



**Analyse d'impact réglementaire du projet de
loi modifiant la Loi sur la qualité de
l'environnement afin de moderniser le régime
d'autorisation environnementale et modifiant
d'autres dispositions législatives notamment
pour réformer la gouvernance du Fonds vert**

Juin 2016

Coordination et rédaction

Cette publication a été réalisée par la Direction des dossiers horizontaux et des études économiques du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques.

Réalisation

Marina Levesque, économiste principale
Direction des dossiers horizontaux et des études économiques

Avec la collaboration des personnes suivantes :

Marie-Josée Lizotte, Sous-ministariat adjoint aux évaluations et aux autorisations environnementales

Céline Dupont, Direction générale de l'évaluation environnementale et stratégique

Geneviève Naud, Isabelle Olivier et Pierre Woitrin, Direction régionale de l'analyse et de l'expertise de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches

Étienne Chabot, Sous-ministariat adjoint à la lutte contre les changements climatiques

Lucie Carmichael et Jacynthe D'Amours, Direction de l'accréditation et de la qualité, Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec

Ginette Courtois, Direction des matières dangereuses et des pesticides

Diane Gagnon, Direction du marché du carbone

Renée Gauthier, Direction des lieux contaminés

Bernard Lavallée, Direction des eaux municipales

Jean-Marc Lefebvre, Direction des matières résiduelles

Isabelle Simard, Direction de l'expertise en biodiversité

Annie Roy, Direction générale de l'expertise climatique et des partenariats

Renseignements

Pour tout renseignement, vous pouvez communiquer avec le Centre d'information du Ministère.

Téléphone : 418 521-3830
1 800 561-1616 (sans frais)

Télécopieur : 418 646-5974

Courriel : info@mddelcc.gouv.qc.ca

Internet : www.mddelcc.gouv.qc.ca

Vous pouvez télécharger le présent document à partir du site Web du Ministère au <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca>.

Référence à citer

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. *Analyse d'impact réglementaire du projet de loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin de moderniser le régime d'autorisation environnementale et modifiant d'autres dispositions législatives notamment pour réformer la gouvernance du Fonds vert*, 2016, 39 p. [En ligne]. <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/lqe/autorisations/air-projet-loi-regime-eaux.pdf> (page consultée le jour/mois/année).

Dépôt légal – 2016

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN 978-2-550-70869-8 (en ligne)

Tous droits réservés pour tous les pays.

© Gouvernement du Québec – 2016

TABLE DES MATIÈRES

Préface	1
Sommaire	2
1. Définition du problème	4
2. État actuel de la LQE	4
3. Proposition du projet de loi	7
3.1 Inclure la lutte aux changements climatiques dans le processus d'autorisation	7
3.1.1 Disposition préliminaire	7
3.1.2 Autorisation gouvernementale	7
3.1.3 Autorisation ministérielle	7
3.2 Mieux intégrer les principes de développement durable	8
3.2.1 Disposition préliminaire	8
3.2.2 Encadrement de l'évaluation environnementale stratégique	8
3.2.3 Projet découlant d'une stratégie, d'un plan ou d'un programme ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale stratégique	8
3.3 Accentuer la modulation du régime d'autorisation en fonction du risque environnemental	8
3.3.1 Autorisation gouvernementale	9
3.3.2 Autorisation ministérielle	9
3.3.3 Déclaration de conformité	9
3.3.4 Exemption	9
3.4 Accroître l'information sur les autorisations et les occasions d'intervenir pour le public	9
3.4.1 Informations disponibles	10
3.4.2 Consultation du public et BAPE	10
3.5 Simplifier les processus d'autorisation et les processus d'analyse sans réduire les exigences environnementales	11
3.5.1 Autorisation gouvernementale	11
3.5.2 Autorisation ministérielle	11

3.5.3	Simplification du processus d'analyse en cas de sinistre	13
3.5.4	Pouvoir exceptionnel du gouvernement ou du ministre d'imposer des conditions	14
3.6	Revoir les responsabilités du Ministère et des initiateurs de projet	14
3.6.1	Autorisation ministérielle	14
3.6.2	Autorisation gouvernementale	16
3.7	Mieux internaliser les coûts liés aux autorisations et des activités qui en découlent	16
3.8	Autres modifications proposées	17
3.8.1	Déversements accidentels d'un contaminant	17
3.8.2	Établissements industriels	17
3.8.3	Ouvrages municipaux d'assainissement ou de gestion des eaux	17
3.8.4	Protection et réhabilitation des terrains	17
3.8.5	Protection et gestion des ressources en eau	18
3.8.6	Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre	18
3.8.7	Gestion des matières résiduelles	18
3.8.8	Matières dangereuses	19
3.8.9	Pouvoir réglementaire et frais exigibles	19
3.8.10	Pouvoirs et ordonnances du ministre	19
3.8.11	Refus, modification, suspension et révocation d'autorisations	20
3.8.12	Inspection et enquêtes	20
3.8.13	Accès à l'information et registres publics	20
3.8.14	Accréditation d'activités environnementales	20
3.8.15	Dispositions diverses	20
3.8.16	Dispositions transitoires	21
4.	Analyse des options non réglementaires	21
5.	Évaluation des impacts	21
5.1	Description des secteurs touchés	21
5.2	Coûts du projet de loi	21

5.2.1	Coûts pour les initiateurs de projet	22
5.2.2	Coûts pour le gouvernement	24
5.2.3	Coûts des autres modifications	25
5.3	Avantages du projet de loi	26
5.3.1	Gains pour les initiateurs de projet	26
5.3.2	Gains pour le gouvernement	28
5.3.3	Gains pour les particuliers	29
5.3.4	Gains des modifications non liées à la modernisation du régime d'autorisation	29
6.	Impact sur l'emploi	30
7.	Adaptation des exigences aux petites et moyennes entreprises	30
8.	Compétitivité des exigences et impacts sur le commerce avec les partenaires économiques du Québec	31
8.1	Compétitivité des exigences découlant des modifications du projet de loi	31
8.1.1	Régime d'autorisation	31
8.1.2	Procédure d'évaluation environnementale	34
8.1.3	Informations disponibles au public	35
8.1.4	Changements climatiques	35
8.2	Impact sur le commerce avec les partenaires économiques du Québec	36
9.	Mesures d'accompagnement	37
10.	Conclusion	37
11.	Références bibliographiques	38

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 :	Sections de la LQE	4
Tableau 2 :	Nombre d'autorisations ministérielles et gouvernementales délivrées liées à la LQE	6
Tableau 3 :	Frais exigibles en 2016 pour la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement	23
Tableau 4 :	Coûts pour le gouvernement	24

PRÉFACE

Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif

La Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif, adoptée par décret (décret 32-2014), s'inscrit dans le cadre des actions du gouvernement visant à réduire le fardeau réglementaire et administratif des entreprises. Cette politique s'applique à l'ensemble des ministères et organismes publics. Ainsi, tous les projets de loi et de règlement, les énoncés de politique et les plans d'action qui sont soumis au Conseil exécutif et qui sont susceptibles de conduire à des obligations réglementaires doivent faire l'objet d'une analyse d'impact réglementaire. Celle-ci doit être conforme aux exigences de cette politique et rendue accessible sur le site Web des ministères ou organismes concernés.

SOMMAIRE

Contexte

Le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement applicable aux travaux ou aux activités susceptibles d'avoir des impacts sur l'environnement doit être actualisé et comporter des processus d'autorisation plus clairs, plus efficaces et plus prévisibles pour les initiateurs de projets et la population concernée par ces projets.

Le projet de loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin de moderniser le régime d'autorisation environnementale et modifiant d'autres dispositions législatives notamment pour réformer la gouvernance du Fonds vert propose d'actualiser le régime d'autorisation tout en maintenant les plus hautes exigences en matière de protection de l'environnement.

Ainsi, les modifications proposées ne visent pas à réduire les exigences environnementales que doivent respecter les initiateurs de projet. Elles changent essentiellement les exigences administratives permettant l'exercice d'une activité afin de réduire les délais, particulièrement pour les activités ayant peu d'impacts sur l'environnement.

Par ailleurs, des modifications n'étant pas directement reliées au régime d'autorisation sont aussi proposées. Selon le cas, elles visent la simplification, la clarté ou la transparence des processus.

Avantages

La modernisation du régime d'autorisation va entraîner des gains importants pour les initiateurs de projet, car certaines activités seront dorénavant exemptées de l'obligation d'obtenir une autorisation ministérielle, tandis que d'autres activités bénéficieront d'un processus allégé qui ne nécessitera qu'une déclaration de conformité. Le processus de cession d'autorisations deviendra automatique 30 jours suivant la réception d'un avis du cédant transmis au ministre. Grâce à ces modifications, le Ministère prévoit réduire de 30 % le nombre d'autorisations requises, soit une réduction d'environ 1 500 autorisations par année. Les coûts évités par les initiateurs de projets, notamment pour les activités exemptées ou assujetties à une déclaration de conformité, pourront être évalués lorsque les obligations seront définies par règlement.

Pour le gouvernement, les modifications apportées au régime d'autorisation et aux pouvoirs du ministre vont permettre de concentrer les efforts d'analyse sur les activités qui présentent les risques les plus importants pour l'environnement. L'efficacité dans le traitement des demandes devrait être améliorée et occasionner une réduction des délais pour les initiateurs de projet.

Coûts

De nouvelles obligations vont entraîner des coûts pour les initiateurs de projets. En effet, certains d'entre eux devront fournir une évaluation des gaz à effet de serre qu'ils vont générer. On estime que cette nouvelle obligation touchera environ une dizaine de projets par année. Il faudra également évaluer l'incidence des changements climatiques sur certains projets ainsi que l'incidence de certains projets sur les impacts des changements climatiques dans leur milieu d'insertion. Les initiateurs de projet qui seront visés peuvent s'attendre à assumer des coûts pour des études, de la modélisation ou l'application de mesures d'atténuation particulières afin d'assurer la construction de structures mieux adaptées au climat futur et de réduire les risques de bris.

Le gouvernement pourrait aussi décider, exceptionnellement, d'assujettir certains projets à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement de manière ponctuelle selon certains critères. Cet assujettissement s'appliquerait s'il estime notamment que les enjeux environnementaux que peut générer le projet sont majeurs et que les préoccupations du public le justifient, que le projet implique une

technologie nouvelle ou un nouveau type d'activité au Québec dont les impacts sont majeurs ou que le projet comporte des enjeux majeurs en matière de changements climatiques. Les initiateurs de projet devraient alors assumer les coûts de cette procédure exceptionnelle. On estime qu'au maximum un projet par année devrait faire l'objet de cette particularité.

Le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques souhaite augmenter le ratio d'autofinancement de certains services et mieux internaliser les coûts. À cette fin, les frais exigibles de celui qui demande la délivrance, le renouvellement ou la modification d'une autorisation prévue par la Loi sur la qualité de l'environnement ou par l'un de ses règlements pourront comprendre les coûts de contrôle et de surveillance associés à l'autorisation délivrée plutôt que de se limiter aux coûts de l'analyse de la demande d'autorisation.

Le gouvernement devra assumer des coûts pour la mise en place d'un registre des évaluations environnementales et la bonification du registre public actuel. Il s'agit d'investissements de l'ordre de 10 M\$ prévus sur cinq ans pour le développement d'une prestation électronique de services. Des coûts peuvent être également anticipés pour mettre en place et mener un processus de sélection des membres du BAPE.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit une possibilité, pour les ministères et organismes publics, de réaliser des évaluations environnementales stratégiques à l'égard des stratégies, plans et programmes ayant des incidences environnementales. Les coûts seront assumés par le gouvernement.

1. DÉFINITION DU PROBLÈME

Le régime d'autorisation environnementale prévu à la Loi sur la qualité de l'environnement¹ (LQE) n'a pas fait l'objet d'une révision en profondeur depuis son adoption en 1972, et ce, bien que les connaissances scientifiques et environnementales, les technologies de traitement disponibles, les nouveaux enjeux environnementaux ainsi que les contextes économique et social aient considérablement évolué. De nombreux projets pourraient donc maintenant être autorisés par un mécanisme d'autorisation simplifié sans que la protection de l'environnement soit affectée.

Le régime d'autorisation environnementale de la LQE a plutôt fait l'objet de modifications à la pièce pour répondre à des enjeux précis, ce qui, en plus de l'alourdir, a complexifié son application tant pour le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques que pour les demandeurs d'autorisation et la population en général. Une des conséquences se traduit par le fait qu'un demandeur peut se voir dans l'obligation de demander plusieurs types d'autorisations relatives aux diverses activités faisant partie d'un même projet, dont la délivrance est encadrée par des régimes différents. En outre, le régime d'autorisation environnementale ne prend pas suffisamment en compte les enjeux liés aux changements climatiques. Seuls certains projets assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement sont analysés en regard de cet enjeu. Pour l'ensemble de ces raisons, le régime d'autorisation environnementale actuel est mal adapté aux réalités d'aujourd'hui.

2. ÉTAT ACTUEL DE LA LQE

La LQE définit les balises de la protection de l'environnement pour le Québec. Elle introduit les pouvoirs du ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques et du gouvernement en matière d'environnement. Elle prévoit pour toute personne le droit à la qualité de l'environnement, à sa protection et à la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent. Elle présente une interdiction générale de rejeter des contaminants dans l'environnement à moins d'obtenir une autorisation au préalable. Elle comporte des sections sur des sujets particuliers où sont précisés, en lien avec le sujet en question, les rôles du ministre, ses pouvoirs et ceux du gouvernement, des conditions et, s'il y a lieu, des autorisations particulières. Le tableau suivant présente ces sujets.

