

Anne-Frédérique Bourret, avocate, associée
Ligne directe : 514-397-6726
anne-frederique.bourret@bcf.ca

Montréal, le 10 décembre 2021

PAR COURRIEL : sandra.oxley@aqei.cc

CONFIDENTIEL

Association québécoise des entrepreneurs en infrastructure

Mme Sandra Oxley, Chargée de projets – Génie civil & voirie
6965, rue Jean-Talon Est
Montréal, QC, H1S 1N2

Objet : Révision de l'étude de Raymond Chabot Grant Thomson
Notre dossier : 30792-4

Madame Oxley,

Dans le contexte d'une politique générale de révision de la réglementation encadrant la gestion des sols contaminés au Québec, en 2018, l'AQEI a mandaté la firme Raymond Chabot Grant Thomson (« **RCGT** ») afin de réaliser une étude économique quant aux conséquences économiques possibles associées à la gestion des sols contaminés pour les entrepreneurs en infrastructure. Cette étude économique est datée du 17 janvier 2020 (l'« **Étude RCGT** »).

Le mandat que vous nous avez confié consiste dans un premier temps à vous formuler nos commentaires relativement à l'Étude RCGT et à de potentielles mises à jour de celle-ci considérant les récents développements réglementaires liés à la gestion des sols contaminés, le cas échéant.

La présente résume dans un premier temps les conclusions de l'Étude RCGT, puis reprend nos commentaires ainsi que les développements réglementaires relativement aux conclusions de l'Étude RCGT.

A. CONCLUSIONS DE L'ÉTUDE RCGT

Relativement aux membres de l'AQEI et aux enjeux identifiés lors des entrevues réalisées, l'Étude RCGT identifie les besoins suivants (p.45) :

1. Obtenir plus d'exutoires en respect des valeurs mises de l'avant par le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (le « **MELCC** »), principalement pour les sols faiblement contaminés, soit les sols dont le niveau de contamination se situe dans la plage A-B des critères de la *Politique de protection des sols et de réhabilitation des terrains contaminés* (la « **Politique** »);
2. Appuyer les modifications apportées au *Règlement sur les carrières et sablières*, RLRQ, c. Q-2, r. 7.1 (le « **RCS** ») relativement à la gestion de sols faiblement contaminés;

3. Obliger les donneurs d'ouvrage publics et parapublics de réaliser et divulguer une étude de caractérisation des sols lors d'un appel d'offres, cette étude devant être réalisée selon les paramètres prévus à la fiche technique 5 du *Guide d'intervention – Protection des sols et réhabilitation des terrains contaminés*, du Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (le « **Guide d'intervention** »);
4. Forcer le donneur d'ouvrage à présenter une étude de caractérisation qui prend en considération autant la longueur que la largeur de la rue, ce qui impliquerait une révision des lignes directrices pour la réalisation de l'échantillonnage de sols dans un projet linéaire;
5. Établir les coûts associés à la gestion des sols contaminés dans les projets publics et parapublics sur une base de prix unitaire, et non forfaitaire.

B. COMMENTAIRES ET MISES À JOUR

Les objectifs de l'Étude RCGT sont ci-après repris et détaillés selon les récentes modifications réglementaires, le cas échéant.

1. Obtenir plus d'exutoires en respect des valeurs mises de l'avant par le MELCC, principalement pour les sols faiblement contaminés, soit les sols dont le niveau de contamination se situe dans la plage A-B des critères de la Politique

Dans les dernières années, le MELCC a mis en place une structure réglementaire pour favoriser la valorisation des sols faiblement contaminés, bien qu'encadrée.

L'Étude RCGT souligne effectivement l'adoption de modifications au RCS, lesquelles sont entrées en vigueur le 18 avril 2019 et introduisent principalement la possibilité de réaménager ou restaurer une carrière par le remblayage avec des sols faiblement contaminés, soit des sols dont la concentration en contaminant se situe dans la plage A-B des critères de la Politique.

