



CONSEIL DES ENTREPRISES  
DE SERVICES ENVIRONNEMENTAUX

L'ENVIRONNEMENT...  
NOTRE MÉTIER DE TOUS LES JOURS

## **Avis du Conseil des Entreprises de Services Environnementaux**

**Dans le cadre des consultations concernant l'harmonisation des règlements avec les nouvelles dispositions pénales et le régime de sanctions administratives pécuniaires de la Loi sur la qualité de l'environnement**

**Présenté au**

**Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (MDDEFP)**

**MAI 2013**



## **Présentation du CESE**

Le Conseil des Entreprises de Services Environnementaux (CESE) est une association représentant les intérêts des entreprises québécoises en gestion des matières résiduelles, du traitement des sols, du recyclage, de la valorisation énergétique, de la gestion des matières dangereuses ainsi que les organisations associées à son développement commercial et technologique, incluant les fabricants et les services-conseils. Par l'entremise de ses membres, le CESE a pour mission l'amélioration de la qualité de l'environnement en privilégiant des standards de performance élevés et un contexte d'affaires concurrentiel pour l'industrie québécoise des services environnementaux.

Le CESE représente une centaine d'entreprises privées québécoises qui œuvrent chaque jour à l'assainissement de l'environnement. Nos membres emploient plus de 12 000 travailleurs pour un chiffre d'affaires annuel de près de 1,5 milliard de dollars.



## **Commentaires généraux**

Le CESE tient d'abord à remercier le ministère de lui offrir l'opportunité de présenter les orientations que favorisent les entrepreneurs de services environnementaux relativement à l'harmonisation des règlements avec les nouvelles dispositions pénales et le régime de sanctions administratives pécuniaires de la Loi sur la qualité de l'environnement.

Le CESE fait la promotion d'un contexte réglementaire plus ouvert aux initiatives de l'entreprise privée en matière de développement durable afin notamment que les mesures mises de l'avant par le gouvernement tiennent compte de la réalité des entrepreneurs sur le terrain. Le CESE encourage aussi l'observance réglementaire qu'il considère essentiel au bon déroulement des activités de notre industrie pour des raisons environnementales, concurrentielles et d'équité envers les joueurs qui œuvrent dans le domaine des services environnementaux.

Dans le présent document, il sera fait mention des grandes orientations que le CESE préconise afin d'assurer le succès des changements que propose le gouvernement et pour que les répercussions sur l'industrie de l'environnement soient positives. Le CESE note que plusieurs propositions de changements réglementaires s'avèrent problématiques, et ce, au regard de l'évaluation des montants afférent à certaines sanctions. Sans faire l'énumération de l'ensemble des propositions réglementaires, le CESE fera des commentaires généraux sur les changements proposés. Afin d'alléger le texte, l'utilisation du terme «sanction» fait référence aux amendes et aux SAP applicables dans le cadre du libellé actuel des diverses propositions réglementaires.



## Plusieurs sanctions excessives

Comme mentionné précédemment, le CESE n'entend pas faire l'apologie de l'ensemble des modifications réglementaires qui sont proposées à la LQE, mais nous utiliserons certains exemples illustrant les problématiques auxquelles le CESE juge nécessaire d'apporter des modifications.

Le CESE considère que les variations importantes des montants, et les montants eux-mêmes, de certaines sanctions pouvant être imposées à une entreprise sont excessives dans plusieurs cas. Par exemple;

- Un règlement mentionne la nécessité de tenir une affiche bien en vue et une barrière limitant l'accès à un site d'enfouissement (LET) et les sanctions peuvent aller de 1000 \$ à 100 000 \$ et de 3 000 \$ à 600 000 \$ pour un défaut de barrière.
- Concernant la transmission de certains rapports au ministère (MDDEFP). Le ministère pourra imposer des sanctions pouvant aller de 6 000 \$ à 600 000 \$ dans le cas d'une omission ou de retards quant à la remise de certains rapports au ministère.
- Plusieurs règlements qui touchent aussi les secteurs de la gestion des sols contaminés ou encore la gestion des matières dangereuses comportent aussi des sanctions pouvant varier de 7 500 \$ à 1 500 000 \$.

Le document contient de nombreux cas similaires et il est évident que plusieurs sanctions sont inconséquentes avec le caractère mineur de certaines infractions. Nous sommes en droit de nous poser des questions quant à la démarche ayant mené à la détermination des diverses sanctions. Le CESE rappelle que l'ensemble de ses membres encourage et favorise l'observance réglementaire, mais dans ces conditions le gouvernement n'est aucunement conséquent avec la gravité de certaines infractions qu'il tente de sanctionner et elles ont le potentiel de menacer la survie de certaines entreprises.



