



ᑲᑎᑕᑦ ᑖᑦᑎᑦᑎᑦᑎᑦ ᑖᑎᑕᑦ  
Comité consultatif de l'environnement Kativik  
Kativik Environmental Advisory Committee

## **Mémoire du CCEK**

**Concernant le projet de loi 102 – 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**

**Présenté à la Commission des transports et de l'environnement de l'Assemblée nationale du Québec**

**Novembre 2016**

## TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction .....	1
2. Le processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social applicable au nord du 55 <sup>e</sup> parallèle .....	2
3. Commentaires du CCEK sur le PL 102 .....	4
a) Arrimage avec le Chapitre II (Titre II) de la LQE: modifier l'article 213 de la LQE.....	4
b) Dispositions interprétatives.....	5
Disposition préliminaire.....	5
Obligation de consulter les communautés autochtones .....	5
c) Régimes d'autorisation de la LQE .....	6
Modifications au régime d'autorisation de l'article 22 de la LQE.....	6
Modifications à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement .....	7
Réduction des GES et adaptation aux changements climatiques.....	7
Abrogation de l'obligation d'obtenir un certificat de conformité de la part de la municipalité.....	8
Introduction d'un nouveau régime d'autorisation fondé sur une déclaration de conformité .....	9
d) Évaluation environnementale stratégique et le territoire du Nunavik.....	10
e) Principe de participation du public .....	11
f) Accès à l'information.....	11
g) Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État .....	12
4. Conclusion.....	12
Sommaire des recommandations du CCEK.....	14

## 1. Introduction

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik (le « CCEK » ou le « Comité ») a été créé en vertu du chapitre 23 de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (la « CBJNQ »). Le CCEK est un organisme consultatif en matière de protection de l'environnement et du milieu social du Nunavik auprès des gouvernements responsables. En cette matière, il est l'intermédiaire privilégié et officiel des gouvernements du Canada et du Québec ainsi que de l'Administration régionale Kativik (l'« ARK ») et des corporations municipales nordiques.

Le CCEK a notamment pour fonctions d'« étudier et formuler des recommandations relativement aux lois, règlements et procédures administratives concernant l'environnement, le milieu social et l'utilisation des terres » et d'« étudier et formuler des recommandations relativement aux mécanismes et procédures d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social ». C'est dans ce cadre que le CCEK intervient afin de partager ses avis et recommandations sur le projet de loi 102 (le « PL 102 » ou le « Projet de Loi »).

Le Nunavik couvre près de 500 000 km<sup>2</sup>, soit environ 36 % de la superficie du Québec. Les habitants, en majorité des Inuits, sont regroupés dans 14 communautés nordiques. Sur cet immense territoire, plusieurs projets industriels sont en cours de développement ou d'exploitation, principalement dans le secteur de l'exploitation des ressources naturelles. Mis à part ces grands projets, réalisés essentiellement par des promoteurs privés, l'ARK et les communautés nordiques sont les principaux demandeurs d'autorisations environnementales sur le territoire du Nunavik.



C'est avec beaucoup d'intérêt que le CCEK a pris connaissance du PL 102 *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, présenté à l'Assemblée nationale le 7 juin 2016 par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (le « MDDELCC »). Ce Projet de loi, qui vise à moderniser plusieurs éléments de la *Loi sur la qualité de l'environnement*<sup>1</sup> (la « LQE »), donne suite au Livre vert, dévoilé en 2015, et pour lequel le CCEK a présenté un mémoire devant la Commission des transports et de l'environnement de l'Assemblée nationale en septembre 2015<sup>2</sup>.

Plusieurs des recommandations formulées par le CCEK dans son mémoire sur le Livre vert sont également applicables au PL 102. Dans ce mémoire sur le Livre vert, le CCEK soulignait que bien que le territoire du Nunavik fasse l'objet de règles particulières applicables aux activités ayant un impact sur l'environnement et le milieu social, et que la modification de ces règles nécessite l'accord des parties intéressées<sup>3</sup>, il est important pour les communautés du territoire du Nunavik de bénéficier de certaines avancées proposées par la mise à jour de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Avant de présenter ses commentaires sur les mesures proposées par le PL 102, le CCEK souhaite formuler quelques remarques préliminaires sur le processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social applicable au Nunavik.

## **2. Le processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social applicable au nord du 55<sup>e</sup> parallèle**

Un régime spécifique d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social s'applique au Nunavik. Ce régime a été mis en place par la CBJNQ en 1975 puis repris dans le chapitre II de la LQE en 1978<sup>4</sup>.

