



**Communauté métropolitaine  
de Montréal**

**Projet de Règlement sur l'assainissement de l'atmosphère**

Mémoire présenté au  
ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs

par  
la Communauté métropolitaine de Montréal

15 décembre 2005

## TABLE DES MATIÈRES

|  |          |
|--|----------|
| RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS.....   | 3        |
| 1. <i>L'assainissement de l'atmosphère sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal.....</i>                          | <i>4</i> |
| 2. <i>Commentaires et recommandations quant au projet de règlement sur l'assainissement de l'atmosphère.....</i>                       | <i>5</i> |
| 3. <i>Le financement de la compétence de la Communauté métropolitaine de Montréal en matière d'assainissement de l'atmosphère.....</i> | <i>7</i> |
| ANNEXE : PRÉSENTATION DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL .....  | 9        |

## RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS

Dans ce mémoire, la Communauté métropolitaine de Montréal formule des commentaires et des recommandations au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs quant au projet de règlement intitulé *Règlement sur l'assainissement de l'atmosphère*, que le ministre a soumis à une consultation publique depuis le 16 novembre 2005.

Dans ce projet de règlement, la Communauté appuie :

- la démarche adoptée par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs de procéder à une refonte du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère*, entré en vigueur en 1979 ;
- l'inclusion de normes plus exigeantes quant aux émissions provenant de sources ponctuelles de contaminants ;
- l'inclusion de normes de qualité d'air ambiant.

Par ailleurs, la Communauté recommande, au ministre, compte tenu que les normes d'air ambiant ne s'appliquent pas aux installations existantes, de supporter une mise à niveau graduelle des installations existantes par une approche proactive axée sur les technologies nouvelles.

Aussi, compte tenu des problèmes de pollution de l'air et des épisodes de smog dans la région métropolitaine, la Communauté recommande au gouvernement :

- d'étendre le Programme d'inspection et d'entretien des véhicules lourds à tous les véhicules moteurs de manière à réglementer les émissions de contaminants provenant de ces véhicules;
- de prendre des mesures afin de contrôler la qualité de la fabrication des poêles à bois et des foyers domestiques de façon à réduire leurs émissions de contaminants.

De plus, la Communauté rappelle qu'elle exerce elle-même une compétence en matière d'assainissement de l'atmosphère sur le territoire de l'île de Montréal en vertu de sa loi constitutive et en conséquence d'une entente conclue en 1981 entre le gouvernement du Québec et la Communauté urbaine de Montréal qui prévoyait l'engagement du gouvernement d'assumer la totalité des coûts de l'exercice de cette compétence par la Communauté urbaine de Montréal.

La Communauté réitère donc au gouvernement sa demande de maintenir le montant de subvention actuellement versée pour l'exercice de cette compétence de même que la demande formulée dans son mémoire au sujet du projet de loi 44, de lui accorder les mêmes pouvoirs de tarification que ceux prévus pour le ministre au paragraphe t) de l'article 31 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Le 16 novembre 2005, le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs a publié son projet de règlement intitulé *Règlement sur l'assainissement de l'atmosphère* et l'a soumis pour consultation publique. Dans ce contexte, la Communauté métropolitaine de Montréal transmet au ministre ce mémoire dans lequel elle formule des commentaires et des recommandations quant au projet de règlement.

## **1. L'assainissement de l'atmosphère sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal**

Actuellement, le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal, organisme regroupant 63 municipalités, dont Montréal, Laval et Longueuil, est soumis à deux règlements distincts sur l'assainissement de l'atmosphère. Sur le territoire de la ville de Montréal s'applique, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, le règlement adopté par la Communauté métropolitaine de Montréal en remplacement de celui de la Communauté urbaine de Montréal. Sur le territoire des villes de Laval et de Longueuil ainsi que dans celles des couronnes Nord et Sud, le règlement du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, soit le *Règlement sur la qualité de l'atmosphère*, R.R.Q., 1981, c. Q-2, r. 20, régit présentement les émissions atmosphériques de même que pour l'ensemble du Québec.