Tableau 1 : Sections de la LQE

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement	Chapitre I, section II.1, art. 6.1 à 19	Salubrité des immeubles et lieux publics	Section VIII, art. 71 à 89
Évaluation et examen des impacts sur l'environnement de certains projets	Section IV.1, art. 31.1 à 31.9	Protection contre les rayonnements et autres agents vecteurs d'énergie	Section IX, art. 90 à 93
Attestation d'assainissement	Section IV.2, art. 31.10 à 31.41	Bruit	Section X, art. 94 à 95
Protection et réhabilitation des terrains	Section IV.2.1, art. 31.42 à 31.69	Attestation de conformité environnementale	Section X.1, art. 95.1 à 95.9
Protection et gestion des ressources en eau	Section V, art. 31.74 à 46	Dispositions applicables à la région de la baie James et du Nord québécois	Chapitre II, section I, art. 131 à 132
Assainissement de l'atmosphère	Section VI, art. 46.1 à 53	Dispositions particulières à la région de la baie James située au sud du 55 ^e parallèle	Section II, art. 133 à 167
Gestion des matières résiduelles	Section VII, art. 53.1 à 70	Dispositions particulières applicables au territoire situé au nord du 55 ^e parallèle	Section III, art. 168 à 204
Matières dangereuses	Section VII.1, art. 70.1 à 70.19	Autres sections	Chapitre I, sections I, II, III.1, IV, XI, XII, XIII, XIII.1, XIV et XV Chapitre II, sections IV et V

¹ Chapitre Q-2

Le régime d'autorisation prévu à la LQE a pour finalité de s'assurer que les travaux ou les activités susceptibles d'avoir des impacts sur l'environnement se réalisent conformément à cette loi et à ses règlements. Ce régime comporte deux principales catégories d'autorisation environnementale, soit :

- Les autorisations délivrées par le gouvernement conformément à l'article 31.1 pour les projets dont les impacts sur l'environnement sont considérés comme majeurs, lesquels sont soumis à une procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement² comprenant une phase publique sous la responsabilité du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE);
- Les autorisations délivrées par le ministre pour les projets susceptibles d'émettre, de déposer, de dégager ou de rejeter des contaminants dans l'environnement ou de modifier la qualité de l'environnement, ou encore pour les projets réalisés en milieux humides ou hydriques.

Le ministre délivre, pour les projets qui sont susceptibles d'émettre des contaminants ou de modifier la qualité de l'environnement ou pour des projets ciblés dans la loi, des certificats d'autorisation, des autorisations, des certificats administratifs, des attestations d'assainissement, des approbations, des permis et des permissions. Ces autorisations peuvent être modifiées, transférées, révoquées et, dans le cas de certaines d'entre elles, cédées ou renouvelées. Le tableau suivant présente le nombre annuel des autorisations ministérielles et gouvernementales relatives à la LQE.

² Le chapitre II de la LQE visant des dispositions applicables à la région de la baie James et à la région du Nord-Est québécois ne sont pas visés par les modifications à la procédure d'évaluation environnementale applicable au sud du Québec.

Tableau 2 : Nombre d'autorisations ministérielles et gouvernementales délivrées liées à la LQE

Type d'autorisation	2012-2013	2013-2014	2014-2015	Moyenne annuelle
Autorisations ministérielles				
Certificats d'autorisation				
• Délivrance	3 021	2 836	2 118	2 658
• Cession	192	176	200	189
• Modification	384	408	354	382
• Révocation	104	82	76	87
Autorisation				
• Délivrance	1 318	1 279	1 111	1 236
• Modification	66	76	61	68
• Révocation	4	6	18	9
Permis d'exploitation (art. 32.1 et 32.2)	32	24	14	23
• Cessation d'exploitation (art. 32.7)	-	-	-	-
Permis (art. 70.9)				
• Délivrance	34	55	44	44
• Renouvellement	39	53	64	52
• Cession	9	5	7	7
• Modification	46	33	37	39
• Révocation	3	12	7	7
Permission (art. 65)				
• Délivrance	13	22	23	19
• Modification	-	-	1	-
Plan de réhabilitation				
• Approbation	132	149	100	127
• Modification	9	16	14	13
Attestation d'assainissement				
• Délivrance	4	9	3	5
• Modification	30	5	15	17
• Révocation	1	1	-	1
Sous-total	5 441	5 247	4 267	4 985
Autorisations gouvernementales				
Décrets				
• Autorisation	21	23	17	20
• Soustraction	1	6	2	3
• Modification	20	11	8	13
Sous-total	42	40	27	36
Total	5 483	5 287	4 294	5 021

Source : SAGO et Direction générale de l'évaluation environnementale et stratégique, octobre 2015.

3. PROPOSITION DU PROJET DE LOI

Le projet de loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin de moderniser le régime d'autorisation environnementale et modifiant d'autres dispositions législatives notamment pour réformer la gouvernance du Fonds vert (ci-après « projet de loi ») propose des modifications en lien, entre autres, avec les sept orientations énoncées par le Livre vert³. Plusieurs de ces modifications concernent les autorisations ministérielles ou les autorisations gouvernementales.

3.1 Inclure la lutte aux changements climatiques dans le processus d'autorisation

La LQE ne donne pas expressément au ministre le pouvoir d'exiger que les projets soient conçus de façon à tenir compte des émissions de gaz à effet de serre (GES) ou à les réduire. De plus, les processus d'analyse actuels ne considèrent pas suffisamment les risques et impacts que pourraient avoir les changements climatiques sur la réalisation d'un projet et, réciproquement, l'incidence des projets sur la lutte contre les changements climatiques (atténuation et adaptation), notamment si le projet exacerbera les impacts des changements climatiques. Le projet de loi prévoit des outils permettant de développer un test climat. Cela permettrait au Ministère d'intervenir en amont de certains projets pour lesquels il y aurait une obligation d'évaluer et de minimiser les émissions de GES projetées. Les modalités d'application de ce test climat seront définies par règlement.

3.1.1 Disposition préliminaire

La disposition préliminaire proposée expose les principes directeurs de la LQE et indique que les dispositions de la LQE prennent en considération les enjeux liés aux changements climatiques et favorisent la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

3.1.2 Autorisation gouvernementale

Le projet de loi attribue au gouvernement le pouvoir d'assujettir à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, de manière exceptionnelle, un projet qui n'apparaît pas dans la liste prévue dans le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement, notamment lorsqu'il est d'avis que le projet comporte des enjeux importants en matière de lutte contre les changements climatiques. Un décret du gouvernement sera requis pour concrétiser cette décision.

3.1.3 Autorisation ministérielle

Afin de s'assurer que les projets soumis aux autorisations s'inscrivent de manière cohérente avec les objectifs du Québec en matière de lutte contre les changements climatiques, le projet de loi spécifie que le ministre peut tenir compte dans son analyse d'une demande d'autorisation des émissions de GES, des impacts des changements climatiques sur le projet et de l'incidence du projet sur les impacts des changements climatiques. Le projet de loi prévoit par ailleurs la possibilité pour le ministre de fixer des conditions visant à réduire les émissions de GES de l'activité ou à prendre en compte les impacts des changements climatiques sur cette activité.

³ Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement, Livre vert, p. 15.

3.2 Mieux intégrer les principes de développement durable

3.2.1 Disposition préliminaire

La disposition préliminaire proposée indique que les dispositions de la Loi visent la protection de l'environnement de même que la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent, dans la mesure prévue par la Loi. Ces dispositions favorisent le respect des principes de développement durable et permettent de considérer l'évolution des connaissances et des technologies ainsi que les réalités des territoires et des collectivités qui les habitent.

3.2.2 Encadrement de l'évaluation environnementale stratégique

Le projet de loi encadre la tenue d'évaluations environnementales stratégiques par l'Administration publique provinciale⁴ en y intégrant les principes directeurs et en précisant par la suite les modalités d'application par règlement. Les évaluations environnementales stratégiques ont pour objectif de favoriser une meilleure prise en compte, à un stade précoce, des impacts environnementaux attendus ainsi que des principes de développement durable prévus à la Loi sur le développement durable⁵ lors de l'élaboration des stratégies, des plans, des programmes ou de toute autre forme d'orientation gouvernementale que l'Administration élabore ayant des incidences environnementales. Cet encadrement allégera considérablement le processus comparativement aux dernières expériences vécues qui s'avéraient plutôt être des études d'acquisition de connaissances. L'exercice pourrait prendre la forme de rapport de cadrage (*scoping*). Les modalités d'application seront précisées par règlement.

3.2.3 Projet découlant d'une stratégie, d'un plan ou d'un programme ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale stratégique

Il est proposé d'adapter la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (directive simplifiée, étude d'impact et consultation publique plus ciblées, etc.) ainsi que la procédure d'analyse des demandes d'autorisations ministérielles pour les projets qui découlent d'une stratégie, d'un plan, d'un programme ou de toute autre forme d'orientation gouvernementale ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale stratégique. La directive du ministre à l'égard de ces projets tiendra compte des conclusions des évaluations environnementales stratégiques concernées. Cela permettra notamment de faciliter l'analyse des projets par la suite en profitant des connaissances acquises et d'éviter de reprendre les questions déjà discutées.

Les évaluations environnementales stratégiques permettraient également de considérer, en amont, des éléments qui sont difficiles à intégrer à l'étape de l'analyse d'un projet, tels que le choix des secteurs à privilégier, les impacts régionaux et les impacts cumulatifs. Les initiateurs de projet connaîtraient ainsi à l'avance certaines conditions d'acceptabilité sociale et environnementale.

3.3 Accentuer la modulation du régime d'autorisation en fonction du risque environnemental

Afin de concentrer les efforts sur les projets ayant des impacts importants sur l'environnement et de réduire les délais de traitement, le projet de loi propose de moduler le régime d'autorisation en fonction du risque environnemental que représente un projet. Ainsi, les activités à risque négligeables établies par règlement pourront être soustraites au processus d'autorisation et les activités à risque faible établies par

⁴ On entend par l'administration publique provinciale, le gouvernement du Québec, le Conseil exécutif, le Conseil du trésor, les ministères, de même que les organismes du gouvernement visés par la Loi sur le vérificateur général (chapitre V-5.01).

⁵ Chapitre D-8.1.1.

règlement pourront n'être assujetties qu'à une déclaration de conformité plutôt qu'à une autorisation. Cette mesure permet un allègement des procédures administratives lorsque le risque environnemental est faible ou négligeable, tout en maintenant les mêmes exigences en matière de protection de l'environnement. Elle nécessitera la rédaction de règlements pour prévoir les exclusions aux autorisations ministérielles et impliquera la modification du Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement⁶ afin d'inclure les modalités à l'égard de la déclaration de conformité.

3.3.1 Autorisation gouvernementale

L'obligation d'obtenir une autorisation gouvernementale pour les projets complexes ou de grande envergure comportant des préoccupations sociales et des impacts potentiels importants sur l'environnement est maintenue. Ceci implique cependant la révision périodique du Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement⁷ précisant les projets assujettis afin d'y inclure, notamment, de nouveaux types de projets qui correspondent à cette catégorie, en plus de retrancher les projets pour lesquels les impacts sont maintenant connus et bien maîtrisés.

Le projet de loi introduit un pouvoir exceptionnel, pour le gouvernement, d'assujettir à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement un projet qui n'est pas visé, selon certains critères.

3.3.2 Autorisation ministérielle

Pour les activités dont les impacts sur l'environnement sont modérés, et qui nécessairement ne sont pas admissibles à une simple déclaration de conformité puisqu'elles ne font pas partie de la liste des activités soustraites au processus d'autorisation, l'obligation d'obtenir une autorisation ministérielle est maintenue.

3.3.3 Déclaration de conformité

L'initiateur d'un projet qui dépose une déclaration de conformité pour une activité à faible risque devra attester que celle-ci sera conforme aux conditions qui seront prévues dans un règlement. Ces activités seront alors soustraites à l'obligation d'obtenir une autorisation ministérielle préalable. L'objectif de ce nouveau type d'encadrement est de responsabiliser l'initiateur d'une activité à faible risque au respect des normes qui s'appliquent à son activité tout en lui permettant d'entreprendre celle-ci dans un délai de 30 jours suivant le dépôt de sa déclaration. Ce nouveau processus procure des gains importants pour les initiateurs de projet sur le plan de la prévisibilité et de la réduction des délais.

3.3.4 Exemption

Le projet de loi permet au ministre d'exempter, par règlement, certaines activités dont les impacts sur l'environnement sont négligeables de toute formalité préalable. Dans certains cas exceptionnels, les initiateurs de projets devront toutefois déposer une déclaration d'activité au préalable.

3.4 Accroître l'information sur les autorisations et les occasions d'intervenir pour le public

Afin d'accroître la transparence des processus et de répondre à la demande des citoyens, le projet de loi propose certaines mesures.

⁶ Chapitre Q-2, r. 3.

⁷ Chapitre Q-2, r. 23.

3.4.1 Informations disponibles

3.4.1.1. Autorisations gouvernementales

Un registre public des évaluations environnementales propre aux projets visés par la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement regroupant l'ensemble de l'information et des documents relatifs à ces projets sera créé. Celui-ci serait disponible sur le site Web du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (ci-après « Ministère ») et mis à jour à chacune des étapes du processus.

3.4.1.2. Autorisations ministérielles

La LQE actuelle oblige la tenue d'un registre public listant les demandes d'autorisation déposées et celles qui ont été délivrées, modifiées, refusées, suspendues, révoquées ou renouvelées. Cette information est accessible sur le site Web du Ministère. Toutefois, ce registre ne constitue qu'un plumitif et ne contient que le nom de l'initiateur du projet, l'objet du projet et sa localisation.

Le projet de loi prévoit rendre disponibles directement sur le site Web du Ministère les autorisations ministérielles ainsi que les documents auxquels celles-ci font référence.

3.4.1.3. Déclaration de conformité

Des informations relatives aux déclarations de conformité seront ajoutées sur le registre public existant permettant l'accessibilité à celles-ci.

3.4.2 Consultation du public et BAPE

Les objectifs des modifications consistent à accroître les occasions et les façons d'intervenir pour le public, de mieux encadrer certains processus et de rendre les documents relatifs au projet disponibles plus rapidement dans certains cas.