Le CCEK et la Commission de la qualité de l'environnement Kativik (ci-après la « CQEK ») ont

---

<sup>1</sup> RLRQ, c Q-2.

<sup>2</sup> *Avis du CCEK Concernant le Livre vert – Projet de modernisation du régime d'autorisation de la Loi sur la qualité de l'environnement*, Présenté à la Commission des transports et de l'environnement, de l'Assemblée nationale du Québec, 4 septembre 2015, en ligne : <<http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.BI.DocumentGenerique.106861&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vIv9rjj7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz>>, page consultée le 3 août 2016.

<sup>3</sup> CBJNQ, art 23.7.10.

<sup>4</sup> Articles 131 à 213 de la LQE. Pour plus d'informations sur le régime d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social applicable au Nunavik, voir : Convention de la Baie James et du Nord québécois, chapitre 23 et CCEK, *Guide sur le processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social*, avril 2008, en ligne: <[http://www.keac-ccek.ca/procedures-environnementales/ANNEXES\\_Guide\\_f.pdf](http://www.keac-ccek.ca/procedures-environnementales/ANNEXES_Guide_f.pdf)>, page consultée le 3 août 2016.

été créés peu après l'entrée en vigueur de la CBJNQ, soit il y a 35 ans. La CQEK a la responsabilité d'évaluer les projets de développement soumis au processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social s'appliquant au Nunavik. Depuis la création de ces comités, beaucoup de choses ont changé sur le territoire du Nunavik. Les activités de développement économique sont plus nombreuses et certaines ont des impacts environnementaux et sociaux importants et complexes.

Au début de son existence, la CQEK évaluait des projets locaux de petite envergure, tels que des pistes d'atterrissage et des installations de traitement d'eau potable et d'élimination des déchets. Aujourd'hui, la CQEK se penche sur des projets miniers de grande envergure et sur leurs infrastructures afférentes qui transforment le Nunavik. Toutefois, le régime d'autorisation n'a pas été révisé depuis sa création et a été peu actualisé en matière d'accès à l'information, de transparence, de participation du public et d'accès à la justice.

En 2009, le CCEK a identifié des moyens d'assurer une plus grande participation des Inuits et d'améliorer le processus d'autorisation environnementale au Nunavik dans son *Avis sur le renforcement de la procédure d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social au Nunavik*<sup>5</sup>. Selon cet avis, les droits de participation des Inuits au développement futur du Nunavik doivent être précisés de manière à leur assurer une plus grande sécurité juridique :

En matière d'évaluation environnementale, l'accès à l'information et la participation du public sont aujourd'hui des droits reconnus sur la scène internationale et dans un nombre croissant de pays. Le peu de garanties juridiques offertes quant à l'accès à l'information et à la participation effective des Inuits et des habitants de la région représentent les points faibles de la procédure actuellement en vigueur au Nunavik.<sup>6</sup>

Dans cet avis, le CCEK a formulé des recommandations à l'égard i) de la révision des annexes du Chapitre 23 de la CBJNQ, ii) du renforcement des droits de participation des Inuits au processus d'évaluation et de la prise de décision et iii) de l'introduction d'une procédure d'évaluation environnementale stratégique. Toutefois, à ce jour, aucune de ces recommandations n'a été mise en œuvre. Des travaux sont en cours pour réviser les annexes 1 et 2 du Chapitre 23 de la CBJNQ, qui prévoient respectivement la liste des projets assujettis et soustraits au processus d'évaluation, mais aucun projet concret de modifications n'a encore été présenté.

En 2014, le rapport *Parnasimautik*, le fruit d'une consultation élargie tenue dans toutes les

---

<sup>5</sup> CCEK, *Avis du CCEK sur le renforcement de la procédure d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social au Nunavik*, avril 2009, <[http://www.keac-ccek.ca/documents/memoires-avis/avis-final-fr\\_20091109161939.pdf](http://www.keac-ccek.ca/documents/memoires-avis/avis-final-fr_20091109161939.pdf)>, page consultée le 3 août 2016.

<sup>6</sup> *Ibid.*, pp. 5-6.

communautés du Nunavik, a aussi souligné l'importance de la modernisation du régime d'évaluation des impacts environnementaux et sociaux<sup>7</sup>. Compte tenu des conclusions de ce rapport et des recommandations formulées en 2009 par le CCEK, le Comité croit que le processus de révision proposé par le Projet de loi constitue une occasion privilégiée de progresser vers la modernisation souhaitée du processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social applicable au nord du 55<sup>e</sup> parallèle.