Cette dualité de normes juridiques, applicables sur le territoire de la Communauté, s'explique par le développement réglementaire particulier en matière d'assainissement de l'atmosphère sur ce territoire depuis 1981. En effet depuis lors, le territoire de l'ancienne Communauté urbaine de Montréal est exclu de l'application de certaines dispositions de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q., c. Q-2, pour tout ce qui concerne la contamination et la pollution de l'atmosphère, compte tenu de l'Entente relative à l'assainissement de l'atmosphère conclue entre la Communauté urbaine de Montréal et le ministère de l'Environnement et du Décret 1466-81.

En conséquence, à partir de 1981, la Communauté urbaine de Montréal est responsable sur son territoire de son propre développement réglementaire, de l'application de son *Règlement 90 relatif à l'assainissement de l'air*, de l'exploitation d'un réseau de mesures, du suivi des rejets industriels avec des équipes d'échantillonnage et de l'inventaire des sources industrielles d'émissions atmosphériques. En contre partie du transfert de cette compétence à la Communauté urbaine de Montréal, le ministère de l'Environnement lui verse une subvention annuelle pour qu'elle s'acquitte de cette tâche. Hors du territoire de la Communauté urbaine de Montréal, le ministère de l'Environnement exploite un réseau de mesures de la qualité de l'atmosphère, applique son *Règlement sur la qualité de l'atmosphère*, fait l'inventaire des sources fixes d'émissions atmosphériques et émet les autorisations quant aux équipements d'épuration d'air.

En 2001, la Communauté métropolitaine de Montréal est créée par la *Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal*, L.R.Q., c. C-37.01. La Communauté se voit confier par sa loi constitutive des compétences en matière d'aménagement du territoire, de développement économique, de logement social, d'équipements, d'infrastructures, de services et d'activités à caractère métropolitain, de développement artistique ou culturel, de transport métropolitain (transport en commun et réseau artériel) et d'environnement.

Plus spécifiquement, en matière d'assainissement de l'atmosphère, la Communauté urbaine de Montréal n'existant plus, la Communauté se voit confier, par sa loi constitutive, des compétences en cette matière étendues sur tout son territoire. Dans l'exercice de cette compétence, la Communauté dispose, entre autres, de pouvoirs réglementaires pour :

- régir ou prohiber l'émission dans l'atmosphère de substances susceptibles de constituer un polluant ;
- exiger de ceux qui émettent des polluants dans l'atmosphère qu'ils soient titulaires d'un permis délivrés par la Communauté ;
- déléguer à une ou plusieurs municipalités de son territoire tout ou partie de ses compétences et pouvoirs en matière d'assainissement de l'atmosphère.

À la suite de l'attribution de cette compétence en matière d'assainissement de l'atmosphère, la Communauté adopte en 2001 son *Règlement numéro 2001-10 sur les rejets à l'atmosphère et sur la délégation de son application*. Essentiellement, ce règlement a pour effet de maintenir la situation juridique qui prévalait en matière d'assainissement de l'atmosphère sur l'île de Montréal.

En effet, par son *Règlement numéro 2001-10*, la Communauté fait sien le *Règlement 90* de l'ancienne Communauté urbaine de Montréal, ne le rend applicable qu'au territoire de la Ville de Montréal et en délègue l'application à la Ville de Montréal. Aussi, le *Règlement 90* n'étant pas applicable à l'extérieur du territoire de la Ville de Montréal, la réglementation provinciale sur l'assainissement de l'atmosphère continue d'être applicable sur tout le territoire de la Communauté, à l'exception du territoire de la Ville de Montréal.