3.4.2.1. Autorisations gouvernementales

Toute personne, tout groupe ou toute municipalité aura la possibilité de se prononcer sur les enjeux du projet à l'étape de la diffusion de la directive, soit en début de procédure. L'initiateur de projet aura l'obligation de publier un avis annonçant le début de l'évaluation environnementale du projet et le dépôt au registre des évaluations environnementales de l'avis de projet et de la directive, donc le début de la consultation sur les enjeux. Le projet de loi prévoit l'obligation pour l'initiateur de projet de tenir compte des préoccupations soulevées par le public dans son étude d'impact. Les observations et les enjeux soulevés qui devront être pris en compte dans l'étude d'impact seront publiés au registre des évaluations environnementales.

Le projet de loi précise la notion de frivolité qui apparaît à la LQE actuelle comme critère de refus de la tenue d'une audience publique et en indiquant la marche à suivre lorsqu'une médiation n'est pas concluante.

Le processus de médiation est reconnu, de même que d'autres formes de consultation publique que l'audience publique lorsque le ministre le juge pertinent. On a observé, dans certains cas, qu'un moyen de consultation plus simple et moins onéreux aurait été mieux approprié en raison des enjeux soulevés ou encore du nombre de requérants. Une offre plus diversifiée permettra de mieux répondre aux besoins de la population, dans un délai plus court et avec des coûts moins élevés pour l'administration publique.

Le ministre pourra mandater le BAPE de tenir une audience publique sur un projet sans période d'information préalable lorsque la tenue d'une telle audience paraît inévitable compte tenu de la nature

des enjeux soulevés. Cette option est rendue possible en raison, notamment, du registre public des évaluations environnementales rendant l'information disponible au public dès le début du processus.

Le ministre aura le pouvoir de modifier le délai réglementaire attribué au BAPE pour tenir une audience publique, une consultation ou une médiation.

Le gouvernement aura le pouvoir d'établir une procédure de sélection des membres du BAPE, pouvant notamment prévoir la constitution d'un comité de sélection.

Le délai actuel de 60 jours accordé au ministre pour rendre public le rapport d'enquête et d'audience publique du BAPE sera réduit.

3.5 Simplifier les processus d'autorisation et les processus d'analyse sans réduire les exigences environnementales

3.5.1 Autorisation gouvernementale

Compte tenu de l'ampleur des dossiers soumis aux évaluations environnementales et de la mise en place d'un registre public des dossiers traités, le projet de loi prévoit le retrait de l'obligation, pour le ministre, de soumettre au gouvernement la demande d'autorisation complète en plus de sa recommandation. Ainsi, la recommandation du ministre sera suffisante.

Aussi, le gouvernement aura la possibilité de soustraire tout ou partie d'un projet à l'application d'une autorisation ministérielle aux conditions qu'il détermine dans son autorisation. En outre, il pourrait assujettir tout ou partie d'un projet au mécanisme de déclaration de conformité aux conditions prévues par l'autorisation et aux normes fixées par règlement.

La possibilité de conclure une entente visant à coordonner les procédures d'évaluation environnementale québécoises auxquelles serait soumis un projet, voire à adopter une procédure unifiée est ajoutée pour les projets qui se réalisent au Québec. De telles ententes sont déjà possibles lorsque le projet se déroule en partie à l'extérieur du Québec. Le nouveau libellé proposé par le projet de loi ouvre donc la porte à la signature d'une entente avec le gouvernement fédéral ou encore avec les instances responsables de l'application des procédures nordiques, dans la mesure où ces procédures le permettent, et sans qu'il soit nécessaire que le projet se déroule en partie à l'extérieur du Québec. Le Québec serait donc en mesure de demander au gouvernement fédéral la substitution ou l'équivalence de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Étant soumis à une seule procédure, les projets pourraient être analysés dans de plus brefs délais puisque cela éviterait des doublons dans les requêtes et les analyses. Les projets miniers notamment pourraient éventuellement bénéficier d'un tel avantage.

3.5.2 Autorisation ministérielle

3.5.2.1. Un seul type d'autorisation

Le projet de loi propose d'instaurer un seul type d'autorisation ministérielle regroupant les certificats d'autorisation, autorisations, attestations d'assainissement, permis et permissions requis par un projet en vertu de la LQE et de ses règlements.

Par exemple, l'initiateur d'un projet d'implantation d'une usine n'aura à demander qu'une seule autorisation qui comprendra tous les volets qui doivent être analysés par le Ministère. Il s'agit d'une simplification administrative importante pour les initiateurs de projet qui doivent actuellement obtenir simultanément plus d'un type d'autorisation pour un projet donné.

Des règles communes sont définies dans le projet de loi et seront applicables à toutes les autorisations, uniformisant et améliorant ainsi la cohérence quant aux obligations imposées aux initiateurs de projets ou aux titulaires d'autorisations. Des règles spécifiques et complémentaires subsistent pour des activités particulières telles que l'encadrement des établissements industriels ciblés par décret, la gestion des ressources en eau, la gestion des matières résiduelles et la gestion des matières dangereuses.

À titre d'exemple, le projet de loi prévoit l'intégration de l'attestation d'assainissement en milieu industriel au régime d'autorisation ministérielle, tout en maintenant les pouvoirs actuellement prévus à la section IV.2 de la LQE.

3.5.2.2. Modification de l'autorisation

Le projet de loi précise les motifs pour lesquels une demande de modification doit être déposée. Une seule autorisation régira l'exercice de l'activité puisque les modifications, les ajouts, les augmentations de capacité et autres changements feront l'objet d'une modification de l'autorisation et non de nouvelles autorisations indépendantes les unes des autres.

3.5.2.3. Certificat de conformité aux règlements municipaux

Le Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement exige de fournir un certificat de la municipalité attestant que la réalisation du projet ne contrevient à aucun de ses règlements. Les initiateurs de projet ont parfois de la difficulté à obtenir ce document, ce qui a pour effet d'ajouter un délai. Le projet de loi abroge cette disposition. L'obligation du respect des règlements municipaux demeurerait, mais elle ne constituerait plus un prérequis à l'obtention d'une autorisation. Le Ministère proposerait un mécanisme d'information aux municipalités concernées.

3.5.2.4. Pouvoirs du ministre

Actuellement, les divers types d'autorisations manquent d'uniformité et de cohérence quant aux pouvoirs et responsabilités du ministre. La pratique actuellement en application au Ministère consiste à négocier avec l'initiateur de projet jusqu'à ce que le projet soit conforme et acceptable et que toutes les conditions requises sont acceptées par l'initiateur de projet. Le projet de loi précise les obligations du ministre à l'égard de la délivrance des autorisations de même que les obligations du demandeur d'autorisation. Il définit notamment plus clairement le pouvoir d'imposer des conditions et précise celui de refuser de délivrer une autorisation. L'objectif de ces habilitations est de mieux équilibrer les responsabilités entre les initiateurs de projet et le Ministère en lien avec le respect des exigences de la LQE dans le cadre du traitement des demandes d'autorisation et ainsi, de réduire le nombre de dossiers en suspens. Il s'agit d'habilitations législatives qui permettront d'imposer au lieu d'avoir à négocier pendant de longues périodes, voire des années, réduisant ainsi le temps requis pour l'obtention de l'autorisation, ce que recherche l'initiateur de projet. Le Ministère est conscient que pour ce faire, il devra préalablement énoncer plus clairement ses exigences auprès de l'initiateur de projet.

Par exemple, pour toutes les activités ne faisant pas l'objet d'un règlement du gouvernement qui précise pour une ou des catégories d'activité, une période de validité des autorisations, le ministre sera en droit de prescrire une période de validité lors de la délivrance de l'autorisation notamment pour les activités dont la durée est prévue dans le temps.

Par ailleurs, dans certains cas exceptionnels, les conditions imposées par le ministre pourront être plus exigeantes de celles prévues par règlement si le ministre l'estime nécessaire pour assurer une protection adéquate de l'environnement.

Afin de respecter la Loi sur la justice administrative⁸, toute décision du ministre qui peut être défavorable à l'initiateur d'un projet sera précédée d'un avis à l'initiateur de projet. De plus, ce dernier aura la possibilité de contester la décision du ministre au Tribunal administratif du Québec.

3.5.2.5. Simplification de la cession

La LQE actuelle stipule que le certificat d'autorisation délivré en vertu de l'article 22 est incessible, à moins que le ministre n'en ait autorisé la cession aux conditions qu'il fixe. Habituellement, le ministre exige le respect des exigences de l'autorisation. En conséquence, le Ministère réalisait des inspections pour s'en assurer et les délais pour se conformer retardaient d'autant la délivrance de la cession. Le délai moyen pour obtenir une cession est de 130 jours. Le Ministère autorise en moyenne 196 cessions par année.

Le projet de loi propose de simplifier les modalités liées à la cession des autorisations sous réserve de la possibilité, pour le ministre, de s'opposer à la cession à certaines conditions. Il est prévu que la cession soit dorénavant automatique 30 jours suivant la réception d'un préavis du cédant si le ministre n'a pas notifié à ce dernier son intention de s'opposer à la cession. Le Ministère ne délivrera ainsi aucun document légal. Cette mesure aura pour conséquence directe de faire disparaître les délais de traitement des demandes de cession et de faciliter les transferts des entreprises.

3.5.2.6. Simplification pour les projets pilotes

Le projet de loi introduit la possibilité, pour le ministre, de délivrer de manière exceptionnelle une autorisation à durée limitée à des fins de recherche et d'expérimentation et ayant comme objectif d'évaluer la performance environnementale de projets pilotes concernant une nouvelle technologie ou une nouvelle pratique et pour lesquels une dérogation aux exigences normatives est temporairement nécessaire. Le projet de loi décrit les modalités liées à ce type d'autorisation, dont l'exigence d'accompagner la demande d'un protocole d'expérimentation. Le régime actuel ne permettait dans aucun cas la dérogation à une norme ou à une exigence. Cela pouvait faire en sorte de freiner l'innovation.

3.5.3 Simplification du processus d'analyse en cas de sinistre

3.5.3.1. Autorisation gouvernementale

Dans le cadre de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, la LQE actuelle stipule que le gouvernement peut soustraire un projet à cette procédure dans le cas où sa réalisation est requise pour réparer ou prévenir des dommages causés par une catastrophe réelle ou appréhendée. Toutefois, la LQE impose au gouvernement l'obligation de délivrer un certificat d'autorisation pour le projet et de l'assortir des conditions qu'il juge nécessaires pour protéger l'environnement. Le processus demeure lourd à appliquer et peu approprié pour réagir adéquatement aux situations d'urgence réelles ou appréhendées.

Il est prévu, pour les activités qui seraient normalement assujetties à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, que le gouvernement conserve le pouvoir de soustraire un projet à cette procédure dans une situation de sinistre réel ou appréhendé. Cependant, le pouvoir de permettre les travaux sera désormais délégué au ministre.

3.5.3.2. Autorisation ministérielle

La LQE actuelle ne prévoit pas d'exception à l'obligation d'obtenir une autorisation ministérielle pour faire face aux situations d'urgence, sauf dans le cas d'un prélèvement d'eau, temporaire et non récurrent,

⁸ Chapitre J-3.

effectué dans une telle situation ou à des fins humanitaires ou de sécurité civile. Cette situation occasionne des délais considérables et inappropriés en cas d'urgence.

Le projet de loi prévoit que le ministre peut, selon les conditions qu'il détermine, soustraire à l'obligation d'obtenir une autorisation l'ensemble ou une partie des travaux dont la réalisation est urgente afin de réparer ou de prévenir tout dommage causé par un sinistre réel ou appréhendé.

3.5.4 Pouvoir exceptionnel du gouvernement ou du ministre d'imposer des conditions

De manière exceptionnelle, le ministre ou le gouvernement, selon le cas, auront le pouvoir de limiter l'exercice ou faire cesser tout type d'activité réalisée en conformité avec la LQE ou de fixer de nouvelles conditions à son égard en vue de remédier à une situation qui présente un risque sérieux pour la santé ou pour l'environnement en raison d'informations nouvelles ou complémentaires devenues disponibles, ou sur la base de connaissances scientifiques nouvelles ou complémentaires. L'exercice de ce pouvoir, qui n'existe actuellement que pour les prélèvements d'eau, ne donnerait droit à aucune indemnité de la part de l'État. Une telle décision sera précédée d'un préavis et pourra faire l'objet d'une contestation au Tribunal administratif du Québec.

3.6 Revoir les responsabilités du Ministère et des initiateurs de projet

Il est souhaité de mieux équilibrer les responsabilités entre le Ministère et les initiateurs de projet en responsabilisant davantage ces derniers quant au respect des exigences, et ce, tant pour les projets assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement que pour les projets nécessitant des autorisations ministérielles.

3.6.1 Autorisation ministérielle

Le projet de loi vient préciser les responsabilités des différentes parties prenantes au processus d'autorisation environnementale à venir. Il énonce des exigences en matière de recevabilité et d'analyse et énumère aussi des éléments qui pourront faire l'objet de conditions, restriction ou interdictions. Finalement, il précise les motifs pour lesquels une demande de modification d'autorisation doit être déposée. Le titulaire de l'autorisation doit fournir au ministre, à sa demande, tous les renseignements nécessaires à l'évaluation de la conformité d'un rejet de contaminants aux normes prévues par règlement du gouvernement et aux conditions, restrictions ou interdictions prévues dans l'autorisation.

3.6.1.1. Préciser les exigences ministérielles en matière de recevabilité

Dans le cadre des demandes d'autorisation ministérielle, il est fréquent qu'il manque des documents légalement exigés (plan de localisation, résolution du conseil d'administration, etc.). Par exemple, pour la période du 9 au 27 novembre 2015, 144 demandes ont été déposées, mais 73 d'entre elles étaient incomplètes parce qu'il manquait un ou plusieurs des documents exigés par la réglementation. Cela représentait donc pour cette période plus de 50 % des demandes. Ces demandes incomplètes engendrent nécessairement des délais d'analyse additionnels ayant ultimement pour conséquence de retarder de plusieurs mois la réalisation du projet soumis pour autorisation. Cela peut se traduire par d'importants manques à gagner pour l'initiateur de projet. Ce phénomène est par ailleurs amplifié par le fait que certains initiateurs de projet attendent la réaction du Ministère pour compléter leur demande au lieu de transmettre directement l'information nécessaire au traitement de leur demande.