### **3. Commentaires du CCEK sur le PL 102**

Les commentaires du CCEK sur le PL 102 énoncés ci-après s'articulent autour d'un thème principal : mieux tenir compte de l'arrimage à réaliser entre les dispositions particulières de la CBJNQ (Chapitre II de la LQE) applicables au Nunavik et les modifications proposées à la LQE. De façon plus spécifique, le CCEK formule des commentaires et recommandations à l'égard des modifications proposées à la terminologie, aux dispositions interprétatives, aux régimes d'autorisation, à l'évaluation environnementale stratégique, au principe de participation du public, à l'accès à l'information, et au Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État.

#### **a) Arrimage avec le Chapitre II (Titre II) de la LQE: modifier l'article 213 de la LQE**

Le CCEK constate que le PL 102 ne propose aucune modification au Chapitre II de la LQE, ni à son article 213. Toutefois, dans un souci d'uniformité, le CCEK soumet que l'article 213 de la LQE actuellement en vigueur devrait lui aussi être modifié afin de tenir compte de la nouvelle nomenclature proposée par le PL 102.

L'article 213 de la LQE se lit actuellement comme suit :

**213.** La section IV.1 du chapitre I et ses règlements d'application ne s'appliquent pas sur les territoires visés aux articles 133 et 168, sauf en ce qui concerne les règlements d'application de l'article 22 et les règlements applicables généralement au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement adoptés en vertu des paragraphes c et d de l'article 31.9.

En tenant compte des modifications proposées par le PL 102, le CCEK recommande que cet article soit modifié par le Projet de loi de la manière suivante :

**213.** Le chapitre IV du titre I et ses règlements d'application ne s'appliquent pas

---

<sup>7</sup> *Rapport de la consultation Parnasimautik*, en ligne: <<http://www.parnasimautik.com/wp-content/uploads/2015/03/Parnasimautik-consultation-rapport-fr.pdf>>, page consultée le 3 août 2016.

sur les territoires visés aux articles 133 et 168, sauf en ce qui concerne les règlements d'application de l'article 22 et les règlements applicables généralement au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement adoptés en vertu des paragraphes c et d de l'article 31.9. (Nos soulignements)

Cette modification permettrait d'assurer une plus grande cohérence dans les termes utilisés dans la LQE.

## **b) Dispositions interprétatives**

### *Disposition préliminaire*

Le CCEK salue la proposition d'ajouter une disposition préliminaire à la LQE. Cette disposition est la suivante :

Les dispositions de la présente loi visent la protection de l'environnement de même que la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent, dans la mesure prévue par la loi. Elles favorisent le respect des principes de développement durable et la réduction des émissions de gaz à effet de serre et permettent de considérer l'évolution des connaissances et des technologies, les enjeux liés aux changements climatiques ainsi que les réalités des territoires et des collectivités qui les habitent.

Le CCEK apprécie la référence explicite aux principes de développement durable ainsi qu'aux effets des changements climatiques dans ce préambule. Toutefois, le CCEK invite le législateur à remplacer le terme « enjeux », terme imprécis proposé dans la disposition préliminaire, par le terme « effets », déjà utilisé dans la LQE (art. 31.76 de la LQE). De plus, la référence aux « réalités des territoires et des collectivités qui les habitent » est imprécise et gagnerait elle aussi à être clarifiée par l'utilisation de notions et principes juridiques déjà connus, à savoir le « respect de la capacité de support des écosystèmes » (art. 6 (m) de la *Loi sur le développement durable*<sup>8</sup>) et de « satisfaire en priorité les besoins de la population en matière de santé, de salubrité, de sécurité civile » (31.76 de la LQE). Enfin, le CCEK recommande au législateur d'énoncer clairement que les dispositions de la LQE favorisent également la satisfaction des besoins des « générations futures » qui ont été omises du PL 102.

### *Obligation de consulter les communautés autochtones*

Le CCEK recommande au législateur d'intégrer dans la LQE des dispositions interprétatives spécifiques à l'obligation de consultation des Autochtones, de façon similaire aux articles ajoutés à cet effet en 2013 dans la *Loi sur les mines*<sup>9</sup>, qui se lisent comme suit :

---

<sup>8</sup> RLRQ, c D-8.1.1.

<sup>9</sup> *Loi sur les mines*, RLRQ c M-13.1, articles 2.1 à 2.3.

