

Volume 487 - Développements récents en droit de l'environnement (2020)

Le nouveau Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement : proposition de lecture

Robert Daigneault, Thibaud Daoust*, Daniel Bouchard, Valérie Belle-Isle et Chloé Fauchon**

Table des matières

- La géothermie profonde et la séquestration souterraine du carbone au Québec : des technologies innovantes à la recherche d'un cadre réglementaire adapté
Amyot-Bilodeau, Dominique ; Roux-Blanchette, Éliane

- Le nouveau Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement : proposition de lecture

Daigneault, Robert ; Daoust, Thibaud ; Bouchard, Daniel ; Belle-Isle, Valérie ; Fauchon, Chloé

1. Présentation

1.1 Rappel du contexte initial : les principaux objectifs de la refonte annoncée dans le Livre vert

1.1.1 Le Livre vert de 2015

1.1.2 Un régime de base davantage uniformisé

1.1.3 L'autorisation unique : peut-être un peu trop ?

1.2 Une réforme largement tributaire du pouvoir réglementaire

1.2.1 Situations diverses, cadre unique

1.2.2 Un encadrement diversifié malgré tout

1.2.3 Les directives du législateur

1.3 Un ajout en pleine réforme : la Loi 132

1.4 Une longue période transitoire imprévue, marquée par des ratés

1.5 Les assises habilitantes du REAFIE

2. La structure générale du Règlement et ses relations avec les règlements sectoriels

2.1 Une structure en poupées russes : des règles d'application générale qui percolent dans tout dossier particulier

2.2 La « Partie I » du REAFIE : des dispositions introductives d'application générale

2.3 La « Partie II » du REAFIE : l'encadrement des activités

2.3.1 Les activités visées par d'autres mécanismes d'encadrement ou qui sont généralement exemptées

2.3.2 Les activités ayant des impacts environnementaux multiples

2.3.3 Les activités ayant un impact environnemental particulier

2.3.4 Les activités réalisées dans certains milieux

2.3.5 Parties III et IV – Sanctions et dispositions transitoires et finales

3. Le contenu des demandes d'autorisation et des déclarations de conformité, et les règles relatives aux exemptions : renseignements à fournir et à conserver

3.1 Les renseignements et documents à fournir

3.1.1 Au soutien d'une demande d'autorisation

3.1.2 Au soutien d'une déclaration de conformité

3.1.3 Dans le cas d'une exemption

- 3.2 Les renseignements et les documents à conserver
- 4. Règles relatives à la période de validité, au renouvellement, à la modification, à la cession, à la suspension, à la révocation et à la cessation
 - 4.1 Période de validité et renouvellement
 - 4.1.1 D'une autorisation
 - 4.1.2 D'une déclaration de conformité
 - 4.2 Modification
 - 4.2.1 D'une autorisation
 - 4.2.2 D'une déclaration de conformité
 - 4.3 Cession
 - 4.3.1 D'une autorisation
 - 4.3.2 D'une déclaration de conformité
 - 4.4 Suspension ou révocation
 - 4.5 Cessation
- 5. La logique des règles d'application particulières : regards sur les règles concernant la gestion des sols contaminés et celles relatives à la gestion des milieux humides et hydriques
 - 5.1 Les sols contaminés
 - 5.2 Les milieux humides et hydriques
 - 5.2.1 « Définitions » et « références », ou la terminologie du REAFIE et du RAMHHS relative aux milieux humides et hydriques
 - 5.2.2 Le RAMHHS, une extension du régime de déclaration de conformité et d'exemption d'autorisation
 - 5.2.3 La structure du Titre IV en lien avec son article 313 et la concordance avec le RAMHHS
- 6. Exercice d'application du règlement à un cas fictif
 - 6.1 Recherche des règles générales applicables
 - 6.2 Les règles particulières relatives aux activités envisagées
- 7. Conclusion : un libellé réglementaire qui rate la cible de la simplification

- La divulgation des risques liés aux changements climatiques : la transparence comme moteur de changement et de création de valeur à long terme
Charlebois, Pierre-Olivier ; Heurtel, David ; Cardinal-Bradette, Mélina
- Le droit de l'environnement en période d'urgence sanitaire
Piette, Jean
- Fédéralisme et environnement au Québec : vers la création d'enclaves fédérales ?
Robitaille, David ; Poirier, Sébastien
- Démystification du dédale des autorisations environnementales relatives à la réhabilitation et la gestion des terrains et sols contaminés
Duchaine, Christine ; Coulombe, Jonathan

[Page 51]

1. PRÉSENTATION

Depuis le 23 mars 2018, la **Loi sur la qualité de l'environnement**¹ (ci-après la « LQE ») comporte un nouveau régime d'autorisation environnementale dont la pleine mesure peut désormais être prise avec l'adoption, par le

gouvernement du Québec, du *Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement*² (ci-après le « REAFIE »), qui entrera en vigueur le 31 décembre 2020. Il s'agit de la pièce maîtresse permettant la mise en œuvre de l'importante réforme apportée à la LQE par une loi modificative communément désignée « Loi 102 »³.

Le présent texte met en lumière les inconvénients qu'entraîne pour le justiciable le choix du gouvernement de passer par un règlement général pour encadrer une extrême diversité d'activités susceptibles d'un impact sur l'environnement (nous verrons que ce n'est pas ce qu'avait prévu le législateur). Face à la complexité résultant de l'enchevêtrement des infinis détails que renferment les dispositions du REAFIE, les auteurs tentent d'en dégager un fil conducteur, une sorte d'« aide à la navigation », de « GPS », pour que le justiciable, le consultant en environnement et même le juriste averti puissent s'y retrouver, non pas avec facilité, l'entreprise nous apparaît impossible, mais avec le moins de difficultés possible.

1.1 Rappel du contexte initial : les principaux objectifs de la refonte annoncée dans le Livre vert

La LQE, qui fait partie de notre droit depuis bientôt 50 ans, a connu en 2018 une réforme majeure, avec l'entrée en vigueur de la

[Page 52]

quasi-totalité des dispositions de la Loi 102, intitulée *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*⁴. La réforme nécessitait aussi des modifications de concordance à une vingtaine d'autres lois.

Adoptée le 23 mars 2017 et sanctionnée le même jour, la Loi 102 est entrée en vigueur en deux temps. Le jour de sa sanction prenaient effet certaines dispositions non liées à la réforme du régime, notamment celles qui sont relatives aux terrains contaminés, au système de plafonnement et d'échange de crédits compensatoires pour les gaz à effet de serre et au régime de planification régionale municipale de la gestion des matières résiduelles. Entrait également en vigueur un nouveau régime d'évaluations environnementales stratégiques. Il en a été de même des dispositions modifiant la *Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs*⁵, visant la réforme de la gouvernance du Fonds vert et créant le Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État. D'importantes modifications à la *Loi sur le régime des eaux*⁶ sont également entrées en vigueur le 23 mars 2017. Mais l'entrée en vigueur de l'intégralité du nouveau régime n'allait suivre qu'un an plus tard. C'est en effet le 23 mars 2018 qu'elle se produira. Toutefois, l'implantation de ce régime a été laborieuse et il aura fallu ensuite plus de deux ans pour que prenne forme le cadre réglementaire dont est largement tributaire le nouveau régime, cadre qui ne sera pleinement opérationnel que le 31 décembre 2020.

1.1.1 Le Livre vert de 2015

L'aventure – et c'est bien le terme approprié, quoique « saga » pourrait tout aussi bien convenir – l'aventure, disons-nous, a commencé en 2015, avec la publication, par le ministre d'alors du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (ci-après le « ministre »), David Heurtel, d'un « Livre vert » : *Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement*⁷. L'objectif du

[Page 53]

ministre, quant au régime d'autorisation de la LQE, était alors « de doter le Québec d'un régime plus clair, plus prévisible et plus efficace, et ce, tout en maintenant les plus hautes exigences en matière de protection de l'environnement »⁸. Le Livre vert reprenait cette volonté en ces termes : la modernisation du régime d'autorisation devait « rendre les processus plus efficaces et plus prévisibles pour les initiateurs de projets et la population concernée par ces projets », dans une « perspective de cohérence, de simplification et d'efficacité »⁹.

Le Livre vert a proposé un certain nombre d'objectifs, dont nous retenons, quant aux autorisations environnementales, les suivants¹⁰ :

- Concentrer les efforts sur les projets ayant des impacts importants sur l'environnement, notamment en simplifiant le processus d'autorisation pour les activités dont les risques sont moindres sans réduire les exigences environnementales;
- Alléger et clarifier le traitement des demandes et les démarches d'autorisation, notamment en augmentant la prévisibilité et l'efficacité, en optimisant le processus d'autorisation ministérielle et en réduisant les délais. (nos soulignements)

Trois « orientations » du Livre vert reprenaient ces objectifs¹¹ :

Orientation n° 3 : Accentuer la modulation du régime en fonction du risque environnemental, et ce, sans réduire les exigences environnementales;

Orientation n° 5 : Simplifier les autorisations et les processus d'analyse;

Orientation n° 6 : Revoir les responsabilités du Ministère et des initiateurs de projets;

Commentant la large portée de l'article 22 LQE, tel qu'il se lisait alors, le Livre vert soulignait le problème que posait l'application d'un même processus d'autorisation à tout projet, quelles qu'en soient sa nature ou les conséquences appréhendées, faisant en sorte que le processus était aussi exigeant pour les projets aux conséquences peu

[Page 54]

importantes que pour des projets aux conséquences plus grandes¹². Nous verrons cependant que le processus qui se dégage du REAFIE deviendra, somme toute, plus exigeant.

La modulation proposée reposait sur un classement des activités en quatre catégories, selon leur risque environnemental appréhendé¹³, que nous abrégons quelque peu ici :

- Activités à risque élevé : complexes ou de grande envergure entraînant des préoccupations sociales et des impacts environnementaux importants requérant des mesures d'atténuation;
- Activités à risque modéré : de complexité variable avec impacts, requérant également des mesures d'atténuation;
- Activités à risque faible : à impacts mineurs mais pouvant requérir des mesures d'atténuation;
- Activités à risque négligeable : simples et dont les impacts ne sont pas significatifs.

On comptait ainsi « alléger et clarifier le traitement des demandes pour des projets ayant des impacts

moindres »¹⁴.

Nous ne nous attardons pas ici aux activités de la première catégorie, visées par les procédures d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement prévues à la LQE¹⁵. Il a fait l'objet très tôt d'une réforme, du moins pour le sud du Québec¹⁶, avec l'adoption, le 21 mars 2018, du *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains projets*¹⁷, entré en vigueur aussitôt, à savoir le 23 mars 2018, jour de l'entrée en vigueur du nouveau régime de la LQE. Nous couvrons dans ce texte les trois autres catégories d'activités.

[Page 55]

Le Livre vert suggérait que les activités à risque modéré soient assujetties à un régime d'autorisation, lequel serait considéré comme le régime applicable par défaut, c'est-à-dire sans qu'il soit nécessaire qu'un règlement assujettisse ces activités (nous verrons que ce n'est pas tout à fait ce qui s'est produit). Le régime d'autorisation proposé serait, lui, uniformisé en réduisant les autorisations à deux types, un seul type d'autorisations délivrées par le ministre et un seul par le gouvernement (dans ce dernier cas, au terme de la procédure d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement). L'autorisation devait être « évolutive », c'est-à-dire qu'une modification à une activité autorisée donnerait lieu à une modification de l'autorisation¹⁸. Le Livre vert précisait qu'il n'y aurait pas, dans ce cas, de révision des conditions antérieures¹⁹ (nous verrons là aussi qu'il en sera autrement). Il prévoyait aussi la possibilité pour le Ministre, en délivrant une autorisation, d'imposer des exigences différentes de celles qui sont prévues par règlement si un promoteur faisait la démonstration que « les moyens qu'il propose permettront d'atteindre les mêmes exigences environnementales que celles du règlement »²⁰ (sur cet aspect aussi, il en sera autrement).

Quant aux activités à risque faible, le Livre vert a proposé qu'elles soient admissibles à une déclaration de conformité à la condition de respecter certaines normes déterminées par règlement, alors que les activités à risque négligeable seraient soustraites à toute formalité préalable, mais encore là, dans le respect de normes réglementaires²¹. Tant pour l'admissibilité à une déclaration de conformité que pour l'exemption d'une autorisation ou pour les normes à respecter, le régime proposé allait donc être entièrement tributaire d'une réglementation²².

1.1.2 Un régime de base davantage uniformisé

La Loi 102 reprend pour une large part, mais avec plus de détails bien entendu, ce que le Livre vert proposait. On ne parle désormais que d'autorisations et non plus de certificats d'autorisation, de permis ou d'autres formes d'approbation ministérielle. Tous les anciens régimes particuliers d'autorisation ministérielle, avec

[Page 56]

leurs règles propres, sont désormais réunis en un seul régime, celui de l'article 22 LQE. En regroupant toutes ces activités dans un seul et même régime d'autorisation, l'uniformisation qui en résulte ne se limite cependant pas au vocable « autorisation ». Le processus de demande et l'encadrement du pouvoir décisionnel du ministre comportent également un important tronc commun, aux articles 23 à 31.0.5 LQE. Toutes les demandes d'autorisation y sont assujetties et, à l'égard de chacune d'elle, le ministre jouit des mêmes pouvoirs discrétionnaires. Le REAFIE comporte également un tronc commun d'exigences s'appliquant aux demandes d'autorisation (comme il en comporte un également pour les déclarations de conformité).

À l'époque, la LQE prévoyait plusieurs types d'autorisations, désignées par autant de termes différents :

« certificat d'autorisation », « autorisation », « approbation », « permis », « permission », « attestation ». L'objectif d'uniformisation du régime d'autorisation a été en partie atteint. Si l'on exclut l'autorisation délivrée par le gouvernement en vertu de la procédure d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement, prévue aux articles 31.1 et suivants, il n'y a donc désormais qu'un seul type d'autorisation et un seul processus de base de demande et de délivrance de celle-ci. Le nouvel article 22 regroupe maintenant sous un seul alinéa, mais en divers paragraphes, tous certificats d'autorisation, autorisations, permis, permission, etc., que prévoyait l'ancienne mouture de la LQE. Nous disons « processus de base », car nous verrons que sous une apparente uniformité se cache au contraire une grande diversité d'exigences, en commençant par les activités qui étaient auparavant assujetties aux attestations d'assainissement en milieu industriel (il s'agit des nouveaux articles 31.10 et suivants de la LQE), mais révélée aussi par de nombreuses dispositions disséminées un peu partout dans le REAFIE. Corollaire de l'uniformisation, on verra qu'on alourdit considérablement le processus de demande en imposant des exigences documentaires uniformes de base pour toutes les autorisations et elles sont considérables. Les articles 16 à 18 du REAFIE en sont l'illustration patente. Il devenait donc essentiel de démêler l'écheveau réglementaire de manière à faciliter la consultation de ce volumineux règlement.

L'ancienne nomenclature des « autorisations » dans la LQE avait sa raison d'être, car les différents types d'autorisations visaient des situations différentes. Ainsi, le certificat d'autorisation prévu à l'article 22 al. 1 constituait l'exigence par défaut tout ce qui est susceptible de rejeter des contaminants dans l'environnement (exigence

[Page 57]

qui survit aujourd'hui dans le nouvel article 22 al. 2) et, par son al. 2, tout ce qui est réalisé dans un milieu humide ou hydrique, maintenant l'article 22 al. 1(4). Quant aux « autorisations », sous l'ancienne mouture de la LQE, elles visaient à l'origine des procédés ou des systèmes dont la principale fonction était de réduire les rejets dans l'environnement, à savoir les rejets d'eaux usées (l'autorisation de l'ancien article 32 LQE) et les rejets dans l'atmosphère (l'autorisation de l'ancien article 48 LQE). Les permis désignaient des autorisations à durée fixe (ancien article 55 LQE, abrogé en 2000, ancien article 70.9 LQE) ou les personnes de droit privé par distinction avec les municipalités (ancien article 32.3 et, avant 2000, ancien article 55 LQE). C'est sans compter les anciens certificats dits de « conformité » en matière de gestion des déchets (ancien article 54 LQE avant 2000), associés à l'exercice par le ministre d'un pouvoir lié fondé sur la conformité à des normes réglementaires. Cette nomenclature variée avait donc un sens.

1.1.3 L'autorisation unique : peut-être un peu trop ?

L'uniformisation découlant de la Loi 102 se concrétise également dans le cas d'un nouveau projet comportant plus d'une activité assujettie à une autorisation. Il y aurait alors une seule autorisation émise. Si toutefois, en cours de réalisation d'un projet, de nouvelles activités assujetties s'ajoutent, une nouvelle autorisation sera requise (du moins, selon les dispositions de la LQE). Comme on l'a vu plus haut, le Livre vert préconisait une autorisation « évolutive », c'est-à-dire qu'une modification à une activité autorisée entraînerait une modification à l'autorisation²³. C'est exactement ce que prévoit la LQE, à l'article 30 :

30. (alinéa 1) Le titulaire d'une autorisation ne peut effectuer un changement aux activités autorisées par le ministre sans obtenir au préalable de celui-ci une modification de son autorisation, dans les cas suivants :

1° le changement est susceptible d'entraîner un nouveau rejet de contaminants dans l'environnement, une augmentation des rejets déjà autorisés ou une modification de la qualité de

l'environnement;

[Page 58]

2° le changement vise l'augmentation de la production d'un bien ou d'un service au-delà de la quantité autorisée;

3° le changement est incompatible avec l'autorisation délivrée, notamment avec l'une des conditions, restrictions ou interdictions qui y sont prévues;

4° il s'agit d'une modification à une installation d'élimination de matières résiduelles ou à une activité de gestion de matières dangereuses;

5° tout autre cas prévu par règlement du gouvernement. (nos soulignements)

Apporter un changement à une activité autorisée est cependant autre chose qu'entreprendre une nouvelle activité. Prenons un exemple : le cas du titulaire d'une autorisation pour l'exploitation d'une installation d'élimination de matières résiduelles (autorisation prévue à l'article 22(9) LQE). Si un jour cet exploitant souhaite entreprendre, sur le même site, une activité de valorisation de matières résiduelles, ce ne serait pas, à notre avis, un cas d'application de l'article 30 LQE, car il n'apporte pas un changement à une activité autorisée, l'élimination de matières résiduelles. Il devrait donc en principe obtenir une autre autorisation en vertu de l'article 22(8). C'est ce que nous dit la Loi. Il est question d'autorisation et non de modification d'autorisation :

22. Sous réserve des sous-sections 2 et 3, nul ne peut, sans obtenir au préalable une autorisation du ministre, réaliser un projet comportant l'une ou plusieurs des activités suivantes [...].

Le gouvernement a cependant prévu une règle différente. Le REAFIE impose, dans un tel cas, que le titulaire d'autorisation obtienne plutôt une modification de son autorisation :

28. Lorsqu'un titulaire d'autorisation entend exercer une nouvelle activité assujettie à une autorisation en vertu de l'article 22 de la Loi dans le cadre d'un projet comportant des activités déjà autorisées, il doit faire une demande de modification de son autorisation à cet effet. À cette fin, il doit transmettre au ministre tous les renseignements et les documents requis en vertu des dispositions du présent règlement qui s'appliquent à cette nouvelle activité.

[Page 59]

Vu le libellé de l'article 30 al. 1 LQE *in limine* cité plus haut, nous estimons que l'article 30 al. 1(5) n'autorise pas le gouvernement à adopter une telle disposition. Le déclencheur de l'exigence de la modification d'autorisation, à l'article 30, est un changement à une activité autorisée et non lorsque l'on exerce une nouvelle activité dans un établissement ou sur un site où s'exerce une autre activité autorisée.

Selon nous, un exemple d'une disposition conforme à cet article, et prévue par l'article 30 al. 1(5), est l'article 114 REAFIE relatif aux carrières et sablières :

114. Sont soumis à une modification d'autorisation en vertu du paragraphe 5 du premier alinéa de l'article 30 de la Loi, les changements suivants :

1° agrandir une carrière ou une sablière au-delà d'une superficie ou des limites prescrites dans une autorisation;

2° modifier le plan de réaménagement et de restauration d'une carrière ou d'une sablière.

Dans de tels cas, il est tout à fait logique de procéder par une modification de l'autorisation.

Contraindre le titulaire d'une autorisation à procéder par modification d'autorisation pour une nouvelle activité, alors qu'il exerce une activité déjà autorisée, non seulement ne correspond pas à ce que vise l'article 30 LQE, mais une telle contrainte expose le titulaire de l'autorisation à une remise en question des conditions, restrictions ou interdictions auxquelles il est tenu. C'est ce que permet l'article 30 al. 2 LQE :

30. (alinéa 2) Le ministre peut, dans le cadre d'une demande de modification d'une autorisation relative à une activité visée à l'article 22, modifier toute condition, restriction ou interdiction prescrite pour une activité déjà autorisée dans le cadre du projet ou en imposer de nouvelles lorsque cela est nécessaire pour tenir compte de l'impact de la modification demandée et protéger l'environnement.

Ce pouvoir attribué au ministre est une surprise non annoncée dans le Livre vert. Celui-ci laissait entendre qu'il n'y aurait pas, en

[Page 60]

cas de modification d'autorisation, de révision des conditions antérieures²⁴. Par le REAFIE, le gouvernement expose donc le titulaire d'une autorisation à perdre les acquis de celle-ci du seul fait qu'il souhaite exercer une nouvelle activité. Il pourrait y avoir là un frein au développement d'une entreprise. La question est alors de déterminer si la demande de modification imposée par l'article 28 REAFIE correspond à une demande visée par l'article 30 LQE. Si la source de l'obligation de procéder par modification n'est pas la loi, mais le règlement, nous sommes d'avis qu'il pourrait y avoir là un argument pour écarter, dans le cas d'une demande de modification en vertu de l'article 28 REAFIE, l'application de l'article 30 al. 2 LQE.

1.2 Une réforme largement tribulaire du pouvoir réglementaire

Le nouveau régime découlant de la Loi 102 est inapplicable sans réglementation. La LQE modifiée est désormais davantage tribulaire du pouvoir réglementaire du gouvernement que ne l'était sa version antérieure pour l'encadrement des activités visées par cette loi. Dans son ancienne mouture, aucun règlement n'était nécessaire pour donner plein effet à l'article 22 LQE. Si c'est encore le cas avec le nouvel article 22, il faut faire abstraction de la modulation désormais prévue en fonction du risque environnemental. Cette modulation de l'encadrement administratif des activités dépend maintenant entièrement de la réglementation : c'est par règlement que doivent être déterminées les activités admissibles à une déclaration de conformité; c'est par règlement que doivent être déterminées également les activités exemptées d'une autorisation. Indirectement, la portée du nouvel article 22 se déterminera désormais à l'aune de cette réglementation. À cela, s'ajoutent les activités qui, par règlement, peuvent être assujetties à une autorisation en vertu de l'article 22(10) que nous avons vu plus haut. Tout cela se retrouve dans le REAFIE, comme nous le verrons plus loin.

En plus de ces exigences d'ordre général, il faut tenir compte des très nombreuses exigences particulières disséminées dans le nouveau règlement et de certaines dispositions qui font exception aux exigences générales, ce qui ajoute une bonne dose de complexité au processus. Nous y reviendrons. À ce stade-ci, retenons qu'on est loin du processus clair, prévisible et efficace qu'envisageait le ministre dans son Livre vert.

[Page 61]

Bien qu'on trouve à présent un seul vocable, « l'autorisation », il reste qu'il peut s'agir d'une autorisation à durée limitée ou non²⁵, à caractère permanent ou sujette à un pouvoir de révision du ministre, et tantôt applicable à des activités susceptibles de rejeter des contaminants et tantôt à des activités visant à en réduire le rejet. Bref, sous un même nom, elles restent différentes. Alors, comme les situations que visait le législateur avec les anciens types d'autorisations n'ont pas vraiment changé, l'article 22 al. 1, hormis les paragraphes 8 et 10, les reprend toutes dans une longue énumération augmentée.

Bref, c'est l'unité dans la diversité ! Dans une même autorisation, comment gèrera-t-on les activités dont l'autorisation comporte une période de validité, vis-à-vis celles qui n'en comporte pas ? Si l'on prend l'exemple d'une autorisation pour une activité de gestion de matières dangereuses, l'article 70.14 prescrit qu'elle est valide pour au plus cinq ans. Qu'en sera-t-il d'une activité industrielle assujettie à une autorisation qui n'est pas limitée par une période de validité et que cette activité comprend, entre autres, des activités de gestion de matières dangereuses elles-mêmes assujetties à une autorisation à durée limitée ?

1.2.1 Situations diverses, cadre unique

L'uniformisation consiste d'abord comme on l'a vu à utiliser un seul vocable (« autorisation »). Ainsi, dans le nouvel article 22 LQE, on reconnaît l'ensemble des anciens régimes, désormais regroupés (y compris l'ancien article 22 al. 1, que nous abordons un peu plus loin) :

22. (alinéa 1) Sous réserve des sous-sections 2 et 3, nul ne peut, sans obtenir au préalable une autorisation du ministre, réaliser un projet comportant l'une ou plusieurs des activités suivantes :

1° l'exploitation d'un établissement industriel visé à la section III, dans la mesure qui y est prévue;

[Page 62]

2° tout prélèvement d'eau, incluant les travaux et ouvrages que nécessite un tel prélèvement, dans la mesure prévue à la section V;

3° l'établissement, la modification ou l'extension de toute installation de gestion ou de traitement des eaux visée à l'article 32 ainsi que l'installation et l'exploitation de tout autre appareil ou équipement destiné à traiter les eaux, notamment pour prévenir, diminuer ou faire cesser le rejet de contaminants dans l'environnement ou dans un réseau d'égout;

4° tous travaux, toutes constructions ou toutes autres interventions dans des milieux humides et hydriques visés à la section V.1;

5° la gestion de matières dangereuses, dans la mesure prévue à la sous-section 4 de la section VII.1;

6° l'installation et l'exploitation d'un appareil ou d'un équipement destiné à prévenir, à diminuer ou à faire cesser le rejet de contaminants dans l'atmosphère;

7° l'établissement et l'exploitation d'une installation d'élimination de matières résiduelles;

8° l'établissement et l'exploitation d'une installation de valorisation de matières résiduelles, incluant toute activité de stockage et de traitement de telles matières aux fins de leur valorisation;

9° toute construction sur un terrain qui a été utilisé comme lieu d'élimination de matières résiduelles et qui est désaffecté ou tous travaux visant à changer l'utilisation d'un tel terrain;

10° toute autre activité déterminée par règlement du gouvernement.

L'article 22 al. 1(1) correspond à l'ancien régime d'attestation d'assainissement en milieu industriel des anciens articles 31.10 et suivants. L'autorisation prévue à l'article 22 al. 1(2) était auparavant celle de l'ancien article 31.75. L'article 22 al. 1(3) est la réécriture de l'ancien article 32. À l'article 22 al. 1(4), on reconnaît l'ancien article 22 al. 2 remplaçant ce qui était un « certificat d'autorisation ».

[Page 63]

L'article 22 al. 1(5) intègre dans le régime d'autorisation le régime de permis de l'ancien article 70.9. L'ancien article 48 LQE est devenu l'article 22 al. 1(6). L'article 22 al. 1(7) équivaut à l'ancien article 55, qui lui aussi utilise l'expression « certificat d'autorisation ». L'article 22 al. 1(9) correspond à la permission prévue à l'ancien article 65.

Seuls l'article 22 al. 1(8) et (10), soit la valorisation de matières résiduelles et toute autre activité déterminée par règlement, n'ont pas d'équivalent dans l'ancienne mouture de la LQE. L'article 22 al. 1(10) est une petite surprise non annoncée dans le Livre vert : la possibilité d'assujettir par règlement à l'article 22 des activités données²⁶. Et retenons que l'expression « activités » s'entend également « de travaux, constructions ou ouvrages », à moins que le contexte n'indique un sens différent, selon l'article 1 al. 2 LQE. Cette particularité d'ainsi pouvoir assujettir par règlement des activités à l'article 22 LQE contribue à la lourdeur du REAFIE, puisque c'est dans ce règlement que l'on énumère ces activités. Une partie du contenu du REAFIE est en effet reliée à l'article 22 al. 1(10).