Le projet de loi prévoit que toute demande d'autorisation ne comprenant pas les documents et renseignements déterminés par règlement ne sera pas recevable pour l'analyse. Cette disposition a pour effet direct de conscientiser l'initiateur de projet et son consultant à l'importance de remettre une demande complète au Ministère, évitant ainsi la multiplication de lettres de demandes d'information

supplémentaires et réduisant considérablement les délais et frais que cette situation engendre. Il s'agit d'une décision non contestable au Tribunal administratif du Québec.

3.6.1.2. Préciser les éléments pouvant être pris en compte dans l'analyse

Le projet de loi énumère certains éléments qui peuvent être pris en considération par le ministre dans le cadre de l'analyse des impacts d'un projet sur la qualité de l'environnement, permettant par conséquent à l'initiateur de projet de formuler sa demande en regard de ces éléments.

Le projet de loi précise les motifs pouvant être soulevés par le ministre pour refuser de délivrer une autorisation. Le ministre pourra donc refuser de délivrer une autorisation dans les cas suivants :

- Lorsque le demandeur n'a pas démontré, de l'avis du ministre, que le projet est conforme à la présente loi ou à ses règlements;
- Lorsque le demandeur n'a pas fourni, dans le délai fixé par le ministre, tous les renseignements, tous les documents ou toutes études exigés aux fins de l'analyse de la demande;
- Lorsque le ministre est d'avis que les mesures qui seront mises en œuvre dans le cadre de la réalisation du projet ou de sa modification sont insuffisantes pour assurer une protection adéquate de l'environnement, de la santé de l'être humain ou des autres espèces vivantes.

3.6.1.3. Caducité des autorisations

La loi actuelle prévoit que le gouvernement ou le ministre peut révoquer une autorisation si le titulaire ne s'en est pas prévalu dans un délai d'un an suivant sa délivrance. Cependant, l'expression « ne s'en est pas prévalu » laisse place à interprétation. De plus, le délai d'un an apparaît un peu court pour des projets de plus grande envergure. La majorité des autorisations délivrées n'indiquent pas de période de validité. Or, certains projets ne se réalisent que plusieurs années après la délivrance de l'autorisation.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit que le gouvernement peut, par règlement, prescrire, pour toute activité ou catégorie d'activités qu'il détermine, une période de validité de l'autorisation. Pour toute activité qui n'est pas visée par un tel règlement, le ministre pourra prescrire une période de validité lors de la délivrance de l'autorisation. Le gouvernement ou le ministre pourra, pour tout ou partie d'un projet, modifier, suspendre, révoquer ou refuser de modifier ou de renouveler une autorisation dans le cas où le titulaire n'a pas débuté une activité dans le délai prescrit.

Le gouvernement pourrait 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. Un tel règlement pourrait également prévoir les dispositions de la présente loi applicables à un renouvellement d'autorisation.

3.6.1.4. Cessation des activités

Lorsqu'il décide de délivrer une autorisation, le ministre pourra prescrire, pour certaines activités prévues par règlement, des conditions liées aux mesures de remise en état des lieux en cas de cessation des activités. Le titulaire de l'autorisation devra informer le ministre de la cessation totale des activités et se conformer aux mesures prescrites. La cessation totale pourrait entraîner l'annulation de l'autorisation, exception faite des mesures concernant les travaux relatifs à la remise en état des lieux et à la gestion post-fermeture.

3.6.2 Autorisation gouvernementale

3.6.2.1. Recevabilité d'une demande

Pour la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, l'étape de l'analyse de la recevabilité de l'étude d'impact est souvent longue et n'est pas encadrée par la LQE. Les études d'impact sont volumineuses, mais demeurent parfois incomplètes. Dans certains dossiers, il faut dans certains cas jusqu'à trois séries de questions additionnelles pour considérer que le dossier est complet. Cette situation fait en sorte que les délais sont imprévisibles et critiqués.

Le projet de loi introduit un pouvoir, pour le ministre, de déclarer une étude d'impact non recevable et de mettre fin à l'évaluation environnementale du projet lorsque l'étude présente des lacunes majeures, malgré les compléments d'information fournis à la demande du ministre. Le Ministère a la responsabilité de transmettre les éléments qu'il juge essentiels pour répondre à la directive et l'initiateur de projet, celle d'y répondre adéquatement. À défaut, l'étude d'impact sera déclarée irrecevable, ce qui mettra un terme à l'analyse du dossier. Ce refus sera précédé d'un avis et sera contestable au Tribunal administratif du Québec.

3.6.2.2. Révision de la directive

En ce qui concerne les projets assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, il arrive que des directives ne donnent pas lieu au dépôt d'une étude d'impact ou que cette étude soit déposée plusieurs années après la délivrance de la directive. Le projet de loi prévoit que la directive pourrait être mise à jour si une étude d'impact n'était pas déposée dans le délai prescrit. La directive pourra prévoir le délai dans lequel l'étude d'impact doit être transmise au ministre sans qu'elle soit révisée.

3.7 Mieux internaliser les coûts liés aux autorisations et des activités qui en découlent

Actuellement, le gouvernement peut, par règlement, déterminer les frais exigibles du titulaire d'une autorisation, d'une approbation, d'un certificat, d'un permis, d'une attestation d'assainissement ou d'une permission destinés à couvrir les coûts engendrés par des mesures de contrôle et de surveillance.

Le ministre peut quant à lui déterminer par arrêté les frais exigibles de celui qui demande la délivrance, le renouvellement ou la modification d'une autorisation, d'une approbation, d'un certificat, d'un permis, d'une attestation d'assainissement ou d'une permission prévus par la LQE ou par un règlement pris pour son application. Ces frais sont fixés sur la base des coûts engendrés par le traitement de cette demande. L'Arrêté ministériel concernant les frais exigibles en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement⁹ est en vigueur depuis 2008. Les tarifs de cet arrêté permettent de récupérer environ 45 % des coûts directs liés au traitement des demandes d'autorisation.

Le Ministère souhaite augmenter le ratio d'autofinancement de certains services et mieux internaliser les coûts. Selon le principe de développement durable de l'internalisation des coûts, la valeur des biens et des services doit refléter l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent à la société durant tout leur cycle de vie, de leur conception jusqu'à leur consommation et leur disposition finale. Ainsi, l'initiateur de projet qui va réaliser des activités pour produire des biens ou offrir des services qui auront un impact sur l'environnement doit assumer les coûts réels générés par ces activités. Les choix de l'initiateur de projet quant au mode de production, aux équipements et à la localisation et leurs conséquences sur l'environnement définissent le niveau de complexité de l'analyse devant être réalisée pour la délivrance de l'autorisation et font partie des frais qui devraient être assumés par ce dernier.

⁹ Chapitre Q-2, r. 28.

Le projet de loi propose que les frais exigibles de celui qui demande la délivrance, le renouvellement ou la modification d'une autorisation prévue par la LQE ou par l'un de ses règlements soient déterminés par un règlement du ministre et que le pouvoir de déterminer des frais de contrôle et de surveillance soit dorénavant exercé par le ministre. Ainsi, ces frais pour mieux refléter le principe de l'internalisation des coûts pourront dorénavant comprendre les coûts de contrôle et de surveillance associés à l'autorisation délivrée plutôt que de se limiter aux coûts de l'analyse de la demande d'autorisation. Sinon, il sera également possible d'instaurer des frais pour les activités de contrôle et de surveillance du Ministère distincts des frais relatifs à l'autorisation. Des frais de recevabilité d'un dossier pourront être également instaurés. Un règlement du ministre viendra fixer les tarifs applicables.

3.8 Autres modifications proposées

3.8.1 Déversements accidentels d'un contaminant

Le projet de loi propose d'obliger le responsable d'un déversement à faire cesser le déversement.

3.8.2 Établissements industriels

Le projet de loi modifie substantiellement la section sur les attestations d'assainissement industriel. Il uniformise le délai de renouvellement, soit cinq ans pour tous les établissements, et offre un meilleur encadrement de la cessation des activités de l'établissement industriel visé. Les droits annuels seront applicables dès le début de l'exploitation.

3.8.3 Ouvrages municipaux d'assainissement ou de gestion des eaux

Le projet de loi maintient les principales obligations en matière de protection et de gestion des eaux. Plus spécifiquement, il enlève la nécessité de renouveler les attestations tous les cinq ans en prévoyant plutôt un exercice de révision périodique par le ministre tous les dix ans, et il ajoute la possibilité d'encadrer la gestion des eaux pluviales au moyen des attestations d'assainissement, et ce, lorsqu'un règlement du gouvernement à cet effet sera adopté. Le contenu des attestations d'assainissement pourra être déterminé par règlement du gouvernement.

3.8.4 Protection et réhabilitation des terrains

En ce qui a trait aux sols contaminés, les modifications concernent :

- La possibilité élargie pour le ministre de demander une caractérisation et des mesures de réhabilitation de terrains s'il est fondé à croire que des contaminants sont présents;
- La clarification du régime applicable dans le cas d'une cessation d'activité visée sur un terrain en concomitance avec un projet de changement d'utilisation en permettant, sous certaines conditions, que celui qui projette le changement d'activité sur le terrain puisse procéder à la caractérisation et, le cas échéant, à la réhabilitation du terrain. Il sera exigé une garantie financière pour couvrir la valeur des travaux devant être réalisés;
- L'obligation, lorsque les dispositions relatives au changement d'utilisation s'appliquent, d'avoir un plan de réhabilitation approuvé avant de pouvoir obtenir une autorisation ministérielle pour réaliser le projet;
- La possibilité de retirer un expert habilité de la liste tenue à jour par le ministre;
- Les conditions particulières permettant que les mesures de réhabilitation d'un terrain fassent l'objet d'une déclaration de conformité dans le cas où les travaux concernent l'excavation et la disposition des sols vers des lieux autorisés.

3.8.5 Protection et gestion des ressources en eau

Le projet de loi reconduit les principales normes tout en ajoutant spécifiquement la gestion des eaux, dont les eaux pluviales. L'obligation d'obtenir un permis d'exploitation pour les systèmes d'aqueduc et d'égout privés est abrogée, mais les normes applicables à ces systèmes sont resserrées, notamment lors de la cessation de leur exploitation ou pour revoir la responsabilité du ministre à l'égard de la tarification exigée par les responsables de l'exploitation de ces systèmes. La norme relative aux développements domiciliaires et de villégiature est modifiée et oblige les promoteurs à soumettre au ministre, avant la délivrance du permis de lotissement, un plan des moyens qu'ils souhaitent mettre en place pour assurer l'alimentation en eau et pour assurer la gestion des eaux et leur traitement. Par ailleurs, des modalités liées à la cessation définitive d'un prélèvement d'eau sont insérées au projet de loi afin d'en préciser l'application.

3.8.6 Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre

En matière de lutte contre les changements climatiques, le projet de loi attribue au ministre de nouveaux pouvoirs et de nouvelles obligations, dont ceux-ci :

- Prévoir, par règlement du ministre, des modalités et des critères lui permettant de déterminer les émissions de GES par défaut des émetteurs qui ne les ont pas déclarées ou dont la déclaration des émissions ne peut être vérifiée de manière satisfaisante;
- Prévoir, par règlement, des protocoles servant à déterminer les projets admissibles à la délivrance de crédits compensatoires ainsi que les méthodes de réalisation et de quantification des réductions d'émission de GES de ces projets;
- Suspendre tout droit d'émission sans avis préalable dans les cas prévus par la loi;
- Publier sur le site Web du Ministère la liste des émetteurs ayant bénéficié à titre gratuit d'une allocation d'unités d'émission de GES ainsi que le nombre total d'unités allouées gratuitement.

3.8.7 Gestion des matières résiduelles

3.8.7.1. Construction sur un ancien lieu d'élimination

Pour les projets de construction sur un lieu d'élimination désaffecté, le projet de loi prévoit l'obligation de faire paraître des avis au registre foncier lorsque l'étude requise lors de la demande d'autorisation confirme la présence de matières résiduelles, tels un avis de présence de matières résiduelles, un avis de restriction d'usage et un avis de retrait de matière résiduelle. Pour ces mêmes projets, il y aura obligation d'aviser le propriétaire d'un terrain voisin lorsque l'étude révèle la présence de matières résiduelles aux limites de propriété du terrain, la migration de gaz hors du terrain ou un risque sérieux d'une telle migration.

3.8.7.2. Plan de gestion des matières résiduelles

Les modifications législatives proposées vont permettre d'assouplir le processus de révision des plans de gestion de matières résiduelles que doivent élaborer les municipalités régionales de comté. Il est proposé de simplifier les modalités d'approbation et du processus de consultation publique, de modifier le délai de délivrance d'un avis de conformité à la politique en matière de gestion des matières résiduelles et de faire passer l'obligation de révision de cinq à dix ans. Ces modifications vont amener plus de flexibilité pour les municipalités.

3.8.7.3. Régime de compensation pour les services municipaux

Il est proposé d'élargir la portée de la LQE afin que les communautés autochtones qui mettent en place un système de collecte sélective soient admissibles au Régime de compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles, au même titre que les municipalités. Ce régime oblige les personnes qui mettent sur le marché des contenants, des emballages, des imprimés et des journaux de tous genres à assumer les coûts de la collecte sélective des matières recyclables. Actuellement, le but du régime est d'indemniser les municipalités de 100 % des coûts nets directs qu'elles assument pour la fourniture des services de récupération et de valorisation des produits visés.

3.8.8 Matières dangereuses

Pour la gestion des matières dangereuses, le projet de loi prolonge le délai maximal permis pour entreposer une matière dangereuse résiduelle sans autorisation. Ce délai passerait de 12 à 24 mois.

Le projet de loi ajoute un pouvoir au gouvernement pour encadrer la récupération des matières dangereuses déversées accidentellement. Dans les cas prévus par règlement, il y aura obligation de caractériser le terrain, d'inscrire au Registre foncier du Québec un avis de contamination, un avis de restriction d'usage et un avis de décontamination, lorsqu'applicable. Il y aura également pour ces cas une obligation d'aviser le propriétaire d'un terrain voisin lorsque l'étude révèle la présence de matières dangereuses aux limites de propriété du terrain, la migration de gaz hors du terrain ou un risque sérieux d'une telle migration.