## **2. Commentaires et recommandations quant au projet de règlement sur l'assainissement de l'atmosphère**

Il est utile et pertinent pour la Communauté de commenter ce projet de règlement sur l'assainissement de l'atmosphère, présenté par le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, compte tenu :

- de l'application de ce projet de règlement sur une partie du territoire de la Communauté, en remplacement de l'actuel *Règlement sur la qualité de l'atmosphère*, R.R.Q., 1981, c. Q-2, r. 20;
- de l'importance pour la Communauté, tel qu'exprimé dans son énoncé de vision stratégique, *Vision 2025 : «Cap sur le monde»*, de protéger l'environnement, dont la qualité de l'air, élément qui contribue à la qualité de vie d'une population en santé;
- de la préoccupation que les nouvelles règles gouvernementales relatives au contrôle des rejets atmosphériques soient cohérentes avec la réglementation métropolitaine déjà en vigueur;

Les commentaires de la Communauté quant au projet de règlement, ne visent qu'à commenter les grandes orientations privilégiées par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs dans son projet de règlement.

Tout d'abord, la Communauté appuie la démarche du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs de procéder à une refonte du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère* entré en vigueur en 1979. Aussi, la Communauté constate, avec satisfaction, que les normes prévues dans ce projet de règlement constituent un pas vers une meilleure protection de l'environnement et de la santé publique. Essentiellement, la Communauté est d'avis que ce projet de règlement assurerait une meilleure protection de la qualité de l'environnement puisqu'il :

- resserre certaines normes d'émission de sources ponctuelles de contaminants;
- ajoute des normes de qualité d'air ambiant qui permettront de mieux contrôler l'effet cumulatif de plusieurs sources ponctuelles concentrées de contaminants.

Par ailleurs, la Communauté est favorable à l'application des normes d'air ambiant aux nouvelles installations et aux modifications sur des installations existantes. La Communauté comprend que le projet de règlement ne prévoit pas de dispositions transitoires ayant pour effet de rendre applicable, à l'échéance d'un délai, les normes d'air ambiant aux installations existantes. En conséquence, la Communauté suggère que le gouvernement supporte une mise à niveau graduelle des installations existantes par une approche proactive axée sur les technologies nouvelles, qui permettent une mise à niveau à des coûts réalistes. Aussi, la Communauté suggère que différents types de fonds existants (capital de risques, programme de développement technologique, etc.) soient associés dans un Fonds technologique pour financer le développement de nouvelles technologies permettant la mise à niveau des entreprises.

D'autre part, dans le cadre de l'étude de ce projet de règlement, la Communauté souhaite sensibiliser le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs à des préoccupations environnementales particulières sur son territoire, soit les émissions provenant des véhicules moteurs et les émissions provenant de la combustion des poêles à bois et des foyers domestiques.

En ce qui a trait aux émissions provenant des véhicules moteurs, le comité exécutif de la Communauté est déjà intervenu auprès du gouvernement du Québec, par sa résolution numéro CE05-016 adoptée le 3 février 2005, afin de l'encourager à étendre le Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds à tous les véhicules moteurs.

Le Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds, qui deviendra effectif par l'entrée en vigueur du *Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds*, prévoit l'obligation pour un véhicule lourd d'être pourvu d'un appareil ou d'un système antipollution et l'obligation d'être conforme à certaines normes d'émission lorsqu'il circule.

La Communauté est favorable à étendre le Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds à tous les véhicules moteurs compte tenu que dans la région métropolitaine les problèmes de pollution de l'air et des épisodes de smog sont liés, de manière significative, aux émissions de tous les véhicules moteurs.

La Communauté est d'avis que le gouvernement provincial est l'autorité la plus appropriée pour établir et appliquer des normes quant aux émissions des véhicules moteurs. En effet, le gouvernement provincial dispose d'une compétence sur les véhicules pour mettre en place un système de contrôle des émissions des véhicules moteurs. Aussi, compte tenu de la mobilité des véhicules automobiles, seul un règlement provincial applicable sur tout le territoire québécois peut de manière efficiente régir les émissions des véhicules automobiles.

Les émissions provenant de la combustion des poêles à bois et des foyers domestiques contribuent aussi de manière importante aux problèmes de pollution de l'air et aux épisodes de smog sur le territoire de la Communauté.