Et pour complexifier le tout encore davantage, comme si la chose était possible, toutes les activités admissibles et toutes les activités exemptées, du moment qu'une condition réglementaire régissant leur admissibilité ou leur exemption n'est pas respectée, deviennent implicitement des activités assujetties à une autorisation. En effet, les activités qui, par règlement, sont désignées admissibles à une déclaration de conformité sont nécessairement des activités autrement assujetties à une autorisation ou à une modification d'autorisation :

31.0.6. (alinéas 1 et 4) Le gouvernement peut, par règlement, désigner des activités prévues à l'article 22 ou 30 qui, aux conditions, restrictions et interdictions qui y sont déterminées, sont admissibles à une déclaration de conformité en application de la présente sous-section.

[...]

[Page 64]

Les activités déclarées conformément à la présente sous-section sont soustraites de l'application de la sous-section 1. (Nos soulignements)

La sous-section 1 porte sur les autorisations. Cependant, il faut aussi tenir compte de l'article 31.0.10 al. 2 :

31.0.10. (alinéa 2) De plus, la personne ou la municipalité qui exerce une activité en contravention aux conditions, restrictions ou interdictions déterminées dans un règlement pris en vertu de

l'article 31.0.6 est réputée exercer son activité sans l'autorisation requise en vertu de la sous-section 1 et est passible des recours, sanctions, amendes et autres mesures applicables dans ce cas. (Nos soulignements)

La liste des activités admissibles à une déclaration de conformité et celle des activités exemptées sont donc des listes précaires, comme en fait foi le commentaire que nous faisons plus loin relativement aux dispositions qui viennent « compléter » d'autres dispositions du REAFIE (en prenant comme exemple l'article 136 REAFIE). Il suffit qu'une norme rendant une activité admissible à une déclaration de conformité ne soit pas respectée pour que l'activité devienne une activité assujettie à une autorisation.

Le nouvel article 22 al. 1(10) amène aussi à s'interroger sur la portée de l'article 22 al. 2, qui reprend à peu de choses près, l'ancien 22 al. 1 (montrant à quel point on a tout conservé de l'ancienne loi quant aux différentes « autorisations ») :

22. (alinéa 2) Est également soumise à une autorisation préalable du ministre la réalisation d'un projet comportant une autre activité susceptible d'entraîner un rejet de contaminants dans l'environnement ou une modification de la qualité de l'environnement, dont les activités suivantes :

1° la construction d'un établissement industriel;

2° l'exploitation d'un établissement industriel autre que ceux visés au paragraphe 1° du premier alinéa;

3° l'utilisation d'un procédé industriel;

4° l'augmentation de la production d'un bien ou d'un service.

[Page 65]

Que conclure de la généralité de cet alinéa si le législateur a estimé devoir assujettir expressément certaines activités par l'effet de l'article 22 al. 1(10) ? Doit-on conclure qu'à défaut, elles échapperaient à l'intégralité de l'article 22, y compris son al. 2 ? Nous laissons cette question ouverte, car notre propos dans ces pages est ailleurs : le REAFIE. On retiendra cependant que le nouvel article 22 al. 2 est aussi large, sinon davantage, que l'ancien article 22 al. 1. Au point où le gouvernement a cru utile, à l'article 7 REAFIE, de préciser qu'une activité admissible à une déclaration de conformité ou une activité exemptée échappe à l'article 22 al. 2 ci-dessus. Pourtant, la LQE en dispose déjà. En effet, l'article 31.0.6 al. 4 relatif aux déclarations de conformité et l'article 31.0.11 al. 1 relatif aux exemptions précisent bien que ces activités ne sont pas assujetties à la sous-section 1. La LQE prévoit donc que c'est à l'application de l'article 22 dans son intégralité, c'est-à-dire avec son al. 2, que sont soustraites ces activités.

1.2.2 Un encadrement diversifié malgré tout

S'il y a uniformité dans la nomenclature et le processus de base des autorisations, la diversité réside maintenant dans le degré d'encadrement des activités visées par la LQE. Avec la réforme de la LQE, il faut désormais parler d'un régime « d'encadrement » des activités, comme d'ailleurs le fait le REAFIE dans son titre et dans ses dispositions liminaires, plutôt que d'un régime d'autorisation. Au régime d'autorisation s'ajoute, comme on l'a vu, celui des déclarations de conformité et celui des exemptions d'autorisation. Dans ce qui relevait de la compétence du ministre (par opposition à ce qui relève du gouvernement), on a maintenant une modulation

comportant trois niveaux. Ils correspondent en principe aux niveaux de risque dont traite le Livre vert (modéré, faible et négligeable). Nous disons « en principe », car il n'est pas évident, à la lecture du REAFIE, de comprendre de quelle manière a été évalué ce niveau de risque pour décider que telle ou telle activité sera assujettie à une autorisation, admissible à une déclaration de conformité ou exemptée du processus d'autorisation. La gestion des sols contaminés, que nous abordons plus loin, en est l'illustration.

Le REAFIE est la concrétisation du support réglementaire dont dépend le nouveau régime d'encadrement de la LQE. Sa complexité et sa lourdeur résident dans le choix du gouvernement de regrouper dans un même texte réglementaire tout ce qui touche aux

[Page 66]

autorisation (cas assujettis, contenu des demandes, exigences particulières comme celles portant sur les gaz à effet de serre), aux déclarations de conformité (cas admissibles, contenu des déclarations, normes particulières) et aux exemptions (cas exemptés, normes particulières).

Le législateur a fait le choix, mal avisé selon nous, de regrouper en un seul règlement :

- les renseignements ou documents devant accompagner une demande d'autorisation (article 23(3) LQE); comme la loi prévoit que ceux-ci peuvent varier en fonction des catégories d'activités ainsi que du territoire où elles seront exercées, le REAFIE est rédigé en conséquence;
- les cas pour lesquels les émissions de gaz à effet de serre doivent être calculées et les mesures de réduction décrites, aux fins d'une demande d'autorisation (article 24(5) LQE);
- les cas pour lesquels une modification à une activité autorisée requiert une modification d'autorisation (article 30(5) LQE);
- ces mêmes éléments ci-dessus concernant une demande d'autorisation, mais pour une demande de modification d'autorisation (article 31 al.1,LQE);
- ces mêmes éléments ci-dessus concernant une demande d'autorisation générale pour travaux municipaux d'entretien de cours d'eau (article 31.0.5.1 al. 1LQE);
- les renseignements et documents à joindre à un avis de cession (article 31.0.2 LQE);
- les catégories d'activités dont le ministre doit être informé en cas de cessation (article 31.0.5 al. 1, LQE);
- les activités assujetties par règlement à une autorisation (article 22(10) LQE);
- les activités admissibles à une déclaration de conformité (article 31.0.6 al. 1 LQE);
- les conditions, restrictions et interdictions applicables à ces activités (article 31.0.6 al. 1 LQE);

[Page 67]

- les délais particuliers de production d'une déclaration de conformité (article 31.0.6 al. 2 LQE);
- le détail des catégories d'activités admissibles à une déclaration de conformité, de catégories de personnes ou de municipalités les exerçant, les territoires concernés et les caractéristiques d'un

milieu où elles sont exercées (article 31.0.6 al. 3 LQE);

- les renseignements et documents devant faire partie d'une déclaration de conformité et les cas où la signature d'un professionnel est requise (article 31.0.7 LQE);
- les cas où une attestation de conformité doit être produite après la réalisation de certaines catégories d'activités admissibles à une déclaration de conformité (article 31.0.8 LQE);
- les règles régissant la poursuite par un tiers d'une activité faisant l'objet d'une déclaration de conformité (article 31.0.9 LQE);
- les catégories d'activités, les parties de territoire, les catégories de personnes ou municipalités, exemptées d'une autorisation (article 31.0.11 al. 1 LQE);
- les conditions, restrictions et interdictions applicables à ces activités (article 31.0.11 al. 2 LQE);
- les activités exemptées devant faire l'objet d'une déclaration d'activités (article 31.0.11 al. 3 LQE);
- les dispositions transitoires applicables aux activités en cours admissibles à une déclaration de conformité ou exemptées d'une autorisation (article 31.0.6 al. 4 et 31.0.11 al. 4 LQE);
- les éléments devant faire partie d'une demande d'autorisation pour un établissement industriel visé par l'article 31.10 LQE (article 31.15 al. 1 LQE);
- les délais et modalités de demande d'autorisation d'un établissement industriel existant (article 31.26 LQE);
- les modalités de publication d'avis et le contenu du dossier de renouvellement d'autorisation pour un tel établissement (article 31.20 LQE);

[Page 68]

- les cas où ces éléments et modalités ci-dessus s'appliquent à une modification d'autorisation d'un tel établissement (article 31.22 LQE);
- les délais dans lesquels le ministre doit être informé en cas de cessation des activités d'un établissement industriel (article 31.24 al. 2 LQE).

Cette énumération, qui ne tient même pas compte des pouvoirs réglementaires sectoriels (comme par exemple, ceux prévus à l'article 70.19 pour la gestion des matières dangereuses) également reflétés dans le REAFIE, montre à quel point le régime d'encadrement des activités devient aujourd'hui complexe. Pourtant, il nous semble qu'il aurait été tout à fait possible, comme le souhaitait le ministre dans son Livre vert, d'arriver à un régime qui soit simple, clair et prévisible. Il aurait cependant fallu que le support réglementaire le soit. Malheureusement, les éléments ci-dessus sont si inextricablement enchevêtrés dans le REAFIE que la clarté, la simplicité et l'efficacité promises ne sont pas au rendez-vous, comme nous le verrons plus loin.

1.2.3 Les directives du législateur

La cause ? D'abord, la mise à l'écart des directives du législateur, lequel imposait au gouvernement de

procéder à la modification, au remplacement ou à l'abrogation de sept règlements bien précis, l'adoption de deux nouveaux règlements particuliers et la mise à jour des règles de signature, selon l'article 306 de la Loi 102 :

306. Le gouvernement doit, au plus tard le 23 mars 2018, prendre un règlement afin de modifier, de remplacer ou d'abroger en concordance avec les dispositions prévues par la présente loi et d'en assurer leur application les règlements suivants, lequel doit entrer en vigueur à cette date :

1° le **Règlement sur l'application de l'article 32 de la Loi sur la qualité de l'environnement** (chapitre Q-2, r. 2);

2° le **Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement** (chapitre Q-2, r. 3);

3° le **Règlement sur les attestations d'assainissement en milieu industriel** (chapitre Q-2, r. 5);

[Page 69]

4° le **Règlement sur les entreprises d'aqueduc et d'égout** (chapitre Q-2, r. 21);

5° le **Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement** (chapitre Q-2, r. 23);

6° le **Règlement sur les matières dangereuses** (chapitre Q-2, r. 32);

7° le **Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection** (chapitre Q-2, r. 35.2).

De plus, le gouvernement doit, au plus tard le 23 mars 2018, prendre les règlements suivants, lesquels doivent entrer en vigueur à cette date :

1° un règlement relatif aux activités admissibles à une déclaration de conformité, conformément à la sous-section 2 de la section II du chapitre IV du titre I de la **Loi sur la qualité de l'environnement** (chapitre Q-2), introduite par l'article 16 de la présente loi;

2° un règlement relatif aux activités exemptées de l'application de l'article 22 de la **Loi sur la qualité de l'environnement**, conformément à la sous-section 3 de la section II du chapitre IV du titre I de cette loi, introduite par l'article 16 de la présente loi.

Le gouvernement doit également, au plus tard le 23 mars 2018, modifier les **Modalités de signature de certains documents du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs** (chapitre M-30.001, r. 1).

On remarquera, par exemple, que des règlements comportant tous les détails relatifs aux demandes d'autorisation pour les projets qu'ils réglementent, tels que le *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles*²⁷ ou encore le *Règlement sur les fabriques de pâtes et papiers*²⁸, pour ne nommer que ceux-là, ne font pas partie de l'énumération de l'article 306 al. 1 de la Loi 102. C'est là une démonstration claire, selon nous, que dans l'esprit du législateur les exigences relatives aux demandes d'autorisation devaient continuer de figurer aux règlements sectoriels.

[Page 70]

Ce n'est pas la consigne qu'a suivie le gouvernement. En lieu et place, c'est une quinzaine de règlements qui aujourd'hui se voient modifiés par autant de règlements modificatifs, devant entrer en vigueur en même temps

que le REAFIE (en faisant abstraction de règlements non mentionnés dans la Loi 102 parce qu'ils n'existaient pas encore à ce moment). Et, si l'on constate, avec l'article 306 al. 2, que la volonté du législateur était de couvrir par des règlements distincts les activités admissibles à une déclaration de conformité et les activités exemptées d'une autorisation, tout a été inclus à l'intérieur d'un seul et même règlement. Et pour couronner le tout, c'est dans ce même règlement que l'on énumère les activités assujetties à l'article 22(10) LQE, dont il a été question plus haut, avec bien sûr pour chacune les modalités de demande d'autorisation exigées en sus des dispositions communes à toutes les demandes.

Le gouvernement, malgré la disposition impérative de l'article 306 de la Loi 102, n'a pas suivi la voie voulue par le législateur. Et le résultat, c'est le REAFIE, avec sa lourdeur et sa complexité.

En terminant sur ce volet, malgré l'importance des normes réglementaires, on a vu que le Livre vert laissait entrevoir la possibilité pour le ministre d'imposer des exigences différentes de celles qui sont prévues par règlement si le demandeur d'autorisation démontrait que les moyens qu'il propose permettront d'atteindre les mêmes exigences que celles du règlement. Ce n'est pas ce que la LQE prévoit. C'est plutôt le contraire. La LQE accorde plutôt au ministre le pouvoir d'imposer des exigences différentes des normes réglementaires s'il estime que ces normes sont insuffisantes. C'est l'article 26 qui le prévoit :

26. (alinéa 1) Le ministre peut, s'il l'estime nécessaire pour assurer une protection adéquate de l'environnement, de la santé de l'être humain ou des autres espèces vivantes, prescrire dans une autorisation toute norme ou toute condition, restriction ou interdiction différente de celles prescrites par règlement du gouvernement, pour l'un des motifs suivants :

1° il juge que celles qui sont applicables sont insuffisantes pour respecter la capacité de support du milieu récepteur;

2° il juge que celles qui sont applicables sont insuffisantes pour protéger la santé de l'être humain ou les autres espèces vivantes.

[Page 71]

Cette disposition met en échec la « prévisibilité » envisagée dans le Livre vert. Il ne suffira donc plus de se fier au contenu réglementaire pour savoir ce qu'implique le lancement d'un projet.

1.3 Un ajout en pleine réforme : la Loi 132

Pour ajouter à cette complexité, le REAFIE porte la trace d'une autre réforme. Alors que la Loi 102 était adoptée et sanctionnée depuis à peine deux semaines, un autre projet de loi était présenté en chambre par le ministre. Il s'agissait du Projet de loi 132, **Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques**²⁹ (ci-après la « Loi 132 »). Cette autre loi a modifié la LQE en y introduisant une toute nouvelle section, la Section V.1 comprenant les **articles 46.0.1 à 46.0.12**.

Au moment de la sanction de la Loi 102, les dispositions destinées à remplacer l'ancien **article 22** al. 2 ne tenaient pas encore compte de la Loi 132. L'article 22(4), dans la Loi 102, reprenait encore la nomenclature de l'ancienne disposition :

4° tous travaux, toutes constructions ou autres interventions dans un cours d'eau à débit régulier ou intermittent, un lac, un étang, un marais, un marécage ou une tourbière;

Paragraphe que le législateur a ensuite dû réécrire avant même qu'il n'entre en vigueur :

4° tous travaux, toutes constructions ou toutes autres interventions dans des milieux humides et hydriques visés à la section V.1;

Ces milieux humides et hydriques visés à la Section V.1 telle que désormais en vigueur (essentiellement, depuis que le régime d'encadrement de la Loi 102 est en vigueur, soit le 23 mars 2018), ce sont les milieux ainsi définis à l'article 46.0.2 :

46.0.2. Pour l'application de la présente section, l'expression « milieux humides et hydriques » fait référence à des lieux d'origine naturelle ou anthropique qui se distinguent par la présence d'eau de façon permanente ou temporaire, laquelle peut être diffuse, occuper un lit ou encore saturer le sol et dont l'état

[Page 72]

est stagnant ou en mouvement. Lorsque l'eau est en mouvement, elle peut s'écouler avec un débit régulier ou intermittent.

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

Sont notamment des milieux humides et hydriques :

1° un lac, un cours d'eau, y compris l'estuaire et le golfe du Saint-Laurent et les mers qui entourent le Québec;

2° les rives, le littoral et les plaines inondables des milieux visés au paragraphe 1°, tels que définis par règlement du gouvernement;

3° un étang, un marais, un marécage et une tourbière.

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

Cette disposition déjà très large n'est toutefois pas celle qu'il faudra prendre en considération en lisant le REAFIE, lorsqu'il y est question de « milieu humide » ou de « milieu hydrique ». En effet, l'article 46.0.12(6) LQE permet au gouvernement de définir par règlement tout terme ou expression utilisé dans la Section V.1 de la LQE. C'est ce qu'il a fait dans le *Règlement sur les activités dans des milieux humides, hydriques et sensibles*³⁰ (ci-après le « RAMHHS »), lequel entrera en vigueur en même temps que le REAFIE, le 31 décembre 2020. Or, ainsi que l'édicte l'article 4(4) REAFIE :

4° les termes définis par l'article 4 du Règlement sur les activités dans des milieux humides, hydriques et sensibles (*indiquer ici la référence au Recueil des lois et des règlements du Québec*) doivent être utilisés;

Il se trouve que l'article 4 du RAMHHS donne une définition de « milieu humide » et une autre de « milieu hydrique ». Ces définitions semblent départager l'article 46.0.2 al 1 et l'article 46.0.2 al. 2 en associant le premier aux « milieux hydriques » et le deuxième aux « milieux humides ». Dans le REAFIE, lorsqu'apparaissent

ces expressions, l'article 4(4) cité ci-dessus, c'est donc au sens du RAMHHS et non au sens de la LQE qu'il faut les comprendre. Nous y revenons à la section 5.2 plus bas.

Les nouvelles dispositions relatives à ces milieux dans la LQE, de grande importance par le régime très particulier que ces dispositions instaurent concernant les interventions qui y sont faites, ont entraîné l'adoption de dispositions particulières dans le REAFIE, aux Chapitres I et II du Titre IV de la Partie II. Cependant, ces dispositions font exception dans l'économie générale du REAFIE : c'est le REAFIE qui énonce les conditions à respecter pour qu'une activité donnée soit admissible à une déclaration de conformité ou soit exemptée d'une autorisation, mais il en va autrement pour les activités en milieux humides et hydriques. Le RAMHHS, en effet, comporte une quarantaine d'articles prescrivant des normes s'appliquant spécialement aux activités admissibles à une déclaration de conformité et aux activités exemptées, ainsi que l'énonce l'article 2 :

2. Sauf les articles 19, 42, 46, 47, 48 et 49 qui s'appliquent de manière générale à tout type d'activités, le présent règlement s'applique aux activités admissibles à une déclaration de conformité et aux activités exemptées visées par le Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement (*indiquer ici la référence au Recueil des lois et des règlements du Québec*).

Ce règlement vient donc ajouter une touche de complexité au REAFIE car, pour tous les cas où ce règlement rend une activité admissible à une déclaration de conformité ou l'exempte d'une autorisation, cette activité se trouve assujettie par le fait même au RAMHHS³¹. Nous examinons ces particularités en détail plus loin.

1.4 Une longue période transitoire imprévue, marquée par des ratés

Une demi-douzaine de règlements à modifier, remplacer ou abroger, deux nouveaux règlements à adopter, telle était la tâche

que le législateur imposait au gouvernement par l'article 306 de la Loi 102. De toute évidence, la tâche a été plus considérable qu'anticipée. Dans la *Gazette officielle* du 14 février 2018, trop tard pour respecter le délai de 60 jours alors prévu à l'ancien article 124 LQE, ce ne sont pas moins de 24 projets de règlement qui ont été prépubliés.

Deux d'entre eux devaient remplacer des règlements existants (l'un d'entre eux a été adopté, le **Règlement sur les aqueducs et égouts privés**³² remplaçant le **Règlement sur les entreprises d'aqueduc et d'égout**³³), 18 autres projets devaient modifier autant de règlements existants, principalement pour rapatrier dans un seul règlement les règles régissant les demandes d'autorisation contenues dans ces règlements, ce que ne prévoit aucunement l'article 306 de la Loi 102.

Quatre autres projets publiés en février 2018 étaient de tout nouveaux règlements, dont le plus fondamental, l'assise même de la modulation annoncée dans le Livre vert, était le *Projet de règlement sur l'autorisation ministérielle et la déclaration de conformité en matière d'environnement*³⁴ (ci-après le « *Projet de règlement sur l'autorisation ministérielle* »). Ce projet fut si mal accueilli que le gouvernement a dû retourner à sa planche à dessin. Un comité accompagnateur a été créé, formé de deux administrateurs d'État, avec mandat de conseiller le ministre sur la conformité des projets de règlement à l'objectif de mettre en place un régime d'autorisation plus clair, plus simple et plus prévisible³⁵. Eh oui ! un régime d'autorisation plus clair, plus simple et plus prévisible.

Dans l'intervalle, devant une loi orpheline de ses règlements, au point de compromettre l'application de pans importants de la réforme du régime d'encadrement, le gouvernement a dû adopter des mesures provisoires, ainsi que l'y autorisait l'article 305 de la Loi 102 :

305. Le gouvernement peut, par un règlement pris au plus tard le 23 mars 2018, édicter toute mesure transitoire nécessaire à l'application de la présente loi, y compris afin d'ajuster les dispositions transitoires prévues par la présente loi.

[Page 75]

Ce règlement, adopté par le décret 233-2018 du 14 mars 2018³⁶, était le **Règlement relatif à certaines mesures transitoires pour l'application de la 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**, renommé le *Règlement relatif à certaines mesures facilitant l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement et de ses règlements*³⁷.

Il aura fallu deux ans, de février 2018 à février 2020, pour aboutir à une nouvelle mouture, entièrement redessinée dans sa forme, mais toujours en un seul règlement intégrant toutes les dispositions nécessaires à la mise en œuvre du régime d'encadrement. Les mesures qui y sont prévues sont en partie le fruit du travail de « tables de cocreation » mises sur pied en juillet 2018. C'est ainsi qu'était publié le 19 février 2020 le projet de *Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement*³⁸. Sept mois supplémentaires ont été nécessaires pour faire la synthèse des commentaires reçus et produire une version finale, somme toute inchangée quant à la forme, et peu modifiée non plus quant au fond. C'est le REAFIE.

À ce règlement, s'ajoutent quatre nouveaux règlements dont on doit garder à l'esprit les dispositions puisque le REAFIE y renvoie : le *Code de conception d'un système de gestion des eaux pluviales admissible à une déclaration de conformité*³⁹, le *Règlement concernant la valorisation de matières résiduelles*⁴⁰ (ci-après le « RVMR »), le *Règlement sur la gestion de la neige, des sels de voirie et des abrasifs*⁴¹ et le RAMHHS dont nous avons fait état plus haut. Le RVMR et le RAMHHS, comme on l'a vu, s'appliquent aux activités admissibles à une déclaration de conformité ou exemptées d'une autorisation. Cependant, le *Code de conception* et le RVMR, en plus, conditionnent cette admissibilité ou ce droit à l'exemption dans certains cas⁴², contrairement au RAMHHS.

[Page 76]

1.5 Les assises habilitantes du REAFIE

En modifiant la LQE, on a vu plus haut que le législateur a modulé davantage le régime d'autorisation environnementale en fonction du risque environnemental que représentent les différentes activités pouvant porter atteinte à l'environnement. Dans ce contexte, une nouvelle strate de contrôle des activités susceptibles d'entraîner un rejet de contaminants dans l'environnement ou d'entraîner une modification de la qualité de l'environnement a été introduite à la LQE : la déclaration de conformité (article 31.0.6 LQE).

Mais le législateur avait, ce faisant, un autre objectif avoué, qui nous semble au final plus fondamental encore que le précédent vu le résultat, soit alléger le processus d'autorisation environnementale. Dès lors, se pose la sous-question : au bénéfice de qui ? Nous y reviendrons.

Il convient de rappeler à cet égard les propos suivants des notes explicatives de la Loi 102 :

Cette loi donne la possibilité au ministre de désigner, par règlement, des activités qui, aux conditions, restrictions et interdictions qui y sont déterminées, sont admissibles à une déclaration de conformité. La loi attribue aussi au ministre le pouvoir d'exempter, par règlement, des activités de l'obligation de faire l'objet d'une autorisation.

Le gouvernement pourra également exercer ces pouvoirs en prenant un règlement visant à encadrer un secteur d'activité particulier. La loi donne la possibilité au ministre et au gouvernement, selon le cas, de soustraire un projet à une autorisation préalable, aux conditions qu'ils déterminent, lorsque sa réalisation est urgente afin de réparer ou de prévenir un sinistre réel ou appréhendé.

Si la LQE comprend depuis mars 2018 des dispositions permettant le recours à la déclaration de conformité, on a vu plus haut que des dispositions réglementaires étaient nécessaires pour en permettre l'application (outre, évidemment, les situations prévues par les règles transitoires⁴³); d'où le REAFIE.

[Page 77]

Le REAFIE est la véritable clé de voûte du nouveau régime d'autorisation environnementale. Il s'agit d'un ouvrage ambitieux qui se fonde sur plusieurs dispositions habilitantes abordées brièvement plus haut et sur lesquelles nous revenons plus en détail ci-après.

En effet, comme on l'a vu plus haut, l'article 22(10) LQE laisse la porte ouverte à l'identification d'autres activités que celles nommément identifiées à l'article 22(1) à (9) qui requièrent une autorisation environnementale. À l'heure actuelle, cinq règlements sectoriels assujettissent expressément certaines activités à l'obtention d'une autorisation de l'[article 22](#) LQE⁴⁴. Le REAFIE vient déterminer nombre d'activités supplémentaires nécessitant une autorisation même s'il avait été beaucoup plus simple, à notre avis, de maintenir dans les règlements sectoriels la question de l'assujettissement au processus d'autorisation. Ces mêmes règlements sectoriels ont de plus été amputés des règles qu'ils contenaient relativement au contenu d'une demande d'autorisation, règles qui ont toutes été intégrées au REAFIE. En transférant toutes ces dispositions dans le REAFIE, éparpillées de surcroît, on en a certes compliqué la lecture.

Le REAFIE complète également l'article 23 al. 1(3) LQE en ce qui concerne les documents et renseignements à joindre à toute demande d'autorisation. Il précise aussi, comme le permet l'article 23 al.3 LQE, les conditions et modalités applicables à une demande d'autorisation. Nous verrons qu'à cet égard le REAFIE comprend tant des dispositions générales à cette fin que des dispositions particulières spécifiques à chaque type d'activité envisagé.

La durée d'une autorisation tout comme ses modalités de renouvellement sont également des sujets abordés par le REAFIE comme le permet l'article 28 al.1 et 2 LQE. Nous verrons que le REAFIE comprend des dispositions spécifiques à certaines activités à cet égard.

Le REAFIE précise l'article 30 LQE relatif à l'obligation d'obtenir une modification à une autorisation environnementale déjà délivrée par le ministre. Si l'article 30(1) à (4) énonce les situations dans lesquelles une telle modification de l'autorisation doit être

[Page 78]

préalablement obtenue, l'article 30(5) permet au gouvernement de déterminer tout autre cas par règlement. Le REAFIE définit quelques situations où la modification d'une autorisation est requise et précise les renseignements et documents à une telle demande de modification⁴⁵. Ces cas sont l'agrandissement d'une carrière ou d'une

sablière au-delà de ce que prescrit son autorisation et l'exploitation subséquente de cet agrandissement, la modification du plan de réaménagement et de restauration d'une carrière ou d'une sablière et toute augmentation de la production annuelle de phosphore dans un lieu d'élevage et son exploitation subséquente.