Notons que cette possibilité d'utiliser des sols faiblement contaminés comme matériaux de remblai, peut être déployée peu importe la concentration de contaminants déjà présents dans la carrière¹.

Également, au 31 décembre 2020, le *Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement*, RLRQ, c. Q-2, r. 17.1 (le « **REAFIE** ») est entré en vigueur et est venu préciser les circonstances dans lesquelles la valorisation de sols A-B est exemptée d'une autorisation ministérielle, ou peut être soumise à une déclaration de conformité. Ainsi, les projets de valorisation de sols A-B qui ne contiennent pas d'amiante peuvent faire l'objet d'une exemption ou être encadrés par une déclaration de conformité, en fonction des volumes suivants :

- 1) $\leq 1\ 000\ m^3$ de sols A-B : exempté d'une autorisation en vertu de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, RLRQ, c. Q-2 (la « **LQE** »), article 106 du REAFIE;
- 2) $> 1\ 000\ m^3$, mais $\leq 10\ 000\ m^3$ de sols A-B : déclaration de conformité en vertu de l'article 31.0.6 de la LQE, article 104 du REAFIE.

Précisons toutefois que la valorisation de sols A-B en exemption ou en déclaration de conformité est, en tout temps, assujettie à l'interdiction de déposer des sols plus contaminés sur des sols moins contaminés du 1^{er} alinéa de l'article 4 du *Règlement sur le stockage et les centres de transfert de sols contaminés*, RLRQ, c. Q-2, R. 46 (le « **RSCTSC** »).

¹ En dehors des activités de réaménagement ou restauration de carrière, le remblayage avec des sols faiblement contaminés n'est possible que dans les limites circonscrites par l'article 4 du RSCTSC. D'après le MELCC, cette condition doit s'appliquer paramètre par paramètre, soit pour chacun des contaminants présents et en considérant toutes les concentrations mesurées dans les sols pour chacun de ceux-ci, de manière à ne pas apporter de nouveaux contaminants ni augmenter le niveau de contamination des sols du terrain récepteur.

En outre, depuis le 8 août 2019, le RPRT prévoit l'obligation pour quiconque s'apprête, à des fins de valorisation, à recevoir des sols qui contiennent des contaminants inférieurs au critères B de la Politique, doit, préalablement à la réception de tels sols, procéder à une étude de caractérisation des sols sur lesquels les sols à être reçus seront déposés.

Ainsi, à moins qu'il s'agisse de remblayage dans une carrière, les exutoires pour les sols faiblement contaminés demeurent limités et la réception de tels sols se heurte aux exigences strictes de l'article 4 RSCTSC.

Cet article prévoit cependant certaines exceptions, notamment la valorisation de sols excavés sur leur terrain d'origine, ou sur le terrain d'origine de la contamination, n'est pas assujettie à l'interdiction de déposer des sols plus contaminés sur des sols moins contaminés, bien que la définition de « terrain d'origine » puisse faire l'objet de divergences d'interprétation² et ainsi complexifier la mise en œuvre de cette exception. De même, la réalisation d'une activité autorisée en vertu de l'article 22 LQE pourra ne pas être soumise à cette interdiction si l'autorisation ministérielle en question englobe la valorisation de sols faiblement contaminés.

Par ailleurs, le *Règlement sur la traçabilité des sols contaminés excavés* a été adopté en juin 2021 est entré en vigueur le 1^{er} novembre 2021 pour les projets de grande envergure qui débutent à compter de cette date, soit le transport de plus de 5 000 tonnes métriques de sols visés, et ceux à risque de gestion illégale³. Ce règlement ajoute des obligations qui incombent, selon les circonstances, au maître d'ouvrage⁴ lors de travaux d'excavation de sols contaminés sur une infrastructure linéaire.