### **Assurer une démarche d'évaluation plus rigoureuse**

Le CESE s'interroge sur la démarche utilisée par le ministère afin de déterminer la gravité de certains manquements à la LQE. Le CESE tient à rappeler que selon la lecture qu'il fait du principe des sanctions relatives à des manquements à la LQE, ceux-ci s'appuient généralement sur la gravité des dommages à l'environnement. Or, à la lecture de certaines propositions réglementaires, il appert que plusieurs sanctions ne sont pas conséquentes avec la gravité de leurs impacts environnementaux. Le ministère doit impérativement utiliser des indicateurs précis afin de déterminer le rationnel et le raisonnable de l'imposition d'une sanction. Le CESE note que plusieurs propositions de sanctions ne sont pas conséquentes avec :

- 1- L'impact environnemental de certains manquements
- 2- Le niveau de responsabilité des entreprises ou des personnes concernées
- 3- La faisabilité d'application de certains règlements
- 4- La jurisprudence dans des secteurs économiques comparables

Les entreprises de services environnementaux, que ce soit au niveau du traitement des sols, de la gestion des matières dangereuses ou encore de la gestion des matières résiduelles doivent composer avec des impondérables, des bris mécaniques et bien sûr, l'erreur humaine. La loi doit prendre en considération que certaines entreprises, malgré leur volonté d'être au diapason avec l'ensemble des lois et règlements en vigueur au Québec, peuvent faire l'objet d'une sanction. Le CESE, comme nous l'avons mentionné précédemment, n'est pas contre le principe de ces changements et encourage une application vigoureuse de la réglementation, mais l'ampleur et les variations possibles de certains montants pour une même infraction sont démesurées au regard des 4 variables mentionnées précédemment, et ce, pour plusieurs propositions de changement réglementaires.



## **Sanctionner ou protéger l'environnement ?**

Le CESE considère que les moyens consacrés à sanctionner et à inspecter les entreprises de services environnementaux sont nettement supérieurs aux moyens déployés par le gouvernement pour l'accompagnement afin de les informer et les soutenir face à certaines problématiques environnementales et réglementaires. Le régime en place au Québec met beaucoup plus l'accent sur les sanctions au détriment de l'accompagnement des entreprises.

De plus, à l'heure actuelle, lorsqu'une infraction est constatée par un inspecteur du gouvernement, les entreprises se voient refuser l'accès aux éléments de preuves et disposent de délais très courts pour assurer leur défense. Les interventions du ministère sont fondées sur une preuve civile et une présomption de culpabilité. Non seulement les entreprises sont jugées coupables de prime abord, mais elles doivent régulièrement faire des démarches d'accès à l'information pour simplement prendre connaissance des infractions qui leur sont attribuées. Comment est-il possible de faire valoir ses droits ou de régler une problématique rapidement quand il est impossible de simplement prendre connaissance de la nature même du manquement qui est reprochée. La mise en place de certaines sanctions excessives par le ministère, le tout conjugué à un système qui ne prend pas en considération plusieurs principes élémentaires d'une administration juste de la loi lancent définitivement un message négatif à l'ensemble de l'industrie. Le CESE considère qu'il est important via des mesures incitatives et coercitives de protéger notre environnement, mais celles-ci doivent se faire dans un souci de justice, de présomption d'innocence et surtout, dans le cas qui nous intéresse, avec des sanctions raisonnables au regard de l'infraction commise.

Le CESE tient à mentionner que l'énergie déployée par les inspecteurs mandatés par le ministère est aussi généralement consacrée aux entreprises opérant avec des certificats d'autorisation en bonne et due forme et que ceux-ci devraient faire un plus grand nombre de vérifications dans les sites problématiques, aux pratiques douteuses et qui parfois ne possèdent aucun certificat d'autorisation pour leurs opérations. L'industrie est toujours prête à se responsabiliser, à opérer les changements nécessaires, et ce, afin de permettre une meilleure protection de l'environnement, mais le gouvernement a, en contrepartie, le devoir d'inspecter les entreprises qui opèrent des activités sans les certificats d'autorisation nécessaires ou qui ne respectent pas les conditions de leurs certificats ou de la réglementation, et ce, dans un souci d'équité envers les entreprises qui opèrent en respectant les règles.



