) ou au registre des autres mesures de conservation de cette loi prévu à l'article 24.1 de celle-ci.

ANNEXE III, ARTICLE 27

Le langage du premier alinéa de l'article 27 est complexe. On y précise que les exemptions prévues à l'article 27 ne s'appliquent pas aux interventions « réalisées dans un étang, un marais, un marécage ou une tourbière situés ailleurs que dans le littoral d'un lac ou d'un cours d'eau. » Il semble qu'on fasse ici référence aux milieux humides isolés. Cette expression, bien qu'elle ne comporte pas de définition légale, est connue et utilisée par les intervenants du milieu. Nous recommandons de l'intégrer à l'article 27 de l'annexe III afin d'en clarifier le sens.

Recommandation

Modifier ainsi le texte de l'article 27 de l'Annexe III :

Sont exemptées de l'application du paragraphe 4 du premier alinéa de l'article 22 de la Loi, les interventions suivantes, sauf celles qui sont réalisées dans un milieu humide isolé, soit un étang, un marais, un marécage ou une tourbière situés ailleurs que dans le littoral d'un lac ou d'un cours d'eau

Le paragraphe 3° de l'article 27 de l'Annexe III exempte les travaux de construction, d'entretien, de réparation ou de démolition d'une passerelle ou d'un pont permanent, lorsque l'ouvrage ne comporte pas de culée ni de pilier dans le littoral d'un lac ou un cours d'eau. Même si l'ouvrage ne comporte pas de culée ni de pilier dans littoral, il est fréquent de voir un empiètement temporaire sur le littoral lors des travaux de construction. Afin de maintenir un niveau de risque négligeable, un tel empiètement de devrait pas avoir lieu dans le cadre d'une activité exemptée.

Recommandation

Modifier ainsi le texte du paragraphe 3° de l'article 27 de l'Annexe III :

3° les travaux de construction, d'entretien, de réparation ou de démolition d'une passerelle ou d'un pont permanent, lorsque l'ouvrage ne comporte pas de culée ni de pilier dans le littoral d'un lac ou un cours d'eau et que les travaux n'empiéteront pas sur le littoral.

Le paragraphe 5° de l'article 27 exempte les travaux de construction, d'entretien, de réparation ou de démolition d'un ponceau, lorsque certaines conditions sont respectées. Ces conditions ne comportent toutefois aucune mesure visant à s'assurer que les travaux n'altèrent pas la qualité des milieux humides situés en aval du ponceau, le cas échéant.

Recommandation

Ajouter le sous-paragraphe suivant au paragraphe 5° de l'article 27 de l'Annexe III :

e) Les travaux ne sont pas susceptibles d'altérer la qualité des milieux humides situés en amont, le cas échéant.

ANNEXE III, ARTICLE 28

Le paragraphe 1 de l'article 28 de l'Annexe III exempte les travaux de déboisement, de drainage ou d'aménagement du sol relatifs à la mise en culture d'une nouvelle parcelle de terrain ou d'une parcelle qui est en friche depuis plus de 5 ans. La remise en culture des friches des plaines inondables comporte un risque non négligeable de perte de frayères et d'habitats terrestres importants. La problématique de la perchaude du Lac Saint-Pierre, où la perte d'habitat de reproduction dans la plaine inondable, combinée à d'autres facteurs, menace le rétablissement de l'espèce et a mené, à l'été 2017, à la prolongation de 5 ans du moratoire sur la pêche à la perchaude¹⁸, est un criant exemple du besoin d'encadrer les activités de défrichage en plaine inondable. Pour ces motifs, nous sommes d'avis que cette activité ne devrait pas faire l'objet d'une exemption, en ce qu'elle représente un risque plus que négligeable pour l'environnement.

Recommandation

Retirer le paragraphe 1° de l'article 28 et réévaluer le risque environnemental de l'activité visée afin de l'intégrer plutôt à l'annexe I ou II.

ANNEXE III, ARTICLES 29 ET 30

Les articles 29 et 30 de l'Annexe III exemptent tous deux les travaux d'ensemencement et de plantation d'herbacées, d'arbustes et d'arbres, qui ne sont pas des espèces exotiques envahissantes. Afin d'optimiser la protection et la régénération des milieux naturels, cette exemption devrait se limiter aux espèces indigènes.

¹⁸ Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, "Prolongation de 5 ans du moratoire sur la pêche à la perchaude au lac Saint-Pierre", consulté le 31 mars 2018.