L'article 31.0.5 LQE prévoit l'obligation d'informer le ministre de la cessation d'une activité « dans le cas des activités ou des catégories d'activités déterminées par règlement du gouvernement ». Sans règlement, cette disposition demeurerait inapplicable; une situation corrigée par le REAFIE.

Tant l'article 31.0.6 LQE que l'article 31.0.11 LQE portant respectivement sur la déclaration de conformité et les exemptions font référence à la possibilité pour le gouvernement, par règlement, de désigner les activités visées par ces deux ensembles de situations et de déterminer les conditions, restrictions et interdictions qui sont alors applicables. Le REAFIE en est la matérialisation, malgré la volonté initiale, énoncée à l'article 306 de la Loi 102, d'édicter des règlements différents portant respectivement sur les activités admissibles à une déclaration de conformité et les activités exemptées de l'autorisation de l'[article 22](#) LQE.

En ce qui a trait à la déclaration de conformité, le REAFIE détermine également dans quels cas une attestation que l'activité a été réalisée conformément aux conditions, restrictions et interdictions déterminées par règlement doit être transmise au ministre.

Soulignons que si, dans le cas d'une activité exemptée, l'article 31.0.11 LQE prévoit la possibilité pour le gouvernement d'assujettir telle activité à une « déclaration d'activité », cette possibilité n'est pas reprise au REAFIE. Nous y reviendrons. Il prévoit toutefois des situations où un rapport doit être soumis suivant l'exécution d'une activité exemptée. C'est le cas notamment en matière de gestion des eaux. L'article 175 REAFIE, par exemple, exige le dépôt d'un

[Page 79]

rapport d'ingénieur attestant que les travaux ont été réalisés en conformité avec les conditions prévues au règlement.

Mais les assises habilitantes du REAFIE sont moins claires en regard de deux de ces éléments de contenu :

- La distinction qu'on y introduit entre ce qu'on identifie comme étant des « activités ayant des impacts environnementaux multiples » et celles « ayant un impact environnemental particulier »;
- L'exclusion, aux fins de l'application du REAFIE, de la règle prévue à l'article 118.3.3 LQE (dont l'ancêtre était l'article 124 on s'en rappellera) prévoyant usuellement que tout règlement d'une municipalité portant sur le même objet qu'un règlement adopté en vertu de la LQE est inopérant, à moins que le règlement municipal ait expressément été approuvé par le ministre.

Une telle distinction n'existe pas dans la LQE. Or, nous verrons que la création de ces deux catégories d'activités a pour effet d'ajouter artificiellement à la complexité de la structure du REAFIE. En effet, les règles applicables aux activités ayant des répercussions environnementales particulières se superposent à celles ayant des répercussions environnementales multiples.

Nous concevons très bien que des règles particulières propres au milieu dans lequel une activité est exercée puissent se superposer à celles qui sont généralement applicables à une activité exercée. Une telle approche reproduit la relation entre les règles générales relatives à l'autorisation ministérielle ([articles 22](#) et suivants LQE) et les règles particulières applicables à l'autorisation en milieux humides et hydriques (article 46.0.1 et suivants

LQE, par exemple). Par contre, nous continuons à nous questionner sur la nécessité de créer deux catégories différentes d'activités. Il nous semble que cela sera source de confusion.

Pour ce qui est du deuxième élément de contenu mentionné plus haut, le REAFIE contient à son article 2 une règle qui n'était pas présente dans le projet mis en circulation en février 2020, soit : « L'article 118.3.3 de la Loi ne s'applique pas au présent règlement. » Cet article 118.3.3 de la LQE, rappelons-le, prévoit ce qui suit :

118.3.3. Tout règlement pris en vertu de la présente loi prévaut sur tout règlement municipal portant sur le même objet, à moins

[Page 80]

que le règlement municipal ne soit approuvé par le ministre, auquel cas ce dernier prévaut dans la mesure que détermine le ministre. Avis de cette approbation est publié sans délai à la *Gazette officielle du Québec*. Le présent alinéa s'applique malgré l'**article 3** de la **Loi sur les compétences municipales (chapitre C47.1)**.

Le ministre peut modifier ou révoquer une approbation délivrée en vertu du premier alinéa dans le cas où le gouvernement adopte un nouveau règlement relativement à une matière visée dans un règlement municipal déjà approuvé.

Avis de cette décision du ministre est publié sans délai à la *Gazette officielle du Québec*.

Soulignons qu'on retrouvait dans le projet mis en circulation et qu'on retrouve toujours dans la version finale du REAFIE une disposition réglementaire similaire de mise à l'écart de l'article 118.3.3 LQE à l'article 3 du *Règlement sur les activités dans des milieux humides, hydriques et sensibles*⁴⁶ (ci-après « RAMHHS »). Cet article pose de sérieux problèmes d'interprétation quant à sa portée. Ouvre-t-il la porte à une réglementation municipale relative à l'ensemble des catégories d'activités auxquelles s'applique le REAFIE ? Ou seulement à celles qui sont admissibles à une déclaration de conformité ou à une exemption parce que, dans ces cas, elles sont normées dans le REAFIE ? Nous abordons cet article plus en détail à la section 5.2.2.

Or, comme on le sait, voilà qui risque de générer un certain nombre de litiges et de rendre moins facile la mise en œuvre d'une autorisation environnementale. D'autant plus que risque alors, dans le cadre de tels litiges, de naître un débat judiciaire sur l'absence d'habilitation dans la LQE de l'article 2 du REAFIE et de l'article 3 du RAMHHS. En effet, nous n'avons retrouvé dans la loi aucune disposition permettant au gouvernement, dans un règlement, d'écarter l'application de l'article 118.3.3 LQE. Pour notre part, incidemment, nous sommes passablement convaincus que ces dispositions ne résisteront pas à une contestation judiciaire pour absence d'habilitation.

[Page 81]

2. LA STRUCTURE GÉNÉRALE DU RÈGLEMENT ET SES RELATIONS AVEC LES RÈGLEMENTS SECTORIELS

2.1 Une structure en poupées russes : des règles d'application générale qui percolent dans tout dossier particulier

Le REAFIE énonce donc, dans un premier temps, des règles générales (Partie I) pour ensuite se découper en

règles particulières applicables (Partie II) selon la nature de l'activité et le milieu dans lequel elle est réalisée. Ces règles s'additionnent de sorte qu'il est impossible de retrouver, au même endroit dans le règlement, on l'a déjà illustré, toutes les règles applicables à une activité en particulier.

Cette approche privilégiée par le REAFIE est bien décrite par son article 1 :

1. Le présent règlement prévoit l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement, conformément à la section II du chapitre IV du titre I de la **Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2)**, ci-après « la Loi », en complément aux activités encadrées par la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement prévue par la sous-section 4 de la section II du chapitre IV du titre I de la Loi et le **Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains projets (chapitre Q-2, r. 23.1)** ou par les procédures d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social applicables aux territoires visés par les articles 133 et 168 de la Loi.

Ainsi, l'encadrement proposé vise, selon leur niveau d'impact :

1° les activités soumises à une autorisation en vertu de l'article 22 de la Loi, ci-après « autorisation », et celles soumises à une modification d'une telle autorisation en vertu de l'article 30 de la Loi, ci-après « modification », en précisant notamment les renseignements et documents devant être fournis au soutien d'une demande afin qu'elle soit recevable, ainsi que les modalités applicables à toute demande de délivrance, de modification, de renouvellement, de suspension ou de révocation d'une autorisation, de même que les modalités applicables à la cession d'une autorisation ou à la cessation d'une activité autorisée;

[Page 82]

2° les activités admissibles à une déclaration de conformité en vertu de l'article 31.0.6 de la Loi, ci-après « déclaration de conformité », en précisant notamment les conditions, restrictions et interdictions d'admissibilité, ci-après « conditions d'admissibilité » et celles applicables à leur réalisation, les renseignements et les documents devant être fournis dans la déclaration ainsi que, le cas échéant, la déclaration d'un professionnel devant accompagner la déclaration de conformité ou l'attestation devant être fournie après la réalisation de l'activité;

3° les activités exemptées d'une autorisation en vertu de l'article 31.0.11 de la Loi, ci-après « activités exemptées », en précisant notamment les conditions, restrictions et interdictions qui sont applicables à leur réalisation ainsi que, le cas échéant, l'attestation d'un professionnel devant être fournie après la réalisation de l'activité.

Cet encadrement est présenté en fonction du type d'impact de l'activité sur l'environnement, soit multiple ou particulier, ou en fonction du milieu dans lequel cette activité est réalisée.

Le règlement prévoit par ailleurs des dispositions particulières pour les activités encadrées par d'autres lois ou règlements.

Les dispositions prévues par le présent règlement n'ont pas pour effet de restreindre l'application des dispositions prévues par d'autres règlements pris en vertu de la Loi qui s'appliquent également pour la réalisation des activités visées par le présent règlement. (Nos soulignements)

Jetons donc un coup d'œil sur les diverses parties du REAFIE.

2.2 La « Partie I » du REAFIE : des dispositions introductives d'application générale

Avant d'aborder le découpage des activités en fonction de leur incidence sur l'environnement et l'encadrement de celles-ci, il convient de s'attarder sur les dispositions plus générales du REAFIE (dites introductives) qui se trouvent aux articles 1 à 45 de celui-ci. Ces dispositions générales sont d'une grande importance puisqu'elles demeurent applicables à toute activité et sont complétées par des dispositions particulières.

[Page 83]

La première partie du REAFIE s'articule selon la structure suivante :

Partie I – Dispositions générales

Titre I – Définitions

Titre II – Champ d'application et dispositions diverses

Titre III – Modalités concernant les renseignements et les documents relatifs à une activité

Titre IV – Dispositions relatives à une autorisation

Chapitre I – Demande d'autorisation

Section I – Contenu général

Section II – Émission de gaz à effet de serre

Section III – Programme de contrôle des eaux souterraines

Section IV – Autorisation à des fins de recherche et d'expérimentation

Section V – Autorisation générale

Chapitre II – Modification d'une autorisation

Chapitre III – Renouvellement d'une autorisation

Chapitre IV – Déclaration d'antécédents

Chapitre V – Cession d'une autorisation

Chapitre VI – Suspension ou révocation d'une autorisation

Chapitre VII – Cessation d'une activité autorisée

Titre V – Disposition relatives à une déclaration de conformité

Cette partie du REAFIE comprend des règles qui s'appliquent de manière générale, sans égard à la nature particulière de l'activité.

[Page 84]

Ainsi, dans un contexte d'application du REAFIE à une situation concrète, il convient de toujours commencer par examiner ces dispositions générales et de les bonifier par les dispositions spécifiques applicables à l'activité en cause. Notons cependant que, sous ce couvert de dispositions d'ordre général, on y trouve tout de même des dispositions particulières, notamment quant à des catégories nommément désignées d'activités assujetties à une estimation des gaz à effet de serre (ci-après « GES ») et à des mesures de réduction (articles 19 à 21 REAFIE), ainsi que des catégories d'activités assujetties à un contrôle des eaux souterraines ([article 22](#) REAFIE).

Notre objectif n'est certes pas de commenter chacune des dispositions du REAFIE mais, afin de comprendre le fonctionnement de celui-ci, certains commentaires s'imposent en ce qui a trait à ces dispositions générales.

Tout d'abord, abordons le Titre II qui porte sur le champ d'application du REAFIE.

L'article 7 REAFIE introduit une règle qui montre toute l'importance du REAFIE dans l'application du régime d'autorisation environnementale. En effet, cet article mentionne qu'une activité qui requiert une autorisation environnementale parce que listée à l'[article 22](#) al. 1 LQE pourrait néanmoins être admissible à une déclaration de conformité ou même exemptée en vertu du REAFIE. Il en va de même dans une situation soumise à l'obligation d'obtenir une modification à une autorisation environnementale déjà délivrée en vertu de l'article 30 LQE⁴⁷. Cela signifie que des exigences énoncées pourtant clairement à la LQE pourraient être nuancées ou mises de côté par le REAFIE.

Ainsi, même dans le cas d'une activité nommément listée à l'[article 22](#) al.1 LQE, il convient de vérifier si les conditions de réalisation de l'activité ne pourraient pas faire en sorte que celle-ci soit admissible à un contrôle moins élevé par le biais de la déclaration de conformité, voire carrément admissible à une exemption.

Par ailleurs, évidemment, si une activité admissible à la déclaration de conformité ou à une exemption n'en remplit plus les conditions d'admissibilité selon le REAFIE, elle devient alors soumise

[Page 85]

au régime de l'autorisation environnementale de l'[article 22](#) LQE⁴⁸. Dans ce cas, si l'activité continue, elle expose celui qui l'exerce à une sanction, car il est alors réputé l'exercer sans l'autorisation environnementale requise (en vertu de l'article 31.0.10 al. 2 LQE).

Le Titre III porte sur les renseignements et documents qui doivent être transmis au ministre dans le cadre de l'application du REAFIE. Mentionnons que le REAFIE prévoit quels documents et renseignements doivent nécessairement accompagner toute demande d'autorisation ou déclaration de conformité.

Les dispositions comprises sous le Titre III énoncent certaines modalités d'ordre général applicables à la transmission d'une demande d'autorisation, d'une déclaration de conformité, d'un avis ou de tout renseignement ou document. Nous reviendrons plus en détail sur ces dispositions plus loin.

Le Titre IV fait état des règles générales applicables à toute demande d'autorisation. L'article 16 REAFIE énonce quels sont les renseignements et documents qui doivent être inclus à toute demande d'autorisation, quelle que soit la nature de l'activité assujettie, bien que leur degré de risque (présumé modéré dans ces cas) ne soit pas forcément identique. À notre avis, on ne simplifie pas, on alourdit plutôt les contraintes relatives à l'obtention d'une autorisation pour certaines activités plutôt limitées dans leurs effets, comme la construction d'un chemin de plus de 35 m de longueur dans un milieu humide autre qu'une tourbière ouverte (non admissible à l'exemption prévue à l'article 325 REAFIE). Cette disposition est évidemment complétée par une multitude de

dispositions particulières disséminées à la Partie II du REAFIE, selon la même structure en poupées russes qui caractérise les autres dispositions du REAFIE.

Comme toute demande d'autorisation doit comprendre une description du projet⁴⁹, la Section I ajoute des indications quant à la manière dont un projet doit être décrit en précisant ce qu'une telle description doit inclure⁵⁰, la manière dont la localisation d'un projet doit être identifiée⁵¹ et ce que doit inclure la description des répercussions du projet et des activités qu'il comporte sur l'environnement⁵². Ces sujets seront abordés plus en détail plus loin.

[Page 86]

Un élément qui doit obligatoirement être joint à toute demande d'autorisation est la déclaration d'antécédents de l'article 115.8 LQE. Le REAFIE en prescrit le contenu obligatoire à son article 36.

Les préoccupations en matière d'émissions de GES sont mises de l'avant à la Section II. Ainsi, le législateur a choisi d'insérer la question des émissions de GES dans les dispositions à caractère général, au lieu d'inclure cette question dans le découpage des activités réglementées, alors que cette question concerne des activités précises énumérées à l'annexe I du REAFIE.

Nous aborderons plus loin de manière plus détaillée comment le REAFIE aborde cette question et répond aux préoccupations en ce qui a trait aux émissions de GES.

La Section III vise à couvrir certaines préoccupations en ce qui a trait à la qualité de l'eau souterraine, particulièrement afin de protéger un prélèvement d'eau à des fins de consommation humaine ou de transformation alimentaire⁵³. Là encore, bien qu'insérées dans les dispositions à caractère général, il s'agit d'une exigence applicable à des catégories précises d'activités, à savoir celles qui sont visées par l'[article 4 du Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains](#)⁵⁴ (ci-après le « RPRT ») et énumérées à l'annexe IV de ce règlement.

L'article 30 LQE est complété par les articles 27 à 30 REAFIE en ce qui a trait à la modification d'une autorisation environnementale déjà délivrée. Encore une fois, ces dispositions sont d'ordre général.

Une autorisation environnementale accordée pour une période de temps spécifique peut faire l'objet d'un renouvellement. Les règles générales quant au contenu d'une telle demande de renouvellement et au délai pour la soumettre sont énoncées aux articles 33 et suivants REAFIE.

Par ailleurs, l'article 35 al. 2 LQE énonce le principe selon lequel l'autorisation déjà délivrée demeure en vigueur jusqu'à ce qu'une décision soit rendue quant à la demande de renouvellement.

Lorsqu'il est question de la cession d'une autorisation, que l'autorisation soit accordée strictement dans le contexte du processus

[Page 87]

mis en place par l'[article 22](#) LQE ou à la suite d'une autorisation gouvernementale accordée à l'issue du processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement (articles 31.1 et suivants), l'avis de cession transmis au ministre doit comprendre les renseignements et les documents prévus à l'article 37 REAFIE.

En ce qui concerne la cessation définitive d'une activité exercée dans le cadre d'une autorisation environnementale, le REAFIE permet à l'article 31.0.5 LQE de prendre effet en introduisant une obligation pour le

titulaire d'une autorisation environnementale d'aviser le ministre en cas de cessation définitive d'une activité. Nous reviendrons plus loin sur les effets de ces dispositions du REAFIE.

L'article 41 REAFIE fait état du contenu général obligatoire pour toute déclaration de conformité. Comme pour la demande d'autorisation, ce contenu doit nécessairement être complété par les dispositions particulières en fonction de la nature de l'activité soumise à la déclaration de conformité.

Par ailleurs, on y énonce des obligations de dénonciation au ministre en cas de modification au renseignements soumis au soutien de la déclaration de conformité⁵⁵.

Le règlement indique également quels sont les renseignements et documents à transmettre en cas de poursuite d'une activité visée par une déclaration de conformité par un tiers autre que le déclarant⁵⁶. La LQE n'a pas repris, en effet, ce qui était annoncé dans le Livre vert, à savoir que les déclarations de conformité seraient incessibles⁵⁷. L'article 31.0.9 LQE permet en effet de poursuivre l'activité d'un déclarant sur simple avis au ministre.

Enfin, les règles générales du REAFIE couvrent la question du délai pour débiter une activité suivant la transmission de la déclaration de conformité, soit deux ans.⁵⁸

Les exigences du REAFIE en ce qui a trait à la transmission d'une déclaration de conformité seront discutées plus amplement à la section suivante du présent texte.

[Page 88]

2.3 La « Partie II » du REAFIE : l'encadrement des activités

2.3.1 Les activités visées par d'autres mécanismes d'encadrement ou qui sont généralement exemptées

Le Titre I de cette deuxième partie du REAFIE est intitulée « Activités encadrées par d'autres mécanismes particuliers ou exemptées de manière général *[sic]* », il est découpé de la manière suivante :

Chapitre I – Activités visées par une procédure d'évaluation et d'examen des impacts

Section I – Procédure visée par le Titre I de la Loi

Section II – Procédure visée par le Titre II de la Loi

Chapitre II – Activités encadrées par d'autres lois ou règlements

Chapitre III – Activités exemptées de manière générale

Chapitre IV – Travaux de recherche et d'expérimentation

La première section de ce chapitre énonce qu'une fois l'autorisation du gouvernement accordée à la suite d'une procédure d'évaluation et d'examen des conséquences sur l'environnement, les activités couvertes par cette autorisation peuvent être soumises à l'autorisation environnementale, à la déclaration de conformité ou être carrément exemptées⁵⁹. Il en va de même dans le cas d'une autorisation accordée à la suite d'une procédure d'évaluation et d'examen des conséquences sur l'environnement et le milieu social⁶⁰. La deuxième section traite des projets ainsi autorisés et des activités comprises dans ces projets.

Le REAFIE indique, pour les procédures d'évaluation et d'examen des répercussions applicables, quels sont les renseignements et documents supplémentaires à joindre à la demande d'autorisation en plus de ceux qui sont prévus par les dispositions d'ordre général du REAFIE⁶¹.

[Page 89]

Le Chapitre II fait état d'une série d'exemptions à l'obligation d'obtenir une autorisation ([article 22 LQE](#)) ou une modification d'une autorisation déjà délivrée (article 30 LQE). Notons que la description des activités exemptées permet de constater que celles-ci sont toutes couvertes par d'autres lois.

Nous en concluons que le législateur a considéré les autres mécanismes comme étant suffisants pour protéger la qualité de l'environnement. Si ce n'est pas le cas, il prévoit alors des exceptions. Pensons, par exemple, à certaines activités dont la réalisation est soumise au [Règlement sur l'aménagement durable des forêts du domaine de l'État](#) qui, en plus d'être exemptées du RAMHHS⁶², bénéficient d'une exemption générale, sauf pour certains chemins ou routes construits en milieu humide ou hydrique. Dans ces cas, l'exemption générale ne tient plus⁶³, mais celle relative au RAMHHS demeure.

Le Chapitre III comprend une liste d'activités exemptées de l'obligation d'obtenir une autorisation environnementale ou une modification à une autorisation déjà délivrée⁶⁴. Évidemment, considérant la structure de règlement retenue par le législateur, d'autres exemptions sont identifiées dans le règlement, selon le type d'activité à laquelle elles appartiennent.

Enfin, le Chapitre IV (articles 55 à 57) porte sur les activités de recherche et d'expérimentation et prévoit que celles qui sont nécessaires à la validation d'un produit ou d'un procédé avant sa commercialisation sont, sous réserve de plusieurs conditions, admissibles à la déclaration de conformité.

Les renseignements et documents propres à ce type de déclaration de conformité sont précisés. Par ailleurs, ce chapitre fait également état d'activités de recherche et d'expérimentation bénéficiant d'une exemption.

2.3.2 Les activités ayant des impacts environnementaux multiples

Le Titre II du REAFIE aborde les activités ayant des impacts environnementaux multiples. Voici comment cette portion du règlement est découpée :

[Page 90]

Titre II – Activités ayant des impacts environnementaux multiples

Chapitre I – Établissements industriels

Section I – Activités soumises à une autorisation

Section II – Renouvellement d'autorisation

Section III – Consultation publique

Chapitre II – Élimination et transfert de matière

Section I – Installations d'élimination de matières résiduelles

Section II – Enfouissement de branches, de souches, d'arbustes et d'espèces floristiques exotiques envahissantes

Section III – Lieux d'élimination de neige

Chapitre III – Activités minières

Section I – Activités soumises à une autorisation

Section II – Activités exemptées

Chapitre IV – Hydrocarbures

Section I – Activités soumises à une autorisation

Section II – Activités exemptées

Chapitre V – Scieries et usines de bois

Section I – Activités soumises à une autorisation

Section II – Activités admissibles à une déclaration de conformité

Section III – Activités exemptées

Chapitre VI – Production, transformation et stockage d'électricité

Section I – Activités soumises à une autorisation

[Page 91]

Section II – Activités exemptées

Chapitre VII – Gestion des sols contaminés

Section I – Lieux d'enfouissement de sols contaminés

Section II – Centres de transfert, centres de traitement et lieux de stockage de sols contaminés

Section III – Traitement et valorisation de sols contaminés

Chapitre VIII – Cimetières, crématoriums et établissements d'hydrolyse alcaline

Section I – Activités soumises à une autorisation

Section II – Activités admissibles à la déclaration de conformité

Chapitre IX – Carrières et sablières

Section I – Disposition générale

Section II – Activités soumises à une autorisation et à une modification d'autorisation

Section III – Activités admissibles à une déclaration de conformité

Chapitre X – Usines de béton

Section I – Usines de béton bitumineux

Section II – Usines de béton de ciment

Chapitre XI – Culture et lieux d'élevage

Section I – Disposition générale

Section II – Culture de végétaux non aquatiques et de champignons

Section III – Implantation et exploitation d'un lieu d'élevage

[Page 92]

Section IV – Augmentation de la production annuelle de phosphore dans un lieu d'élevage

Chapitre XII – Acériculture

Chapitre XIII – Lavage de fruits et de légumes

Chapitre XIV – Sites d'étangs de pêche et sites aquacoles

Les titres ci-dessus montrent bien le caractère artificiel de la notion d'activité « à impacts environnementaux multiples ». Par exemple, en font partie les activités d'élimination de matières résiduelles, alors que la gestion des matières dangereuses résiduelles (articles 227 et s. REAFIE), la gestion des déchets biomédicaux (articles 236 et s. REAFIE) ou encore les activités de stockage et de traitement des matières résiduelles à des fins de valorisation sont considérées « à impact environnemental particulier ».

Afin de bien comprendre le rôle que joue ce Titre II dans l'ensemble du REAFIE, il convient de reproduire à nouveau le texte de l'article 58 REAFIE, qui ouvre le Titre II :

58. À moins d'une disposition contraire, les dispositions applicables à un projet comportant l'une des activités visées par le présent titre sont complétées par les dispositions du titre III, relatives aux activités ayant un impact environnemental particulier, et par celles du titre IV, relatives aux activités réalisées dans des milieux sensibles, qui sont applicables aux activités liées à ce projet.

Cet article 58 REAFIE décrit bien de quelle manière ce règlement est conçu et illustre, du moins en partie son aspect de « poupée russe ».

Ainsi, le Titre I, comme nous l'avons déjà indiqué, comprend les dispositions d'ordre général qui s'appliquent en tout temps. À celles-ci s'ajoutent les dispositions du Titre II pour les projets comportant des activités ayant des impacts environnementaux multiples qui y sont listées et, ensuite, celles du Titre III relatives aux activités ayant un impact environnemental particulier et, enfin, le cas échéant, celles du Titre IV applicables aux activités réalisées dans certains milieux, en particulier les milieux humides et hydriques.

[Page 93]

Pour l'essentiel, chacun des chapitres du Titre II porte sur une activité différente « ayant des impacts environnementaux multiples ». Les informations quant à une autorisation environnementale, à l'admissibilité à une déclaration de conformité ou à une exemption sont donc réparties dans ces chapitres du REAFIE en fonction des activités auxquelles elles se rapportent.

Le REAFIE indique dans quelles conditions les activités énumérées au Titre II requièrent une autorisation environnementale en vertu de l'**article 22** LQE. Notons que, dans plusieurs cas, les activités visées à ce Titre II sont des activités qui ne sont pas nommément listées à l'**article 22** LQE; mais sont plutôt ajoutées à la liste qui s'y trouvent en vertu de l'article 22(10) LQE. C'est le cas, par exemple, des scieries, ou encore des usines de béton bitumineux ou de béton de ciment.

Pour chaque activité, on précise quels sont les documents et renseignements qui doivent être transmis au soutien de la demande d'autorisation en plus de ceux requis en vertu des dispositions générales du REAFIE.

Si l'obtention de l'autorisation est soumise à un processus particulier, comme une consultation publique⁶⁵, le REAFIE le précise en indiquant les modalités d'application de ce processus.

Aussi, si l'autorisation accordée est pour une période de temps limitée, on indique comment et à quelles conditions une demande de renouvellement peut être accordée⁶⁶.

En outre, le cas échéant, le REAFIE mentionne pour une activité si elle est admissible à la déclaration de conformité et, dans ce cas, à quelles conditions. Les renseignements et documents qui doivent être soumis au soutien de la déclaration de conformité, en plus de ceux prévus aux dispositions générales du REAFIE en la matière, sont aussi précisés. Dans certains cas, des conditions supplémentaires pour bénéficier de la déclaration de conformité sont prévues. Signalons notamment le dépôt d'une garantie financière⁶⁷.

[Page 94]

Ajoutons que, dans certaines situations, le REAFIE prévoit la production d'une attestation d'un professionnel (ingénieur ou agronome) confirmant que les activités ont été réalisées conformément aux exigences du règlement.

Par ailleurs, si une activité peut, à certaines conditions, bénéficier d'une exemption, le REAFIE décrit pour chaque activité quelles sont ces conditions.