Ce règlement s'applique au transport de tous les sols contaminés, peu importe la valeur de concentration des contaminants présents dans les sols excavés, soit même aux sols faiblement contaminés dont la concentration de contaminants est inférieure au critère générique « A » du MELCC, ainsi qu'aux sédiments contaminés extraits d'un lac ou d'un cours d'eau. Des exigences plus lourdes s'appliquent en cas de transport de plus de 200 tonnes métriques de sols, même effectué par plusieurs chargements.

Toutefois, le Règlement ne s'applique pas :

- aux sols excavés dont les contaminants sont présents naturellement, et donc non contaminés par une activité humaine, en autant que la nature de la contamination puisse être déterminée;
- aux sols contaminés excavés transportés pour être déchargés à même leur terrain d'origine, notion par ailleurs définie pour la première fois par le MELCC;
- aux sols contaminés excavés transportés jusqu'à une installation destinée exclusivement à leur traitement et pour laquelle une autorisation ministérielle aura été délivrée en vertu de l'article 22 de la LQE;
- aux sols contaminés excavés et transportés jusqu'à ou par un aéronef.

D'après ce règlement, dans le cadre de travaux d'excavation de sols contaminés sur une infrastructure linéaire, le maître d'ouvrage devra :

² Cette notion est notamment définie par le Guide d'intervention, à la page 301 : « 'Terrain d'origine' : Le terrain d'origine fait référence au terrain d'où les sols ont été excavés. S'il s'agit d'une bande linéaire, pour la réfection d'une route par exemple, le terrain d'origine est la zone (du chantier) où se déroulent les travaux. Ainsi, si des sols provenant d'une zone de travaux sont stockés et qu'ils sont réutilisés ultérieurement sur une autre zone de travaux (un autre chantier) située sur le même axe routier, il ne s'agit plus du terrain d'origine. »

³ Depuis le 1^{er} novembre 2021, le *Règlement sur la traçabilité des sols contaminés excavés* entre en vigueur de façon progressive, les prochaines étapes étant les suivantes :

- Au 1^{er} janvier 2022 pour les chantiers de moyenne envergure qui débutent à compter de cette date, soit le transport de plus de 1 000 tonnes métriques de sols contaminés excavés;
- Au 1^{er} janvier 2023 pour l'ensemble des chantiers qui débutent à compter de cette date.

⁴ Le *Règlement sur la traçabilité des sols contaminés excavés* identifie le maître d'ouvrage comme étant : « toute personne, toute municipalité ou tout ministère qui demande la construction, la modification ou le démantèlement d'une infrastructure linéaire, en assure le financement et fixe les échéances des travaux ».

- 1) S'inscrire dans le système informatique si la quantité des sols à transporter est supérieure à 200 tonnes métriques;
- 2) Si le transport est prévu pour une quantité égale ou inférieure à 200 tonnes métriques de sols contaminés, à moins qu'il ne soit lui-même déjà inscrit, le maître d'ouvrage devra autoriser une personne à remplir à sa place les obligations de traçabilité;
- 3) Sélectionner un lieu récepteur dans le système informatique, lequel devra être autorisé à recevoir les sols en fonction de la nature et du degré de contamination de ces sols, et remplir un bordereau de suivi pour tout transport de sols contaminés avant que ces sols ne puissent quitter leur terrain d'origine;
- 4) Avant le premier transport des sols contaminés excavés, transmettre un avis au MELCC indiquant la quantité totale estimée de sols à transporter;
- 5) Fournir au MELCC, dans les 15 jours suivant le dernier transport des sols, une attestation, délivrée par une personne qui n'est pas celle qui aura rempli le bordereau, à l'effet que la totalité des sols excavés a bien fait l'objet d'un bordereau de suivi.

En parallèle, le MELCC a adopté le *Règlement concernant les frais exigibles liés à la traçabilité des sols contaminés excavés*, lequel est également entré en vigueur le 1^{er} novembre 2021. Ce règlement prévoit principalement que, saufs certaines exceptions mineures, des frais de 2 \$ par tonne métrique de sols sont exigibles du maître d'ouvrage, le cas échéant pour toute quantité de sols contaminés transportés à partir de leur terrain d'origine. Ces frais doivent être payés en totalité dans les 30 jours suivant la notification par le MELCC d'un avis de réclamation.