3.8.9 Pouvoir réglementaire et frais exigibles

Le projet de règlement donne au gouvernement le pouvoir additionnel suivant :

- Réglementer afin d'exiger des redevances à la génération de matières dangereuses résiduelles, favorisant ainsi la réduction, le réemploi et le recyclage de ces matières;
- Régir ou prohiber la culture, l'usage, la vente et le transport des espèces floristiques envahissantes déterminées;
- Exiger une attestation de conformité après la réalisation de certaines catégories de travaux ou d'activité qu'il détermine, signée par un professionnel ou toute autre personne compétente dans le domaine visé, ainsi que déterminer les conditions et modalités applicables;
- Exiger une garantie ou une assurance responsabilité comme condition liées à une autorisation;
- Préciser le contenu d'une attestation d'assainissement;
- Délimiter des territoires et prévoir des normes de protection et de qualité de l'environnement particulières applicables pour chacun d'eux, notamment pour tenir compte des caractéristiques d'un territoire, des effets cumulatifs de son développement, de la capacité de support des écosystèmes qui en font partie, de même que des perturbations et pressions anthropiques sur les bassins versants présents sur celui-ci;
- Exempter de l'application de tout ou partie des dispositions de la présente loi toute personne ou municipalité ou toute catégorie d'activités qu'il détermine et prévoir, le cas échéant, des normes de protection et de qualité de l'environnement applicables aux personnes ou municipalités ou aux activités exemptées, lesquelles peuvent varier selon le type d'activité et sa localisation ou selon les caractéristiques d'un milieu.

3.8.10 Pouvoirs et ordonnances du ministre

- Apporter dans la LQE les adaptations requises aux pouvoirs d'ordonnance et autres pouvoirs d'intervention du ministre par la révision du régime d'autorisation.

- Étendre à tous les types d'ordonnances la priorité que la LQE accorde actuellement à certaines créances du Ministère pour recouvrer des sommes liées à la mise en œuvre de mesures prises par le ministre pour pallier le défaut d'une personne de respecter les termes d'une ordonnance (cette priorité est au même niveau que les créances des municipalités et des commissions scolaires pour les impôts fonciers sur les immeubles qui y sont assujettis).
- Accorder une période de validité d'une ordonnance de 90 jours et le pouvoir au ministre d'émettre une telle ordonnance sans notifier le préavis prévu lorsque l'ordonnance est prise dans un contexte d'urgence ou en vue d'éviter un préjudice irréparable.
- Déterminer les frais exigibles de toute personne ou municipalité qu'il détermine afin de couvrir les coûts engendrés par des mesures de contrôle ou de surveillance, notamment ceux afférents à l'inspection d'installations ou à l'examen de renseignements ou de documents fournis au ministre.

3.8.11 Refus, modification, suspension et révocation d'autorisations

- Préciser le pouvoir du gouvernement ou du ministre, pour tout ou partie d'un projet, de modifier, suspendre, révoquer ou refuser de modifier ou de renouveler une autorisation dans le cas où le titulaire ne s'en est pas prévalu. Le projet de loi indique plutôt que ce pouvoir peut être exercé lorsque le titulaire n'a pas débuté une 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.
- Prévoir la possibilité de refuser une modification d'autorisation si le titulaire ne respecte pas les conditions de son autorisation.

3.8.12 Inspection et enquêtes

Le projet de loi prévoit qu'un fonctionnaire ou un employé d'une municipalité aient les mêmes pouvoirs que ceux du Ministère lorsqu'une municipalité est tenue d'appliquer un règlement pris en vertu de la LQE.

3.8.13 Accès à l'information et registres publics

Le contenu des registres publics sera bonifié en y ajoutant les documents cités (ordonnances, refus, autorisations), incluant les documents faisant partie intégrante des autorisations, c'est-à-dire les documents sur lesquels le ministre a basé sa décision. Le projet de loi propose de conférer un caractère public à certains documents contenant des données environnementales non liées à une autorisation, tels que les études de caractérisation et les plans de gestion de matières dangereuses.

3.8.14 Accréditation d'activités environnementales

Le projet de loi revoit l'encadrement actuel applicable à l'accréditation des laboratoires en élargissant sa portée à d'autres types d'établissements ou de personnes et à d'autres types d'activités et en prévoyant certaines règles relatives à la délivrance, la modification, la suspension, la révocation ou la cession de ces accréditations ou certifications.

3.8.15 Dispositions diverses

Le projet de loi donne l'immunité au ministre et au gouvernement contre un recours intenté par un déclarant ou le détenteur d'une autorisation pour la réparation d'un préjudice relié à une activité réalisée conformément aux renseignements et documents fournis et sur lesquels se fondent l'autorisation ou la déclaration de conformité.

3.8.16 Dispositions transitoires

La révision de la LQE devra être suivie de plusieurs modifications réglementaires afin de mettre en œuvre les changements qu'elle intègre. Le travail requis étant d'une ampleur considérable, le projet de loi doit prévoir des mesures transitoires afin de répartir dans le temps la mise en œuvre de l'ensemble des modifications.

4. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES

Comme il s'agit de moderniser une loi déjà existante, cela implique essentiellement de simplifier et préciser les champs d'application et les habilitations actuelles. On introduit également des habilitations législatives en précisant les conditions d'application pour des activités qui se font déjà par le Ministère, comme la médiation dans le cadre de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, et pour permettre au ministre d'imposer des conditions dans le cadre du processus d'autorisation. Dans ce cadre, des options non réglementaires n'ont pas été évaluées.

5. ÉVALUATION DES IMPACTS

5.1 Description des secteurs touchés

Le projet de loi touche principalement l'ensemble des initiateurs de projets qui devront obtenir la délivrance, le renouvellement ou la modification d'une autorisation. Pour les trois dernières années, une moyenne de 4 985 autorisations ministérielles ont été délivrées annuellement. La clientèle est composée d'entreprises (66 %)¹⁰, de sociétés d'État et d'organismes gouvernementaux (11 %), de municipalités ou de municipalités régionales de comté (18 %) et de particuliers (5 %).

Des mesures particulières sont également proposées qui pourront avoir une incidence sur des entreprises qui exercent des activités qui ont des impacts sur l'environnement, si le gouvernement ou le ministre mettent en application leurs nouveaux pouvoirs.

5.2 Coûts du projet de loi

La majorité des modifications proposées par le projet de loi à l'égard du régime d'autorisation ne changent pas les exigences environnementales associées à la réalisation d'un projet, mais allègent les obligations et exigences administratives que doivent déjà respecter les initiateurs de projets dont les activités sont susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement. Les cas où il y a ajout d'exigences visent majoritairement la transparence. Sur l'ensemble des modifications proposées par le projet de loi, seules les mesures décrites ci-dessous pourront générer des coûts supplémentaires. Presque toute la clientèle sera touchée par une ou plusieurs de ces modifications.

La modification du régime d'autorisation aura un important impact organisationnel pour le Ministère. Afin de pouvoir le rendre applicable à la clientèle, l'ensemble des règlements, directives, formulaires et outils informatiques devra être révisé et le personnel devra être formé. Il s'agit d'un important chantier qui mobilisera des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles. Comme les travaux seront réalisés avec les ressources disponibles, l'impact n'a pas été évalué.

¹⁰ Source : SAGO, moyenne pour la période de 2012-2013 à 2014-2015 du nombre d'autorisations par type d'intervenant.

5.2.1 Coûts pour les initiateurs de projet

5.2.1.1. Inclusion de la lutte contre les changements climatiques dans les processus d'autorisation

Pour obtenir une autorisation, certains initiateurs de projets devront fournir une évaluation des GES qui seront générés. Le Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement viendra préciser les cas où cette donnée sera requise. Cependant, l'évaluation des GES ne visera fort probablement que les projets qui seront assujettis au Règlement sur la déclaration obligatoire de certaines émissions de contaminants dans l'atmosphère¹¹ lors de leur réalisation. Le Ministère estime que cette nouvelle obligation touchera au maximum dix projets par année.

Afin d'en évaluer les coûts, on peut comparer cette obligation à celle des initiateurs de projets qui demandent une subvention au Programme de traitement des matières organiques par biométhanisation et compostage. Le coût approximatif suivant lié à la quantification des émissions de GES est basé sur les projets soumis dans le cadre de ce programme. En avant-projet, la quantification des GES faite selon la norme ISO 14064-2 peut coûter à l'initiateur de projet autour de 7 500 \$¹². Par ailleurs, il a été évalué qu'il en coûterait 15 500 \$ la première année pour une déclaration de GES et 6 600 \$ les années subséquentes à une entreprise de transport et de distribution de gaz naturel assujettie au Règlement sur la déclaration obligatoire de certaines émissions de contaminants dans l'atmosphère¹³.

Il faudra également évaluer les incidences qu'auront les changements climatiques sur certains projets. Ainsi, lors de la conception d'une construction se situant dans la plaine inondable, il s'agirait entre autres de considérer l'évolution attendue des phénomènes de crues dans ce secteur selon un horizon temporel correspondant à la durée de vie de la construction. Dans le Québec méridional, par exemple, on s'attend à ce que les crues soient plus intenses à l'été et à l'automne, favorisant l'érosion des berges et les inondations subites¹⁴. La prise en compte des changements climatiques pourrait ainsi faire en sorte que des structures mieux adaptées au climat futur soient exigées afin qu'elles soient moins à risque de bris. Les initiateurs de projet qui seront visés peuvent s'attendre à assumer des coûts pour des études, de la modélisation ou l'application de mesures d'atténuation particulières.

Les projets qui, de manière exceptionnelle, auront été assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, notamment lorsque le gouvernement est d'avis qu'il comporte des enjeux majeurs en matière de lutte contre les changements climatiques ou qu'il s'agit d'un projet ou d'une technologie ou activité nouvelle au Québec qui générerait des impacts importants et qui soulève des préoccupations importantes au sein de la population, devront assumer les coûts de cette procédure. Il est estimé qu'au maximum un projet par année pourrait faire l'objet de cet assujettissement exceptionnel.

Le tableau suivant présente la tarification en 2016 qu'on retrouve à l'article 10 de l'Arrêté ministériel concernant les frais exigibles en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement. La catégorie tarifaire applicable est fonction du type d'activité et de son impact sur l'environnement. Il s'agit d'un coût minimum, car ces tarifs seront révisés à la hausse afin de mieux refléter les coûts pour le Ministère reliés à la procédure et d'atteindre ainsi les objectifs d'augmenter le taux d'autofinancement pour les produits et services offerts par le Ministère.

¹¹ Chapitre Q-2, r. 15.

¹² Source : Direction générale du bureau des changements climatiques.

¹³ http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/air/declar_contaminants/avis-econo20110916.pdf

¹⁴ Source : *Atlas hydroclimatique du Québec méridional – Impact des changements climatiques sur les régimes de crue, d'étiage et d'hydraulicité à l'horizon 2050*.

Tableau 3 : Frais exigibles en 2016 pour la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (en dollars)

Étapes de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement	Catégories tarifaires			
	1	2	3	4
1. Dépôt de l'avis de projet prévu à l'article 31.2 de la LQE	1 138	1 138	1 138	1 138
2. Dépôt de l'étude d'impact prévue au premier alinéa de l'article 31.3 de la LQE	4 553	15 940	27 327	38 715
3. Début de l'audience publique prévue au troisième alinéa de l'article 31.3 de la LQE	0	39 853	68 319	96 787
Total	5 691	56 931	96 784	136 640

En plus de la tarification, l'initiateur de projet doit assumer des coûts pour la réalisation de l'étude d'impact environnemental ainsi que des coûts de préparation et de réalisation pour la ou les soirées d'information publique et, s'il y a lieu, l'audience publique. Ces coûts varient en fonction de l'ampleur du projet.

5.2.1.2. Consultation en début de procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement

L'initiateur de projet devra assumer les coûts de publication des avis publics pour la consultation sur les enjeux à l'étape de la directive du ministre. Ces coûts devraient s'apparenter à ceux liés à la publication des avis pour la soirée d'information réalisée actuellement dans le cadre de la procédure à l'étape de la participation du public sous l'égide du BAPE.

5.2.1.3. Étude d'impact environnemental déclarée non recevable

Dans un cas extrême où le ministre déclarerait une étude d'impact non recevable, l'initiateur de projet devra procéder à une nouvelle demande et en assumer les frais de nouveau. Le temps consacré à produire cette demande incluant le temps de traitement initial de la demande par le Ministère allongera le délai pour obtenir l'autorisation gouvernementale. Il s'agit cependant d'un coût évitable pour l'initiateur de projet.

5.2.1.4. Demande d'autorisation déclarée non recevable

Lorsque le ministre déclarera une demande d'autorisation ministérielle non recevable, l'initiateur de projet devra procéder à une nouvelle demande et assumer les frais de recevabilité de nouveau. Ceci aura également comme conséquence d'allonger le délai d'obtention de l'autorisation.

5.2.1.5. Pouvoir du ministre d'imposer des conditions

Le ministre pourra imposer des conditions lors de la délivrance d'une autorisation ministérielle. Que ce soit pour la mise en œuvre d'un programme de suivi environnemental, la transmission de rapports, les mesures de remise en état des lieux ou autres, ces conditions pourront générer pour l'initiateur de projet des coûts. L'ampleur de ces coûts est difficile à estimer. Cependant, déjà plusieurs de ces mesures sont réalisées par les initiateurs sous la forme d'engagement. Donc, les coûts supplémentaires devraient être limités. Le pouvoir du ministre d'imposer des conditions aura surtout comme effet de réduire les délais d'autorisation en limitant les aller-retour avec le demandeur et d'augmenter la prévisibilité ainsi que la transparence.