2.3.3 Les activités ayant un impact environnemental particulier

Le Titre III du REAFIE aborde les activités ayant un impact environnemental particulier. Voici comment cette portion du règlement est découpée :

Titre III – Activités ayant un impact environnemental particulier

Chapitre I –Prélèvements d'eau

Chapitre II –Gestion des eaux

Section I –Dispositions générales

Section II –Alimentation en eau

Section III –Gestion et traitement des eaux usées

Section IV –Gestion des eaux pluviales

Chapitre III –Gestion des matières dangereuses résiduelles et des déchets biomédicaux

Section I –Matières dangereuses résiduelles

Section II –Déchets biomédicaux

Chapitre IV –Stockage, utilisation et traitement de matières

Section I –Stockage et traitement de matières résiduelles à des fins de valorisation

Section II –Stockage de sels de voirie, d’abrasifs et de bois traité

[Page 95]

Section III –Application de pesticides

Chapitre V –Rejets atmosphériques

Section I –Appareil et équipements destinés à prévenir, à diminuer ou à faire cesser un rejet de contaminants dans l’atmosphère

Section II –Autres activités

Le Titre III de la Partie II du REAFIE est construit de la même manière que le Titre II. Il indique dans quelles conditions les activités requièrent une autorisation environnementale en vertu de l’[article 22](#) LQE. Pour chaque activité, on précise quels sont les documents et renseignements qui doivent être transmis au soutien de la demande d’autorisation en plus de ceux requis en vertu des dispositions générales du REAFIE.

Aussi, le REAFIE peut clarifier certaines modalités applicables à une autorisation environnementale pour une activité en particulier⁶⁸. En outre, le cas échéant, le REAFIE mentionne pour une activité si elle est admissible à la déclaration de conformité et, dans ce cas, à quelles conditions. Les renseignements et documents qui doivent être soumis au soutien de la déclaration de conformité, en plus de ceux prévus aux dispositions générales du REAFIE en la matière, sont aussi indiqués.

Ajoutons que, dans certaines situations, le REAFIE prévoit la production d’une attestation d’un professionnel (ingénieur, agronome ou ingénieur forestier) confirmant que les activités ont été réalisées conformément aux exigences du règlement. Nous pensons à cet égard à des travaux de gestion des eaux pour l’établissement, la modification ou l’extension d’un système d’aqueduc, d’un système d’égout ou d’un système de gestion des eaux pluviales pour lesquels

[Page 96]

une attestation d’un ingénieur doit être produite dans les 60 jours de la fin des travaux.⁶⁹

Enfin, si une activité peut, à certaines conditions, bénéficier d’une exemption, le REAFIE précise pour chaque activité quelles sont ces conditions.

2.3.4 Les activités réalisées dans certains milieux

Le Titre IV couvre les activités réalisées dans certains milieux, plus précisément les milieux humides et hydriques, les dunes, les plages et les cordons littoraux, et les terrains qui ont été utilisés comme lieu d'élimination de matières résiduelles. Voici la structure de cette dernière portion du REAFIE sur les règles particulières à certaines activités :

Titre IV – Activités réalisées dans certains milieux

Chapitre I – Milieux humides et hydriques

Section I – Dispositions générales

Section II – Ensemble des milieux humides et hydriques

Section III – Milieux hydriques

Section IV – Milieux humides

Chapitre II – Activités réalisées à proximité de milieux humides et hydriques

Section I – Dispositions générales

Section II – Ouvrages concernant les eaux souterraines

Section III – Construction, élargissement et redressement d'un chemin

Chapitre III – Construction sur un ancien lieu d'élimination

[Page 97]

Le Titre IV de la Partie II du REAFIE est différent des Titres II et III en ce qu'il énonce dans un premier temps (aux Sections I et II du Chapitre I) des règles générales applicables à l'ensemble des milieux humides et hydriques au sens de l'article 46.0.2 LQE. Nous l'abordons ici de manière générale. À la section 5.2 du présent texte, nous en faisons une analyse plus détaillée.

À cet égard, le REAFIE précise, par l'article 315, quel doit être le contenu d'une étude de caractérisation soumise en vertu de l'article 46.0.3 LQE au soutien de toute demande d'autorisation visant la réalisation d'un projet en milieu humide ou hydrique.

Le REAFIE énonce également quelles sont les activités réalisées en milieux humides et hydriques qui sont admissibles à la déclaration de conformité et à quelles conditions.⁷⁰ Le REAFIE ajoute par ailleurs quelles sont les activités réalisées dans ces milieux qui sont exemptées de l'obligation de demander une autorisation ou de soumettre une déclaration de conformité.⁷¹

Par la suite, le REAFIE énonce des règles applicables uniquement en milieu hydrique et milieu humide, respectivement.

Dans le cas des milieux hydriques, un contenu supplémentaire à l'étude de caractérisation de l'article 46.0.3 LQE, déjà bonifié par l'article 315 REAFIE, est prévu⁷². Le REAFIE ajoute par ailleurs des activités admissibles à la déclaration de conformité⁷³ en précisant quelles sont les conditions applicables et les activités admissibles à une

exemption⁷⁴.

En ce qui concerne les milieux humides, des activités admissibles à la déclaration de conformité sont ajoutées de même que les conditions d'admissibilité de ces activités⁷⁵. Des activités sont également spécifiquement exemptées⁷⁶.

Enfin, le REAFIE assujettit quelques activités réalisées à proximité des milieux humides et hydriques à l'obligation d'obtenir une

[Page 98]

autorisation environnementale en vertu de l'[article 22](#) al. 1(10) LQE. C'est le cas des ouvrages visant à recueillir les eaux de ruissellement ou à rabattre les eaux souterraines à moins de 30 mètres d'une tourbière ouverte⁷⁷. C'est aussi le cas de la construction, l'élargissement ou le redressement d'un chemin à moins de 60 mètres d'un littoral, d'un étang ou d'une tourbière ouverte et qui les longe sur une distance de 300 mètres ou plus⁷⁸.

Dans ces cas, des renseignements et des documents supplémentaires doivent être transmis au soutien de la demande d'autorisation⁷⁹.

2.3.5 Parties III et IV – Sanctions et dispositions transitoires et finales

Les deux dernières parties du REAFIE sont structurées de la manière suivante :

Partie III – Dispositions administratives et pénales

Titre I – Sanctions administratives pécuniaires

Titre II – Sanctions pénales

Partie IV – Dispositions transitoires et finales

Titre I – Situations en cours

Titre II – Délai d'application de certaines dispositions

Titre III – Abrogation et entrée en vigueur

Ainsi, le REAFIE prévoit la possibilité d'imposer des sanctions administratives pécuniaires dont la valeur varie en fonction du manquement reproché. Il en va de même pour les sanctions pénales.

En ce qui a trait aux dispositions transitoires et finales, nous portons plus particulièrement à l'attention du lecteur le fait qu'une activité en cours de réalisation le 31 décembre 2020 peut, règle

[Page 99]

générale, se poursuivre sans autre formalité⁸⁰. Il existe toutefois des situations explicitées au REAFIE dans lesquelles une demande d'autorisation, une modification d'autorisation ou une déclaration de conformité devra être transmise pour que l'activité puisse se poursuivre⁸¹.

La personne qui est en attente d'une autorisation, d'une modification d'autorisation ou d'un renouvellement en date du 31 décembre 2020 pour une activité qui à compter de cette date devient admissible à une déclaration de

conformité peut décider de transmettre une telle déclaration.⁸²

Enfin, une personne ayant soumis une demande d'autorisation, de modification d'autorisation ou de renouvellement avant le 31 décembre 2021 n'a pas à transmettre les documents et renseignements prévus au REAFIE.⁸³

3. LE CONTENU DES DEMANDES D'AUTORISATION ET DES DÉCLARATIONS DE CONFORMITÉ, ET LES RÈGLES RELATIVES AUX EXEMPTIONS : RENSEIGNEMENTS À FOURNIR ET À CONSERVER

3.1 Les renseignements et documents à fournir

3.1.1 Au soutien d'une demande d'autorisation

Les renseignements et documents qui doivent être fournis au soutien de toute demande d'autorisation sont d'abord ceux prévus dans la Loi. Ces derniers sont énumérés de façon générale à l'article 23 al.1 LQE :

- i) la description de l'activité et sa localisation;
- ii) la nature, la quantité, la concentration et la localisation de tous les contaminants qui sont susceptibles d'être rejetés dans l'environnement, le cas échéant;

[Page 100]

- iii) tout autre renseignement ou document déterminé par règlement, ceux-ci pouvant varier en fonction des catégories d'activités ainsi que du territoire où elles seront exercées.

En outre, dans plusieurs des cas visés à l'article 2(1) à (9), la Loi peut exiger que le demandeur fournisse des renseignements ou documents additionnels. Ces exigences se retrouvent dans des sections spécifiques de la Loi.

Par exemple, lorsqu'une demande d'autorisation est visée à l'article 22(4) LQE, c'est-à-dire qu'elle est relative à un projet dans les milieux humides et hydriques, les renseignements et documents spécifiques suivants, énumérés à l'article 46.0.3 LQE (de la Section V.1 Milieux humides et hydriques), s'ajoutent à ceux de l'article 23 LQE :

- i) une étude de caractérisation des milieux visés, signée par un professionnel au sens de l'[article 1 du Code des professions](#)⁸⁴ ou un titulaire d'un diplôme universitaire en biologie, en sciences de l'environnement ou en écologie du paysage et, le cas échéant, ayant les compétences déterminées par règlement du gouvernement, laquelle doit notamment contenir différents éléments énumérés à 46.0.3(1) LQE;
- ii) une démonstration qu'il n'y a pas, pour les fins du projet, d'espace disponible ailleurs sur le territoire compris dans la municipalité régionale de comté concernée ou que la nature du projet nécessite qu'il soit réalisé dans ces milieux;
- iii) les impacts du projet sur les milieux visés ainsi que les mesures proposées en vue de les minimiser.

Tel que le prévoit l'article 23(3) LQE, les renseignements et les documents devant être fournis au soutien d'une

demande d'autorisation peuvent aussi être déterminés par règlement du gouvernement.

En ce qui concerne le REAFIE, les dispositions générales applicables à toute demande d'autorisation sont prévues aux articles 16 à 18. Ces dispositions viennent soit réitérer celles de l'article 23 LQE, soit ajouter à ces dispositions.

[Page 101]

Premièrement, l'article 16 REAFIE énumère une série de renseignements et de documents généraux devant être fournis au soutien de la demande, notamment :

- i) les renseignements relatifs à l'identification du demandeur et à celle de son représentant, le cas échéant;
- ii) lorsque le demandeur possède plus d'un établissement, les coordonnées de l'établissement visé par la demande;
- iii) lorsque le demandeur a requis les services d'un professionnel ou d'une autre personne pour la préparation du projet ou de la demande :
 - les renseignements relatifs à son identification;
 - un résumé des tâches qui lui sont confiées;
 - une déclaration de ce professionnel ou de cette personne attestant que les renseignements et les documents qu'il produit sont complets et exacts;
- iv) la déclaration d'antécédents dont le contenu est prévu à l'article 36;
- v) le cas échéant, la liste des activités admissibles à une déclaration de conformité ou des activités exemptées visées par le présent règlement faisant partie du projet;
- vi) une attestation du demandeur ou de son représentant à l'effet que tous les renseignements et les documents qu'il a fournis sont complets et exacts.

L'exigence du sous-paragraphe v ci-dessus nous amène à nous interroger sur la portée de l'inclusion, dans la demande d'autorisation, d'une liste d'activités admissibles à une déclaration de conformité et d'activités exemptées faisant partie du projet. Deviennent-elles implicitement une condition de l'autorisation qui sera émise ? Une modification à ces activités exigera-t-elle une modification à l'autorisation en vertu de l'article 30 LQE, par l'effet de l'article 27 REAFIE ? À cet égard, la situation n'est pas claire. Et on peut se demander si l'exercice de ces autres activités sera assujéti à l'article 8 REAFIE :

[Page 102]

8. Lorsque, pour une activité visée par le présent règlement, une disposition prévoit une condition concernant l'aménagement ou la présence d'une infrastructure, d'un ouvrage, d'une installation, d'un équipement ou de tout autre appareil pour l'exploitation subséquente de cette activité, la personne ou la municipalité doit également l'utiliser dans le cadre de l'exercice de son activité conformément aux fins auxquelles il est destiné.

L'article 16 réfère de plus aux articles 17, 18, 20 (activités susceptibles d'émettre des gaz à effet de serre identifiées à l'annexe 1 du REAFIE), 22 (activités susceptibles de contaminer les eaux souterraines visées par l'annexe IV du RPRT), 23 (autorisations à des fins de recherche et expérimentation) et 26 (autorisations générales) du Titre IV de la Partie I du REAFIE, dans la mesure où ils sont applicables, ces derniers prévoyant d'autres renseignements et documents généraux susceptibles de devoir être transmis. Voilà un autre exemple de la structure en poupées russes du REAFIE.

L'article suivant, l'article 17 REAFIE, doit être lu en conjonction avec l'article 23(1) LQE. La description de l'activité requise par l'article 2(1) LQE inclut, au sens de l'article 17 al. 1 REAFIE, tout ce que le demandeur prévoit faire, utiliser, construire ou aménager de manière temporaire ou permanente⁸⁵, soit les éléments suivants :

- i) la nature et les caractéristiques techniques et opérationnelles du projet et des activités qu'il comporte;
- ii) les modalités et le calendrier de réalisation de chacune des phases associées au projet ou à l'une de ces activités;
- iii) les bâtiments, les équipements, les appareils, les installations, les constructions, les ouvrages et les aires d'entreposage et de stockage;
- iv) la source, la nature et la quantité des matières résiduelles susceptibles d'être générées, entreposées, stockées, traitées, valorisées ou éliminées ainsi que les mesures de gestion de telles matières;
- v) tout élément descriptif requis permettant de démontrer la conformité des normes, conditions, restrictions et interdictions

[Page 103]

prescrites en vertu de la Loi ou de l'un de ses règlements ou prescrites par une autorisation délivrée au terme d'une procédure d'évaluation et d'examen des impacts.

De même, la localisation de l'activité requise par l'article 23(1) LQE inclut les renseignements énumérés à l'article 17 al. 2 REAFIE, lesquels se lisent comme suit :

- i) un plan géoréférencé du site, incluant une délimitation de toutes les zones d'intervention, les points de rejet, les puits d'observation et les points de mesure ou d'échantillonnage;
- ii) une description du site concernant notamment la présence de milieux humides et hydriques ou d'un habitat particulier, les principales caractéristiques des milieux concernés et une indication de leur emplacement sur le plan visé au paragraphe 1;
- iii) lorsqu'une activité visée par la demande sera réalisée en zone agricole au sens de la [Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles](#)⁸⁶ et qu'elle requiert une autorisation de la Commission de protection du territoire agricole du Québec, une mention à cet effet.

L'imprécision de l'expression « habitat particulier » au sous-paragraphe ii) ci-dessus sera certainement source de débat entre le demandeur d'autorisation et l'analyste. Qu'entend-on par « habitat particulier » ? Qu'en sera-t-il si le MELCC est d'avis qu'un habitat a été omis dans la description du site ? La demande sera-t-elle considérée comme incomplète ? Que signifie « particulier » ? Est-ce un habitat d'espèce menacée ou vulnérable dûment

désigné ? Un habitat non réglementé, mais auquel le MELCC attribue de l'importance ?

L'article suivant, l'article 18 REAFIE, plus particulièrement à 18(1), réitère le contenu de l'article 23(2) LQE.

De plus, cet article précise que les conséquences du projet et de chacune des activités doivent être précisées, ce qui inclut ceci :

i) une description des impacts anticipés sur l'environnement;

[Page 104]

ii) une description des mesures d'atténuation proposées, incluant celles relatives à la remise en état;

iii) une description des mesures de suivi, d'entretien, de surveillance et de contrôle proposées, incluant la description des équipements, des appareils, des puits d'observation, des points de mesure ou d'échantillonnage et de toute autre installation nécessaire à cette fin⁸⁷;

iv) tout autre renseignement ou document permettant de démontrer la conformité du projet ou de l'activité aux normes, conditions, restrictions et interdictions prescrites en vertu de la Loi ou de l'un de ses règlements ou prescrites par une autorisation délivrée au terme d'une procédure d'évaluation et d'examen des impacts.

Cette dernière disposition de l'article 18, de même que la dernière disposition de l'article 17 vu plus haut, peuvent sembler anodines, mais sont lourdes de conséquences : il ne suffit pas de fournir les renseignements et documents énumérés dans la LQE ou le REAFIE. Une analyse exhaustive de l'ensemble des dispositions environnementales applicables à chaque projet ou activité est requise afin que le demandeur puisse joindre les renseignements et documents permettant d'en prouver la conformité.

Quant à déclaration d'antécédents, son contenu est ainsi décrit à l'article 36 REAFIE :

36. La déclaration d'antécédents doit comprendre les renseignements suivants :

1° les renseignements relatifs à l'identification du demandeur ou du titulaire d'autorisation ainsi que, le cas échéant, de ceux de son représentant;

2° une description de toute situation visée par les articles 115.5, 115.6 et 115.7 de la Loi applicable au demandeur, au titulaire ou, s'il s'agit d'une personne morale, à l'un de ses administrateurs, dirigeants ou actionnaires ainsi que les renseignements permettant de les identifier;

[Page 105]

3° une déclaration du demandeur ou du titulaire d'autorisation selon laquelle tous les renseignements et les documents qu'il a fournis sont complets et exacts.

Une telle déclaration n'est pas requise de la part des personnes morales de droit public.

Elle doit être mise à jour par le demandeur, le titulaire d'autorisation ou leur représentant et être transmise au ministre dans les plus brefs délais, dans les cas suivants :

1° lors de tout changement à l'égard d'une situation précédemment déclarée conformément au paragraphe 2 du premier alinéa;

2° lorsqu'il se présente une nouvelle situation visée par les articles 115.5, 115.6 et 115.7 de la Loi qui lui est applicable.

Et dans la mesure où un renseignement ou un document est manquant, la demande ne sera pas considérée comme recevable pour analyse par le ministre⁸⁸. L'article 15 al. 2 REAFIE réitère ce principe. En plus, l'article 18(5) REAFIE donne une large marge de manœuvre, trop imprécise à notre avis, à l'analyste responsable d'évaluer la demande d'autorisation afin de demander tout renseignement « permettant de démontrer la conformité du projet ». On retrouve-là une source de débat potentiel sur la suffisance des renseignements soumis par l'initiateur de projet afin de répondre à l'article 18(5).

À titre d'exemple, pour une demande d'autorisation visée par l'article 22(4) LQE, l'article 19 RAMHHS (article spécifique qui s'applique de manière générale à tout type d'activité⁸⁹, contrairement à la majorité des dispositions du RAMHHS qui ne s'appliquent qu'aux activités exemptées ou admissibles à une déclaration de conformité) prévoit *a contrario* que la construction d'un bâtiment résidentiel n'est exceptionnellement pas interdite dans les cas prévus à l'article 3.2(c) et (d) de la *Politique de protection des rives, du littoral et des plaintes inondables* (ex. : les dimensions du lot ne permettent plus la construction ou l'agrandissement de ce bâtiment principal à la suite de la création de la bande de protection de la rive et il ne peut

[Page 106]

raisonnablement être réalisé ailleurs sur le terrain). Le demandeur devra donc fournir les renseignements et les documents permettant, le cas échéant, de faire cette démonstration.

Outre les dispositions générales du Titre IV de la Partie I du REAFIE que nous venons de voir, l'article 15 al.1 REAFIE mentionne que les renseignements et documents exigés doivent être complétés par les renseignements et documents particuliers exigés en fonction des types d'activités et faisant partie de la Partie II « Encadrement relatif à la réalisation d'activités » du REAFIE, soit les articles 45 à 351.

À titre d'exemple, pour une demande d'autorisation visée par l'article 22(4) LQE, l'article 315 al. 2 (Partie II du REAFIE, Titre IV « Activités réalisées dans certains milieux », Chapitre I « Milieux humides et hydriques », Section II « Ensemble des milieux humides et hydriques »), prévoit que le demandeur doit fournir les renseignements particuliers additionnels suivants :

Une demande d'autorisation doit également comprendre, outre ce qui est prévu comme contenu général à l'article 16, une description des perturbations ou des pressions anthropiques subies par les milieux affectés par le projet de même que la capacité des milieux visés à se rétablir ou la possibilité de les restaurer en tout ou en partie une fois le projet complété.

Puis, l'article 315 al. 1 REAFIE ajoute les éléments suivants au contenu de l'étude de caractérisation exigée par l'article 46.0.3 (1) LQE :

i) une carte géoréférencée pour localiser les milieux affectés et le site où sera réalisée l'activité concernée, comprenant une localisation à l'échelle du réseau hydrographique du bassin versant concerné;

ii) la superficie des milieux affectés;

iii) les éléments pertinents contenus dans un plan directeur de l'eau, un plan de gestion intégrée du Saint-Laurent, un plan régional des milieux humides et hydriques, un plan métropolitain d'aménagement et de développement, un schéma d'aménagement et de développement, un règlement de contrôle intérimaire ou un règlement municipal, le cas échéant;

[Page 107]

iv) le sens de l'écoulement de l'eau;

v) les fiches d'inventaire terrain de même que la localisation, sur une carte, des endroits où les inventaires ont été réalisés;

vi) pour un projet d'exploitation de tourbe :

- la caractérisation de la qualité de l'eau de la tourbière pour l'année précédant la demande ainsi que celle des points de rejets envisagés;
- un programme d'échantillonnage des eaux rejetées à la sortie des bassins de sédimentation et des cours d'eau récepteurs pendant la période d'exploitation;
- un programme de contrôle des émissions de particules.

En outre, lorsque la demande vise plus particulièrement des activités ou des interventions en milieux hydriques, les renseignements et les documents additionnels suivants prévus à l'article 331, situés dans la Section III « Milieux hydriques » qui suit la Section II mentionnée plus haut, doivent être fournis :

i) lorsque le projet implique le dragage de sédiments, une évaluation du potentiel de contamination ainsi que le plan de gestion de ces sédiments;

ii) lorsque l'évaluation visée au paragraphe 1 conclut à une contamination potentielle, une caractérisation physicochimique des sédiments et leur toxicité;

iii) un avis documentant la mobilité du cours d'eau visé signé par une personne ayant les compétences requises dans le domaine, dans les cas suivants :

- l'aménagement d'un cours d'eau, incluant la recharge de plage ou l'aménagement d'un épi ou d'un brise-lame;
- la construction d'un ouvrage de stabilisation réalisé à l'aide de matériaux inertes;
- la construction d'un ouvrage de retenue ou d'un seuil;
- la construction d'un pont;

[Page 108]

- les travaux de dragage;

iv) pour la construction, dans une plaine inondable identifiée au moyen d'une cote ou d'une carte, d'un quai sur encoffrement, d'un chemin, d'une infrastructure portuaire, d'un seuil, d'un

ouvrage de retenue ou d'un ouvrage de protection :

- un avis permettant d'évaluer l'impact sur la circulation des glaces, signé par un ingénieur;
- une étude hydraulique et hydrologique permettant d'évaluer la capacité de laminage des crues ainsi que les risques d'érosion et d'inondation, signée par un ingénieur;
- une étude démontrant la capacité des structures à résister à la crue des eaux, pour toute structure ou partie de structure située dans une plaine inondable dont la récurrence de débordement est de 100 ans, signée par un ingénieur.

Dans la mesure où une étude, un rapport ou un avis requis au soutien d'une demande d'autorisation contient des renseignements ou des documents également exigés au soutien de la demande, le requérant n'est pas tenu de fournir ces derniers dans la mesure où il indique où se trouvent ces renseignements et documents⁹⁰.

De même, lorsque plus d'une étude, d'un rapport, d'un avis ou d'un document de même nature sont exigés en vertu du REAFIE, un seul peut être transmis au ministre dans la mesure où il contient tous les éléments requis⁹¹.

Rappelons qu'en vertu de l'article 23.1 al. 1 LQE, parmi tous les renseignements et les documents faisant partie de la demande d'autorisation, la personne ou la municipalité qui dépose cette demande doit déterminer ceux qu'elle considère comme étant un secret industriel ou commercial confidentiel et qui n'ont, de ce fait, pas un caractère public. Elle doit également justifier ses prétentions en ce sens⁹².

[Page 109]

En outre de tout ce qui précède, rappelons que le ministre a le pouvoir d'exiger tout autre renseignement, document ou étude supplémentaire qu'il estime nécessaire pour connaître les retombées du projet sur la qualité de l'environnement avant de prendre sa décision⁹³.

3.1.2 Au soutien d'une déclaration de conformité

Les renseignements et les documents devant être fournis au ministre au soutien d'une déclaration de conformité sont ceux prévus à l'article 41 REAFIE⁹⁴ :

- i) les renseignements relatifs à l'identification du déclarant, et, le cas échéant, de son représentant;
- ii) le cas échéant, les coordonnées de l'établissement visé par la déclaration;
- iii) lorsque le déclarant a requis les services d'un professionnel ou d'une autre personne pour la préparation du projet ou de la déclaration :
 - les renseignements relatifs à son identification;
 - un résumé des tâches qui lui sont confiées;
 - une déclaration de ce professionnel ou de cette personne attestant que les renseignements et les documents qu'il a produits sont complets et exacts;
- iv) une description de l'activité faisant l'objet de la déclaration de conformité, incluant les travaux nécessaires à sa réalisation, en indiquant notamment :

- tout renseignement permettant de vérifier la conformité de l'activité avec les conditions d'admissibilité et toute autre

[Page 110]

norme, condition, restriction ou interdiction prescrite par la Loi ou l'un de ses règlements ou prescrite par une autorisation délivrée au terme d'une procédure d'évaluation et d'examen des impacts qui lui sont applicables;

- la durée prévue de l'activité ainsi que son calendrier de réalisation;
- v) les renseignements relatifs à la localisation de l'activité à l'aide d'un plan géoréférencé, en précisant :
- les coordonnées du lieu concerné;
 - les limites dans lesquelles l'activité sera réalisée;
 - la présence de milieux humides et hydriques et leur désignation;
- vi) lorsque la déclaration de conformité concerne un changement visé par l'article 30 de la Loi ou par le présent règlement à l'égard d'une activité autorisée et que ce changement est admissible à une déclaration de conformité, le numéro de l'autorisation concernée;
- vii) une déclaration du déclarant ou de son représentant attestant que :
- l'activité sera réalisée conformément à toute norme, condition, restriction et interdiction prescrites en vertu de la Loi ou l'un de ses règlements ou prescrites par une autorisation délivrée au terme d'une procédure d'évaluation et d'examen des impacts;
 - tous les renseignements et les documents qu'il a fournis sont complets et exacts.

Le plan géoréférencé visé au point 5 ci-haut n'a pas à être transmis si un plan ou un autre document comprenant tous les renseignements exigés par ce paragraphe a été transmis antérieurement dans le cadre d'une demande d'autorisation. Ce plan ou document peut également être mis à jour⁹⁵.

[Page 111]

À ces renseignements et documents généraux, certains renseignements ou documents particuliers additionnels sont susceptibles de s'ajouter selon les types d'activités⁹⁶.

À titre d'exemple, pour une demande d'autorisation visée par l'article 22(4) LQE, plus particulièrement pour la construction d'un chemin dans le cadre d'une activité d'aménagement forestier dans un milieu hydrique, une déclaration de conformité doit comprendre une prescription sylvicole d'un ingénieur forestier attestant que les conditions applicables à l'activité mentionnée à l'article 343 al. 1 REAFIE sont respectées, ainsi que celles prévues, le cas échéant, par règlement.

Pour sa part, le RAMHHS prévoit ce qui suit, à ses articles 12, 13 et 14 :

12. Les traitements sylvicoles dans des milieux humides et hydriques sont réalisés en favorisant

la régénération naturelle de la végétation. Si la régénération naturelle de la végétation est insuffisante pour permettre le retour du couvert forestier, le site doit être reboisé moins de 4 ans après la fin des traitements, sauf lorsque ces traitements sont réalisés dans une plaine inondable ou un milieu humide boisé à la suite de la survenance d'une perturbation naturelle, telle un chablis, une épidémie, un feu ou un verglas. Dans un tel cas, le site doit être reboisé, mais aucune limite de temps ne s'applique alors à cette exigence.

13. Les traitements sylvicoles dans les milieux humides et hydriques sont réalisés sans amendement du sol.

14. Malgré le quatrième alinéa de l'article 10 et l'article 13, l'épandage des résidus ligneux est permis dans la rive, une plaine inondable et un milieu humide boisé ou un milieu humide ayant fait l'objet d'un boisement à la suite d'un abandon agricole.

