

Mémoire sur le projet de loi 66

Loi concernant l'accélération de certains projets d'infrastructure



ASSOCIATION
QUÉBÉCOISE
POUR L'ÉVALUATION
D'IMPACTS

Présenté à la Commission des finances
publiques de l'Assemblée nationale

20 octobre 2020



ASSOCIATION
QUÉBÉCOISE
POUR L'ÉVALUATION
D'IMPACTS

Montréal, 20 octobre 2020

Monsieur Jean-François Simard, président
Commission des finances publiques
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Objet : Préoccupations et questionnements sur le projet de Loi 66 – Position de l'Association québécoise pour l'évaluation d'impacts (AQÉI)

Monsieur Simard,

L'AQÉI salue cette nouvelle version du projet de loi visant à accélérer la réalisation de certains projets d'infrastructures. L'AQÉI est heureuse de constater que le gouvernement revient au principe de base de la LOE en réitérant la priorité d'assurer la qualité de l'environnement et d'éviter de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être et au confort de la population, aux écosystèmes, aux espèces vivantes et aux biens. Le projet de Loi est aussi plus précis et mieux ciblé quant à la liste de projets pouvant être assujettis (annexe 1) ainsi qu'aux mesures d'accélération relatives à la qualité de l'environnement.

L'AQÉI s'est surtout attardée aux mesures d'accélération relatives à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement de la section 5, certains commentaires ayant un lien direct avec l'évaluation environnementale sont aussi soumis.

Nous espérons que ces commentaires permettront de bonifier le projet de Loi et nous vous rappelons l'intérêt de l'AQÉI à participer à l'élaboration de la directive spécifique aux projets de l'annexe I.

Veuillez accepter nos salutations distinguées,

Mme Lina Lachapelle, ing. Présidente du conseil d'administration
Association québécoise pour l'évaluation d'impacts

c.c. : Mme Stéphanie Pinault-Reid, secrétaire de la commission
CA de l'AQÉI

PRÉSENTATION DE L'AQÉI

Association québécoise pour l'évaluation d'impacts (AQÉI) est une organisation à but non lucratif active depuis 1991 dont l'objectif est de regrouper toute personne, professionnelle ou non, intéressée par l'évaluation d'impacts et à son utilisation dans le processus de planification et de prise de décision. Elle regroupe depuis plus de 25 ans l'ensemble de ces acteurs ainsi que les chercheurs et étudiants universitaires dans le domaine. L'association rejoint plus de 400 professionnels œuvrant dans le domaine des évaluations d'impact sur l'environnement. <https://www.aqei.qc.ca/>.

RÉDACTION

Lina Lachapelle

Yves Comtois

Edna Blanc-Civil

Mario Heppell

- **Article 12**

Le délai de 5 ans apparaît trop long compte tenu de l'objectif de la loi qui est de faire bénéficier les Québécois plus rapidement des projets d'infrastructures et de pallier les impacts de la COVID 19.

- **Article 19**

Aucune portion de territoire public protégé ou examiné en vue d'y instaurer une protection ne devrait être cédée sans une consultation régionale de toute les parties concernées et/ou intéressées. Il serait souhaitable de prévoir de quelle façon le processus de consultation s'arrimera avec le processus de changement de vocation du territoire protégé.

- **Article 23**

L'AQEI voudrait que le gouvernement clarifie que les mesures d'accélération ne s'appliquent pas aux éléments assujettis à la Loi sur la conservation la mise en valeur de la faune.

- **Article 26**

Ce délai ne permettrait pas au Ministre de l'environnement de faire les vérifications nécessaires aux fins de contrôle des travaux

- **Article 26 al 2 :**

L'AQEI émet des doutes sur la capacité d'une remise en état des milieux hydriques et humides dans un délai d'une année suivant la fin des activités.

- **Article 29**

Il serait souhaitable d'identifier clairement les compétences requises du professionnel. Selon la complexité d'un projet et les types d'enjeux concernés, il pourrait être requis que plus d'un professionnel signe une telle attestation.