**2.1.** La présente loi doit s'interpréter de manière compatible avec l'obligation de consulter les communautés autochtones. Le gouvernement consulte les communautés autochtones de manière distincte, lorsque les circonstances le requièrent.

**2.2.** La prise en compte des droits et des intérêts des communautés autochtones fait partie intégrante de la conciliation de l'activité minière avec les autres possibilités d'utilisation du territoire.

**2.3.** Le ministre élabore, rend publique et tient à jour une politique de consultation des communautés autochtones propre au secteur minier.

### **c) Régimes d'autorisation de la LQE**

Le PL 102 propose de nombreuses modifications aux régimes d'autorisation préalables de la LQE. Rappelons que sur le territoire du Nunavik, un processus spécifique d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social s'applique. Ainsi, les dispositions prévues aux articles 31.1 et suivants de la LQE ne trouvent pas application sur le territoire du Nunavik. C'est plutôt le Chapitre II (qui deviendrait le Titre II si le PL 102 est adopté) qui s'applique, lequel constitue une codification des Chapitres 23 et 24 de la CBJNQ.

Toutefois, les autres régimes d'autorisation de la LQE, incluant les régimes d'autorisation préalables prévus aux articles 22, 32 et 48 de la LQE, continuent de s'appliquer aux activités menées sur le territoire du Nunavik lorsqu'elles sont assujetties à ces régimes (art. 23.4.28 de la CBJNQ).

#### *Modifications au régime d'autorisation de l'article 22 de la LQE*

Le CCEK apprécie plusieurs des changements proposés au régime d'autorisation de l'article 22 de la LQE. Plus particulièrement, le CCEK est favorable aux modifications visant à clarifier les règles relatives à la recevabilité d'une demande d'autorisation (nouvel art. 23 de la LQE), à la modification d'une autorisation ministérielle (nouvel art. 30 de la LQE), à faciliter la cession d'une autorisation ministérielle (nouveaux art. 31.0.2 et 31.0.3 de la LQE) et à mieux encadrer la cessation d'activités (nouvel art. 31.0.5 de la LQE).

Toutefois, de façon générale, le CCEK s'inquiète de l'ajout de nombreux pouvoirs discrétionnaires pour le ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (le « Ministre »), lesquels semblent insuffisamment balisés dans le PL 102. Par exemple, alors que l'article 24 de la loi actuelle prévoit que le Ministre **doit**, avant de délivrer une autorisation en vertu de l'article 22, « s'assurer que l'émission, le dépôt, le dégagement ou le rejet de contaminants dans l'environnement sera conforme à la loi et aux règlements », le nouvel article 31.0.3 de la LQE prévoit que « le ministre **peut** refuser de délivrer ou de modifier une autorisation lorsque [...] le demandeur ne lui a pas démontré que le projet est



conforme à la présente loi ou à ses règlements ».

Le CCEK est d'avis que cette modification constituerait un recul pour la protection de l'environnement, car le Ministre aurait dorénavant le pouvoir explicite d'autoriser un projet sans que celui-ci ne respecte la LQE et ses règlements, ce qui serait contraire aux objectifs de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Le CCEK recommande donc de modifier le premier alinéa du nouvel article 31.0.3 de la LQE afin de remplacer « peut » par « doit ».

#### *Modifications à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement*

Le PL 102 propose plusieurs modifications à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement s'appliquant au Québec méridional. Le CCEK constate que certaines avancées proposées par le PL 102 pour le Chapitre I de la LQE seraient également profitables au régime applicable au Nunavik. Il en va ainsi, par exemple, des précisions apportées sur les conditions de recevabilité de l'étude d'impact et la fin de l'évaluation environnementale (nouvel art. 31.3.4).

Le CCEK prend également note des modifications proposées par le PL 102 en matière de participation du public qui gagneraient à être introduites au Nunavik. À ce sujet, soulignons la nouvelle disposition qui permet à toute personne de s'impliquer plus tôt dans la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (nouvel art. 31.3.1 de la LQE).

De plus, les dispositions applicables aux comités nordiques prévus au chapitre II de l'actuelle LQE devrait être bonifiées en s'inspirant des avancées proposées par le PL 102 en ce qui concerne la possibilité pour le Gouvernement d'établir une procédure de sélection des membres du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (nouvel art. 6.2.2 de la LQE) et de préciser la durée des mandats (nouvel article 6.2). Des modifications de cette nature auraient pour effet d'améliorer la sélection des membres des comités nordiques et la procédure de nomination.