De même, l'article 36 RAMHHS, comportant une norme particulière aux milieux hydriques, prévoit ce qui suit :

[Page 112]

36. La récolte d'arbres dans une rive réalisée dans le cadre d'une activité d'aménagement forestier l'est en favorisant le maintien d'au moins 50 % de couvert forestier et en laissant en place des arbres répartis uniformément, sauf si la récolte résulte de la survenance d'une perturbation naturelle et qu'elle vise plus de 50 % des arbres d'un diamètre de plus de 10 cm. Dans un tel cas, si la superficie visée est supérieure à 1 000 m², la récolte doit être recommandée dans une prescription sylvicole.

La prescription sylvicole doit être conservée par celui qui réalise l'activité pendant une période de 5 ans et doit être fournie au ministre, à sa demande et dans le délai et les autres conditions qu'il prescrit.

La prescription sylvicole de l'ingénieur forestier doit donc également comprendre une attestation du respect de ces trois articles.

Alors que pour une demande d'autorisation il est demandé tous les documents permettant de démontrer la conformité du projet aux normes, conditions, restrictions et interdictions prescrites en vertu de la Loi ou de l'un de ses règlements, pour une déclaration de conformité, le déclarant n'a qu'à attester que l'activité sera réalisée conformément à toute norme, condition, restriction et interdiction prescrites en vertu de la Loi ou l'un de ses règlements ou prescrites sans avoir à transmettre tous les renseignements ou documents en ce sens.

Si la procédure d'exemption du REAFIE est, en apparence, plus légère qu'une déclaration de conformité, il est tout de même essentiel pour toute personne ou municipalité qui réalise une activité exemptée, de colliger l'ensemble des renseignements et documents permettant de démontrer la conformité de l'activité aux normes, conditions, restrictions et interdictions applicables. Comme nous le verrons plus loin (section 3.2.4), il existe en effet une nouvelle obligation de conserver ces documents et de les transmettre au ministre dans les 20 jours d'une telle demande⁹⁷.

Ainsi, à titre d'autre exemple, dans la mesure où l'activité faisant l'objet de la déclaration de conformité est une activité d'entretien d'un cours d'eau faite conformément à 33(1) REAFIE, soit plus particulièrement le curage d'un cours d'eau totalisant 500 m

linéaires ou moins pour un même cours d'eau réalisé par une municipalité, aucun renseignement ou document particulier (autres que ceux énumérés à l'article 41 REAFIE) ne devront être fournis au soutien de la déclaration.

Toutefois, les conditions de réalisation de ces travaux, prévues notamment aux articles 25 et 26 RAMHHS doivent être respectées. À titre d'exemple, les dispositions de l'article 25 se prévoient les conditions suivantes :

- i) les travaux sont réalisés dans le tiers inférieur de la hauteur du talus;
- ii) ils ne sont pas réalisés pendant une période de crue du cours d'eau;
- iii) ils ne visent que le retrait de sédiments accumulés ou, lorsque les plans d'origine du cours d'eau sont disponibles, les travaux ne permettent pas de creuser le cours d'eau au-delà de la profondeur prévue dans les plans d'origine du cours d'eau;
- iv) lors de la réalisation des travaux, les sédiments enlevés doivent satisfaire aux conditions suivantes :
 - ils doivent être disposés et régalez hors du littoral ou d'un milieu humide situé dans une rive;
 - pour les travaux de curage visés à l'article 335 al. 1(1) du Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement, ils doivent être disposés à plus de 3 m de la ligne des hautes eaux pour les travaux réalisés sur une parcelle en culture et à l'extérieur de la rive dans les autres cas;
 - ils ne doivent pas modifier la topographie du site lorsqu'ils sont disposés et régalez dans une plaine inondable, incluant la rive, le cas échéant.

Les renseignements et documents permettant de démontrer le respect de ces normes devraient toute de même être colligés et conservés.

Par surcroît, l'article 27 RAMHHS prévoit qu'une municipalité qui réalise les travaux d'entretien d'un cours d'eau visé à l'article 335(1) REAFIE est tenue de fournir au ministre, à sa demande

et dans le délai et les modalités qu'il prescrit, les profils longitudinaux et projetés ainsi que les plans d'origine du cours d'eau. Voilà donc un autre document qui, bien que n'ayant pas besoin d'être fourni au soutien de la déclaration, devrait être préparé et conservé.

3.1.3 Dans le cas d'une exemption

Alors que l'article 31.0.11 al. 3 LQE prévoit la possibilité pour le gouvernement d'adopter un règlement afin de soumettre des activités exemptées à une obligation de transmettre une déclaration d'activité, le REAFIE ne prévoit aucune situation en ce sens.

Il n'y a, par conséquent, aucun renseignement ou document à fournir préalablement à l'exécution d'une activité exemptée.

Cela étant dit, il est préférable pour toute personne ou municipalité qui réalise une activité exemptée, de colliger l'ensemble des renseignements et documents permettant de démontrer la conformité de l'activité aux normes, conditions, restrictions et interdictions applicables. Comme nous le verrons dans la prochaine section, il existe en effet une nouvelle obligation de conserver ces documents et de les transmettre au ministre dans les 20 jours d'une telle demande⁹⁸.

Ainsi, à titre d'autre exemple, dans la mesure où les travaux qui font l'objet d'une exemption sont des travaux de stabilisation d'un talus, les conditions suivantes énumérées à l'article 337 REAFIE devront être respectées :

i) la construction d'ouvrages de stabilisation requis ne peut excéder l'une des longueurs suivantes :

- 50 m lorsque des phytotechnologies sont utilisées;
- lorsque des matériaux inertes sont utilisés, 30 m ou 5 fois la largeur du cours d'eau, selon ce qui est le plus restrictif;

ii) dans le cas où les travaux visent à prolonger ou à joindre des ouvrages de stabilisation, la prolongation ou la jonction ne doit pas avoir pour effet d'étendre la longueur totale des ouvrages au-delà des longueurs prévues ci-haut.

[Page 115]

Par conséquent, les renseignements et les documents permettant de démontrer la conformité des travaux à ces conditions devraient être colligés et il en est de même de ceux permettant de démontrer le respect de toute disposition applicable du RAMHHS.

3.2 Les renseignements et les documents à conserver

Le REAFIE introduit une toute nouvelle obligation s'appliquant tant à l'égard des titulaires d'autorisation que des déclarants de conformité et des personnes exemptées.

Désormais, toute personne ou municipalité doit conserver, tout au long de la réalisation des activités d'un projet et pour une période minimale de cinq ans suivant la fin de toute activité, les renseignements et les documents qui ont été transmis au ministre par un titulaire ou par un titulaire précédent dans le cadre d'une demande d'autorisation et ceux qui ont été transmis au ministre par un déclarant ou par un déclarant précédent dans le cadre du dépôt d'une déclaration de conformité.

Il existe également une obligation de conserver tous les renseignements et les documents permettant de démontrer la conformité de la réalisation de l'activité aux normes, conditions, restrictions et interdictions applicables à la réalisation de toute activité d'un projet. Cette obligation s'applique également aux personnes et municipalités qui réalisent des activités exemptées.

Toute personne ou municipalité doit également conserver les données inscrites à tout registre exigé en vertu du REAFIE pour une période minimale de cinq ans à compter de leur inscription. Elles doivent être fournies au ministre à sa demande⁹⁹.

Les renseignements et les documents devant être conservés doivent être fournis au ministre dans les 20 jours suivant la demande de celui-ci¹⁰⁰.

Le défaut de fournir un renseignement ou document exigé en vertu du REAFIE¹⁰¹ ou de conserver un renseignement ou document visé par le REAFIE¹⁰² est passible d'une sanction administrative

[Page 116]

pécuniaire de 250 \$ dans le cas d'une personne physique ou de 1 000 \$ dans les autres cas.

Alors que l'article 115.27 LQE¹⁰³ permettait au gouvernement de prévoir dans le REAFIE des sanctions pécuniaires maximales de 2 000 \$ dans le cas d'une personne physique et 10 000 \$ dans les autres cas, il semble que le choix qui a été fait ici est d'appliquer le montant le plus bas prévu dans la Loi¹⁰⁴.

Ces mêmes manquements (défaut de fournir un renseignement ou document exigé en vertu du REAFIE ou de conserver un renseignement ou document visé par le REAFIE)¹⁰⁵ constituent également des infractions au REAFIE passibles d'une amende de 1 000 \$ à 100 000 \$ dans le cas d'une personne physique ou de 3 000 \$ à 600 000 \$ dans les autres cas.

Ici également, alors que l'article 115.34 LQE¹⁰⁶ permettait au gouvernement de prévoir dans le REAFIE des amendes de 10 000 \$ à 1 000 000 \$ dans le cas d'une personne physique ou de 30 000 \$ à 6 000 000 \$ dans les autres cas, l'amende minimale prévue dans le REAFIE correspond au montant le plus bas prévu dans la LQE¹⁰⁷.

Cependant, quiconque réalise des travaux de remblai dans un milieu humide et hydrique en contravention avec l'article 10 RAMHHS est passible d'une amende de 10 000 \$ à 1 000 000 \$ dans le cas d'une personne physique et de 30 000 \$ à 6 000 000 \$ dans les autres cas¹⁰⁸.

Dans le cas où l'activité exemptée aura été réalisée par un organisme public (par exemple, le ministère responsable de l'application de la *Loi sur la voirie*), les documents à conserver seront passablement accessibles dans le cadre d'une demande d'accès faite directement auprès de cet organisme.

Hormis une situation similaire, rien dans la Loi ou le REAFIE n'oblige quiconque qui réalise une activité exemptée à donner accès à ceux-ci à une personne autre que le ministre. Par conséquent, ces renseignements et documents demeureront, règle générale, privés.

[Page 117]

Dans les circonstances, cela pourra peut-être limiter l'application de l'article 19.3 LQE, offrant un recours en injonction à toute personne physique domiciliée au Québec et fréquentant le voisinage immédiat d'un lieu où il y aurait atteinte à son droit à la qualité de l'environnement. Ce recours est également ouvert aux municipalités. Comment, notamment, ces personnes pourront-elles s'assurer qu'une personne qui réalise une activité exemptée sur son territoire est conforme à la Loi et qu'elle n'était pas assujettie à une déclaration de conformité ou même à une autorisation ? Cependant, à tout le moins en matière pénale, « [i]l incombe au défendeur d'établir qu'il bénéficie d'une exception, d'une exemption, d'une excuse ou d'une justification prévue par la loi »¹⁰⁹. En matière civile, appliquera-t-on la même règle ?

4. RÈGLES RELATIVES À LA PÉRIODE DE VALIDITÉ, AU RENOUVELLEMENT, À LA MODIFICATION, À LA CESSION, À LA SUSPENSION, À LA RÉVOCATION ET À LA CESSATION

4.1 Période de validité et renouvellement

4.1.1 D'une autorisation

Tel que le prévoit l'article 28 al.1 LQE, le gouvernement peut, par règlement, prévoir une période de validité d'une autorisation, outre les cas déjà prévus dans la Loi, soit pour l'autorisation relative à l'exploitation d'un établissement industriel pour l'autorisation d'un prélèvement d'eau ou l'autorisation relative à la gestion de matières dangereuses visée à l'article 70.9 al. 1 LQE¹¹⁰.

Rappelons également, en ce qui concerne l'autorisation relative à un projet dans des milieux humides et hydriques, que l'article 46.0.9 LQE oblige le titulaire à commencer les activités dans les deux ans de la délivrance de cette autorisation ou, le cas échéant,

[Page 118]

dans tout autre délai prévu à l'autorisation, à défaut de quoi celle-ci devient nulle de plein droit.

En sus de ces situations, le REAFIE reprend ce qui prévaut actuellement dans le **Règlement sur le stockage et les centres de transfert de sols contaminés**¹¹¹ et le **Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection**¹¹² en ce qui concerne la durée de validité particulière pour les autorisations suivantes : 5 ans pour l'établissement et l'exploitation d'un lieu de stockage ou d'un centre de transfert de sols contaminés¹¹³ et 15 ans pour certains prélèvements d'eau destinés à l'exploitation d'un site aquacole en milieu terrestre¹¹⁴.

Outre les cas déjà prévus dans la LQE tel que pour les autorisations relatives à des établissements industriels, l'article 28 al. 2 LQE rend également possible la désignation, par règlement du gouvernement, de situations où une autorisation peut faire l'objet d'un renouvellement. À cet égard, le REAFIE intègre la situation déjà prévue dans le **Règlement sur le stockage et les centres de transfert de sols contaminés**¹¹⁵, soit les autorisations visant l'établissement et l'exploitation d'un lieu de stockage ou d'un centre de transfert de sols contaminés¹¹⁶.

Dans ce dernier cas, les règles édictées aux articles 33 à 35 du REAFIE précisent notamment les renseignements et les documents à fournir. En ce qui concerne l'article 35 REAFIE, il doit toutefois être écarté puisque l'article 62 du REAFIE prévaut, prévoyant un délai particulier dans lequel la demande de renouvellement doit être soumise au ministre.

En ce qui concerne les demandes de renouvellement pour les autorisations relatives à des établissements industriels, l'article 31.20 al. 1 et al. 4 LQE prévoit que les modalités de publication d'un avis de consultation publique¹¹⁷ de même que le contenu du dossier de la demande seront déterminées par règlement. Les articles 64 et 65 REAFIE contiennent ces modalités.

[Page 119]

Par ailleurs, l'article 66 du REAFIE détermine l'application des articles 31.20 et 31.21 LQE, de même que des articles 64 et 65 REAFIE à toute demande de renouvellement subséquente, à une première demande de renouvellement pour un établissement industriel existant et à certaines demandes de modification d'autorisation.

Dans la mesure où une étude, un rapport ou un avis requis au soutien d'une demande de renouvellement contient des renseignements ou des documents également exigés au soutien de la demande, le requérant n'est pas tenu de fournir ces derniers dans la mesure où il indique où se trouvent ces renseignements et documents¹¹⁸. De plus, dans le cas où l'activité est en cours de réalisation, les renseignements et les documents doivent correspondre aux plus récents disponibles¹¹⁹.

4.1.2 D'une déclaration de conformité

Toute activité faisant l'objet d'une déclaration de conformité doit débiter au plus tard deux ans suivant la transmission de cette déclaration¹²⁰. À l'expiration de cette période, le déclarant qui n'a pas débuté son activité doit transmettre une nouvelle déclaration comprenant une mention selon laquelle la déclaration initiale est inchangée ou, le cas échéant, une mise à jour des renseignements et des documents prévus par l'article 41 al. 1 et par les dispositions particulières applicables à l'activité visée¹²¹.

4.2 Modification

4.2.1 D'une autorisation

L'article 30 al. 1 (1) à (4) LQE interdit au titulaire d'une autorisation d'apporter un changement aux activités autorisées par le ministre, et dans les cas prévus par règlement du gouvernement¹²², sans avoir obtenu au préalable une modification de l'autorisation.

À cet égard, le REAFIE définit expressément les deux situations suivantes :

[Page 120]

- l'agrandissement d'une carrière ou d'une sablière au-delà de ce que prescrit l'autorisation et son exploitation subséquente, de même que la modification du plan de réaménagement et de restauration des lieux (articles 114 et 115 REAFIE);
- toute augmentation de la production annuelle de phosphore dans un lieu d'élevage et son exploitation subséquente (article 148 REAFIE).

Pour ce qui est des documents à fournir, l'article 31 LQE prévoit que les articles 23 à 27 LQE s'appliquent avec les adaptations nécessaires. Cela signifie que les renseignements et documents à transmettre sont les mêmes que ceux devant être fournis au soutien d'une demande d'autorisation¹²³, sous réserve des adaptations nécessaires. En ce sens, le REAFIE indique que la nature des renseignements et documents à fournir pour obtenir une modification de l'autorisation varie selon la nature de la modification de l'activité recherchée.

Pour être autorisé à apporter un changement à une activité par ailleurs déjà autorisée, le requérant de la modification doit fournir les renseignements et les documents prévus aux articles 29 à 31 REAFIE, comprenant notamment ceux des articles 16 à 18 REAFIE mentionnés dans la section 3.2 de la présente relativement aux demandes d'autorisation, ou s'ils ont déjà été transmis dans le cadre de la demande d'autorisation, une mise à jour des changements le cas échéant¹²⁴.

Pour être autorisé à exercer une « nouvelle activité » dans le cadre d'un projet comportant des activités déjà autorisées, dans la mesure où cette nouvelle activité est assujettie à l'article 22 LQE, les renseignements et les documents devant être transmis sont, en plus de ceux prévus aux articles 29 et 30 REAFIE, ceux prévus aux articles 45 et suivants du REAFIE dans la mesure où ils s'appliquent à cette nouvelle activité¹²⁵.

Dans le cas d'une demande de modification à une autorisation à des fins d'évaluation de la performance environnementale d'une nouvelle technologie ou d'une nouvelle pratique (autorisation « de

[Page 121]

recherche et d'expérimentation »), le protocole mentionné à l'article 29 al. 2 LQE doit également être déposé dans

une version mise à jour¹²⁶, étant entendu que le ministre pourra prendre en considération tant les objectifs du projet que la qualité des mesures proposées dans le protocole¹²⁷.

4.2.2 D'une déclaration de conformité

Lorsque le déclarant entend modifier ou constate qu'il a modifié la réalisation de l'activité par rapport à ce qui était prévu dans la déclaration de conformité, il doit, dans les plus brefs délais, aviser le ministre de ce changement¹²⁸. Assez étonnamment, le REAFIE ne précise pas de procédure de modification d'une déclaration de conformité, si par exemple le déclarant souhaite modifier l'activité et que cette modification n'en affecte pas l'admissibilité à la déclaration.

4.3 Cession

4.3.1 D'une autorisation

Lorsque le titulaire d'une autorisation du ministre délivrée en vertu de l'article 22 LQE¹²⁹ ou une autorisation délivrée par le gouvernement en vertu de l'article 31.5 LQE¹³⁰ souhaite céder son autorisation à une personne ou à une municipalité, il doit transmettre un avis de cession au ministre comprenant les renseignements et documents prévus aux articles 37 et/ou 38 du REAFIE.

Malgré ce qui précède, l'autorisation d'un projet ayant pour objectif d'évaluer la performance environnementale d'une nouvelle technologie ou d'une nouvelle pratique (l'autorisation à des fins de recherche de l'article 29 LQE) est incessible¹³¹.

Il en est de même de l'autorisation générale de 31.0.5.1 LQE qui sera abordée plus loin.

[Page 122]

4.3.2 D'une déclaration de conformité

Bien qu'il ne soit pas question dans la LQE ou le REAFIE de la « cession » d'une déclaration de conformité, il est possible pour une personne de poursuivre une activité réalisée par un déclarant, mais cette personne doit en aviser le ministre et remplir certaines conditions¹³².

La personne qui poursuit doit conformément à l'article 31.0.9 de la Loi, attester qu'elle respectera les conditions, restrictions et interdictions prévues par le REAFIE et soumettre une garantie financière.

En outre, la personne doit fournir les renseignements et les documents suivants :

- i) les renseignements relatifs à son identification et, le cas échéant, ceux relatifs aux professionnels ou aux personnes qu'il a mandatés;
- ii) le cas échéant, une mise à jour de la description de l'activité et de sa localisation, incluant une mise à jour du calendrier prévu pour les travaux;
- iii) la date à laquelle l'activité est poursuivie par le nouveau déclarant.¹³³

4.4 Suspension ou révocation

Le titulaire d'une autorisation peut en demander la suspension ou la révocation en vertu de l'article 122.2 LQE.

Dans ce cas, il doit transmettre les renseignements énumérés à l'article 39 REAFIE au ministre.

4.5 Cessation

Il n'y a que dans le cas de certaines activités autorisées par le ministre en vertu de l'article 22 LQE qu'est imposée l'obligation d'aviser le ministre en cas de cessation. Dans cette situation, il y a lieu de prendre toute mesure de cessation prévue par règlement, le

[Page 123]

cas échéant, ou encore prévue dans l'autorisation, en plus de devoir se conformer aux mesures que peut exiger le ministre¹³⁴.

Le REAFIE utilise une approche hybride pour désigner ces activités : il désigne à son annexe II 19 activités visées par l'article 31.0.5 LQE et 40 REAFIE et fait également référence à celles qui sont définies dans la Loi ou l'un de ses règlements.

À titre d'exemple, l'article 31.24 LQE prévoit que la cessation, partielle ou totale, de l'exploitation d'un établissement industriel visé à l'article 0.1 du *Règlement relatif à l'exploitation d'établissements industriels*, le titulaire doit aviser le ministre et l'article 20 de ce règlement précise le délai de transmission de cet avis, de même que son contenu.

Cette obligation n'est pas sans rappeler celle de procéder à une étude de caractérisation d'un terrain lorsqu'il y a cessation, sur ce terrain, d'activités industrielles commerciales visées à l'annexe III du RPRT en vertu de l'article 31.51 LQE. L'ajout de l'obligation d'aviser le ministre en cas de cessation permettra au ministre d'exercer un meilleur contrôle sur les mesures imposées par la LQE.

5. LA LOGIQUE DES RÈGLES D'APPLICATION PARTICULIÈRES : REGARDS SUR LES RÈGLES CONCERNANT LA GESTION DES SOLS CONTAMINÉS ET CELLES RELATIVES À LA GESTION DES MILIEUX HUMIDES ET HYDRIQUES

Nous tenterons ici d'illustrer le contraste entre deux types d'encadrement prévus par le REAFIE, ceux régissant la gestion des sols contaminés d'une part et les activités en milieux humides et hydriques d'autre part. Dans le premier cas, le REAFIE fait très peu de place à l'allègement qu'offre l'admissibilité à une déclaration de conformité ou l'exemption d'autorisation. Pour les milieux humides et hydriques, les cas ouverts à ces options sont très nombreux.

5.1 Les sols contaminés

On a vu que le Titre II de la Partie II du REAFIE s'intitule « Activités ayant des impacts environnementaux multiples ». Les activités qu'il vise sont multiples et séparées en quatorze chapitres :

[Page 124]

Chapitre I –Établissements industriels

Chapitre II –Élimination et transfert de matières

Chapitre III –Activités minières

Chapitre IV –Hydrocarbures

Chapitre V –Scieries et usines de bois

Chapitre VI –Production, transformation et stockage d'électricité

Chapitre VII –Gestion de sols contaminés

Chapitre VIII –Cimetières, crématoriums et établissements d'hydrolyse alcaline

Chapitre IX –Carrières et sablières

Chapitre X –Usines de béton

Chapitre XI –Culture et lieux d'élevage

Chapitre XII –Acériculture

Chapitre XIII –Lavage de fruits et de légumes

Chapitre XIV –Sites d'étangs de pêche et site aquacoles

Nous nous attarderons ici au Chapitre VII portant sur des activités liées à la gestion de sols contaminés. Comme nous le verrons, ce chapitre prévoit la nécessité d'obtenir une autorisation environnementale pour certaines activités de gestion des sols contaminés et le contenu additionnel que doivent comprendre ces demandes. Par contre, il n'offre que très peu de possibilités quant à l'admissibilité à une déclaration de conformité et à une exemption d'autorisation. C'est là un contraste avec le régime prévu au Titre IV de la Partie II.

Notons d'ailleurs que des définitions et références générales du REAFIE, aucune ne porte sur les notions particulières du chapitre sur la gestion des sols contaminés. Par exemple, une définition plus claire du terme « terrain » aurait été très utile, celle de l'article 31.42

[Page 125]

LQE n'apportant aucune balise permettant de déterminer ce que sont les limites d'un terrain. Ce terme est déterminant, puisqu'il permet de conclure si un projet cadre dans les conditions d'admissibilité à une déclaration de conformité ou d'exemption d'une autorisation, tel que nous le verrons plus bas.

La structure du Chapitre VII est simple, comparée à d'autres sections du REAFIE, tel le Titre IV qui sera analysé plus loin.

Ce chapitre est divisé en trois sections, la première sur les lieux d'enfouissement de sols contaminés, la deuxième sur les centres de transfert, centres de traitement et lieux de stockage de sols contaminés et la troisième sur le traitement et la valorisation de sols contaminés.

Dans ces deux premières sections (articles 97 à 101), seules des situations nécessitant l'obtention d'une autorisation environnementale sont mentionnées. On mentionne donc que l'établissement et l'exploitation d'un lieu d'enfouissement de sols contaminés, d'un centre de traitement de sols contaminés, d'un centre de transfert de sols contaminés et d'un lieu de stockage de sols contaminés sont toutes des activités assujetties à une autorisation. Les renseignements et documents additionnels, en sus de ceux de l'article 16 REAFIE, nécessaires

pour de telles demandes d'autorisations sont d'ailleurs également détaillées aux articles 98 et 100. Dans ces cas, ce sont entre 7 et 12 documents et renseignements supplémentaires qui devront être fournis au MELCC. Comme nous l'avons mentionné ci-haut, l'article 101 REAFIE précise que la période de validité de l'autorisation délivrée pour l'établissement et l'exploitation d'un lieu de stockage ou un centre de transfert de sols contaminés est de cinq ans.

Bien que ces deux sections prévoient l'assujettissement de ces activités à une autorisation, le REAFIE ne précise pas les conditions que doivent s'engager à respecter les promoteurs de projet, faisant ainsi un renvoi implicite aux règlements sectoriels pertinents (*Règlement sur l'enfouissement de sols contaminés*¹³⁵ et *Règlement sur le stockage et les centres de transfert de sols contaminés*¹³⁶).

[Page 126]

Ces deux premières sections ne profitent donc pas du tout de l'occasion offerte par la LQE de désigner des situations où des activités sont plutôt admissibles à une déclaration de conformité ou sont carrément exemptées d'une autorisation.

La Section III (« Traitement et valorisation de sols contaminés ») prévoit une situation où une autorisation environnementale est nécessaire, une où l'activité est admissible à une déclaration de conformité et une situation exemptée de l'obtention d'une autorisation. Ces activités doivent satisfaire aux conditions prévues au REAFIE pour être éligibles. Si ces conditions ne sont pas respectées, elles font perdre cette éligibilité.

Dans un premier temps, l'article 102 REAFIE soumet à une autorisation de l'**article 22** LQE le traitement de sols contaminés hors centre de traitement et la valorisation de sols contaminés ailleurs que sur le terrain d'origine de ces sols. Ce sera donc maintenant la règle générale applicable à toute activité de traitement hors centre et de valorisation de sols hors du terrain d'origine. L'**article 103** REAFIE précise les documents et renseignements additionnels qui doivent être fournis par un promoteur voulant effectuer ce genre d'activités.

La première, et seule, activité admissible à une déclaration de conformité dans ce chapitre sur la gestion de sols contaminés se trouve à l'article 104 REAFIE. Cet article édicte les conditions pour que la réception de sols contaminés soit admissible à une déclaration de conformité :

- Les sols doivent contenir des contaminants dont la concentration est égale ou inférieure aux valeurs limites fixées à l'annexe I du *Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains*¹³⁷;
- Les sols doivent être destinés à être valorisés sur le terrain récepteur;
- Les sols ne doivent pas contenir d'amiante;
- Les sols n'auront pas pour effet de faire augmenter à plus de 10 000 m³ le volume total de sols contaminés reçus sur ce terrain, que ce volume soit atteint à la suite d'un seul ou de plusieurs projets.

[Page 127]

Le terme « terrain », déterminant afin d'établir si le projet envisagé respecte la limite de 10 000 m³ de sols contaminés reçus sur « ce terrain », n'est malheureusement pas défini au REAFIE et la définition du mot à la LQE n'apporte guère d'éclairage. Est-ce qu'un lot constitue un terrain ? Est-ce que tous les lots visés par un projet constituent un seul et même terrain, même s'ils sont subdivisés dans le but précis de ce projet ? Est-ce que ce sont plutôt tous les terrains dont l'initiateur est propriétaire ? Il s'agira d'une question majeure pour l'initiateur de

projet qui voudra déterminer s'il est, oui ou non, admissible à une déclaration de conformité. Nous prévoyons que cette absence de précision sur la notion de terrain entraînera certainement des débats avec le MELCC qui pourrait privilégier une interprétation différente à chaque contexte.