- **Article 30**

D'autant plus dans un contexte d'accélération, on devrait s'assurer que l'avis et le rapport de suivi soient préparés par un professionnel réellement compétent en la matière.

- **Articles 34 et 35**

L'article 35 dresse les grandes lignes du contenu attendu de la visite de repérage. Il serait néanmoins souhaitable de clarifier les définitions des termes « caractérisation » et « visite de repérage ». Sont-ils équivalents? Une telle caractérisation ou visite ne durerait-elle qu'une seule journée ou si elle pourrait correspondre à une campagne de quelques jours permettant d'appliquer les guides et protocoles standards habituels développés par les autorités gouvernementales ? Sinon, est-ce qu'il y aura de nouveaux guides et protocoles adaptés aux travaux réellement attendus pour l'application de cette nouvelle Loi ? Est-ce que cette caractérisation ou visite de repérage ne s'appliquerait qu'aux milieux humides et hydriques ou si elles s'appliqueraient aussi aux autres habitats floristiques et fauniques, et ainsi à la faune présente ou potentiellement présente ? Certains des projets de l'annexe 1 ont une envergure tellement grande qu'il devient difficile d'y appliquer des protocoles standards en une seule journée. Enfin, il serait préférable de toujours utiliser le même terme : caractérisation plutôt que visite.

- **Article 34, alinéa 1, 7^{ième} paragraphe**

«7° le cas échéant, une description des scénarios alternatifs étudiés.»

Il serait souhaitable d'ajouter au libellé : *et une analyse comparative multicritère intégrant les impacts environnementaux de ces scénarios et du scénario proposé.*

- **Article 38, premier alinéa, troisième paragraphe**

Est-ce que la directive dont il est mentionné correspond à la directive générale de réalisation des études d'impact ainsi que celle de la directive spécifique aux projets routiers ou si le gouvernement entend élaborer une nouvelle directive spécifique adaptée au contexte de la relance économique? L'AQÉI croit qu'il serait préférable d'avoir une directive adaptée afin de clarifier les attentes du gouvernement. Le cas échéant, l'AQÉI souhaiterait être consultée pour la rédaction de cette directive.

- **Article 38, deuxième alinéa, cinquième et sixième paragraphes**

L'AQÉI comprend que l'analyse de recevabilité de l'étude d'impact ne s'appliquera pas aux projets visés à l'annexe I et que l'analyse environnementale débutera dès la réception de l'étude. La période d'information publique (PIP) serait initiée après la validation que tous les éléments de la directive aient bien été traités. Cette nouvelle façon de faire contribue à la réduction du délai d'analyse du dossier qui passe de 13 à 7 mois.

L'AQÉI est préoccupée qu'une telle façon de faire amène les promoteurs de projet et leurs consultants à déposer des études complètes, dans le sens où elles traitent de tous les éléments mentionnés à la directive, mais de qualité non suffisante pour permettre de bien évaluer les enjeux ciblés. Le cas échéant, c'est le processus même de l'évaluation environnementale qui pourrait être discrédité. Par ailleurs, lors

de l'analyse environnementale par les analystes de la direction des évaluations environnementales et stratégiques du MELCC, il conviendrait de leur faciliter la tâche et de limiter leurs besoins d'informations complémentaires en raison de travaux complets, mais inadéquats. Certaines pistes de solutions mériteraient d'être considérées.

La première consiste à revoir ou ajuster les processus d'appels d'offres pour accorder une plus grande importance à la qualité de la soumission (compétence, niveau d'expertise, expériences pertinentes et disponibilité des soumissionnaires, des responsables de projet (directeur et/ou chargé de projet) et de leurs spécialistes requis eu égard aux enjeux spécifiques à traiter dans chaque projet, maîtrise suffisante des processus et des méthodologies de réalisation d'études d'impact, etc.) plutôt qu'au prix.