Dans le cadre de travaux d'excavation de sols contaminés sur une infrastructure linéaire, de nouvelles exigences s'appliquent pour le maître d'ouvrage.

2. Appuyer les modifications apportées au Règlement sur les carrières et sablières relativement à la gestion de sols faiblement contaminés

Tel qu'indiqué ci-haut, les modifications au RCS relativement à la gestion de sols faiblement contaminés sont entrées en vigueur le 18 avril 2019.

3. Obliger les donneurs d'ouvrage publics et parapublics de réaliser et divulguer une étude de caractérisation des sols lors d'un appel d'offres, cette étude devant être réalisée selon les paramètres prévus à la fiche technique 5 du Guide d'intervention

En date de la présente, aucune modification réglementaire, ni initiative politique n'a été entreprise à cet égard.

4. Forcer le donneur d'ouvrage à présenter une étude de caractérisation qui prend en considération autant la longueur que la largeur de la rue, ce qui impliquerait une révision des lignes directrices pour la réalisation de l'échantillonnage de sols dans un projet linéaire

En date de la présente, aucune modification réglementaire, ni initiative politique n'a été entreprise à cet égard. Bien que le Guide d'intervention ait été mis à jour en mai 2021, la fiche technique 5 n'a pas été révisée depuis le 14 novembre 2018.

5. Établir les coûts associés à la gestion des sols contaminés dans les projets publics et parapublics sur une base de prix unitaire, et non forfaitaire

En date de la présente, aucune modification réglementaire, ni initiative politique n'a été entreprise à cet égard.

C. CONCLUSION DES RÉCENTS DÉVELOPPEMENTS ET COMMENTAIRES

Tel qu'il ressort de ce qui précède, l'Étude RCGT demeure à jour en ce qui concerne les enjeux identifiés, ainsi que les lacunes réglementaires quant à l'obligation de caractériser le terrain duquel sont excavés les sols contaminés et aux technicités d'une telle caractérisation.

Mis à part la redevance imposée pour la traçabilité des sols contaminés excavés, la base de prix de gestion des sols contaminés n'a pas non plus été mise à jour.

Les développements récents nous portent alors à nuancer principalement la question de l'exutoire des sols contaminés excavés puisque les développements réglementaires ont introduit un cadre plus défini pour la gestion des sols faiblement contaminés. La valorisation de ceux-ci est ainsi privilégiée, mais demeure limitée, notamment par les exigences de l'article 4 RSCTSC, lequel prohibe le dépôt de sols A-B contaminés sur des sols plus faiblement contaminés.

Le *Règlement sur la traçabilité des sols contaminés excavés* apporte son lot de contraintes supplémentaires qui pourraient peser sur les entrepreneurs en infrastructure dépendamment de la nature des obligations contractées avec le maître d'ouvrage.

Finalement, considérant que la LQE poursuit un objectif général de protection de l'environnement, sans distinction selon l'émetteur de la contamination, qu'il s'agisse d'un organisme public, ou non, nous sommes d'avis que les opportunités de protection des entrepreneurs en infrastructure, lorsqu'ils contactent avec des organismes publics, pourraient être plus importantes en visant des modifications aux dispositions relatives aux contrats publics, plutôt qu'à la qualité de l'environnement.

Autrement, il nous appert que les efforts de discussion avec le MELCC pourraient être concentrés sur la révision de fiches techniques, non juridiquement contraignantes, mais qui dictent les bonnes pratiques aux différents intervenants, dont les organismes publics.

Nous demeurons à votre disposition pour discuter de ce qui précède.

Dans l'intervalle, veuillez agréer, Madame Oxley, nos salutations les plus distinguées.

BCF S.E.N.C.R.L.

Anne-Frédérique Bourret

AFB/jr