Si le projet est admissible à une déclaration de conformité, l'initiateur de projet devra tenir compte de l'article 41 REAFIE pour déterminer les renseignements et documents qui doivent être soumis lors de l'envoi d'une déclaration de conformité. Il devra y ajouter l'étude de caractérisation visée à l'article 2.12 RPRT, tel que le prévoit l'article 105 REAFIE. L'initiateur de projet devra également tenir compte des articles 42 à 44 REAFIE qui précisent quelques conditions applicables à toute déclaration de conformité (avis lors de changement dans les renseignements, mécanisme de cession de déclaration de conformité et délai pour entreprendre le projet visé par la déclaration de conformité).

De manière similaire, l'article 106 REAFIE prévoit la seule situation d'exemption à une autorisation de ce chapitre. Les conditions pour être exemptées d'une autorisation sont les mêmes que celles qui doivent être respectées pour être admissibles à une déclaration de conformité, à une modification près :

- Les sols doivent contenir des contaminants dont la concentration est égale ou inférieure aux valeurs limites fixées à l'annexe I du [Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains](#)¹³⁸;
- Les sols doivent être destinés à être valorisés sur le terrain récepteur;
- Les sols ne doivent pas contenir d'amiante;

[Page 128]

- Les sols n'auront pas pour effet de faire augmenter à plus de 1 000 m³ le volume total de sols contaminés reçus sur ce terrain, que ce volume soit atteint à la suite d'un seul ou de plusieurs projets. (Nos soulignements)

Notre commentaire sur l'absence de définition du terme « terrain » et sur les conflits potentiels que nous anticipons s'applique *mutatis mutandis* ici. En effet, la notion de terrain est encore une fois la pierre angulaire pour déterminer si le projet dépasse le seuil prévu pour une exemption d'autorisation, ce qui fera plutôt basculer l'activité dans la sphère d'admissibilité de la déclaration de conformité de l'article 104 REAFIE.

Notons que de ces deux situations (article 104 et 106 REAFIE), la première admissible à une déclaration de conformité et la deuxième à une exemption d'autorisation, ne sont qu'une adaptation des articles 2.1 et 2.7 RPRT, introduits en 2019.

Force est de constater que la gestion des sols contaminés, malgré son intégration au REAFIE, n'a pas bénéficié d'un allègement réglementaire particulier. L'édiction du REAFIE était l'occasion de faire un tel exercice, mais au Chapitre VII du Titre III de la Partie II, le gouvernement ne profite pas de l'occasion pour désigner de nouvelles situations où des activités auraient pu être admissibles à une déclaration de conformité ou exemptées d'une autorisation. Nous nous demandons même si des allègements ont été considérés pour les sols contaminés lors de la rédaction du REAFIE, alors qu'aucun allègement supplémentaire n'a été ajouté pour les sols les plus faiblement contaminés, soit ceux contaminés en deçà des concentrations de l'Annexe I du RPRT. Pourtant, il s'agit incontestablement de sols contaminés présentant le risque le plus faible pour l'environnement. Rappelons à ce sujet que le Livre vert prévoyait que le régime d'autorisation devait être modulé en fonction des répercussions anticipées d'une activité¹³⁹.

La gestion des sols contaminés, même ceux les plus faiblement contaminés, cadre plus logiquement, selon la catégorisation proposée au Livre vert, dans les activités à risque faible ou négligeable, étant

[Page 129]

donné les répercussions faibles ou non significatives qui peuvent être appréhendées sur l'environnement. Il est donc d'autant plus étonnant de constater la quantité minimale de situations admissibles à une déclaration de conformité ou exemptées d'une autorisation pour ces sols faiblement contaminés. Cette absence d'allègement vient ancrer la vision puriste du gouvernement face aux sols contaminés, même ceux les plus faiblement contaminés.

5.2 Les milieux humides et hydriques

Le Titre IV de la Partie II du REAFIE s'intitule « Activités réalisées dans certains milieux ». Sous réserve de deux dispositions, les milieux qu'il vise sont essentiellement les milieux humides et hydriques au sens de l'article 46.0.2 LQE. Le Chapitre I concerne les activités réalisées dans ces milieux et le Chapitre II, quelques activités réalisées à proximité de ces mêmes milieux. Nous ne nous attarderons pas à ces dernières, essentiellement de deux types, comme on l'a vu plus haut : les ouvrages servant à recueillir les eaux de ruissellement ou à rabattre les eaux souterraines près d'une tourbière ouverte (article 347 REAFIE) et la construction, l'élargissement et le redressement de chemin près d'un littoral, d'un étang ou d'une tourbière dans certains cas (articles 348 et 349 REAFIE).

Seules deux dispositions, les articles 350 et 351 du Chapitre III du Titre IV, font bande à part et visent les anciens lieux d'élimination de matières résiduelles. Ces dernières dispositions concernent les activités soumises à une autorisation en vertu de l'article 22 al. 9 LQE. Leur insertion au Titre IV jure quelque peu vu qu'autrement, l'entièreté de ce titre porte sur les milieux humides et hydriques, des milieux sans aucun rapport avec les anciens lieux d'élimination. Il nous semble qu'il aurait été plus logique d'en traiter au Titre II avec les activités ayant des répercussions environnementales multiples, puisqu'on a inclus dans ces activités celles qui sont relatives à l'élimination de matières résiduelles (au Chapitre II, articles 67 et s.).

Nous avons vu plus haut la structure du Titre IV et les règles qu'il comporte relativement aux demandes d'autorisation et au contenu des déclarations de conformité. Nous allons entrer ici dans la substance des dispositions du Titre IV, essentiellement consacré aux règles d'admissibilité à une déclaration de conformité et à celles donnant droit à une exemption d'autorisation. Nous aborderons aussi plus en détail la mise à l'écart de l'article 118.3.3 LQE, tant

[Page 130]

dans le RAMHHS que dans le REAFIE. Avant d'aborder ces règles, il y a lieu d'examiner de plus près la terminologie utilisée dans le Chapitre I du Titre IV. Elle est toute en nuance.

5.2.1 « Définitions » et « références », ou la terminologie du REAFIE et du RAMHHS relative aux milieux humides et hydriques

Dans le REAFIE, on a des « définitions » (article 3) et des « références », c'est-à-dire des renvois à d'autres règlements (article 4). Dans le cas des milieux humides et hydriques, le REAFIE renvoie à la terminologie de l'article 4 du RAMHHS. Les définitions de cet autre règlement sont nombreuses, bien que toutes ne soient pas utilisées dans le REAFIE. Et parmi celles que le REAFIE emploie, certaines valent pour l'ensemble du REAFIE, alors que d'autres sont utilisées uniquement dans le Chapitre I du Titre IV.

Les termes du RAMHHS utilisés dans l'ensemble du REAFIE sont les suivants : « activité d'aménagement forestier », « bordure » (d'un milieu humide), « cours d'eau », « couvert forestier », « étang », « ligne des hautes eaux », « littoral », « milieu humide », « milieu hydrique », « plaine inondable » et « rive ». Ceux qui ne le sont que dans le Titre IV de la Partie II sont les suivants : « milieu humide boisé », « milieu humide ouvert », « ornière », « prescription sylvicole », « tourbière », « tourbière boisée » et « tourbière ouverte ».

Le RAMHHS définit en outre les termes « basses-terres du Saint-Laurent », « marais », « marécage », « marécage arborescent », « marécage arbustif », mais ceux-ci ne sont pas utilisés dans le REAFIE.

a) L'expression « activités d'aménagement forestier »

Le REAFIE pousse un peu loin la technique du renvoi. La manière dont le REAFIE fait référence à l'expression « activité d'aménagement forestier » en est l'illustration. On s'y perd. L'expression, en effet, est définie trois fois dans le REAFIE, sans qu'il y ait de motif particulier à une telle redondance, d'autant plus qu'elle n'est à peu près pas utilisée dans le REAFIE.

L'expression est définie implicitement une première fois, par renvoi, par l'effet de l'article 4(4) REAFIE qui renvoie au RAMMHS :

[Page 131]

4. Pour l'application du présent règlement :

[...]

4° les termes définis par l'article 4 du Règlement sur les activités dans des milieux humides, hydriques et sensibles (*indiquer ici la référence au Recueil des lois et des règlements du Québec*) doivent être utilisés;

À l'article 4(8), on la retrouve de manière explicite, par un autre renvoi :

8° l'expression « activité d'aménagement forestier » a le même sens que lui attribue le **paragraphe 1** de l'**article 4** de la **Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (chapitre A-18.1)**;

Et elle apparaît à nouveau à l'article 313(12) (concernant le Chapitre I du Titre IV) :

313. Sauf disposition contraire, pour l'application du présent chapitre :

12° une activité d'aménagement forestier réfère à une activité réalisée ailleurs que sur les terres du domaine de l'État et qui vise spécifiquement la mise en valeur et la conservation du territoire forestier;

Et si on se fonde sur le premier exemple et qu'on se fonde sur la définition contenue au RAMHHS, comme on le suggère à l'article 4(4) REAFIE cité plus haut, on se retrouve avec une autre expression :

4. Dans le présent règlement, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par :

« activité d'aménagement forestier » : une activité visée par le **paragraphe 1** de l'**article 4** de la **Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (chapitre A-18.1)** réalisée ailleurs que sur les terres du

domaine de l'État et qui vise spécifiquement la mise en valeur et la conservation du territoire forestier.
(Nos soulignements)

En fait, cette autre définition tirée du RAMHHS ne fait que combiner les termes de l'article 4(8) du REAFIE (la référence à la

[Page 132]

Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier) et ceux de l'**article 313(12)** (spécifiquement pour la mise en valeur et la conservation du territoire forestier, mais hors des terres du domaine de l'État). C'est le passage que nous soulignons dans la définition ci-dessus.

Malgré toutes ces définitions, le concept demeure incomplet. Il faut aussi consulter la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*. La définition qu'on y trouve englobe un très large spectre d'activités forestières. Il y a lieu de la reprendre ici. Retenons cependant que le RAMHHS restreint l'étendue des activités quant au lieu où elles s'exercent et à leur finalité. Dans la loi, on la retrouve à l'**article 4** :

1° « activité d'aménagement forestier » : une activité reliée à l'abattage et à la récolte de bois, à la culture et à l'exploitation d'une érablière à des fins acéricoles, à la construction, à l'amélioration, à la réfection, à l'entretien et à la fermeture d'infrastructures, à l'exécution de traitements sylvicoles, y compris le reboisement et l'usage du feu ainsi que le contrôle des incendies, des épidémies d'insectes, des maladies cryptogamiques et de la végétation concurrente, de même que toute autre activité de même nature ayant un effet tangible sur les ressources du milieu forestier;

Vu que, dans le REAFIE, l'expression « activité d'aménagement forestier » est utilisée quasi exclusivement au Chapitre I du Titre IV de la Partie II, une seule définition, celle du RAMHHS, aurait dû suffire. Nous disons « quasi exclusivement », car il y a un autre endroit dans le REAFIE (un seul en fait) où l'expression « activité d'aménagement forestier » est utilisée et c'est la définition de « campement industriel temporaire » donnée à l'article 3 du REAFIE :

3. Dans le présent règlement, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par :

« campement industriel temporaire » : ensemble des installations temporaires ainsi que leurs dépendances, lorsque les conditions suivantes sont rencontrées :

1° les installations sont occupées ou mises en place pour une durée maximale de 6 mois par période de 12 mois pour la réalisation d'activité d'aménagement forestier, d'exploration minière, de transport ou de travaux liés

[Page 133]

aux aménagements de production, de transport ou de distribution d'électricité et, sauf pour la récupération des bois à la suite d'un incendie de forêt, visent à loger 80 personnes ou moins;

Or, dans ce cas-ci, il est clair que la définition tirée du RAMHHS doit être écartée puisque cette dernière ne vise, comme on l'a vu, que les activités réalisées ailleurs que sur les terres du domaine de l'État. On comprend bien que les campements industriels temporaires visés par le REAFIE sont plutôt situés sur les terres publiques.

De tout ce qui précède, retenons que lorsqu'il est question d'activités d'aménagement forestier dans le REAFIE,

ce sont les activités exercées ailleurs que sur les terres du domaine de l'État qui sont visées et, donc, on vise l'aménagement des forêts privées ou encore celui des boisés municipaux. Les activités sur les terres du domaine de l'État jouissent essentiellement d'une exemption d'autorisation presque totale en vertu du REAFIE (en tant qu'activités « encadrées par d'autres lois ou règlements »¹⁴⁰, en l'espèce le [Règlement sur l'aménagement durable des forêts du domaine de l'État](#)¹⁴¹). D'ailleurs, le RAMHHS stipule lui aussi que les activités dont la réalisation est soumise à cet autre règlement ne sont pas régies par le RAMHHS.

b) Les autres termes du RAMHHS

Si l'emploi de l'expression « activité d'aménagement forestier » est plutôt particulier, les autres définitions sont plus claires, hormis quelques cas que nous aborderons ici. L'important est de garder à l'esprit que de très nombreux termes du REAFIE sont définis ailleurs. Ce n'est pas unique au RAMHHS. Par exemple, les expressions « déjections animales », « lieu d'élevage », « lieu d'épandage » et « parcelle », selon l'article 4(7) REAFIE, ont le sens que leur donne le [Règlement sur les exploitations agricoles](#)¹⁴².

Précisons que les termes empruntés au RAMHHS ont le plus souvent trait à l'imposition de normes de distance (d'un cours d'eau, d'un milieu humide, etc.) et à des interdictions (de travaux dans ces milieux, de ruissellement de surface vers ceux-ci). La notion de

[Page 134]

« milieu humide » mérite cependant qu'on s'y attarde, vu son importance, mais aussi à cause de quelques questions d'interprétation qu'elle soulève.

La notion de « milieu humide » est d'abord définie à l'article 46.0.2 al. 2 LQE, mais qui doit se lire avec l'article 46.0.2 al. 1 LQE qu'il complète :

46.0.2. (alinéas 1 et 2) Pour l'application de la présente section, l'expression « milieux humides et hydriques » fait référence à des lieux d'origine naturelle ou anthropique qui se distinguent par la présence d'eau de façon permanente ou temporaire, laquelle peut être diffuse, occuper un lit ou encore saturer le sol et dont l'état est stagnant ou en mouvement. Lorsque l'eau est en mouvement, elle peut s'écouler avec un débit régulier ou intermittent.

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

On a prévu à l'[article 4](#) RAMHHS une définition de « milieu humide » qui, à première vue, semble redondante, vu qu'elle renvoie à cet article de la LQE :

« milieu humide » : milieu répondant aux critères prévus à l'article 46.0.2 de la Loi, caractérisé notamment par des sols hydromorphes ou une végétation dominée par des espèces hygrophiles, tels un étang, un marais, un marécage ou une tourbière;

Elle est à comparer avec celle de « milieu hydrique », dans le même règlement :

« milieu hydrique » : milieu se caractérisant notamment par la présence d'eau de façon permanente ou temporaire, laquelle peut occuper un lit et dont l'état peut être stagnant ou en mouvement, tels un lac ou un cours d'eau et incluant leurs rives, leur littoral et leurs plaines inondables;

Cette « sous-définition » permet certes de départager les composantes de l'énumération de l'article 46.0.2 al. 3 LQE :

Sont notamment des milieux humides et hydriques :

1° un lac, un cours d'eau, y compris l'estuaire et le golfe du Saint-Laurent et les mers qui entourent le Québec;

[Page 135]

2° les rives, le littoral et les plaines inondables des milieux visés au paragraphe 1°, tels que définis par règlement du gouvernement;

3° un étang, un marais, un marécage et une tourbière.

Ainsi, à la notion de « milieu humide », on rattache les étangs, marais, marécages et tourbières (article 46.0.2 al. 3(3) de l'énumération ci-dessus), et à celle de « milieu hydrique », le reste (article 46.0.2 al. 3(1) et (2)). On remarquera cependant qu'il n'y a pas de renvoi à l'article 46.0.2 dans la définition de « milieu hydrique » du RAMHHS et cette définition est amputée de certaines caractéristiques énumérées à ce même article. Ainsi, on fait abstraction de la présence d'eau diffuse ou saturant le sol. Doit-on en déduire que ces dernières caractéristiques seraient davantage celles de « milieux humides » ? Une plaine inondable ne peut-elle pas être saturée d'eau en période de crue ? La nappe phréatique ne s'écoule-t-elle pas de façon diffuse au travers d'une rive pour alimenter un cours d'eau ?

Nous sommes d'avis cependant que le but recherché est de départager les concepts de l'article 46.0.2 LQE. C'est ce qu'illustrent, à notre avis, les mots « tels un étang, un marais, un marécage ou une tourbière » dans la définition de « milieu humide ». Cependant, la définition ne se limite pas à de tels milieux. Ils ne sont que des exemples, là sans doute pour aider à la compréhension de la définition.

Ces mêmes termes sont eux aussi définis dans le RAMHHS, mais tout en laissant le tableau incomplet. Ainsi, dans la définition du mot « étang », on fait intervenir une norme de profondeur :

« étang » : surface de terrain recouverte d'eau, dont le niveau en étiage est inférieur à 2 m, et qui présente, le cas échéant, une végétation composée de plantes flottantes ou submergées et de plantes émergentes dont le couvert fait moins de 25 % de la superficie de l'étang; n'est toutefois pas visé un étang de pêche commercial ni un étang d'élevage d'organismes aquatiques;

On notera que le critère de la végétation n'est pas déterminant du fait de l'emploi des mots « le cas échéant ». Il peut y en avoir, ou pas. Alors, sans sol hydromorphe et sans espèces végétales hygrophiles, un étang ne devrait-il pas, en principe, entrer dans la catégorie « milieu hydrique » selon la définition de cette dernière expression ? N'y a-t-il pas là un risque que le justiciable soit induit

[Page 136]

en erreur dans sa qualification d'un site donné ? Au-delà de 2 mètres de profondeur, un étang devient-il un lac ? Il ne s'agit pas d'une question théorique. Certaines normes du REAFIE visent les étangs (par exemple l'article 318), d'autres les lacs (par exemple, l'article 54).

Une autre définition suscite un commentaire analogue, celle de « tourbière ». Elle repose sur une norme

d'épaisseur de matières organiques¹⁴³ :

« tourbière » : surface de terrain recouverte de tourbe, résultant de l'accumulation de matière organique partiellement décomposée laquelle atteint une épaisseur minimale de 30 cm, dont la nappe phréatique est habituellement au même niveau que le sol ou près de sa surface;

Même en présence de moins de 30 centimètres de tourbe, on reste en principe en présence de sols hydromorphes et vraisemblablement d'espèces hygrophiles. Ce milieu correspond-il alors à la définition de « marécage », également dans le RAMHHS ?

« marécage » : surface de terrain soumise à des inondations saisonnières ou caractérisée par un sol saturé en eau de façon permanente ou temporaire et comportant une végétation ligneuse, arbustive ou arborescente croissant sur un sol minéral couvrant plus de 25 % de sa superficie;

S'agit-il plutôt d'une forme innommée de milieu humide ? Laquelle serait néanmoins prise en considération chaque fois qu'une disposition du REAFIE fait référence de manière générale à un « milieu humide » sans en préciser le type ? Cette expression se retrouve dans une bonne trentaine d'articles du REAFIE, presque tous relatifs à l'admissibilité d'une activité à une déclaration de conformité ou à une exemption d'autorisation d'une activité. Dans les cas où une déclaration de conformité doit être accompagnée d'une attestation (comme celle prévue à l'article 253 REAFIE devant être signée par un ingénieur ou un agronome), c'est son signataire qui aura à faire face à cette incertitude. Or, la signature d'une attestation fautive ou trompeuse expose son auteur aux sanctions pénales les plus élevées que prévoit le REAFIE (article 358).

[Page 137]

Ce ne sont pas là les seules difficultés d'interprétation que posera le REAFIE. Cette nomenclature, en effet, ne doit pas être confondue avec la lecture que l'on doit faire, de surcroît, des dispositions du REAFIE (et du RAMHHS) en fonction de l'article 313(1) à (4) REAFIE (repris à l'article 5 RAMHHS) :

313. Sauf disposition contraire, pour l'application du présent chapitre :

1° une référence à un littoral ou à une rive inclut tout milieu humide qui y est présent;

2° une référence à un milieu hydrique inclut tout milieu humide présent dans le littoral ou une rive, excluant par l'effet même tout milieu humide présent dans la plaine inondable;

3° une référence à une plaine inondable exclut le littoral et la rive ainsi que tout milieu humide qui y est présent;

4° une référence à un étang, à un marais, à un marécage, à une tourbière ou à un milieu humide en général est une référence au milieu visé situé hors de la rive ou du littoral;

Il ne s'agit pas ici de définitions, mais d'une rédaction voulant refléter la structure du REAFIE et du RAMHHS dans l'application des normes de ces deux règlements. Il s'agit d'un condensé des articles 311, 321, 323 et 325 du Projet de règlement sur l'autorisation ministérielle¹⁴⁴. C'est que le législateur a choisi de ne pas distinguer les milieux hydriques des milieux humides situés en rive et en littoral de ceux-là, et de faire la distinction uniquement pour ceux qui sont situés en plaine inondable (rappelons qu'une plaine inondable est un milieu hydrique selon l'article 4 du RAMHHS).

Une mise en garde s'impose ici. Ce classement artificiel n'est valable que pour le Chapitre I du Titre IV de la Partie II du REAFIE, comme le précise d'ailleurs l'article 313 REAFIE. L'article 5 du RAMHHS reprend les mêmes distinctions que l'article 313 REAFIE alors que l'article 4 REAFIE ne fait pas de renvoi à l'article 5 RAMHHS, qui comprend le même classement artificiel que l'article 313 REAFIE. Prenons l'article 252 REAFIE, dont nous avons parlé plus haut :

[Page 138]

252. Sont admissibles à une déclaration de conformité, la construction, l'aménagement, la modification et l'exploitation, sur un lieu d'élevage, d'une installation de compostage d'animaux morts à la ferme d'une capacité maximale inférieure ou égale à 150 m³ ainsi que le stockage et les activités d'épandage, sur un lieu d'élevage ou un lieu d'épandage, du compost produit, aux conditions suivantes :

[...]

13° les activités de compostage et de stockage sont réalisées :

a) à 60 m ou plus d'un cours d'eau ou d'un lac et à 30 m ou plus d'un milieu humide;

[...]

On y trouve une norme de distance plus sévère pour un milieu humide que pour un lac. Advenant la présence d'un marais riverain, doit-on le considérer comme faisant partie du lac, en appliquant la même logique que l'article 313 REAFIE, ou doit-on appliquer la norme la plus sévère propre aux milieux humides sans tenir compte de l'article 313 ? Selon la Cour d'appel, en cas de doute, « il y a lieu de privilégier toute interprétation favorisant le plein épanouissement du droit à la qualité de l'environnement, à sa protection et à sa sauvegarde »¹⁴⁵. Le justiciable saisira-t-il de telles nuances au moment de déterminer s'il a droit ou non à une exemption d'autorisation ? L'ingénieur ou l'agronome saura-t-il s'y retrouver au moment de signer une attestation à joindre à une déclaration de conformité ? Nous sommes d'avis qu'on a raté ici une occasion de rendre le REAFIE plus clair. Si les milieux humides localisés en rive ou littoral, selon les différentes normes du RAMHHS, jouissent d'un traitement analogue à celui des lacs et cours d'eau, pourquoi ne pas avoir étendu clairement cette règle à l'ensemble du REAFIE ?

5.2.2 Le RAMHHS, une extension du régime de déclaration de conformité et d'exemption d'autorisation

L'article 2 du RAMHHS s'énonce comme suit :

[Page 139]

2. Sauf les articles 19, 42, 46, 47, 48 et 49 qui s'appliquent de manière générale à tout type d'activités, le présent règlement s'applique aux activités admissibles à une déclaration de conformité et aux activités exemptées visées par le Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement (*indiquer ici la référence au Recueil des lois et des règlements du Québec*).

C'est donc dire que hormis les cas mentionnés dans cet article (et l'article 19 est le seul relatif aux milieux humides et hydriques, les autres étant relatifs aux dunes et aux cordons littoraux), les dispositions du RAMHHS s'imposent aux activités qui, en vertu du REAFIE, sont soit admissibles à une déclaration de conformité, soit

visées par une exemption d'autorisation.

Mais attention. Il ne s'agit pas de conditions d'admissibilité ou de droit à l'exemption. En cela, le RAMHHS se distingue, par exemple, du RVMR¹⁴⁶. En effet, dans quelques cas prévus au REAFIE, la conformité aux normes du RVMR est une condition d'admissibilité à une déclaration de conformité ou au droit à une exemption d'autorisation. C'est le cas, notamment, de l'article 124 REAFIE :

124. Sont admissibles à une déclaration de conformité, aux conditions prévues au deuxième alinéa, les activités suivantes :

1° l'établissement et l'exploitation subséquente d'une usine de béton bitumineux;

2° la relocalisation d'une usine de béton bitumineux faisant l'objet d'une autorisation.

Les conditions suivantes s'appliquent aux activités visées au premier alinéa :

[...]

2° le cas échéant, le stockage des matières granulaires résiduelles nécessaires à ses opérations est effectué conformément au présent règlement et au Règlement concernant la valorisation de matières résiduelles (indiquer ici la référence au Recueil des lois et des règlements du Québec);

[Page 140]

[...] (nos soulignements)

Il en est tout autrement du RAMHHS. Aucune des dispositions du REAFIE prévoyant une admissibilité ou une exemption ne rend celle-ci conditionnelle à un respect des dispositions du RAMHHS. Cependant, il faut rester prudent. Comme on l'a vu, le RAMHHS s'applique aux activités admissibles ou exemptées en vertu du REAFIE. Ceci peut engendrer une méprise dans un cas comme l'article 137 du REAFIE :

137. Est exemptée d'une autorisation en vertu de la présente section, la culture de végétaux non aquatiques et de champignons dans une rive, aux conditions suivantes :

1° elle s'effectue sans déboisement;

2° elle s'effectue à une distance de plus de 3 m du littoral;

3° en présence d'un talus, elle s'effectue à plus d'un mètre du haut du talus.

Cet article fait partie de la Section II du Chapitre I du Titre II de la Partie II du REAFIE portant sur les activités dites « activités ayant des impacts environnementaux multiples ». Or, la Section II en question commence par l'article 132, qui écarte pour bonne part les dispositions du Titre IV :

132. Outre les activités visées par l'article 133, la présente section s'applique à la culture de végétaux non aquatiques et de champignons dans des milieux humides et hydriques visée par le paragraphe 4 du premier alinéa de l'article 22 de la Loi.

Malgré l'article 51, les activités visées par la présente section n'ont pas à être complétées par les dispositions du chapitre I du titre IV relatives aux milieux humides et hydriques, sous réserve des dispositions visées à l'article 134 et des paragraphes 1 à 4 de l'article 313 de ce chapitre qui

s'appliquent à la présente section.¹⁴⁷ (Nos soulignements)

[Page 141]

Cependant, écarter le Titre IV, ce n'est pas écarter le RAMHHS, puisque les normes de ce règlement s'appliquent à toute activité qui, en vertu du REAFIE, est admissible à une déclaration de conformité ou exemptée d'une autorisation. En effet, bien que l'essentiel des dispositions du Titre IV est d'énumérer quantité d'activités en milieux hydriques et humides admissibles à une déclaration ou exemptées d'une autorisation, l'application du RAMHHS n'est pas limitée aux situations du Titre IV selon l'article 2 de ce règlement cité plus haut. En clair, tout ce qui, en vertu du REAFIE, est admissible à une déclaration de conformité et tout ce qui exempté d'autorisation doit tout de même respecter les normes du RAMHHS.

C'est pourquoi, dans le cas particulier de la culture de végétaux, notamment visée par l'article 137 cité ci-dessus, il a fallu exclure expressément l'application du RAMHHS, lequel aurait été trop contraignant¹⁴⁸.