5.2.1.6. Tarification

Les modifications proposées par le projet de loi vont permettre d'inclure dans les tarifs des autorisations le coût de contrôle et de surveillance qu'implique la délivrance de ces autorisations ou, sinon, d'établir des tarifs distincts pour ces activités. Auparavant, seuls les coûts engendrés par le traitement de la demande étaient considérés. La tarification des autorisations, du contrôle et de la surveillance ainsi que la tarification liée à la recevabilité d'une demande seront déterminées dans un règlement du ministre. Il n'est donc pas possible à ce moment-ci d'en évaluer l'impact.

5.2.2 Coûts pour le gouvernement

5.2.2.1. Registres

La mise en place d'un registre des évaluations environnementales particulier implique qu'un emploi équivalent temps complet (ETC) de niveau technicien soit chargé de rendre les documents disponibles sur le site Web du Ministère et de faire de la numérisation de certains documents si nécessaire. Le coût d'un technicien pour le Ministère en 2013-2014 est de 64 413 \$ par année.

Tableau 4 : Coûts pour le gouvernement (en dollars)

	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	Total pour 5 ans
1 ETC technicien ¹	69 773 \$	71 656 \$	73 591 \$	75 578 \$	77 619 \$	368 217 \$

¹ Le taux de croissance des coûts pour un emploi de technicien a été en moyenne de 2,7 % par année pour la période de 2005-2006 à 2013-2014. Ce taux de croissance a été utilisé pour estimer les coûts futurs.

Les coûts liés à la bonification de l'actuel registre public pour les autorisations ministérielles et l'ajout des déclarations de conformité vont représenter sur cinq ans des investissements de l'ordre de 10 M\$ pour le développement d'une prestation électronique de services¹⁵. Entretemps, le Ministère pourra exiger que les demandes d'autorisation et les documents annexés soient déposés en version électronique et en version papier pour les premières années d'application.

¹⁵ Source : Direction générale des technologies de l'information.

5.2.2.2. BAPE

Des coûts sont à anticiper pour mettre en place et mener un processus de sélection des membres du BAPE. Ces coûts ne pourront être évalués que lorsque les paramètres du processus seront déterminés.

5.2.2.3. Évaluation environnementale stratégique

Les évaluations environnementales stratégiques qui seront réalisées pour les stratégies, plans et programmes ayant des incidences environnementales entraîneront des coûts pour les ministères et organismes publics provinciaux concernés. Ces coûts varieront notamment en fonction de l'ampleur de la consultation publique. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) évaluait en 2006 le coût d'une évaluation environnementale stratégique pour un projet de stratégie, de plan ou de programme typique à entre 300 000 \$ et 400 000 \$ US¹⁶.

5.2.3 Coûts des autres modifications

5.2.3.1. Coûts pour certains intervenants

5.2.3.1.1. Ouvrages municipaux d'assainissement ou de gestion des eaux

Certaines municipalités devront, après l'adoption d'un règlement comportant cette obligation, réaliser à la demande du ministre un plan directeur de gestion des eaux municipales. Les modalités d'application seront déterminées ultérieurement par le ministre.

5.2.3.1.2. Protection et réhabilitation des terrains

Des coûts sont à prévoir pour l'obtention d'une garantie financière dans le cas d'une cessation d'activité visée sur un terrain en concomitance avec un projet de changement d'utilisation.

De façon exceptionnelle, certains propriétaires de terrains où des contaminants sont présents pourraient à la demande du ministre devoir assumer des coûts pour une étude de caractérisation et des mesures de réhabilitation.

5.2.3.1.3. Gestion des matières résiduelles

Il s'avère difficile d'établir avec certitude l'impact économique de l'admissibilité des communautés autochtones pour les entreprises contributrices au Régime de compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles, car ce ne sont pas toutes les communautés autochtones qui offrent ou offriront un service de collecte sélective et les coûts liés à ce service sont méconnus pour chacune de ces communautés. Toutefois, l'ajout de certaines communautés autochtones n'est pas susceptible de représenter une grande augmentation des dépenses à rembourser de l'ordre de plus de 100 M\$¹⁷ versées annuellement aux municipalités.

L'initiateur d'un projet de construction sur un lieu d'élimination désaffecté qui doit obtenir l'autorisation du ministre pour réaliser son projet devra assumer des coûts d'environ 200 \$ pour chacune des inscriptions au Registre foncier du Québec applicable à son projet (avis de présence de matières résiduelles, avis de restriction d'usage et avis de retrait des matières résiduelles).

¹⁶ <http://www.oecd.org/fr/environnement/environnement-developpement/37354750.pdf>, p. 73.

¹⁷ Source : Direction des matières résiduelles.

5.2.3.1.4. Matières dangereuses

Pour les cas, déterminés par un règlement, de déversement de matières dangereuses où tout ne peut être traité ou excavé *in situ*, le responsable du déversement devra assumer des coûts d'environ 200 \$ pour l'inscription au Registre foncier du Québec pour chacun des avis de contamination, de restriction d'usage et de décontamination, s'il y a lieu, pour ce terrain.

5.2.3.1.5. Pouvoir réglementaire et frais exigibles

5.2.3.1.5.1. Matières dangereuses

Ce n'est que lorsque sera proposé un projet de règlement comportant les paramètres d'application des redevances à la génération de matières dangereuses résiduelles que les coûts pour les entreprises pourront être évalués.

5.2.3.1.5.2. Espèces floristiques envahissantes

Après l'adoption d'un règlement du gouvernement, les commerçants pourraient devoir cesser la vente et le transport de plantes exotiques envahissantes. Le Ministère ne dispose pas de données relatives aux pertes financières que cela représenterait.

5.2.3.1.6. Accréditations

Les entreprises, organismes ou personnes qui ont l'obligation d'obtenir une accréditation ou une certification pour œuvrer en environnement devront assumer les coûts d'accréditation.

5.3 Avantages du projet de loi

Le projet de loi comporte d'importants allègements pour les initiateurs de projet. Les gains pour eux sont principalement liés au processus d'autorisation qui est fonction du risque environnemental que représente le projet et au fait d'avoir à n'obtenir qu'une seule autorisation pour un projet donné. Une demande d'autorisation complète bénéficiera d'un traitement plus rapide pour un initiateur de projet qui pourra alors procéder à la réalisation de son projet et profiter de ses retombées.

Pour les projets assujettis à une autorisation gouvernementale, le processus est allégé pour la délivrance des autorisations ministérielles en découlant. Le ministre pourra ainsi soustraire en tout ou en partie un projet à l'obtention d'une autorisation par l'entremise d'une déclaration de conformité. Par ailleurs, le processus pour apporter des modifications à certaines conditions d'un décret peut être délégué au ministre lorsque les modifications ne sont pas de nature à modifier de manière substantielle le projet. Ainsi, le délai d'obtention de l'autorisation ministérielle sera plus rapide pour ne pas retarder les travaux.

5.3.1 Gains pour les initiateurs de projet

5.3.1.1. Processus d'autorisation

Le projet de loi permet d'ajouter un processus allégé pour certaines activités, mais c'est dans le cadre du Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement que seront définies les obligations de l'initiateur de projet. Les activités ne nécessitant qu'une déclaration de conformité ou les activités exemptées de l'obligation d'obtenir une autorisation seront listées dans un règlement d'exclusions. Ainsi, certains initiateurs de projets qui devaient auparavant obtenir une autorisation n'auront plus à le faire.

À terme, le Ministère devrait réduire de 30 % le nombre d'autorisations requises, soit une réduction d'environ 1 500 autorisations. Il s'agit d'un allègement considérable sur le plan administratif. Plus

précisément, les activités soustraites à l'obligation d'obtenir une autorisation et les activités qui seront soumises à une déclaration de conformité réduiront le nombre d'environ 1 100. Il n'est pas possible d'évaluer actuellement les coûts évités par les projets concernant des activités à risque négligeable et à faible risque, car il faut attendre que les obligations soient définies par règlement et que les frais exigibles soient déterminés. Pour les initiateurs de projets qui devront demander une autorisation, les frais exigibles seront fonction du travail à réaliser et des coûts engendrés pour le Ministère.

5.3.1.2. Autorisation unique

Les initiateurs de projets auront, à la suite des modifications du projet de loi, à ne demander qu'une seule autorisation, réduisant le nombre annuel de demandes d'environ 200. Il y aura un gain en temps et cela évitera des dédoublements.

5.3.1.3. Certificat de conformité aux règlements municipaux

Le retrait de l'obligation de joindre le certificat de conformité aux règlements municipaux constituera un avantage substantiel pour les initiateurs de projet sur le plan de la simplification des démarches administratives et de la réduction des délais liés à la délivrance d'une autorisation.

5.3.1.4. Modulation du régime d'autorisation gouvernementale en fonction du risque

La liste des projets assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement sera révisée pour en retirer ceux dont les impacts sont bien connus et maîtrisés et qui soulèvent peu de préoccupations au sein de la population. Les initiateurs de projets qui ne seront plus assujettis à ce règlement bénéficieront d'une réduction importante de coûts, car ils n'auront plus qu'à payer pour leur autorisation ministérielle (pas d'étude d'impact, pas de consultation publique par le BAPE). Il s'agit d'un allègement important pour les initiateurs de projet concernés.

Les initiateurs de projets dont les activités sont à faible risque ou à risque négligeable bénéficieront d'une diminution des délais pour entreprendre leur activité.

5.3.1.5. Processus de cession

Il est prévu que l'autorisation soit cessible automatiquement sur préavis du cédant et du cessionnaire au ministre. Le Ministère ne délivrera plus de documents légaux, ce qui fera passer le délai d'attente d'une moyenne de 130 jours à 30 jours fixes, augmentant ainsi la prévisibilité. Comme indiqué dans le tableau 2, il y a en moyenne 196 cessions de certificats d'autorisation ou de permis par année. Cela éliminera également des frais de 562 \$ en 2016 pour les demandes visées par la tarification.

5.3.1.6. Projets de recherche et d'expérimentation

Le ministre pourra, exceptionnellement, délivrer une autorisation à des fins de recherche et d'expérimentation afin de permettre à une personne ou à une municipalité de déroger à une disposition de la LQE ou d'un règlement pris en vertu de celle-ci. Cette mesure facilitera la réalisation de projets de recherche et d'expérimentation. Les coûts se limiteront à ceux d'une demande d'autorisation comme toute autre demande.

5.3.1.7. Travaux en cas de sinistre

Le ministre pourra soustraire, en tout ou en partie, à l'obligation d'obtenir une autorisation préalable, sous toute condition qu'il fixera, l'exécution de travaux urgents liés à un sinistre. Celui qui réalise les travaux n'aura pas à déposer une demande d'autorisation et gagnera ainsi beaucoup de temps. Cela éliminera également les frais qui étaient reliés à la tarification de ces demandes.

5.3.1.8. Consultation préalable à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement

La consultation préalable qui se déroule après le dépôt du projet au Ministère, mais avant que le Ministère n'émette la directive concernant l'étude d'impact, ainsi que l'obligation pour l'initiateur de projet de tenir compte des préoccupations du public dans son étude d'impact devraient contribuer à réduire le temps pour la procédure et à améliorer l'acceptabilité du projet par le public.

5.3.1.9. Délégation du gouvernement au ministre du pouvoir de modifier une autorisation

Cette délégation sera applicable lorsque les modifications ne sont pas de nature à modifier de manière substantielle le projet : l'obtention d'une autorisation ministérielle est moins complexe, plus rapide et moins coûteuse pour l'initiateur de projet qu'une autorisation gouvernementale.

5.3.1.10. Pouvoir du ministre de conclure une entente

Une entente pourra être conclue avec toute autorité compétente pour coordonner les évaluations environnementales, notamment avec les provinces limitrophes et le gouvernement fédéral. Cela pourrait aller jusqu'à l'adoption d'une procédure unique. Ces ententes pourraient éviter aux initiateurs de projets les coûts reliés aux doublages (études, consultation, tarification, etc.). Une estimation plus précise des coûts évités sera possible lorsque ces ententes seront négociées. Il s'agirait cependant d'un allègement administratif important pour les initiateurs de projets.

5.3.1.11. Pouvoir du ministre de mandater le BAPE de tenir une audience publique sans période d'information

Le recours du ministre à ce pouvoir réduira les délais d'autorisation de deux mois pour l'initiateur de projet et lui permettra d'éviter les coûts liés à la réalisation d'une soirée d'information.

5.3.2 Gains pour le gouvernement

Grâce aux modifications apportées par le projet de loi au régime d'autorisation et aux pouvoirs du ministre, les efforts d'analyse de demandes d'autorisation vont se concentrer sur celles qui présentent les risques les plus importants pour l'environnement. Des frais de recevabilité d'une demande seront mis en place par règlement ainsi que le contenu d'une demande recevable afin de réduire le nombre de demandes d'autorisation incomplètes. Ces ajustements devraient améliorer l'efficacité dans le traitement des demandes et en réduire les délais en évitant la multiplicité des demandes d'information supplémentaires à l'initiateur de projet.

5.3.2.1. Pouvoir du ministre de prescrire des conditions

Ce pouvoir pourra permettre au ministre d'imposer des conditions et ainsi de raccourcir les délais d'analyse en réduisant considérablement le temps consacré actuellement à la négociation pour l'imposition de conditions.

5.3.2.2. Encadrement de l'évaluation environnementale stratégique

L'encadrement des évaluations environnementales stratégiques permettra une meilleure cohérence gouvernementale dans la prise en compte des enjeux environnementaux et harmonisera la prise en compte des principes de développement durable et de la lutte contre les changements climatiques.

L'évaluation environnementale stratégique des stratégies, plans et programmes ainsi que des projets qui en découlent, le cas échéant, devrait permettre une meilleure acceptabilité sociale, notamment par la prise en compte des effets cumulatifs.

De plus, comparativement aux évaluations environnementales stratégiques réalisées antérieurement, les coûts et les délais devraient être réduits grâce à l'encadrement qui sera proposé par la politique.