## À qui la responsabilité ?

Le CESE s'inquiète aussi de la tendance du ministère à attribuer injustement la responsabilité de certains manquements réglementaires aux entreprises de services environnementaux. Comme nous l'avons mentionné précédemment, nous ne ferons pas l'énumération de l'ensemble des propositions réglementaire, cependant l'exemple suivant est très éloquent :

La question du bannissement de certaines matières à l'enfouissement est un exemple très évocateur d'une attribution injustifiée de la responsabilité des citoyens et des ICI aux entreprises de services environnementaux. Avant de poursuivre, il est important de mentionner que le gouvernement n'apporte aucun soutien financier, aucune solution et aucun plan afin de soutenir les «LET» au regard du bannissement à venir de certaines matières à l'enfouissement.

Les entreprises possédant des «LET» devront investir des sommes considérables afin de trouver des solutions pour s'assurer du respect de la nouvelle réglementation. Il est tout fait inéquitable pour l'industrie de devoir supporter le poids de cette nouvelle réglementation et d'être l'objet de possibles sanctions quand le problème réside au niveau d'un changement des habitudes de tri à la **source**. Le CESE considère que les sanctions attribuables à la réglementation sur l'interdiction d'enfouissement de certaines matières sont injustifiées et inconséquentes puisque la problématique ne relève pas des sites d'enfouissements, ils héritent simplement du problème.



## **Mieux définir le rôle des inspecteurs**

L'évaluation potentiellement subjective des inspecteurs du ministère (MDDEFP) pourrait s'avérer la variable la plus importante quant à la détermination des manquements et des montants afférant. En considérant que le montant d'une sanction pour une seule et même infraction peut varier de plusieurs dizaines de milliers de dollars, le pouvoir d'interprétation des inspecteurs du ministère prend une importance capitale. Le pouvoir d'interprétation de la loi des inspecteurs doit être mieux défini et mieux encadré puisqu'une mauvaise évaluation, au regard des sanctions conséquentes à certaines infractions, peut avoir des impacts majeurs sur la poursuite des activités et la survie de certaines entreprises. Des mécanismes de contrôle doivent être mis en place pour éviter les dérapages qu'il pourrait y avoir dans ce contexte. De plus, au regard des montants pouvant être recueillis par le ministère, le CESE considère qu'aucun objectif financier ne doit être attribué aux inspecteurs ou perçu comme un indicateur de performance afin d'assurer un système basé sur l'objectivité et non pas comme une source de revenus additionnels pour le gouvernement. Mentionnons également qu'il n'est pas rare que des entreprises reçoivent une SAP plusieurs mois après la visite d'un inspecteur, dans cette optique, il est légitime de se demander dans quelle mesure la protection de l'environnement est réellement à la base de la démarche dans certains cas.





## **Conclusion**

En définitive, le CESE considère qu'il est important de favoriser l'application de la réglementation et de mettre en place des mécanismes afin de prévenir et de décourager certains manquements à LQE. Le CESE tient aussi à souligner la volonté du ministère à assurer et à promouvoir la conformité réglementaire. Cependant, le CESE est d'avis que certaines sanctions sont démesurées et ne sont pas conséquentes avec les impacts environnementaux et le niveau de responsabilité des entreprises lorsqu'il y a manquement. Le CESE croit qu'une réévaluation importante de la proposition réglementaire doit être menée par le ministère selon des critères précis, réalistes et objectifs. Finalement nous considérons que le ministère, en plus de bonifier la réglementation, celui-ci doit procéder à une meilleure allocation de ses énergies en procédant à des inspections plus régulières d'entreprises ne possédant pas de certificat d'autorisations pour leurs opérations, et ce, pour des raisons d'équité envers les entreprises opérant en toute légalité. Finalement, considérant les impacts de l'harmonisation des règlements avec les nouvelles dispositions pénales et le régime de sanctions administratives pécuniaires de la Loi sur la qualité de l'environnement, le gouvernement doit s'assurer de mieux définir le rôle et les pouvoirs des inspecteurs du ministère.

## **Recommandations**

### Recommandation 1

Effectuer une réévaluation importante des propositions réglementaires selon des critères précis, réalistes et objectifs notamment; l'impact environnemental de certains manquements, le niveau de responsabilité des entreprises, la faisabilité et les impondérables relatifs à l'application de certains règlements et la jurisprudence dans des secteurs économiques comparables.

### Recommandation 2

Mieux définir le rôle et les pouvoirs des inspecteurs du ministère afin d'assurer une uniformisation des critères d'évaluation et encadrer les limites d'interprétation de la réglementation, en définitive, implanter des mécanismes de contrôles plus rigoureux.