En effet, on imagine mal, par exemple, comment on aurait pu appliquer à la culture de végétaux en plaine inondable l'obligation de remise en état prévue à l'article 1 (1) RAMHHS si des ornières sont formées par le passage de la machinerie :

11. L'utilisation de véhicules ou de machinerie dans des milieux humides et hydriques doit satisfaire aux conditions suivantes :

1° dans la partie exondée d'une rive, d'une plaine inondable et d'un milieu humide, le véhicule ou la machinerie peut circuler dans la mesure où le milieu est remis dans l'état initial ou dans un état s'en rapprochant si des ornières sont formées;

La culture de végétaux en plaine inondable est une pratique répandue. Ajoutons qu'avec la définition extrêmement large de « milieu humide et hydrique » à l'article 46.0.2 LQE, même les terres noires consacrées à la production maraîchère pourraient entrer dans cette définition. Leurs sols étant en principe des sols hydromorphes, elles pourraient être visées par la définition. Le fait que le gouvernement prenne soin, dans le REAFIE et le RAMHSS, d'exclure une étendue d'eau de pompage de carrière ou de sablière démontre à quel point (à l'article 2 du REAFIE et à l'article 3 du RAMHHS) le concept de « milieu humide et hydrique » peut être perçu largement. Soustraire la culture de végétaux aux dispositions du RAMHHS allait

[Page 142]

donc de soi. En prenant l'exemple de l'article 11 RAMHHS cité ci-dessus, il aurait été un non-sens que d'exiger que les ornières formées par la machinerie agricole imposent de remettre les lieux dans l'état initial, alors que pour toute autre activité en rive, en plaine inondable ou en milieu humide, la remise en état est requise à la suite de la formation d'ornières (aux conditions prévues à cet article).

Notre examen de ces diverses normes nous amène à discuter d'une disposition très particulière du REAFIE et du RAMHHS. Elle est apparue, à l'origine, lors de la publication du projet de *Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement*, en février 2020. Cette publication était alors accompagnée de celle d'autres règlements, dont un *Projet de règlement sur les activités dans des milieux humides, hydriques et sensibles*¹⁴⁹, devenu le RAMHHS. On trouvait, dans ce dernier projet de règlement, l'article suivant :

2. L'article 118.3.3 de la Loi ne s'applique pas aux activités visées par le présent règlement.

Cette disposition a été reprise dans le RAMHHS, à l'[article 3](#) al. 1 *in limine* :

3. L'article 118.3.3 de la Loi ne s'applique pas au présent règlement. [...]

Elle a été aussi reprise textuellement à l'article 2 al. 1 du REAFIE et c'est là l'inattendu.

Quelle en est la portée ? C'est que l'article 118.3.3 est l'article qui remplace, et reprend, depuis l'entrée en vigueur de la Loi 102, l'ancien article 124 LQE sur la prévalence, sur les règlements municipaux, des règlements adoptés en vertu de la LQE :

118.3.3. (alinéa 1) Tout règlement pris en vertu de la présente loi prévaut sur tout règlement municipal portant sur le même objet, à moins que le règlement municipal ne soit approuvé par le ministre, auquel cas ce dernier prévaut dans la mesure que détermine le ministre. Avis de cette approbation est publié sans délai à la *Gazette officielle du Québec*. Le présent alinéa s'applique malgré l'[article 3](#) de la [Loi sur les compétences municipales \(chapitre C-47.1\)](#).

[Page 143]

La portée de l'ancien article 124 a été interprétée à quelques occasions par les tribunaux. La Cour d'appel a notamment déterminé, dans l'affaire *Gestion Raymond Denis*¹⁵⁰, qu'un règlement qui porte sur le même objet qu'un règlement découlant de la LQE n'a aucun effet. L'article 124, aujourd'hui 118.3.3 ne permet aucune complémentarité. Pour la Cour d'appel, le règlement municipal disparaît si un règlement provincial équivalent, plus sévère ou moins sévère, porte sur le même objet. Dans une autre affaire, *Municipalité de Saint-Michel-Archange*¹⁵¹, un arrêt phare en la matière portant sur un règlement municipal de zonage, la Cour d'appel s'est dite d'avis que « [l]es règlements municipaux peuvent ainsi porter sur le même objet que les règlements provinciaux adoptés en vertu de la [LQE] ». Même si leur finalité est le zonage, leur objet peut néanmoins recouper celui d'un règlement provincial, rendant alors sans effet la disposition municipale.

Or, l'on sait que les municipalités occupent actuellement une grande place dans la protection des milieux hydriques, à travers leurs pouvoirs de réglementation en matière de zonage. La [Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables](#)¹⁵² rappelle cette fonction en ces termes, à l'[article 6.1](#) :

6.1. (alinéa 2) Conformément aux schémas d'aménagement et de développement et aux documents complémentaires des communautés métropolitaines, des MRC ou des villes exerçant les compétences d'une MRC, qui intègrent les objectifs et dispositions de la politique, les municipalités, adoptent des règlements permettant la mise en œuvre des principes de cette politique, et voient à leur application, en vertu de la [Loi sur l'aménagement et l'urbanisme \(chapitre A19.1\)](#).

En cette matière, les municipalités ont une quasi-exclusivité relativement aux travaux et ouvrages en littoral, rive ou plaine inondable à des fins autres que d'accès public, ou que des fins municipales, industrielles, commerciales ou publiques. Dans les domaines résidentiels, agricoles, forestiers, notamment, l'application de l'[article 22](#) LQE est écartée par l'effet de l'[article 1\(3\)](#) du [Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement](#)¹⁵³.

[Page 144]

Il va de soi qu'avec l'adoption du RAMHHS, dont l'objet principal vise les activités réalisées en milieux humides et hydriques, l'article 118.3.3 LQE allait faire perdre aux municipalités toute compétence réglementaire en la

matière. On peut donc supposer que c'est en réaction à cette éventualité qu'a été inséré dans le RAMHHS, alors qu'il était à l'état de projet, une disposition écartant l'application de l'article 118.3.3. Elle a été reprise, comme on l'a vu plus haut, dans la version finale du règlement.

Sur ce plan, ce n'est pas une surprise. Le tout était annoncé depuis février 2020. Ce qui a été une surprise, c'est de voir que la disposition a été reprise également dans le REAFIE et vise l'intégralité de ce règlement. Il se peut que la multitude de normes dans le REAFIE visant les milieux humides et hydriques ait poussé le gouvernement à transposer dans le REAFIE la mesure qu'il destinait initialement uniquement au RAMHHS. Du coup, la porte semble désormais ouverte à une réglementation municipale concurrente. Alors que le Livre vert prônait la prévisibilité du nouveau régime de la LQE, on vient certes de compromettre cet objectif.

Le procédé est cependant douteux, car la LQE ne prévoit pas qu'on puisse soustraire, par règlement, un autre règlement de l'application d'une disposition de la LQE. Ce que cette loi permet de soustraire par règlement, ce sont des sources de contamination des territoires, des personnes même. Ainsi, à l'article 95.1(2) et (9) :

95.1. Le gouvernement peut adopter des règlements pour :

2° soustraire des catégories de contaminants ou de sources de contamination à l'application de la présente loi ou de toute partie de celle-ci;

9° 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'activités, le territoire concerné ou les caractéristiques d'un milieu; (nos soulignements)

Dans les cas du REAFIE et du RAMHHS, c'est un règlement qui se voit soustrait à l'application d'une partie de la LQE. Nous

[Page 145]

sommes d'avis que l'article 95.1, même lu de manière très libérale, ne permet pas de procéder comme l'a fait le gouvernement. D'abord, l'article 118.3.3 a une fonction très claire, celle d'assurer une uniformité des règles relatives à la protection de l'environnement. Ensuite, l'article 118.3.3 est aussi ce qu'on peut appeler une règle de résolution de conflit de lois. Enfin, c'est une disposition qui attribue au ministre un rôle très important, celui d'examiner chaque règlement municipal qu'on lui soumettrait pour évaluer l'opportunité de le faire prévaloir sur la réglementation municipale. Une telle disposition doit être interprétée de manière à lui donner son plein effet et toute disposition visant à réduire cette portée doit être, à notre avis, lue strictement.

C'est la raison pour laquelle nous avons avancé plus haut dans ce texte que cette disposition ne résisterait sans doute pas à une contestation judiciaire. Cependant, dans l'intervalle, elle est présumée valide, ce qui ne résout pas pour autant le problème de sa portée, ce que nous tenterons ci-après de déterminer.

Si le gouvernement n'est pas habilité à soustraire un règlement à l'application de la LQE, il faut chercher dans la disposition qui met à l'écart l'article 118.3.3 un sens qui protège la validité d'une telle disposition. Mais quel est-il ? Si l'article 95.1 permet d'exempter de l'application de la LQE toute catégorie d'activité que le gouvernement détermine, en quoi consiste cette activité ? Du fait que les usines de béton bitumineux sont une des catégories d'activité visées par le REAFIE, la mise à l'écart de l'article 118.3.3 LQE permet-elle aux municipalités de régir elle-même ces activités ? Malgré le [Règlement sur les usines de béton bitumineux](#)¹⁵⁴ ? Est-ce que le pouvoir de

réglementation municipal désormais élargi se limite aux seuls aspects expressément mentionnés dans le REAFIE ou le RAMHHS, par exemple les normes de distance ? Lorsqu'à l'article 124 du REAFIE, on impose le respect des dispositions du RVMR pour certaines activités de compostage et que le RVMR ne comporte pas, lui, de disposition écartant l'article 118.3.3, une municipalité peut-elle tout de même imposer ses propres normes à cette activité ?

Par ailleurs, quelle sera la règle de résolution de conflit applicable, advenant le choc de dispositions municipales et provinciales

[Page 146]

incompatibles ? Il faut certes s'attendre à ce que les articles 2 du REAFIE et 3 du RAMHHS soient la source de débats judiciaires¹⁵⁵.

5.2.3 La structure du Titre IV en lien avec son article 313 et la concordance avec le RAMHHS

L'article 313 REAFIE, on l'a vu, établit un classement particulier des milieux humides et hydriques en appliquant aux premiers les règles relatives aux seconds, lorsqu'ils sont situés en rive ou en littoral. Ce n'est pas le cas en plaine inondable. Il en résulte qu'il faut lire ainsi les titres des Sections III et IV du Chapitre I du REAFIE :

- Section III MILIEUX HYDRIQUES : vise le littoral, la rive et tout milieu humide qui s'y trouve; vise également la plaine inondable, mais, dans ce cas, à l'exclusion de tout milieu humide qui s'y trouve;
- Section IV MILIEUX HUMIDES : vise tout milieu humide, sauf en rive ou en littoral.

Seules quelques dispositions du REAFIE visent les activités assujetties à une autorisation. Celles-ci portent essentiellement sur le contenu d'une demande d'autorisation pour les milieux humides et hydriques en général (article 315, qu'on a vu plus haut, à la section 3.1) et pour les milieux hydriques en particulier (article 331, également cité à la section 3.1).

Hormis ces deux cas, les dispositions du REAFIE dans le Titre IV de la Partie II sont en fait une longue énumération d'activités admissibles à une déclaration de conformité et d'activités exemptées d'une autorisation. Ces activités doivent satisfaire aux conditions prévues au REAFIE pour être éligibles. Si ces conditions ne sont pas respectées, elles font perdre cette éligibilité. Il n'y a pas de telles conséquences au non-respect des dispositions du RAMHHS pour ces mêmes activités. La sanction est d'un autre ordre : sanction administrative pécuniaire (articles 50 à 54 du RAMHHS) ou sanction pénale (articles 55 à 59).

Pour les milieux humides et hydriques en général (Section II du Chapitre I), les activités admissibles à une déclaration de conformité

[Page 147]

sont énumérées aux articles 316 à 319. Les articles 320 à 329 énumèrent les activités exemptées d'autorisation, également pour l'ensemble des milieux humides et hydriques.

Les dispositions de la Section III du Chapitre I visent les milieux hydriques. Comme on l'a vu, pour les fins de ce chapitre, l'expression englobe les milieux humides en rive et en littoral. Elle englobe aussi les plaines inondables, mais, dans ce cas, à l'exclusion des milieux humides qui s'y trouvent. Pour les milieux hydriques compris dans ce sens, les activités admissibles à une déclaration de conformité sont énumérées aux articles 332 à 336 et les

activités exemptées d'autorisation le sont aux articles 337 à 341.

Enfin, la Section IV porte sur les milieux humides, c'est-à-dire ceux situés hors rive et littoral. Ils comprennent donc ceux qui sont situés en plaine inondable, au-delà de la rive. On n'y trouve qu'un seul cas d'activité admissible à une déclaration de conformité, à savoir la construction d'un chemin à des fins d'aménagement forestier, sous conditions (article 343). Les articles 344 à 346 énumèrent quelques activités exemptées, dont certains traitements sylvicoles.

On conviendra qu'il n'est pas facile de s'y retrouver. Si on récapitule, on a donc, au Chapitre I du Titre IV de la Partie II du REAFIE, trois groupes de milieux (attention de ne pas les confondre avec les définitions des mêmes termes dans le RAMHHS), avec pour chacun une liste d'activités admissibles à une déclaration de conformité et une liste d'activités exemptées. Ces groupes de milieux sont :

- l'ensemble des milieux humides et hydriques;
- les milieux hydriques (incluant les milieux humides en rive et littoral, et incluant les plaines inondables, mais sans les milieux humides qui s'y trouvent);
- les milieux humides (excluant ceux en rive et littoral, mais incluant ceux en plaine inondable).

Pour chacun des groupes, les activités réalisées dans ces milieux doivent satisfaire à des conditions qui sont précisées dans le REAFIE pour être soit admissibles à une déclaration de conformité, soit exemptées d'une autorisation. En sus de ces exigences, ces activités doivent respecter les dispositions applicables du RAMHHS, mais leur éligibilité n'est pas compromise en cas de non-respect de ces autres normes.

[Page 148]

6. EXERCICE D'APPLICATION DU RÈGLEMENT À UN CAS FICTIF

Bref, le REAFIE comporte plusieurs couches de règles qui s'additionnent, les règles plus générales étant bonifiées par des règles particulières selon le type d'activité en cause et la nature du milieu dans lequel on projette de l'exercer.

Sans revenir sur nos commentaires quant à la structure du REAFIE, nous sommes d'avis qu'il y a lieu d'illustrer ce propos en tentant de circonscrire la démarche à suivre pour respecter le REAFIE en utilisant un exemple fictif.

Imaginons le projet suivant : une mine de fer assortie d'un complexe industriel comprenant une usine de bouletage visant à transformer le minerai de fer en boulettes. Le traitement de minerai implique par ailleurs l'utilisation de matières dangereuses qui, une fois utilisées dans le processus de traitement du minerai, seront conservées sur place pendant plus de deux ans avant d'être ramassées par une tierce partie et acheminées vers un centre pour leur traitement.

Comment le REAFIE s'appliquerait-il à un tel projet ?

6.1 Recherche des règles générales applicables

Comme tout projet, celui-ci doit être traité d'abord dans le respect des règles générales en la matière.

D'abord, il convient de noter qu'un tel projet requiert nécessairement une autorisation environnementale, que

ce soit pour les activités minières (articles 78 et suivants REAFIE) que pour les activités relatives à l'implantation d'un établissement industriel (articles 59 et suivants REAFIE. Pour les fins du présent texte, nous mettons toutefois volontairement de côté la procédure d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement de certains projets puisque l'objectif est d'examiner le REAFIE et ses ramifications. Nous nous situons également au-delà du 31 décembre 2021, vu les articles 363 et 368 REAFIE. Les dispositions du règlement relatives aux demandes d'autorisation auront alors plein effet.

Ainsi, toute demande d'autorisation pour le projet fictif décrit ci-devant doit inclure les renseignements et documents requis par

[Page 149]

l'article 16 REAFIE. Il convient de rappeler que cet article 16 REAFIE complète l'article 23 LQE qui énonce déjà quels sont les documents et renseignements qui doivent accompagner toute demande d'autorisation transmise en vertu de l'[article 22](#) LQE.

La demande d'autorisation et les documents et renseignements qui l'accompagnent doivent nécessairement être transmis conformément aux prescriptions de l'article 10 REAFIE. Cela implique l'utilisation des formulaires rendus disponibles sur le site web du MELCC et la transmission électronique de tout renseignement ou document requis au soutien d'une demande d'autorisation.

Ajoutons que la demande devra être accompagnée de la déclaration d'antécédents¹⁵⁶ dont le contenu est prescrit par l'article 36 REAFIE, tel que le prévoit l'article 16(10) REAFIE.

Le projet hypothétique décrit au présent texte implique l'exploitation d'une usine de bouletage. Or, les activités listées à l'annexe I du REAFIE comprennent les suivantes :

7° un procédé lié à la production de fer et d'acier, pour les sources d'émissions de gaz à effet de serre suivantes :

- a) la production de coke métallurgique;
- b) la production d'acier par convertisseur à oxygène;
- c) la production d'aggloméré;
- d) la production d'acier à l'aide de four à arc électrique;
- e) la décarburation à l'argon-oxygène ou le dégazage sous vide;
- f) la production de fer par réduction directe;
- g) la production de fer par haut fourneau;
- h) la cuisson des boulettes de concentré;
- i) l'utilisation d'un four-poche.

[Page 150]

Par conséquent, une demande d'autorisation pour un tel projet doit prendre en considération les émissions de

gaz à effet de serre et, à cette fin, doit comprendre les renseignements et documents listés à l'article 20 al. 1 REAFIE¹⁵⁷, tel que le prévoit l'article 16(6) REAFIE :

20. Lorsque la demande d'autorisation porte sur l'exercice d'une activité visée à l'annexe I ou sur l'utilisation d'un équipement ou d'un procédé visé à cette annexe, celle-ci doit comprendre les renseignements et les documents suivants :

1° l'activité, l'équipement ou le procédé visé par l'annexe I qui est concerné;

2° une estimation, effectuée par une personne compétente dans le domaine :

a) des émissions de gaz à effet de serre annuelles attribuables à l'exercice de l'activité ou à l'utilisation de l'équipement ou du procédé qui est concerné par la demande;

b) dans le cas des activités d'hydrocarbures visées au chapitre IV du titre II de la partie II et en outre des émissions visées au sous-paragraphe a, des émissions de gaz à effet de serre attribuables à la construction et la fermeture des installations;

3° une description des mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre que le demandeur prévoit mettre en place à toutes les étapes de l'exercice de l'activité ou de l'utilisation de l'équipement ou du procédé ainsi qu'une estimation des réductions des émissions de gaz à effet de serre en résultant, effectuée par une personne compétente dans le domaine, à l'exception des émissions attribuables à l'utilisation de la biomasse résiduelle comme combustible principal dans un équipement visé aux paragraphes 1 et 2 de l'annexe I;

[Page 151]

4° la démonstration à l'effet que les émissions de gaz à effet de serre attribuables à l'exercice de l'activité ou à l'utilisation de l'équipement ou du procédé ont été prises en considération et minimisées en tenant compte des meilleures technologies disponibles ainsi que de la faisabilité technique et économique établie par le demandeur.

6.2 Les règles particulières relatives aux activités envisagées

L'article 78 al.1 REAFIE assujettit à l'obligation d'obtenir une autorisation environnementale plusieurs activités minières qui seront exécutées dans le cadre du projet (fonçage de rampes d'accès, de puits ou de toute autre excavation visant l'extraction de minerai, activité d'extraction et de traitement du minerai, etc.)

Une demande d'autorisation pour ce projet doit comprendre les renseignements et documents listés à l'article 79 REAFIE en plus de ceux requis en vertu des articles 16 et 20.

Par ailleurs, l'article 80 REAFIE ajoute que si des activités minières constituent aussi des activités d'un établissement industriel au sens du règlement, alors la demande d'autorisation doit également comprendre les renseignements et documents relatifs à une demande d'autorisation pour un établissement industriel.

Le REAFIE ne définit pas ce qu'est un établissement industriel. Il se réfère plutôt au *Règlement relatif à l'exploitation d'établissements industriels*¹⁵⁸. Selon ce règlement¹⁵⁹, les activités d'extraction de minerai métallique constituent l'exploitation d'un établissement industriel pour les fins des articles 59 et suivants du REAFIE.

Il en découle que la demande d'autorisation doit donc aussi inclure les renseignements et documents relatifs à l'exploitation d'un tel établissement qui sont listés à l'article 60 REAFIE :

60. Outre ce qui est prévu comme contenu général à l'article 16, la demande d'autorisation doit comprendre les renseignements et les documents additionnels suivants :

[Page 152]

1° une liste et une description sommaire des activités d'assainissement que le demandeur est en train d'accomplir ou se propose d'accomplir ainsi que des précisions sur les objectifs, les calendriers et l'état d'avancement de ces activités;

2° un schéma général de procédé et, au besoin, des schémas par secteur.

La description de notre projet hypothétique implique la possession de matières dangereuses résiduelles pendant une période de plus de 24 mois. Cela implique donc l'obtention d'une autorisation comme le prévoient l'article 70.8 LQE et l'article 228 REAFIE.

Cela dit, le REAFIE ne prévoit aucun renseignement ni document additionnel à transmettre en plus de ceux qui sont déjà prévus et discutés aux paragraphes précédents. Cela peut s'expliquer par le fait que l'article 70.8 al. 2 LQE prévoit déjà que des renseignements et documents supplémentaires à ceux qui sont listés à l'article 23 LQE doivent être transmis au soutien d'une telle demande.

L'exemple ci-dessus illustre ce que pourra être la complexité des demandes d'autorisation au-delà de l'année de grâce prévue aux articles 363 et 368 REAFIE. Et on ne tient même pas compte ici de ce qu'aurait pu exiger la réalisation du projet en partie en milieu humide ou hydrique. On peut alors se demander si l'objectif de simplification et d'efficience voulu par le législateur par le biais de la Loi 102 sera bel et bien atteint avec le REAFIE.

7. CONCLUSION : UN LIBELLÉ RÉGLEMENTAIRE QUI RATE LA CIBLE DE LA SIMPLIFICATION

Le REAFIE est un règlement ambitieux; peut-être trop (qui trop embrasse mal étroit ?) ! Son approche rédactionnelle risque à notre avis de nuire à son application, du moins pour les profanes, alors qu'il se veut un outil essentiel à la mise en œuvre du régime d'autorisation mis en place par la nouvelle mouture de la LQE.

Lorsque le REAFIE a fait l'objet d'une publication dans la *Gazette officielle du Québec*¹⁶⁰ à titre de projet, le Bureau de performance organisationnelle du MELCC a publié, avec la collaboration de l'équipe « dédiée au chantier réglementaire de la modernisation du régime d'autorisation environnementale », une « Analyse d'impact

[Page 153]

réglementaire du projet de règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement »¹⁶¹. Ce document indique, d'entrée de jeu, qu'il a été élaboré dans le « cadre des actions du gouvernement visant à réduire le fardeau réglementaire et administratif des entreprises » déterminées en vertu de la « Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif – Pour une réglementation intelligente »¹⁶².

Ce document fait aussi grand état des prétentions gouvernementales selon lesquelles la gestion des

demandes de certificat d'autorisation impose beaucoup de frais d'analyse et de gestion à l'administration conduisant à l'imposition de frais administratifs (coût de permis) aux promoteurs voulant obtenir telle autorisation relativement importante, d'une part, et, d'autre part, des coûts importants pour l'utilisation de consultants pour préparer la demande d'autorisation.

En se fondant notamment sur des estimés de ces coûts de préparation d'une demande de certificat d'autorisation, estimations semblant résulter de travaux d'évaluation de ces coûts réalisés par des fonctionnaires provinciaux, ce document soutient en conclusion notamment ce qui suit :

Le projet de REAFIE, dans l'ensemble, allège la recevabilité pour les initiateurs de projet. Par conséquent, ces derniers auront moins recours au service de consultation des firmes de génie-conseil, d'agronomes et de biologistes. ¹⁶³

Pour divers motifs exprimés dans la présente, nous sommes, pour notre part, absolument convaincus que tel ne sera pas l'effet du nouveau REAFIE. En fait, en outre des multiples arguments discutés sur cette question dans le présent texte, le libellé et la structure rédactionnelle de ce produit réglementaire obligent à eux seuls de conclure que la préparation d'une demande de certificat d'autorisation exigera dans nombre de situations, plus que jamais, l'intervention de spécialistes.

[Page 154]

Nous ne prétendons pas pour autant que le REAFIE est un mauvais règlement; nous affirmons tout simplement qu'il n'est réellement accessible et facile d'utilisation que par les juristes et les spécialistes.

On a vu qu'avant que naisse sous forme de projet le présent REAFIE, une autre mouture réglementaire avait été mise en circulation par le MELCC, le Projet de règlement sur l'autorisation ministérielle ¹⁶⁴. Ce projet de règlement était structuré de la façon suivante :

- Il débutait par des dispositions générales, incluant des définitions (cinq articles);
- Sa « Partie II » (80 articles) présentait le régime d'obtention et de maintien des autorisations ministérielles pouvant être émises en vertu de l'article 22. Les diverses activités susceptibles d'exiger une autorisation environnementale étaient traitées en autant de sections, indiquant chacune quels étaient les documents à fournir pour obtenir l'autorisation souhaitée. Cette partie étant complétée par une annexe 1 faisant la liste, par activité, des cas où une autorisation était nécessaire;
- Sa « Partie III » visant les déclarations de conformité (trois articles) indiquait ce qu'il fallait fournir comme informations au soutien d'une telle déclaration, alors que l'annexe 2 la complétant indiquait les cas où une déclaration était exigible;
- Sa « Partie IV » était quant à elle relative aux exemptions (trois articles) et était également complétée par une annexe 3 indiquant les cas où il y avait exemption.

Il est à noter que les annexes de ce règlement reprenaient les mêmes subdivisions d'activités que le corps principal du règlement. En clair, il était relativement facile de s'y retrouver et pour départager les activités selon leur incidence sur l'environnement.

Dans le document d'analyse d'impact réglementaire du REAFIE mentionné plus haut, on nous dit que cette première mouture réglementaire a été abandonnée parce qu'elle avait suscité beaucoup de commentaires (on en

déduit qu'ils étaient négatifs)¹⁶⁵. C'est la seule

[Page 155]

explication que nous avons retracée relativement à l'abandon de cette mouture initiale et à son remplacement par celle qui a finalement été adoptée dans le REAFIE.

Est-ce que la première mouture du REAFIE demandait amélioration ? Fort probablement; par contre, le choix fait avec le REAFIE est loin d'être un pas en avant dans la vulgarisation.

À notre avis, peu importe les critiques faites à la première tentative réglementaire, le choix de modifier la structure rédactionnelle alors utilisée par celle retenue dans le REAFIE qui entrera en vigueur le 31 décembre prochain n'est pas des plus heureux si l'objectif était la simplification.

Les rédacteurs du REAFIE ont choisi de structurer ce règlement en y éparpillant les dispositions indiquant dans quels cas une autorisation est nécessaire, une déclaration de conformité possible ou une exemption invocable. Avec pour résultat, qu'à moins d'être rompu à la lecture réglementaire, le tout devient difficilement compréhensible. Pour un profane, ce sera un peu chercher une aiguille dans une botte de foin.

À titre d'exemple, on retrouve des listes d'activités exemptées de l'obligation d'obtenir une autorisation (ou de déposer une déclaration de conformité) aux articles 50 à 54 (c'est-à-dire au milieu de dispositions d'application générale du règlement), de même que dans de multiples sections ou sous-sections éparpillées dans le règlement, chacune afférente à des catégories d'activités distinctes. C'est ainsi qu'on retrouve des listes d'activités exemptées notamment dans les articles suivants : 184 à 187, 224 à 226 et 271 à 291. Même chose en ce qui a trait aux activités exigeant une autorisation ou celles exigeant une déclaration de conformité.

Les Chapitres II (auquel appartient l'article 50 REAFIE) et III (auquel appartiennent les articles 51 à 54) du Titre I de la Partie II font une distinction qui nous semble incohérente. Le Chapitre II s'intitule « Activités encadrées par d'autres lois ou règlements » et l'autre s'intitule « Activités exemptées d'une manière générale », mais il s'agit dans les deux cas d'exemptions générales, bien que le premier des deux titres ne le laisse pas entendre. Et encore, il s'agit d'exemptions générales comportant des exceptions, comme l'article 51 al. 2, ou encore l'exception de l'article 52 relative aux milieux humides et hydriques.