Recommandations

Modifier ainsi le paragraphe 10° de l'article 29 de l'Annexe III :

10° les travaux d'ensemencement ou de plantation d'herbacées, d'arbustes et d'arbres, qui ~~ne sont pas des espèces~~ indigènes exotiques envahissantes, servant à rétablir le couvert végétal permanent dans la rive ou la plaine inondable d'un lac ou d'un cours d'eau;

Modifier ainsi le paragraphe 7° de l'article 30 de l'Annexe III :

7° les travaux d'ensemencement et de plantation d'herbacées, d'arbustes et d'arbres qui ~~ne sont pas des espèces~~ indigènes exotiques envahissantes.

ANNEXE III, ARTICLE 36

Le CQDE se réjouit des assouplissements consentis par l'article 36 de l'Annexe III, qui favoriseront le réemploi, la réutilisation et le recyclage, dans une perspective d'économie circulaire. Nous nous questionnons toutefois sur l'opportunité de réduire la portée du paragraphe 1° aux activités de nature commerciale et à celles réalisées par un organisme de bienfaisance. En vue de faciliter l'atteinte des objectifs de la PQGMR, nous recommandons que cette exemption puisse bénéficier un plus grand nombre d'activités.

Recommandation principale

Modifier ainsi le texte du paragraphe 1° de l'article 36 de l'Annexe III :

~~1° lorsque l'activité est de nature commerciale ou lorsqu'elle est réalisée par un organisme de bienfaisance,~~ le stockage des matières suivantes :

Recommandation subsidiaire

Alternativement, modifier ainsi le texte du paragraphe 1° de l'article 36 de l'Annexe III :

1° lorsque l'activité est de nature commerciale ou lorsqu'elle est réalisée par un organisme de bienfaisance, une personne morale à but non lucratif ou une municipalité, le stockage des matières suivantes :

Les Lignes directrices pour l'encadrement des activités de compostage (Lignes directrices) exemptent d'une autorisation le compostage de résidus végétaux d'un volume inférieur en tout temps à 150 m³ à l'extérieur d'un lieu d'élevage ou d'épandage.¹⁹ Cette exemption contribue à favoriser le compostage dans les ICI en permettant, par exemple, aux épiceries de composter certains aliments périmés. Il s'agit donc d'une mesure qui contribue à l'atteinte des objectifs

¹⁹ MDDELCC, "Lignes directrices pour l'encadrement des activités de compostage", mars 2018, p. 10 (3.1.1.2)

de la PQGMR et qui devrait être maintenue. Elle n'est toutefois pas reprise à l'article 36 de l'Annexe III, qui n'exempte que le compostage domestique d'un volume total inférieur à 4 m³ par lot et dont le compost produit est utilisé pour les besoins domestiques des propriétaires. Nous constatons que les Lignes directrices ont été mises à jour en mars 2018. Nous en déduisons que le MDDELCC a l'intention de continuer à s'y référer, même avec l'adoption prochaine du RAMDCME. Une épicerie pourra-t-elle toujours s'appuyer sur les Lignes directrices pour réaliser une activité de compostage de résidus végétaux sans autorisation? Cela créerait à notre avis une situation d'incertitude juridique qui n'est pas souhaitable.

Recommandation

Ajouter le paragraphe suivant au premier alinéa de l'article 36 de l'Annexe III :

le compostage de résidus végétaux d'un volume inférieur en tout temps à 150 m³ à l'extérieur d'un lieu d'élevage ou d'épandage, aux conditions suivantes :

a) (*insérer les conditions prévues dans les Lignes directrices*)

De manière plus générale, cela nous pousse à réfléchir au statut des multiples documents administratifs qui, au fil des années, ont créé des exclusions administratives à l'article 22 de la LQE. Notre compréhension est que la modernisation de la LQE se voulait une occasion de formaliser ces exclusions, dont certaines reposaient sur un fondement juridique incertain. Nous anticipions donc que les multiples notes d'instructions, lignes directrices, ententes administratives, directives, etc. deviennent caduques à l'entrée en vigueur du RAMDCME, du moins dans leurs aspects touchant le régime d'autorisation environnementale. Nous aimerions que le MDDELCC précise ses intentions en la matière, et l'encourageons à abandonner cette pratique, compte tenu qu'elle nuit à la mise en place d'un cadre juridique transparent et fiable.