#### *Réduction des GES et adaptation aux changements climatiques*

Le PL 102 propose également d'inclure, parmi les éléments que doit prendre en considération le Ministre, « les émissions de gaz à effet de serre attribuables au projet et évaluer les mesures d'atténuation des impacts des changements climatiques et les mesures d'adaptation à ces impacts que peut nécessiter le projet » (nouvel art. 24 de la LQE). Le CCEK comprend que le MDDELCC prévoit également assujettir certains projets à ces exigences dans le cadre d'un « test climat », dont l'application dépendrait d'un seuil d'émission de gaz à effet de serre inscrit au *Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> RLRQ, c Q-2, r. 3.

Le CCEK appuie cette mesure et souhaite rappeler l'importance de l'inclusion de la lutte contre les changements climatiques dans les processus d'autorisation de la LQE. À cet égard, le CCEK est intervenu en 2012, dans le cadre de l'élaboration de la *Stratégie gouvernementale d'adaptation aux changements climatiques 2013-2020*, pour souligner l'importance de déterminer des mesures d'adaptation requises pour le Nunavik dans l'élaboration de la stratégie<sup>11</sup>.

Les changements climatiques laissent déjà leur marque au Nunavik: fonte du pergélisol, tassement du sol, changements du couvert de glace, modifications des régimes hydriques et de tempêtes. Ces changements affectent les bâtiments ainsi que les infrastructures industrielles et de transport des territoires nordiques<sup>12</sup>. De plus, tout indique que ce phénomène ira en s'accroissant au cours des prochaines années<sup>13</sup>. Il est donc essentiel que les modifications apportées aux processus d'autorisation de la LQE tiennent compte de cette réalité.

#### *Abrogation de l'obligation d'obtenir un certificat de conformité de la part de la municipalité*

Le CCEK note l'abrogation de l'obligation pour un promoteur d'obtenir un certificat de conformité aux règlements municipaux de la part de la municipalité où se trouve le projet<sup>14</sup>. Cette procédure permet actuellement aux municipalités, incluant l'ARK, d'être informées en amont des projets qui se déroulent sur leur territoire et d'assurer une cohérence en matière d'aménagement. Cette procédure est particulièrement pertinente sur un territoire aussi grand que celui du Nunavik, où les projets se planifient longtemps d'avance et sont souvent situés à l'extérieur des communautés, voire très loin de celles-ci.

Le CCEK est d'avis que le retrait de cette exigence n'est pas souhaitable et peu compatible avec le principe de « subsidiarité » de la *Loi sur le développement durable* (art. 6 g), de même qu'avec le préambule proposé par le PL 102, lequel prévoit que « Les dispositions de la présente loi [...] permettent de considérer [...] les réalités des territoires et des collectivités qui les habitent ». Le CCEK recommande de modifier le PL 102 afin de maintenir l'obligation pour les promoteurs d'obtenir un certificat de conformité aux règlements municipaux de la part de la municipalité où

---

<sup>11</sup> CCEK, *Lettre portant sur le projet de Stratégie gouvernementale d'adaptation aux changements climatiques 2013-2020 suivie de recommandations concernant le futur plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques*, avril 2012, en ligne : <<http://www.keac-ccek.ca/documents/memoires-avis/avis-2012-04.pdf>>, page consultée le 3 octobre 2016.

<sup>12</sup> Voir notamment ENVIRONNEMENT CANADA et INITIATIVES DES ÉCOSYSTÈMES NORDIQUES, *Les changements climatiques au Nunavik et au Nord du Québec : L'accès au territoire et aux ressources*, Rapport final, mars 2008, Administration régionale Kativik, *Renforcement des capacités pour la gestion publique locale et la planification territoriale au Nunavik et sensibilisation face aux changements climatiques*, mars 2013, en ligne : <[www.ouranos.ca/media/publication/283\\_RapportBarrettetGagnon2013.pdf](http://www.ouranos.ca/media/publication/283_RapportBarrettetGagnon2013.pdf)>, page consultée le 3 octobre 2016.

<sup>13</sup> OURANOS, *Synthèse des connaissances sur les changements climatiques au Québec*, 2015, en ligne : <<https://www.ouranos.ca/synthese-2015/>>, page consultée le 3 octobre 2016.

<sup>14</sup> PL 102, a 244, abrogeant l'article 8 du *Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*, a 245 abrogeant l'article 3 1) du *Règlement sur les carrières et les sablières*, et a 252 abrogeant l'article 5 du *Règlement sur les usines de béton bitumineux*.

se situe le projet.