[Page 156]

Donc, alors que le projet de règlement de 2018 indiquait les activités exemptées par type d'activités potentielles, voilà que le nouveau REAFIE fournit la liste de ces activités exemptées de trois façons différentes :

- Dans des dispositions générales en introduction du règlement (articles 51 à 54);
- Dans une sous-section réservée à la liste d'activités exemptées insérée dans un chapitre ou une section traitant d'une catégorie d'activités potentielles (articles 72 à 75, 85, 92, 96, 106, 136 à 139, 146, 154, 158, 163 à 165, 173, 184 à 189, 196 à 201, 207 à 214, 224 à 226, 235, 241, 295, 296, 306, 307, 311, 320 à 329, 337 à 341, 344 et 345);
- Dans des sections d'exemptions subdivisées elles-mêmes en plusieurs sous-sections, chacune afférente à une catégorie distincte d'activités (articles 271 à 291).

Rappelons, comme on l'a vu plus haut, que le législateur imposait au gouvernement, à l'article 306 de la Loi

102, d'adopter deux règlements distincts, l'un relatif aux activités admissibles à une déclaration de conformité, l'autre relatif aux activités exemptées. Certes, cette approche, voulue par le législateur, mais écartée par le gouvernement, aurait été beaucoup plus claire.

L'approche choisie se voulait peut-être cartésienne, mais elle s'avère peu accessible et compréhensible. Elle impose en fait l'obligation à toute personne voulant réaliser une activité de procéder à une lecture verticale complète du règlement pour vérifier si elle doit demander une autorisation ou déposer une déclaration de conformité. Et en faisant cette recherche, il faut que cette personne utilise le bon mot clé, c'est-à-dire le mot qui qualifie l'activité qu'elle projette de la même façon que le fait le règlement. On admettra qu'en cela se pose un autre niveau de difficulté !

Par surcroît, le REAFIE contient des pièges. Ce que nous appelons ici « pièges » sont des dispositions d'application générale qu'on retrouve parfois en tête de « Titre » (voir article 58), parfois en tête de « Chapitre » (voir article 66), parfois en tête de « Section » (voir article 168) et parfois en tête de « Sous-section » (voir article 177). Avec pour résultat notamment que parfois la disposition d'application générale prévue dans une sous-section (visant bien sûr une

[Page 157]

catégorie d'activités) doit être lue et appliquée en considérant par ailleurs la disposition d'application générale prévue en tête du Chapitre dans lequel est incluse cette Sous-section (voir articles 174 et 177).

On admettra qu'il est impossible de savoir qu'une disposition d'application générale s'ajoute et, bien sûr, complète une disposition particulière applicable à une catégorie d'activités, à moins d'avoir lu l'ensemble du règlement. Or, si on commet l'erreur de ne consulter que la sous-section afférente à la catégorie d'activités qui nous préoccupe croyant y avoir trouvé une réponse, on risque beaucoup. Illustrons plus concrètement notre propos...

Le Titre II de la Partie II du règlement (intitulé « Activités ayant des impacts environnementaux multiples ») comporte un Chapitre XI visant les « Culture et lieux d'élevage » subdivisé en quatre sections (une première regroupant les « Dispositions générales », une deuxième relative à la « Culture de végétaux non aquatiques et de champignons », une troisième portant sur l'« Implantation et exploitation d'un lieu d'élevage » et une quatrième concernant l'« Augmentation de la production annuelle de phosphore dans un lieu d'élevage »). Ces sections sont elles-mêmes subdivisées en sous-section relative aux « dispositions générales », aux « Activités soumises à une autorisation », aux « Activités admissibles à une déclaration de conformité » et aux « Activités exemptées ». L'article 136 (Activités exemptées, Culture de végétaux non aquatiques et de champignons, Section II) prévoit ceci :

136. Est exempté d'une autorisation en vertu de la présente section, l'ensemble des activités de culture de végétaux non aquatiques, autres que le cannabis, ou de champignons dans un bâtiment ou une serre exercées par un exploitant sur une superficie totale inférieure ou égale à 10 000 m², à la condition que les eaux usées ne soient pas rejetées dans le littoral, dans une rive ou dans un milieu humide.

Comment une personne voulant réaliser l'activité décrite à cet article 136 pourra-t-elle savoir, en prenant connaissance de cette disposition, qu'elle doit par ailleurs la lire avec l'article 58 dont le libellé est le suivant :

58. À moins d'une disposition contraire, les dispositions applicables à un projet comportant l'une

des activités visées par le

[Page 158]

présent titre sont complétées par les dispositions du titre III, relatives aux activités ayant un impact environnemental particulier, et par celles du titre IV, relatives aux activités réalisées dans des milieux sensibles, qui sont applicables aux activités liées à ce projet.

Bien sûr, on pourra lui répondre qu'il suffit de bien lire le règlement et ainsi savoir que la Section II (intitulée « Culture de végétaux non aquatiques et de champignons ») dans laquelle se trouve inclus l'article 136 fait partie du Chapitre XI (intitulé « Culture et lieux d'élevage ») et que ce Chapitre XI fait par ailleurs partie du Titre II (intitulé « Activités ayant des impacts environnementaux multiples »).

Mais la palme de ce jeu de poupées russes où une chatte perdrait ses petits doit être décernée aux règles régissant les interventions dans les milieux humides. Un exemple suffira pour illustrer cette assertion. L'article 323 prévoit ce qui suit :

323. Est exempté d'une autorisation en vertu de la présente section, l'entretien de toute infrastructure et de tout ouvrage, bâtiment ou équipement, aux conditions suivantes :

1° les remblais et les déblais se limitent à ce qui est nécessaire pour maintenir l'infrastructure, l'ouvrage, le bâtiment ou l'équipement dans son état d'origine;

2° les travaux sont réalisés sans faucardage;

3° les travaux ne comportent pas la construction d'un ouvrage temporaire nécessitant des remblais ou des déblais dans le littoral ou, s'ils en comportent, une telle construction a fait l'objet d'une déclaration de conformité conformément au paragraphe 2 de l'article 336;

4° dans le cas d'un ponceau, les travaux se limitent, dans le littoral ou une rive, à une zone d'une largeur équivalent à 2 fois l'ouverture du ponceau, en amont et en aval de celui-ci;

5° dans le cas du chenal d'un fossé localisé dans le littoral, les travaux se limitent à une longueur d'au plus 30 m et à une superficie de 4 m² pour le point de rejet.

[Page 159]

On comprend donc qu'il y a ici possibilité de procéder sans déposer de déclaration de conformité et, bien sûr, sans obtenir d'autorisation, pour réaliser des travaux d'entretien d'une infrastructure, dans la mesure où les conditions qui sont mentionnées dans la disposition ici citée sont respectées. Mais encore faut-il savoir que l'article 313 al. 1(7) définit ce qu'est « l'entretien d'une infrastructure » de la façon suivante :

313. (alinéa 1) Sauf disposition contraire, pour l'application du présent chapitre :

[...]

7° l'entretien d'une infrastructure, d'un ouvrage, d'un bâtiment ou d'un équipement comprend son inspection, sa réfection et sa réparation; il se réalise dans la périphérie immédiate de l'infrastructure, de l'ouvrage, du bâtiment ou de l'équipement visé et inclut le contrôle de la végétation requis;

[...]

Et encore faut-il aussi que l'article 23 du RAMHHS soit pris en compte, donc lu, puisque celui-ci s'applique aussi en raison de l'article 2 de ce même Règlement, qu'on a vu plus haut.

L'article 23 du RAMHHS se lit comme suit :

23. Les travaux de construction ou d'entretien nécessitant l'utilisation de machinerie réalisés dans le littoral doivent l'être uniquement si le littoral est exondé ou asséché, sauf pour la réalisation de travaux de forage.

Bref, toute personne qui voudrait savoir si, en vertu du REAFIE, l'activité qu'elle veut réaliser est assujettie à une obligation d'obtenir une autorisation, à la possibilité de procéder sur simple dépôt d'une déclaration de conformité ou agir sans aucune obligation à ces égards, parce qu'exemptée, d'une part, et, d'autre part, déterminer quels renseignements et informations elle doit fournir pour obtenir une autorisation ou déposer une déclaration de conformité, doit lire le REAFIE, dans chaque cas, de façon verticale.

D'ailleurs, le MELCC lui-même confirme la nécessité de procéder à une lecture verticale du REAFIE, ainsi que l'illustre le « Schéma

[Page 160]

de vérification », en quatrième page de sa *Fiche explicative* n° 1 sur le REAFIE¹⁶⁶.

Or, seule une personne rompue à la lecture de ce règlement pourra fournir une réponse qui soit un tant soit peu sécurisante pour la personne voulant réaliser l'activité. Toute entreprise qui décidera de s'attaquer à la chose sans être accompagnée par une personne avertie prendra des risques. À cet égard, le REAFIE rate totalement l'objectif annoncé.

Une chose est sûre à nos yeux en tout état de cause : heureuse l'entreprise dotée de professionnels internes qui pourra faire cheminer son dossier et réaliser son projet sans avoir recours à des consultants ! Peut-être le ministère des Transports pourra-t-il tirer fort bien son épingle du jeu (d'autant plus que de nombreuses exemptions insérées dans le REAFIE semblent avoir été libellées sur mesure pour répondre à ses besoins), mais pour une entreprise privée ou un citoyen ne disposant pas de telles ressources internes, ce sera une autre paire de manches.

Il est vrai que le gouvernement se fait rassurant : il a en effet mis en circulation des fiches explicatives sur le REAFIE et promet que ses fonctionnaires seront disponibles pour accompagner les promoteurs et les aider à résoudre leurs difficultés. C'est certainement un bon geste, loin d'être inapproprié. Par contre, avec respect, c'est relativement peu rassurant pour un promoteur.

En effet, on a vu le gouvernement être, à un certain nombre de reprises, condamné à payer des dommages et intérêts pour le motif qu'un promoteur avait été mal conseillé par des fonctionnaires du MELCC¹⁶⁷. Ces condamnations ont d'ailleurs amené le législateur, dans la nouvelle mouture de la LQE, (soit celle issue des modifications de 2017), à insérer une disposition (l'article 124) prévoyant une immunité pour toute erreur commise par le ministre ou un

[Page 161]

fonctionnaire dans l'analyse d'une demande d'autorisation ou dans l'émission d'une autorisation, sauf en cas de mauvaise foi :

124. Le ministre est exonéré de toute responsabilité pour le préjudice subi par le titulaire d'une autorisation qui résulte de la réalisation d'une activité conformément aux renseignements ou aux documents fournis par ce titulaire et sur lesquels se fonde l'autorisation, à moins que ce préjudice ne soit dû à une faute lourde ou intentionnelle.

Il en est de même pour le préjudice subi par tout déclarant d'une activité qui résulte de la réalisation d'une activité conformément aux renseignements ou aux documents accompagnant la déclaration de conformité faite en vertu des articles 31.0.6 et 31.0.7.

Dès lors, quelle sera la meilleure solution pour un promoteur : s'adjoindre les services de consultants qui, s'ils se trompent, pourraient s'exposer à une réclamation en dommages et intérêts pour un préjudice subi par le promoteur ou s'en remettre aux fonctionnaires provinciaux qui, s'ils se trompent, laisseront le promoteur sans recours en indemnité ? Il nous apparaît que la réponse à cette question risque d'aller de soi.

Bref, nous ne considérons pas que le REAFIE tel que conçu est un pas en avant dans la simplification des dossiers de demande d'autorisation.

Notes de bas de page

*. M^e Daigneault et M^e Daoust sont avocats au sein du cabinet Daigneault Avocats Inc.

** . M^e Bouchard, M^e Belle-Isle et M^e Fauchon sont avocats au sein du cabinet Lavery Avocats.

1. RLRQ, c. Q-2.

2. Décret 871-2020 du 19 août 2020, 2020 G.O. 2, 3620A.

3. À ce sujet, le lecteur pourra consulter : Robert DAIGNEAULT et Lucie GOSSELIN, « La nouvelle **Loi sur la qualité de l'environnement** et son régime d'autorisation ministérielle », dans Barreau du Québec, Service de la formation continue, *Développements récents en droit de l'environnement (2018)*, Montréal, Éditions Yvon Blais, p. 265-311.

4. L.Q. 2017, c. 4.

5. RLRQ, c. M-30.001.

6. RLRQ, c. R-13.

7. MDDELCC, *Moderniser le régime d'autorisation environnementale de la Loi sur la qualité de l'environnement*, Livre vert, en ligne : <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/autorisations/modernisation/index.htm>.

8. *Ibid.*, p. v, mot du ministre.

9. *Ibid.*, p. 6.

10. *Ibid.*, p. 13.

11. *Ibid.*, p. 15.

12. *Ibid.*, p. 28.

13. *Ibid.*, p. 29.

14. *Ibid.*, p. 32.

15. Y compris les procédures d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social applicables dans les régions de la Baie-James et du Nunavik, visées par le Titre II de la LQE.

16. Par « sud du Québec » nous entendons le territoire non assujéti au Titre II de la LQE, c'est-à-dire hors du territoire visé par la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois*.

17. RLRQ, c. Q-2, r. 23.1, adopté par le décret 287-2018 du 21 mars 2018 (2018 G.O. 2, 1719A).

18. *Supra*, note 7, p. 49.

19. *Ibid.*

20. *Ibid.*, p. 51.

21. *Ibid.*, p. 31 et 48.

22. *Ibid.*, p. 51 et 52.

23. *Ibid.*, p. 49.

24. *Ibid.*, p. 49.

25. Il existe deux types de « période de validité ». Certaines autorisations sont en vigueur pour un temps limité, comme celles relatives à la gestion de matières dangereuses, par l'effet de l'article 70.14 LQE. Le titulaire doit en obtenir le renouvellement s'il veut poursuivre son activité au-delà de cette période. Mais pour d'autres autorisations, c'est une période de déchéance. C'est le cas des autorisations relatives à des interventions en milieu humide et hydrique. Par l'effet de l'article 46.0.9 LQE, le titulaire doit débiter son activité dans les deux ans de son obtention. À défaut, l'autorisation est annulée de plein droit.

26. Le gouvernement n'avait d'ailleurs pas attendu d'y être autorisé par une disposition telle que ce paragraphe 10 pour assujétir par règlement à l'ancien [article 22](#) LQE certaines activités. À titre d'exemple, c'est ce qui a été prévu pour les centres de transfert de sols contaminés dans le [Règlement sur le stockage et les centres de transfert de sols contaminés, RLRQ, c. Q-2, r. 46](#) (voir l'[article 33](#)). Le gouvernement a aussi fixé une période de durée au certificat d'autorisation (voir l'article 37 du règlement), sans habilitation législative sous l'ancienne LQE. Ces mêmes dispositions passeront au REAFIE au moment de son entrée en vigueur.

27. RLRQ, c. Q-2, r. 19 (les [articles 145](#) et s. portent sur les demandes d'autorisation).

28. RLRQ, c. Q-2, r. 27 (les [articles 130](#) et s. portent sur les demandes d'autorisation).

29. L.Q. 2017, c. 14.

30. 2020 G.O.Q. 2, 3778A.

31. Le futur *Règlement concernant la valorisation des matières résiduelles*, 2020 G.O.Q. 2, 3763A, a le même effet : il s'applique aux activités admissibles à une déclaration de conformité ou exemptées d'une autorisation; avec la nuance importante que l'admissibilité à la déclaration ou le droit à l'exemption dépend dans certains cas du respect des normes prévues à ce règlement, ce qui n'est pas le cas du RAMHHS, qui ne conditionne pas cette admissibilité ou cette exemption.

32. RLRQ, c. Q-2, r. 4.01.

33. RLRQ, c. Q-2, r. 21.

34. 2018 G.O.Q. 2, 480.

35. MDDELCC, *Communiqué de presse – Modernisation du régime d’autorisation environnementale – Un comité accompagnateur donnera un avis à la ministre sur la réglementation en préparation*, 24 mai 2018. En ligne : <https://www.environnement.gouv.qc.ca/Infuseur/communiquie.asp?no=3996>>.

36. 2018 G.O.Q. 2, 1747.

37. RLRQ, c. Q-2, 32.1.

38. 2020 G.O.Q. 2, 452.

39. 2020 G.O.Q. 2, 3713A.

40. 2020 G.O.Q. 2, 3763A.

41. 2020 G.O.Q. 2, 3789A.

42. Voir notamment les articles 221 et 222 du REAFIE, dans le premier cas, et les articles 124, 127, 243, 259, 283 et 284 dans l’autre.

43. Article 268 à 270 de la Loi 102.

44. *Règlement sur les carrières et sablières*, RLRQ, c. Q-2, r. 7.1; *Règlement sur les exploitations agricoles*, RLRQ, c. Q-2, r. 26; *Règlement sur les lieux d’élimination de neige*, RLRQ, c. Q-2, r. 31; *Règlement sur le stockage et les centres de transfert de sols contaminés*, RLRQ, c. Q-2, r. 46; *Règlement sur les usines de béton bitumineux*, RLRQ, c. Q-2, r. 48.

45. Article 28 REAFIE.

46. *Gazette officielle du Québec*, Partie II, 2 septembre 2020, p. 3778 A et s.

47. Notons que cette pratique est expressément autorisée par l’article 95.1(9) LQE relatif aux pouvoirs réglementaires du gouvernement.

48. Article 7, al. 2 REAFIE.

49. Article 16, al. 1 (4) REAFIE.

50. Article 17, al. 1 REAFIE.

51. Article 17, al. 2 REAFIE.

52. Article 18 REAFIE.

53. Article 22 REAFIE.

54. RLRQ, c. Q-2, r. 37.

55. Article 42 REAFIE.

56. Article 43 REAFIE.

57. *Supra*, note 7, p. 51.

58. Article 44 REAFIE.

59. Articles 45 et 46 REAFIE; article 31.1 et s. LQE.

60. Article 48 REAFIE; articles 153 et s. et 187 et s. LQE.

61. Article 47 REAFIE dans le cas de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et article 49 REAFIE dans le cas de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et le milieu social.

62. Article 2 RAMHHS.

63. Voir à cet égard l'article 50, al.1(1) REAFIE.

64. Article 50 REAFIE.

65. C'est le cas pour les établissements industriels (article 63 et s. REAFIE) et pour les activités exploratoires liées aux hydrocarbures (article 84 REAFIE).

66. Article 99 REAFIE.

67. En matière d'exploitation de carrières et sablières, l'article 119 REAFIE prévoit le dépôt d'une garantie financière.

68. Signalons par exemple la demande d'autorisation pour la possession de matières dangereuses résiduelles pour plus de 24 mois qui doit être soumise au moins 90 jours avant que cette possession arrive à échéance. Signalons également, toujours en ce qui concerne les matières dangereuses résiduelles, le fait que certaines activités telles que l'exploitation à des fins commerciales d'un procédé de traitement visant le recyclage ou le réemploi de matières dangereuses résiduelles ne sont pas visées, par l'effet du REAFIE, par la durée maximale de cinq ans de l'autorisation fixées par l'article 70.14 LQE.

69. Article 175 REAFIE. Nous pouvons aussi nous référer à la modification de tout appareil ou équipement destiné à traiter des eaux usées (article 206 REAFIE) et à l'installation, la modification et l'exploitation d'un appareil ou d'un équipement destiné à prévenir, à diminuer ou à faire cesser le rejet de particules dans l'atmosphère (articles 303 et 305 REAFIE).

70. Articles 316 à 319 REAFIE.

71. Articles 320 à 329 REAFIE.

72. Article 331 REAFIE.

73. Articles 332 à 335 REAFIE.

74. Articles 337 à 341 REAFIE.

75. Article 343 REAFIE.

76. Articles 344 et 345 REAFIE.

77. Article 347 REAFIE.

78. Article 348 REAFIE.

79. Article 350 REAFIE.

80. Article 359, al. 1 REAFIE.

81. Article 359, al. 2 REAFIE.

82. Article 361, al. 1 REAFIE.

83. Article 360 REAFIE.

84. RLRQ, c. C-26.

85. Article 17, al. 1 REAFIE.

86. RLRQ, c. P-41.1.

87. Articles 23(3) et 24 al. 3 LQE et 18(2)(3)(4) REAFIE.

88. Article 23, al. 3 LQE.

89. Article 2 RAMHHS.

90. Article 12 REAFIE.

91. Article 13 REAFIE.

92. Comme nos collègues le soulignaient : « S'il n'est pas d'accord et décide de rendre ces renseignements ou documents publics, le ministre donne avis de sa décision au demandeur par écrit. Celle-ci est exécutoire à l'expiration des 15 jours qui suivent la transmission de l'avis. Le contrôle judiciaire de cette décision demeure possible, mais il devra être entrepris rapidement afin d'éviter qu'un préjudice irréparable ne soit causé par la diffusion de l'information en cause », voir Valérie BELLE-ISLE et Charlotte FORTIN, « Principaux impacts des nouvelles mesures de protection de l'environnement dans le domaine municipal », dans Barreau du Québec, Service de la formation continue, *Développements récents en droit municipal (2018)*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2018, p. 135.

93. Article 24, al. 3 LQE.

94. Article 31.0.7 LQE.

95. Article 41, al.3 REAFIE.

96. Voir les articles 56, 71, 91, 105, 110, 111, 119, 120, 143, 145, 151, 162, 183, 195, 206 al. 2, 223, 240, 253, 254, 256, 258, 267, 294, 303, 305, 310, 343 al. 2, 349 al. 2 et 351 REAFIE.

97. Article 11 REAFIE.

98. Article 11 REAFIE.

99. Article 11, al. 2 REAFIE.

100. Article 11, al. 3 REAFIE.

101. Article 352(1) REAFIE.

102. Article 352(3) REAFIE.

103. Renvoyant spécifiquement aux montants prévus à l'article 115.26 LQE.

104. Article 115.23 LQE.

105. Articles 355(1) et 355(3) REAFIE.

106. Renvoyant spécifiquement aux montants prévus à l'article 115.32 LQE.

107. Article 115.29 LQE.

108. Article 59 RAMHHS.

109. Article 64, al. 2 du *Code de procédure pénale*, RLRQ, c. C-25.1.

110. L'autorisation relative à un établissement industriel est délivrée pour une période de cinq ans conformément à l'article 31.18, al.1 LQE. Règle générale, l'autorisation de prélèvement d'eau est d'une durée de dix ans conformément à l'article 31.81 LQE. L'autorisation relative à la gestion de matières dangereuses visée à l'article 70.9 al. 1 LQE est, quant à elle, d'au plus cinq ans conformément à l'article 70.14 LQE.

111. RLRQ, c. Q-2, c. 46.

112. RLRQ, c. Q-2, r. 35.2.

113. Article 101 REAFIE.

114. Article 172 REAFIE.

115. RLRQ, c. Q-2, c. 46.

116. Article 101, al. 2 REAFIE.

117. L'article 63 introduit une exception de consultation publique pour le premier renouvellement d'une autorisation délivré avant le 23 mars 2018.

118. Article 12 REAFIE.

119. Article 12 REAFIE, *in fine*.

120. Article 44 REAFIE.

121. Article 44 REAFIE.,

122. Article 30, al. 1 (5) LQE.

123. Article 23 LQE.

124. Article 29(2)(3)(4) REAFIE.

125. Article 28 REAFIE.

126. Articles 31, al. 2, 29 al. 2 LQE et 31 REAFIE.

127. Articles 31, al. 2 et 29, al. 2 et 3 LQE.

128. Article 42 REAFIE.

129. Article 31.0.2 LQE.

130. Article 31.7.5 LQE.

131. Article 31.0.2 al. 7 LQE.

132. Articles 31.0.9 LQE et 43 REAFIE.

133. Article 43 REAFIE.

134. Article 31.0.5 LQE.

135. RLRQ, c. Q-2, r. 18.

136. RLRQ, c. Q-2, r. 46.

137. RLRQ, c. Q-2, r. 37.

138. RLRQ, c. Q-2, r. 37.

139. Voir à ce sujet : Robert DAIGNEAULT, « La gestion des terrains contaminés : les développements législatifs et réglementaires », dans Barreau du Québec, Service de la formation continue, *Développements récents en droit de l'environnement (2019)*, vol 468, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2019, p. 282 à 292.

140. Comme l'indique le titre du Chapitre II du Titre II de la Partie I du REAFIE (article 49).

141. RLRQ, c. A-18.1, r. 0.01.

142. RLRQ, c. Q-2, r. 26.

143. Cette norme pour qualifier une tourbière a été reconnue par la Cour d'appel dans *Brais c. Québec (Procureur général)*, **2013 QCCA 858**.

144. *Supra*, note 34.

145. *Québec (Procureur général du) c. Gestion environnementale Nord-Sud*, **2012 QCCA 357**, par. 114.

146. *Supra*, note 40.

147. L'article 134 est d'ordre administratif et porte sur le contenu d'une demande d'autorisation pour les activités assujetties, tandis que l'article 313(1) à (4) permet d'étendre à cette portion du REAFIE le classement artificiel dont nous avons parlé plus haut.

148. Article 2, al. 3 (2) RAMHHS.

149. 2020 G.O.Q. 2, 614.

150. *Gestion Raymond Denis inc. c. Val-Bélair (Ville de)*, REJB 1996-65525.

151. *Municipalité de Saint-Michel-Archange c. 2419-6388 Québec inc.*, **1992 CanLII 2888** (QC C.A.).

152. RLRQ, c. Q-2, r. 35.

153. RLRQ, c. Q-2, r. 3.

154. RLRQ, c. Q-2, r. 48.

155. Sur l'incompatibilité alléguée entre un règlement municipal et une loi provinciale, voir *114957 Canada inc. (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville)*, **2001 CSC 40**.

156. Il s'agit de la déclaration prévue à l'article 115.8 LQE qui doit être fournie au soutien d'une demande d'autorisation en vertu de l'article 16 al. 1 (10) REAFIE.

157. L'article 20 al. 2 REAFIE précise que l'al. 1 ne s'applique pas dans le cas où l'activité visée par l'annexe I que le demandeur d'autorisation a l'intention d'entreprendre a déjà fait l'objet d'une autorisation par le gouvernement à l'issue d'une procédure d'évaluation et d'examen des conséquences sur l'environnement. Nous ne nous attardons pas à cette possibilité considérant notre commentaire voulant que, pour les fins du présent texte et de manière à concentrer notre analyse sur le REAFIE, nous mettions de côté la possibilité d'une telle procédure.

158. Il s'agit du nouveau titre du **Règlement sur les attestations d'assainissement en milieu industriel** (Q-2, r. 5), tel qu'il se lira à compter du 31 décembre 2020.

159. Article 0.1(2) du *Règlement relatif à l'exploitation d'établissements industriels*.

160. 10 février 2020, 152^e année, n° 8, Partie II, p. 452 et s.

161. Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. *Analyse d'impact réglementaire du projet de règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement*, 2020, 35 p. En ligne : <http://www.environnement.gouv.qc.ca/lqe/autorisations/reafie/airreafie202002.pdf>>.

162. Décret 1166-2017.

163. *Supra*, note 161, p. 18.

164. *Supra*, note 34.

165. *Supra*, note 161, p. 1.

166. En ligne : <http://www.environnement.gouv.qc.ca/lqe/autorisations/reafie/fiches/structure-reafie.pdf>>.

167. *Québec (Procureure générale) c. Bellechasse (Municipalité régionale de comté de)*, **2016 QCCA 1036**, et *Richard Capuano inc. c. Québec (Procureure générale)*, **2016 QCCS 2490**, commentées dans : Daniel BOUCHARD et Chloé FAUCHON, « Regard sur la jurisprudence 2014-2016 en matière de protection de l'environnement », dans Barreau du Québec, Service de la formation continue, *Développements récents en droit de l'environnement (2017)*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2017, p. 164-180.

Les Développements récents sont une publication du [Barreau du Québec](#).

Les opinions exprimées ainsi que l'exactitude des citations et références dans ces textes relèvent de la responsabilité exclusive de leur(s) auteur(s).

Les hyperliens de jurisprudence et de législation présents dans ce texte sont insérés de façon automatique à l'aide d'un logiciel de détection de citations.