La deuxième, ne peut s'appliquer à très court terme, mais son potentiel est fort intéressant. Il s'agirait d'exiger que les promoteurs ou leurs consultants détiennent une certification de reconnaissance professionnelle en évaluation environnementale de projets. L'AQÉI a évalué la pertinence de s'investir dans un Système de reconnaissance des professionnels ¹ (SRP) et/ou des organisations en évaluation d'impacts (ÉI) au Québec. À la suite d'une enquête et d'entretiens auprès de nombreux professionnels, de bureaux d'études et donneurs d'ouvrages, l'AQÉI a conclu que la mise en place d'un SRP serait souhaitable pour améliorer la compétence professionnelle en évaluation environnementale et ainsi assurer une meilleure protection du public et de l'environnement en favorisant la réalisation d'études et la production d'analyses répondant aux bonnes pratiques de l'évaluation environnementale. Se référer aux rapports et documents produits par le comité sur la reconnaissance professionnelle :

<https://www.aqei.qc.ca/comiteccrp>

Si le Gouvernement le souhaite, l'AQEI peut, conjointement avec lui, mobiliser des experts afin d'œuvrer rapidement à la mise en place d'une structure permettant d'accréditer des firmes, des directeurs et chargés de projets ainsi qu'un contingent d'autres spécialistes œuvrant régulièrement dans le domaine des études des impacts de projets sur l'environnement.

- **Article 38, 2^{ième} alinéa, sixième paragraphe**

Il serait souhaitable d'utiliser un autre terme qu'«analyse» qui porte à confusion. Dans le processus d'évaluation actuelle, le terme analyse est utilisé pour l'analyse sur la recevabilité de l'ÉI et pour l'analyse environnementale qui mènera aux conditions de réalisation du projet. Par ailleurs, l'analyse dont il est question ici pourrait être qualifiée de validation puisqu'il s'agit de vérifier que les éléments de la directive ont bien été traités dans l'ÉI.

Les notions de « dossier complet» (6^{ième} paragraphe) et «étude d'impact recevable» (5^{ième} paragraphe) sont à clarifier.

¹ Un titre octroyé par une organisation à un professionnel ou à un bureau d'étude en raison de ses connaissances et de ses compétences. Adhésion à des valeurs éthiques, au code de bonnes pratiques et aux standards de qualité définis par cette organisation ; Reconnaissance formelle des compétences

De même dans le paragraphe 5, si on doit remplacer les consultations publiques par des consultations ciblées, ne devrait-on pas être plus précis sur les types de professionnels à cibler lors de ces consultations?

- **Article 39**

L'AQÉI est d'avis qu'il serait souhaitable que le ministre responsable de l'environnement modifie sa pratique actuelle qui consiste à transmettre la liste des enjeux, préoccupations et questions du public sans aucune analyse. Puisque l'ÉI devra porter sur les enjeux du projet, dont l'analyse pourrait influencer la décision du gouvernement, ces derniers devront être mieux ciblés.

L'identification appropriée des enjeux s'avère primordiale à une évaluation environnementale juste et permettant d'orienter la décision du gouvernement quant à l'autorisation du projet. Dans bien des cas, des échanges et discussions avec les parties prenantes sont nécessaires pour clarifier et distinguer les préoccupations et les enjeux. Il serait souhaitable que la procédure, ou la directive spécifique aux projets de l'annexe I, tienne compte de cette réalité et que la liste des enjeux puisse être précisée en cours d'exécution de l'ÉI.

- **Article 40, troisième alinéa et article 46**

« Le ministre n'a pas à analyser la recevabilité de cette étude. »

Cet alinéa semble contradictoire avec le 5^{ème} paragraphe du 2^{ème} alinéa de l'article 38 *« une étude d'impact recevable est une étude d'impact qui contient tous les renseignements identifiés à cette fin dans la directive du ministre. »*

Par ailleurs, à l'article 46, il est indiqué que le premier alinéa de l'article 31.3.5 de la LQE est applicable. Cet alinéa indique *« Lorsque le ministre juge l'étude d'impact recevable, il indique par écrit à l'initiateur du projet d'entreprendre la période d'information publique prévue par règlement du gouvernement. »*

Il serait souhaitable de clarifier les termes « étude complète » versus « étude d'impact recevable » ou du moins cesser d'utiliser le terme recevable puisqu'il semble que la notion de « recevabilité » du projet de loi 66 se limite à valider vérifier? que les éléments de la directive ont été traités et qu'il n'y aura pas de questions transmises à l'initiateur du projet à cette étape.