Par ailleurs, le CCEK souhaite rappeler que des règles spécifiques sont applicables sur le territoire du Nunavik en matière d'aménagement du territoire. En effet, l'ARK ne relève pas de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*<sup>15</sup>, mais de la *Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik*<sup>16</sup> (la « Loi Kativik »), qui contient des dispositions spécifiques en matière d'aménagement du territoire. Les dispositions habilitantes de la Loi Kativik en matière d'aménagement du territoire étant formulées en termes plus généraux que celles de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*<sup>17</sup>, les outils d'aménagement du territoire au Nunavik diffèrent de ceux en vigueur au sud du Québec.

Soulignons également l'existence du *Plan directeur d'aménagement des terres de la région Kativik*, qui est un règlement officiel de l'ARK depuis 1998. Le plan directeur énonce les grandes orientations d'aménagement et les affectations du territoire au nord du 55<sup>e</sup> parallèle. Il a été approuvé, conformément à la loi, par le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire le 15 février 1991. L'ARK travaille actuellement à l'élaboration des règlements d'application (règlements d'urbanisme) de son plan directeur.

#### *Introduction d'un nouveau régime d'autorisation fondé sur une déclaration de conformité*

Le PL 102 énonce que certaines activités prévues à l'article 22 seront admissibles à une déclaration de conformité pour les projets de moindre impacts environnementaux ou à une exemption pour les projets à impacts négligeables (art. 31.0.6 et 31.0.12 de la LQE). Ces activités seront définies par des règlements qui ne sont pas disponibles actuellement. Dans ce contexte, il est difficile pour le CCEK de se positionner de façon éclairée sur le nouveau régime fondé sur des déclarations de conformité en l'absence des règlements d'application.

Néanmoins, le CCEK tient à souligner que la détermination des listes d'activités visées par ce régime doit tenir compte du milieu dans lequel les projets s'insèrent. Le milieu nordique, en raison des conditions climatiques particulièrement rigoureuses qui y sévissent, est susceptible de subir des atteintes et des impacts plus importants qu'un projet similaire réalisé dans le Québec méridional. Par exemple, le simple déplacement de véhicules lourds sur la toundra peut causer des dommages à long terme à ce milieu particulièrement fragile. Les règlements d'application devraient donc comprendre différentes listes de projet selon les régions d'application puisque les impacts sur l'environnement et le milieu social peuvent y être fort différents. Ils pourraient aussi comprendre des seuils spécifiques au territoire du Nunavik.

---

<sup>15</sup> RLRQ, c. A-19.1.

<sup>16</sup> RLRQ, c. V-6.1.

<sup>17</sup> Alors qu'au sud la *Loi sur l'Aménagement et l'urbanisme* prévoit un cadre juridique complet pour l'adoption de règlements d'application d'un plan directeur ou d'un schéma d'aménagement, la *Loi sur les Villages nordiques et l'Administration régionale Kativik* ne prévoit qu'un seul article, de portée générale, pour cette même compétence.

Le CCEK estime également essentiel que les entités régionales et locales soient mises à contribution dans la détermination des différentes catégories d'activités qui pourraient être soumises au régime de déclaration de conformité sur le territoire du Nunavik.

#### **d) Évaluation environnementale stratégique et le territoire du Nunavik**

Le CCEK est favorable à l'inclusion d'un processus d'évaluation environnementale stratégique (« ÉES ») dans la LQE (nouveaux art. 95.5 à 95.14 de la LQE).

Selon le PL 102, les objectifs de l'ÉES seraient de :

favoriser une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux ainsi que des principes de développement durable prévus par la Loi sur le développement durable (chapitre D-8.1.1) lors de l'élaboration des programmes de l'Administration. Elle peut également, le cas échéant, avoir pour objectif de déterminer des conditions d'acceptabilité environnementale et sociale des projets découlant de ces programmes.<sup>18</sup>

Le CCEK considère que le PL102 n'est pas suffisamment clair concernant l'application du processus d'ÉES au Nunavik. À cet égard, le CCEK recommande qu'une attention particulière soit portée à l'application et à l'arrimage de ce processus avec celui de l'évaluation et de l'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social applicable au Nunavik. Par exemple, comment les conclusions d'une ÉES seront-elles appliquées ou introduites dans les directives délivrées en vertu du Chapitre II de la LQE?