5.3.3 Gains pour les particuliers

5.3.3.1. Information disponible sur les autorisations et les déclarations de conformité

Un citoyen désirant obtenir une copie d'un certificat d'autorisation pour un projet doit actuellement faire une demande en vertu de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels¹⁸. Il s'agit d'une démarche lourde qui peut entraîner des frais tant pour le citoyen que pour le Ministère. En effet, le traitement de ces demandes est également exigeant pour le Ministère. L'accès aux documents dans un registre sur le site Web du Ministère va permettre au citoyen d'avoir un accès facile à l'information publique concernant les projets qui ont déposé une demande d'autorisation.

5.3.3.2. Consultation en début de procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement

La publication des avis publics pour la consultation sur les enjeux à l'étape de la directive du ministre permettra d'informer plus rapidement les citoyens sur les projets qui sont envisagés et de faire en sorte que l'analyse d'impact environnementale tienne compte des préoccupations de la population.

5.3.3.3. Travaux en cas de sinistre

L'exécution de travaux urgents liés à un sinistre sera plus rapide après l'assouplissement des conditions d'autorisation et bénéficiera aux citoyens touchés.

5.3.3.4. Évaluation environnementale stratégique

L'évaluation environnementale stratégique permettra la prise en considération des préoccupations de la population dans le processus d'élaboration des stratégies, plans et programmes.

La participation du public sera plus effective sur le plan des décisions stratégiques grâce à une plus grande transparence du processus décisionnel.

5.3.4 Gains des modifications non liées à la modernisation du régime d'autorisation

5.3.4.1. Protection et réhabilitation des terrains

Les initiateurs de projet qui réhabilitent un terrain uniquement par excavation des sols contaminés et qui acheminent tous les sols contaminés excavés dans un lieu autorisé pourraient éviter des coûts en ayant seulement à faire une déclaration de conformité plutôt que de faire approuver un plan de réhabilitation.

5.3.4.2. Gestion des matières résiduelles

Les modifications proposées concernant les plans de gestion des matières résiduelles offriront plus de flexibilité aux municipalités relativement à l'adoption et la révision de leurs plans ainsi qu'en matière de consultation publique.

¹⁸ Chapitre A-2.1.

Les modifications concernant la construction sur un lieu d'élimination de matières résiduelles désaffecté ont pour but de s'assurer que d'éventuels acheteurs d'un terrain où il y a des matières résiduelles révélées par une étude soient avisés de la présence de matières résiduelles révélée par une étude et des restrictions d'usage qui y sont rattachées. Elles permettent également d'aviser le propriétaire voisin de ce terrain lorsque les matières résiduelles sont présentes à la limite de propriété ou lorsqu'il y a migration ou risque sérieux de migration de gaz hors du terrain.

L'admissibilité des communautés autochtones au Régime de compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles va leur permettre d'obtenir 100 % des coûts nets directs qu'elles assument pour la prestation des services de récupération et de valorisation des produits visés.

5.3.4.3. Matières dangereuses

Les producteurs de matières dangereuses résiduelles qui doivent obtenir une autorisation pour prolonger l'entreposage de ces matières n'auront plus à le faire si la période d'entreposage est inférieure à 24 mois.

5.3.4.4. Pouvoir réglementaire et frais exigibles

Les redevances à la génération de matières dangereuses résiduelles permettront d'inciter les entreprises à choisir des procédés générant moins de matières dangereuses résiduelles et également à favoriser le recyclage des matières dangereuses résiduelles générées. Cela contribuera à une meilleure conservation des ressources et favorisera le développement durable.

La possibilité de régir ou prohiber la culture, l'usage et le transport d'espèces floristiques envahissantes pourra permettre, si une réglementation est adoptée, de réduire les budgets consacrés au contrôle de telles espèces tout en assurant une meilleure protection des écosystèmes.

5.3.4.5. Accréditation

Le pouvoir d'accréditation sur une base plus large permettra au Ministère de créer un réseau d'entreprises et d'organismes accrédités ou de personnes certifiées pour la réalisation de toute activité dans le secteur de l'environnement.

5.3.4.6. Assainissement de l'atmosphère

Les modifications proposées ont pour objectif de faciliter l'application des dispositions concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre.

6. IMPACT SUR L'EMPLOI

Aucun effet n'est anticipé sur l'emploi au Québec en lien avec le projet de loi.

7. ADAPTATION DES EXIGENCES AUX PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES

Il n'y a pas de mesures particulières pour les petites et moyennes entreprises (PME) dans le projet de loi, bien que plusieurs activités à risque faible et négligeable favoriseront notamment les PME.

8. COMPÉTITIVITÉ DES EXIGENCES ET IMPACTS SUR LE COMMERCE AVEC LES PARTENAIRES ÉCONOMIQUES DU QUÉBEC

8.1 Compétitivité des exigences découlant des modifications du projet de loi

8.1.1 Régime d'autorisation

Plusieurs administrations, au Canada et dans des pays membres de l'OCDE, ont adopté des régimes d'autorisation environnementale qui se rapprochent de la réforme proposée, notamment en ce qui concerne la catégorisation des activités en fonction du risque, un meilleur équilibre des responsabilités entre les initiateurs de projets et le Ministère et un ratio d'autofinancement des projets amélioré. L'Ontario, la Colombie-Britannique, le Royaume-Uni et l'Australie peuvent être cités en exemples.

8.1.1.1. Ontario

Depuis 2011, le processus d'autorisation environnementale ontarien est modulé en fonction de la nature des activités et du niveau de risque encouru. Quatre catégories d'activité découlent de cette modulation : les activités exemptées de toute formalité, les activités devant être enregistrées, les activités assujetties à l'obtention d'une autorisation préalable et les activités soumises à une évaluation environnementale.

Le Registre environnemental des activités et des secteurs (REAS) et la détermination du risque

Le REAS permet aux entreprises d'enregistrer certaines activités auprès du ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique de l'Ontario sans qu'elles aient à obtenir une autorisation du ministre pour celles-ci. Les activités susceptibles d'être inscrites au REAS sont des activités réglementées. Ces règlements sont adoptés à la suite du processus de consultation publique en quatre étapes qui a pour objectif de mesurer les risques potentiels sur l'environnement d'une activité ou d'un secteur et de publiciser la démarche auprès des citoyens¹⁹. Les activités et les secteurs ciblés par le REAS représentent peu de risques pour l'environnement et emploient du matériel ou des procédés courants et dont les effets sur l'environnement sont connus. Des droits uniques de 1 190 \$ sont exigés pour chaque activité enregistrée au REAS.

Autorisations environnementales (AE)

Toutes les personnes ou entreprises souhaitant exercer des activités qui sont susceptibles de rejeter des contaminants dans l'environnement naturel ou exploiter un système de gestion ou d'élimination des déchets ou une station d'épuration des eaux et dont les activités ne peuvent être inscrites au REAS doivent demander une autorisation environnementale en remplissant, en ligne, le formulaire prévu à cet effet²⁰. Une seule autorisation englobe l'ensemble des émissions, rejets et déchets d'une entreprise.

Lors du traitement d'une demande d'autorisation, le directeur peut se référer à la conduite antérieure du demandeur pour refuser d'octroyer l'autorisation [Loi sur la protection de l'environnement (LPE), art. 20.7, paragraphe (2)] ou refuser de délivrer une autorisation [LPE, art. 20.3, paragraphe (1)] et il peut l'assortir de toutes les conditions qu'il juge nécessaires [LPE, art. 20.6, paragraphe (1)]. Ces conditions peuvent

¹⁹ <https://www.ontario.ca/fr/environnement-et-energie/enregistrement-environnemental-des-activites-et-des-secteurs>.

²⁰ Loi sur la protection de l'environnement, L.R.O. 1990, ch. E. 19, art. 20.2, paragraphe (1).

être révisées par le directeur à n'importe quel moment de la vie de l'autorisation et l'autorisation peut être révoquée à l'initiative du directeur [LPE, art. 20.13, paragraphe (c)].

Le demandeur dispose de droits de recours à l'égard de la décision administrative portant sur l'autorisation ou sur les conditions qui y sont fixées par le directeur [LPE, art. 139, paragraphes (1) et (2)].

Les frais exigibles pour une demande d'autorisation sont constitués de frais d'administration variant entre 50 \$ et 200 \$ auxquels s'ajoutent différents tarifs exigés en fonction de l'équipement employé et parfois selon des seuils de quantité et le type de rejets émis.

8.1.1.2. Colombie-Britannique

En Colombie-Britannique, l'Environmental Management Act (EMA) et le Waste Discharge Regulation (WDR) attribuent aux activités trois niveaux de risque pour l'environnement qui correspondent à trois niveaux d'encadrement distincts : les activités à faible risque, qui sont exemptées, les activités à risque moyen, pour lesquelles une autorisation est requise ou dont la réalisation est soumise au respect d'un « code de pratique » réglementaire, et les activités à risque élevé, pour lesquelles une autorisation est dans tous les cas requise.

Les activités à faible risque exemptées

Les activités présentant un risque faible pour l'environnement sont exemptées de toute démarche d'autorisation ou d'enregistrement. Celles-ci sont définies a contrario puisqu'il s'agit de toutes les activités qui ne sont pas réglementées par le WDR et donc non soumises aux conditions d'autorisation ou d'enregistrement des activités à risque élevé ou modéré. Même si elles sont exemptées, toutes les activités sont assujetties à l'interdiction générale de pollution.

Les activités à risque modéré

Les activités à risque modéré peuvent être réparties en deux catégories répondant à deux types d'encadrement. Certaines activités sont en effet assujetties au processus d'autorisation environnementale régulier, alors que d'autres, visées par des règlements sectoriels adoptés par le ministre appelés « codes de pratique », doivent simplement se conformer à ces codes et, lorsque cela est prévu par ceux-ci, être enregistrées. Six secteurs d'activités sont à l'heure actuelle concernés par ces codes de pratique, dont l'industrie du béton, l'exploitation de décharge de déchets industriels non dangereux et l'exploitation d'abattoirs.

Il est important de noter que l'existence d'un code de pratique réglementant l'activité ne limite pas le pouvoir du directeur de substituer ses propres conditions à celles du code de pratique s'appliquant à l'exercice de l'activité, et ce, lorsque la protection de l'environnement ou du public le requiert ou lorsque les objectifs du code de pratique seraient mieux atteints par l'entremise de ces nouvelles conditions (art. 7 du WDR).

L'autorité gouvernementale a le pouvoir de modifier les autorisations environnementales délivrées, d'y ajouter des conditions, d'étendre leur portée, de les suspendre, de les révoquer ou de refuser une demande d'autorisation. Ces trois derniers pouvoirs peuvent notamment être exercés lorsque l'auteur de la demande ou le titulaire de l'autorisation a eu une conduite qui offre à l'autorité gouvernementale des motifs raisonnables de croire qu'il n'exercera pas l'activité conformément à la loi ou ses règlements.

Les activités assujetties au processus d'autorisation environnementale sont assujetties à des frais d'application de 200 \$ lors du dépôt de la demande ou d'une demande de modification. Ces frais ne sont remboursables que si la demande est refusée. En plus de ces frais, le détenteur d'un permis est tenu de verser annuellement des frais basés sur le type de permis ainsi que le type et la quantité de contaminants émis ou rejetés.

8.1.1.3. Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles)

Le Royaume-Uni se distingue quant à lui en ce qu'il réglemente à la fois les activités devant faire l'objet d'une autorisation préalable²¹ et celles pouvant être exemptées de cette procédure et recourir à un simple enregistrement dans un registre, moyennant le respect de conditions préétablies par règlement²². En ce qui concerne les activités nécessitant une autorisation préalable, le régime du Royaume-Uni distingue par ailleurs les activités à risque moyen de celles présentant des risques élevés pour l'environnement. Les premières peuvent faire l'objet de permis « standards » dont l'ensemble des conditions est défini au préalable par règlement en termes qualitatif et quantitatif, et qui sont moins coûteux et plus rapides à obtenir. Les secondes sont les activités qui, quoique réglementées, dépassent les conditions fixées dans les règles standards ou ne font tout simplement pas l'objet de ce type de règles et qui nécessitent par conséquent des autorisations sur mesure requérant l'examen approfondi de l'activité en question par l'administration.

Tout comme la Colombie-Britannique, l'autorité gouvernementale a le pouvoir de modifier les autorisations environnementales délivrées, d'y ajouter des conditions, d'étendre leur portée, de les suspendre, de les révoquer ou de refuser une demande d'autorisation.

L'agence environnementale du Royaume-Uni est tenue de recouvrer les coûts engendrés des services offerts à ceux qui en bénéficient. Le coût de ces permis varie en fonction du type d'activité et du risque environnemental. Des frais additionnels peuvent être imposés si l'activité est très complexe ou représente un plus grand risque pour l'environnement.

8.1.1.4. Australie (Nouvelle-Galles du Sud)

Évaluation du risque des activités

La province de la Nouvelle-Galles du Sud a mis en place trois catégories d'activité qui modulent le fardeau réglementaire qui sera appliqué à l'activité et qui détermine le coût de base que doivent acquitter les demandeurs d'autorisation. L'historique de conformité et les efforts d'amélioration du demandeur à l'égard de la réglementation environnementale affinent le profil de risque de l'activité en question et récompensent ou punissent le demandeur pour la qualité de sa gestion des risques que pose son activité sur l'environnement. Le niveau de risque attribué à une activité est appelable par le demandeur.

Pour chaque demande d'autorisation, une analyse du risque est effectuée, à l'aide d'un instrument informatique en ligne, en fonction de trois facteurs :

1. Opérations prévues sur le site en question et types d'éléments de l'environnement touchés par les opérations (air, odeur, eau ou bruit);
2. Risque d'incident qui pourrait survenir sur ces éléments;
3. Performance environnementale du demandeur.

Pour l'analyse des deux premiers facteurs de risque (type d'opération et risque d'incident), il est tenu compte du type et de la nature des émissions, des mesures de contrôle de la pollution employées, de la proximité d'environnements sensibles ou de « récepteurs » ainsi que du niveau de sensibilité de ces environnements ou récepteurs. À partir de l'analyse de ces deux premiers facteurs de risque, un degré de risque est attribué à l'activité à l'égard de chacun des éléments de l'environnement potentiellement impacté (bas, moyen, haut, ou 1, 2, 3).