- **Article 41, deuxième aliéna**

Il serait préférable d'utiliser le terme « frivole » plutôt que « sérieux », le terme frivole étant déjà utilisé à la LQE.

Le premier alinéa de cet article limite le type de mandat du BAPE à une consultation ciblée ou une médiation sur les enjeux alors qu'au troisième alinéa le gouvernement ouvre la possibilité de mandater directement le BAPE. Il n'est pas clair à cet article si le mandat pourrait être un mandat d'audiences publiques de 4 mois.

Aussi, l'AQÉI émet des réserves par rapport à ces mandats réduits. Il ne faudrait pas que cette approche devienne un précédent et ouvre la porte à la réduction de la portée des mandats du BAPE dans l'élaboration de futurs textes législatifs.

- **Article 45**

L'AQÉI voudrait s'assurer que le règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques sera toujours applicable spécifiquement pour chaque projet bénéficiant des mesures d'atténuation. L'AQÉI comprend que, dans l'éventualité où l'initiateur du projet souhaiterait proposer et réaliser un projet de compensation plutôt que de payer la compensation financière, les modalités et détails du plan de compensation pourraient être définis après l'autorisation du projet par décret. Afin de clarifier toute ambiguïté à cet égard, la directive des projets visés à l'annexe I devrait être claire quant à la nécessité de démontrer la séquence « évitement, minimisation et compensation » dans l'ÉI.

- **Article 47, premier alinéa, 1^{er} paragraphe**

Le paragraphe 4 du 1^{er} alinéa de l'article 5 du RÉEIE n'apparaissant pas dans la liste de ce paragraphe, on doit présumer que la description du milieu et des impacts appréhendés du projet portera tout de même sur les composantes valorisées liées aux enjeux ciblés. Ce niveau de détail devant se retrouver dans la directive en préparation spécifique aux projets de l'annexe 1 de cette future Loi, l'AQÉI réitère son intérêt à collaborer avec le Gouvernement.

- **Article 47, premier alinéa, 3^{ième} paragraphe et cinquième paragraphe**

Le libellé pourrait laisser sous-entendre ici aussi que seules les composantes valorisées associées à un enjeu doivent faire l'objet d'une description. Pour être en mesure de bien déterminer les mesures d'atténuation dont il est fait question au cinquième paragraphe, il faudrait néanmoins s'assurer d'un minimum de description de chaque composante valorisée.

Il serait préférable d'utiliser le terme consacré « atténuer les impacts » plutôt que de « limiter les impacts ».

Article 52 et article 52 paragraphe 2

...le projet de sécurisation de la route 117 entre Labelle et Rivière-Rouge et le projet d'amélioration de l'autoroute 30 entre Brossard et Boucherville ne sont pas assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et n'ont pas à obtenir une autorisation du gouvernement en vertu de l'article 31.5 de cette loi...

Qu'en serait-il des impacts émanant de ces activités, comment les considérer, les évaluer et les atténuer ???

- **Article 61**

N'y a-t-il pas lieu d'ajouter un article 61.1 qui notifie la responsabilité de la municipalité par rapport à ce projet

- **Annexe II - Article 1, premier alinéa, premier paragraphe**

Il est suggéré de remplacer « limiter » par « interdire » la circulation. Les endroits où la circulation sera permise doivent être balisés.

- **Annexe II - Article 2, premier alinéa, premier paragraphe**

Il est suggéré de spécifier une limite de rejet plus précise, par exemple, au plus une augmentation de 25 mg/l de MES au-delà du bruit de fond du milieu récepteur, tel que recommandé pour la protection de la vie aquatique (effets aigus)