D'une manière plus générale, le CCEK se questionne sur la composition du Comité consultatif sur les évaluations environnementales stratégiques dont la création est proposée par le PL 102. Les cinq membres de ce comité, dont le rôle est de définir la portée de l'ÉES et la nature des consultations publiques à réaliser, proviendraient et seraient nommés par le gouvernement. Selon le CCEK, il serait souhaitable d'assurer la représentation de la société civile, des Autochtones et du secteur privé au sein du nouveau Comité consultatif sur les évaluations environnementales stratégiques.

Enfin, le CCEK se questionne sur la nature purement discrétionnaire du déclenchement d'une ÉES, puisque le nouvel article 95.5 de la LQE prévoit que « [l]es programmes de l'Administration [...] **peuvent**, lorsque ceux-ci sont susceptibles d'avoir des incidences environnementales, faire l'objet d'une évaluation environnementale stratégique ». Le CCEK est d'avis que le recours à la procédure d'ÉES devrait plutôt être obligatoire pour certains types de programmes de

---

<sup>18</sup> PL 102, a 116, modifiant l'article 95.5 LQE.

l'Administration, comme c'est le cas, notamment, pour le gouvernement fédéral<sup>19</sup> et en France<sup>20</sup>.

### e) Principe de participation du public

Le CCEK prend note des modifications proposées par le PL 102 en matière de participation du public. Il est notamment proposé d'inviter « toute personne, tout groupe ou toute municipalité » à s'impliquer plus tôt dans le processus d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement en leur permettant de « faire part au ministre par écrit [...] de ses observations sur les enjeux que l'étude d'impact devrait aborder » (nouvel article 31.3.1 de la LQE). Cet ajout est intéressant et devrait retenir l'attention des signataires de la CBJNQ au moment de réviser le Chapitre II de la LQE.

### f) Accès à l'information

Dans son mémoire déposé dans le cadre des consultations sur le Livre vert, le CCEK faisait les constatations suivantes en lien avec les orientations proposées en matière d'accès à l'information :

Le CCEK est favorable à une plus grande transparence des processus décisionnels par le biais de l'accès et de la diffusion des documents et informations liés aux autorisations environnementales. Le régime actuel d'accès à l'information en matière environnementale rend publics, théoriquement, de nombreux documents, mais la nécessité de déposer des demandes d'accès à l'information ciblées pour obtenir ceux-ci représente une limite à l'effectivité des droits d'accès à l'information environnementale garantis par la LQE (art. 118.4 et 118.5) et par la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (art. 41.1).

La diffusion proactive de nombreuses informations, comme les certificats d'autorisation et les documents associés à ceux-ci, comme les études environnementales et les demandes d'autorisation, permettrait assurément de réduire le fardeau de l'administration en matière de demandes d'accès à l'information et les délais pour les administrés. Il conviendra néanmoins de s'assurer que le nouveau registre public des autorisations environnementales proposé et les informations qui y figureront couvriront les projets sur le territoire du Nunavik et qu'elles seront aisément disponibles, et en temps opportun pour les populations du Nord.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Gouvernement du Canada, *Directive du Cabinet sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes*, 2010.

<sup>20</sup> France, *Code de l'environnement*, Article R122-17.

<sup>21</sup> *Avis du CCEK Concernant le Livre vert – Projet de modernisation du régime d'autorisation de la Loi sur la qualité de l'environnement Présenté à la Commission des transports et de l'environnement, de l'Assemblée nationale du Québec*, 4 septembre 2015, à la p. 7 en ligne : <[http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique\\_106861&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vIv9rjij7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz](http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique_106861&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vIv9rjij7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz)>, page consultée le 3 août 2016.

Le CCEK constate que les mesures proposées dans le PL 102 tendent à répondre à ses préoccupations, notamment le fait d'accroître les informations disponibles en vertu de l'article 118.4 de la LQE et celles contenues aux registres accessibles sur le site Internet du MDDELCC, dont la possibilité d'accéder aux documents faisant partie intégrante des autorisations sans qu'il soit nécessaire de déposer une demande d'accès à l'information<sup>22</sup>.

Le CCEK est également favorable à la mise en place d'un registre des évaluations environnementales (nouvel art. 118.5 de la LQE). Il conviendrait néanmoins de s'assurer que les informations qui y figureront couvriront également les projets réalisés au Nunavik et qu'elles seront aisément disponibles, et en temps opportun pour les populations du Nord. Par conséquent, le CCEK recommande de bonifier le nouvel article 118.5.0.1 de la LQE de manière à y inclure les projets soumis au processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social applicable au Nunavik.