Le troisième facteur de risque relève quant à lui de la performance du responsable de l'activité durant les trois dernières années sur la base d'une série de critères. Sur la base de ces critères, une note de A à E est octroyée (A = la meilleure gestion; E = la gestion à améliorer le plus). Cette note, en plus d'affiner le

²¹ Environmental Permitting Regulations (2010), R. 12.

²² Environmental Permitting Regulation (2010), R. 4 et annexe 3.

niveau de risque de chaque activité classée de 1 à 3, aura un effet sur le calcul des droits à payer par le demandeur de l'autorisation (voir la section « Droits applicables », ci-dessous).

Droits applicables

Le nouveau mode de calcul des droits applicables aux demandes d'autorisation modulé sera appliqué à partir du 1^{er} juillet 2016. Ces droits seront alors calculés en fonction du type d'activité et selon une cote de 0,95 à 2 qui est fonction de la performance de gestion environnementale attribuée (A à E) que représente le troisième facteur, vu plus haut. Selon une méthodologie bien établie dans le protocole d'application, le demandeur doit calculer le nombre d'« unités » nécessaires pour acquérir son permis (ce nombre est fonction du risque de l'activité, soit les deux premiers facteurs), le multiplier par le prix unitaire de l'unité (qui est actuellement de 122 dollars australiens (AUD), mais qui augmente chaque année) et multiplier le total par la cote de 0,95 à 2 qui lui est attribuée en fonction de son passé environnemental (troisième facteur). Par exemple, si le demandeur a besoin de 100 unités à 122 \$ AUD/unité et dispose d'un passé environnemental de cote C (performance moyenne = cote de 1,3), alors l'autorisation lui coûtera $100 \times 122 \times 1,3 = 15\,860$ \$ AUD. Ces droits sont dus annuellement.

8.1.2 Procédure d'évaluation environnementale

8.1.2.1. Ontario

Un processus d'évaluation environnementale est encadré par la Loi sur les évaluations environnementales²³ qui distinguent deux catégories principales d'évaluation : les évaluations rationalisées et les évaluations distinctes. Ces processus d'évaluation n'ont vocation à s'appliquer qu'aux projets entrepris par des organismes publics ou les municipalités, mais peuvent s'étendre aux entreprises privées si cela est prévu par règlement ou si celles-ci en font la demande. Il est également prévu par la Loi que le promoteur paie les frais liés à l'emploi de médiateurs dans le processus décisionnel de l'évaluation environnementale.

Également, le ministère ontarien peut prendre une ordonnance déclaratoire pour soustraire un projet au processus d'évaluation environnementale dans les cas suivants : une situation d'urgence est survenue; le projet est d'intérêt public; les effets potentiels sur l'environnement sont minimes; les effets sur l'environnement sont déjà bien documentés.

8.1.2.2. Colombie-Britannique

Des frais sont exigibles pour le processus d'évaluation environnementale. Ils couvrent une partie des dépenses encourues par l'Environmental Assessment Office et financent les agences provinciales qui participent à ce processus. Les nouvelles demandes, les modifications, les exemptions et les inspections sont tarifées. Des frais variant de 50 000 \$ à 150 000 \$ sont exigés pour un nouveau projet. Les montants sont fixés en fonction de critères qui permettent de déterminer la complexité du projet, tels que l'emplacement et les impacts possibles sur l'environnement et la santé.

8.1.2.3. Australie

Le gouvernement australien recouvre l'ensemble des coûts engendrés par les évaluations d'impact environnemental ainsi qu'une partie des coûts liés aux évaluations stratégiques. Des frais de base de 7 352 \$ AUD sont exigés en plus de frais additionnels déterminés en fonction du degré de complexité et des caractéristiques du projet. Ces frais additionnels varient entre 3 892 \$ AUD et 577 651 \$ AUD.

²³ Loi sur les évaluations environnementales, L.R.O 1990, ch. E. 18.

8.1.3 Informations disponibles au public

8.1.3.1. Ontario

Au moyen de sa Charte des droits environnementaux, la province impose à l'autorité gouvernementale de publiciser dans son registre environnemental toute demande d'autorisation (sous forme de résumé) pendant une période de 30 à 45 jours, afin qu'elle puisse être commentée par toute personne concernée. Tous les commentaires reçus font alors partie des éléments que l'administration doit prendre en compte dans le cadre du processus décisionnel. Une fois l'autorisation délivrée, une copie de l'original est par ailleurs versée au registre.

8.1.3.2. Alberta

La province laisse à l'initiateur de projet le choix des moyens pour publiciser les conditions dans lesquelles celui-ci exercera son activité.

8.1.3.3. Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles)

Registre public

Toutes les autorisations sont accessibles à la population dans un registre public.

8.1.3.4. Australie (Nouvelle-Galles du Sud)

Registre public

Toutes les autorisations et les niveaux de risques qui y sont associés sont accessibles à la population en ligne, dans un registre public (<http://www.epa.nsw.gov.au/prpoeoapp/>).

8.1.4 Changements climatiques

8.1.4.1. Ontario

L'Ontario n'a pas de réglementation équivalente, mais la province a indiqué dans son *Document de consultation sur le changement climatique* (2015)²⁴ qu'elle devait tenir compte de cet enjeu majeur lorsqu'elle rend des décisions, et ce, notamment, afin de stimuler l'innovation dans ce domaine et particulièrement dans certains secteurs clés. Les citoyens ont été consultés sur ce document.

8.1.4.2. Colombie-Britannique

La *Stratégie d'adaptation aux changements climatiques* (2010)²⁵ de la Colombie-Britannique prévoit textuellement la nécessité d'inclure les enjeux liés aux changements climatiques dans les processus d'autorisation de la province, lorsque cela est possible.

8.1.4.3. États-Unis

L'État de New York a adopté en 2014 la *Community Risk Reduction and Resiliency Act*²⁶, qui requiert la prise en considération des impacts des changements climatiques dans la conception de certains projets

²⁴ http://www.downloads.ene.gov.on.ca/envision/env_reg/er/documents/2015/fr/012-3452_2.pdf.

²⁵ http://www2.gov.bc.ca/assets/gov/environment/climate-change/policy-legislation-and-responses/adaptation/adaptation_strategy.pdf.

et dans la délivrance d'autorisations. Cette loi « exige la prise en compte, par les agences d'État, des futurs risques climatiques matériels causés par les marées de tempête, l'augmentation du niveau de la mer ou les inondations dans certaines décisions de permis, financement et réglementations » (State of New York, 2014). Ainsi, la loi exige l'analyse des risques avant le début de la construction de projets nécessitant un permis ou qui sont financés par l'État.

Pour sa part, le Department of Ecology de l'État de Washington a publié le document *Guidance for Ecology: Including Greenhouse Gas Emissions in SEPA Reviews*²⁷ pour guider l'évaluation des émissions de GES des projets qui sont sous l'autorité de l'agence en vertu du State Environmental Policy Act. Selon cette directive, les émissions évaluées devraient comprendre celles causées directement et indirectement par le projet, tenant ainsi compte des impacts d'un projet en dehors de cet État. De plus, les cibles de réduction d'émissions de GES de l'État sont prises en compte pour déterminer le degré d'importance des émissions liées à un projet.

8.1.4.4. Europe

La Commission européenne a depuis plus d'une décennie formalisée la prise en compte des changements climatiques dans la délivrance d'autorisations environnementales. Dès 2003, le Parlement européen a émis une directive concernant le système d'échange de quotas d'émission de GES, dans laquelle les articles 4 à 6 portent sur l'autorisation ainsi que sur les conditions de délivrance de l'autorisation d'émettre des GES²⁸. Ces articles précisent qu'une autorisation est requise pour toute installation se livrant à des activités qui entraînent des émissions de GES, que toute demande d'autorisation d'émettre des GES adressée à l'autorité compétente devra comprendre, entre autres, une description des sources d'émission des GES et que l'autorisation n'est délivrée que si l'exploitant est en mesure de surveiller et de déclarer les émissions.

En 2013, la Commission européenne a également publié un document dans lequel elle donne des orientations pour l'intégration des changements climatiques et de la biodiversité dans les évaluations d'impact environnemental. Intitulé *Guidance on Integrating Climate Change and Biodiversity into Environmental Impact Assessment*²⁹, le document suggère que la portée des émissions soit évaluée projet par projet et que l'évaluation comprenne à la fois les émissions de GES directes et indirectes.

En 2014, la Commission européenne a adopté la Directive 2014/52/EU³⁰, laquelle met dorénavant plus d'emphasis sur la prise en compte de l'atténuation, l'adaptation et la résilience face aux changements climatiques dans les processus d'évaluation environnementale. Les États membres ont trois ans pour transposer les amendements de cette nouvelle directive dans leur propre réglementation.

8.2 Impact sur le commerce avec les partenaires économiques du Québec

Les modifications proposées par le projet de loi ne concernent que les initiateurs de projet qui veulent les réaliser au Québec. Il n'y a donc aucun effet anticipé sur le commerce.

²⁶ Community Risk and Resiliency Act. New York State Assembly, 4 September 2013, Bill No. A06558B, 2013, Chapter 355 (entrée en vigueur le 22 septembre 2014).

²⁷ http://www.ecy.wa.gov/climatechange/docs/sepa/20110603_SEPA_GHGinternalguidance.pdf.

²⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:32003L0087>.

²⁹ <http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/EIA%20Guidance.pdf>.

³⁰ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0052>.

9. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

Le projet de loi s'accompagne d'une Stratégie de prestation de services qui reste à élaborer. Le Ministère prévoit, entre autres, rendre ses exigences plus disponibles, notamment en bonifiant son site Web, et offrir un meilleur soutien aux initiateurs de projets à l'égard du processus.

10. CONCLUSION

La modernisation du régime d'autorisation va entraîner des gains importants pour les initiateurs de projet, car certaines activités seront dorénavant exemptées de l'obligation d'obtenir une autorisation ministérielle, tandis que d'autres activités bénéficieront d'un processus allégé qui ne nécessitera qu'une déclaration de conformité. Le processus de cession d'autorisation ou de permis deviendra automatique 30 jours suivant la réception d'un avis du cédant transmis au ministre. L'autorisation unique évitera le dédoublement des procédures et des autorisations requises. Ces modifications devraient permettre au Ministère de réduire de 30 % le nombre d'autorisations requises, soit une réduction d'environ 1 500 autorisations par année. Les coûts évités par les initiateurs de projets pourront être évalués lorsque les règlements listant les activités exemptées et celles pouvant faire l'objet d'une déclaration de conformité seront adoptés.

Pour le gouvernement, les modifications apportées au régime d'autorisation et aux pouvoirs du ministre vont permettre de concentrer les efforts d'analyse de demandes d'autorisation sur celles qui présentent les risques les plus importants pour l'environnement. L'efficacité dans le traitement des demandes devrait être améliorée et les délais, réduits.

11. RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- CENTRE D'EXPERTISE HYDRIQUE DU QUÉBEC. *Atlas hydroclimatique du Québec méridional – Impact des changements climatiques sur les régimes de crue, d'étiage et d'hydraulicité à l'horizon 2050*. Québec, 2015, 81 p.
- COMMISSION EUROPÉENNE. *Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil*. Parlement européen, Conseil de l'Union européenne, 13 octobre 2003, 2001/0245 (COD), entrée en vigueur le 25 octobre 2003.
- COMMISSION EUROPÉENNE. *Guidance on Integrating Climate Change and Biodiversity into Environmental Impact Assessment*. 2013, 60 p.
- COMMISSION EUROPÉENNE. *Directive 2014/52/UE du Parlement Européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement*. 2014.
- GOVERNEMENT DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE. *Environmental Management Act*. Colombie-Britannique, 2003.
- GOVERNEMENT DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE. *Waste Discharge Regulation*. Colombie-Britannique, 2012.
- GOVERNEMENT DE L'AUSTRALIE. *Protection of the Environment Operations Act 1997*. Nouvelles-Galles du Sud, Australie, 1997.
- GOVERNEMENT DE L'AUSTRALIE. *Protection of the Environment Operations (General) Amendment (Licensing Fees) Regulations 2014*. Nouvelles-Galles du Sud, Australie, 2014.
- GOVERNEMENT DE L'ONTARIO. *Loi sur la protection de l'environnement, L.R.O 1990*. Ontario, 2015, 135 p.
- GOVERNEMENT DE L'ONTARIO. *Loi sur les évaluations environnementales, L.R.O 1990*. Ontario, 2010, 26 p.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. *Loi sur la qualité de l'environnement*. Québec, Éditeur officiel du Québec, 2011, 139 p.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. *Arrêté ministériel concernant les frais exigibles en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement*. Québec, Éditeur officiel du Québec, 2016, 17 p.
- GOVERNEMENT DU ROYAUME-UNI. *Pollution Prevention and Control Act*. Royaume-Uni, 1999.
- GOVERNEMENT DU ROYAUME-UNI. *Environmental Permitting Regulations (England and Wales)*. Royaume-Uni, 2010.
- MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES. *Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement – Livre vert*. Québec, Gouvernement du Québec, 2015, 86 p.
- MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES. *Avis économique concernant le projet de règlement*

modifiant le Règlement sur la déclaration obligatoire de certaines émissions de contaminants dans l'atmosphère. Québec, Gouvernement du Québec, 2011, 8 p.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE. *Preparing for Climate Change : British Columbia's Adaptation Strategy.* Colombie-Britannique, Gouvernement de la Colombie-Britannique, 2010, 8 p.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ACTION EN MATIÈRE DE CHANGEMENT CLIMATIQUE DE L'ONTARIO. *Document de consultation de l'Ontario sur le changement climatique.* Ontario, Gouvernement de l'Ontario, 2015, 48 p.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE). *L'évaluation environnementale stratégique – Guide de bonnes pratiques dans le domaine de la coopération pour le développement.* Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD, Éditions OCDE, 2006, 174 p.

WASHINGTON DEPARTMENT OF ECOLOGY. *Guidance for Ecology: Including Greenhouse Gas Emissions in SEPA Reviews.* 2011, 16 p.



**Développement durable,
Environnement et Lutte
contre les changements
climatiques**

Québec