### **g) Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État**

Le PL 102 introduirait l'article 15.4.38 dans la *Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs*<sup>23</sup> afin d'instituer le « Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État » qui vise notamment à apporter un soutien financier aux municipalités. Le CCEK est d'avis que cette mesure s'applique également à l'ARK, mais pour fins de clarification, le CCEK recommande de bonifier cet article de manière à garantir l'admissibilité de l'ARK, en précisant que « Ce fonds vise, entre autres, à apporter un soutien financier aux municipalités, **ou s'il s'agit d'un territoire non organisé, à une municipalité régionale de comté**, et aux organismes à but non lucratif œuvrant dans le domaine de l'environnement ».

## **4. Conclusion**

Le CCEK a pris connaissance du PL 102 avec beaucoup d'intérêt. Dans l'ensemble, le CCEK constate que même si le PL 102 n'a pas pour objectif de modifier les régimes d'évaluation environnementale applicables en milieu nordique, certaines des mesures proposées auront néanmoins un impact sur le territoire du Nunavik. Parmi ces mesures, le CCEK a identifié certains éléments qui pourraient être modifiés afin de mieux tenir compte de l'arrimage à réaliser avec les

---

<sup>22</sup> PL 102, a 16 modifiant les articles 27 al 2 de la LQE, a 177 modifiant l'article 118.5 LQE et a 178 modifiant l'article 118.5.3 LQE.

<sup>23</sup> RLRQ, c M-30.001

régimes applicables sur le territoire du Nunavik. Le CCEK a également constaté que certaines avancées proposées par le PL 102 gagneraient à être introduites dans le titre II de la LQE afin d'assurer une meilleure protection de l'environnement et du milieu social au Nunavik.

Enfin, le CCEK souligne l'intérêt de pouvoir consulter en temps opportun les projets de règlement découlant du PL 102, car ces règlements auront un impact important sur la portée des mesures proposées par le PL 102.

## SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS DU CCEK

### **Arrimage avec le Chapitre II (Titre II) de la LQE**

Modifier l'article 213 de la LQE pour tenir compte des modifications proposées par le PL 102 (concordance des termes utilisés) ;

### **Dispositions interprétatives**

Dans le préambule, remplacer le terme « enjeux » par le terme « effets » ;

Dans le préambule remplacer le terme « réalités des territoires et des collectivités qui les habitent » par les notions de « respect de la capacité de support des écosystèmes » (art. 6 (m) de la Loi sur le développement durable) et de « satisfaire en priorité les besoins de la population en matière de santé, de salubrité, de sécurité civile » (31.76 de la LQE).

Énoncer clairement que les dispositions de la LQE favorisent la satisfaction des besoins des « générations futures » ;

Intégrer dans la LQE des dispositions interprétatives spécifiques à l'obligation de consultation des Autochtones ;

### **Régimes d'autorisation de la LQE**

Modifier le nouvel article 31.0.3 de la LQE afin de remplacer « peut » par « doit » dans le premier alinéa;

Inclure la lutte contre les changements climatiques dans les processus d'autorisation de la LQE ;

Maintenir l'obligation pour les promoteurs d'obtenir un certificat de conformité aux règlements municipaux de la part de la municipalité où se situe le projet ;

Tenir compte du milieu dans lequel les projets s'insèrent et inclure des seuils spécifiques au territoire du Nunavik dans la détermination des listes d'activités visées par le régime de déclaration de conformité ;

### **Évaluation environnementale stratégique**

Porter une attention particulière à l'application et à l'arrimage du processus d'ÉES avec le processus d'évaluation et d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social



applicable au Nunavik ;

Assurer la représentation de la société civile, des Autochtones et du secteur privé au sein du nouveau Comité consultatif sur les évaluations environnementales stratégiques;

Rendre obligatoire le processus d'évaluation environnementale stratégique plutôt que facultatif;

### **Accès à l'information**

S'assurer que les informations qui figureront au registre des évaluations environnementales couvriront également les projets réalisés au Nunavik et qu'elles seront aisément disponibles, et en temps opportun pour les populations du Nord;

### **Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État**

Modifier l'article 203 du PL 102 afin que le libellé du nouvel article 15.4.38 de la *Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs* soit bonifié de manière à s'assurer que l'Administration régionale Kativik soit admissible, par exemple en soulignant que « s'il s'agit d'un territoire non organisé, d'une municipalité régionale de comté ».