Compte tenu du nombre important de poêles à bois et de foyers domestiques existants et de leur emplacement en milieu résidentiel, l'adoption d'une réglementation visant le contrôle de leurs émissions s'avère peu réaliste. C'est pourquoi, la Communauté demande au gouvernement, à tout le moins, de prendre des mesures afin de contrôler la qualité de la fabrication des poêles à bois et des foyers domestiques. La Communauté suggère de procéder par un contrôle des types de produits vendus et de n'autoriser que la vente des poêles et foyers qui respectent les normes d'émission CSA/EPA. Dans l'adoption de telles mesures, la Communauté est d'opinion que le gouvernement du Québec est l'autorité appropriée pour réglementer cette situation compte tenu de sa compétence en matière de propriété et de droits civils.

### **3. Le financement de la compétence de la Communauté métropolitaine de Montréal en matière d'assainissement de l'atmosphère**

La Communauté exerce actuellement sa compétence en matière d'assainissement de l'air pour le territoire de l'île de Montréal. L'exercice de cette compétence par la Communauté soulève la préoccupation que la nouvelle réglementation gouvernementale en cette matière soit cohérente, non seulement sur l'ensemble du territoire de la Communauté, mais également en regard du territoire québécois, d'où l'intérêt de la Communauté pour le projet réglementaire sous étude. L'intervention de la Communauté interpelle également la problématique du financement de l'exercice de sa compétence dans un domaine qui n'est pas traditionnellement de juridiction municipale.

Dans l'entente de 1981 entre la Communauté urbaine de Montréal et le ministère de l'Environnement relative à l'assainissement de l'atmosphère, le ministère était disposé à verser à la Communauté urbaine de Montréal la totalité des sommes requises pour lui permettre de s'acquitter de ses responsabilités dans le domaine de l'assainissement de l'atmosphère. Compte tenu que la compétence en matière d'assainissement de l'atmosphère ne constitue pas une compétence municipale traditionnelle, le versement de cette subvention par le ministère de l'Environnement répondait aux revendications traditionnelles du monde municipal de se voir compenser financièrement pour l'exercice d'une telle compétence à la place du gouvernement du Québec.

Depuis 2001, à titre de successeur de la Communauté urbaine de Montréal, la Communauté reçoit cette subvention pour l'exercice de sa compétence en matière d'assainissement de l'atmosphère.

Malgré le fait qu'en 1981 le ministère de l'Environnement reconnaissait la justesse et était disposé à verser à la Communauté urbaine de Montréal de l'époque la totalité des sommes requises pour lui permettre d'assumer les responsabilités du gouvernement, la subvention du ministère de l'Environnement a subi des baisses importantes à compter du début des années 1990.

Entre 1981 et 1993, les subventions couvraient les coûts et la subvention s'élevait en 1993 à 3 347 000\$. Entre 1994 et 1997, le montant de la subvention a été réduit année après année pour atteindre 1 755 360\$ en 1997. De 1998 à 2004, le montant de la subvention a été de 1 759 400\$. Pour l'année 2005, le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs entend encore amputer unilatéralement ce montant de 600 000 \$, soit une diminution de 33 % par rapport à l'année précédente.

Cette diminution du montant de la subvention du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs soulève des interrogations. Pour 2005, la Communauté aurait pu s'attendre à une augmentation du montant versé pour la subvention, mais non à sa diminution, compte tenu que le montant pour l'année 2004 ne couvrait déjà pas les frais liés aux responsabilités en matière d'assainissement de l'atmosphère. Cette façon de procéder va à l'encontre du principe défendu par le gouvernement actuel, dans ses documents traitant de décentralisation et de renouvellement du pacte fiscal, soit qu'un transfert de responsabilités doit être accompagné des ressources suffisantes et appropriées pour les assurer dans le temps.

Ceci étant dit, la Communauté demande l'appui du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs afin de lui permettre d'assurer le financement de sa compétence en matière d'assainissement de l'atmosphère par des moyens autres que celui saturé de la taxe foncière.

Plus spécifiquement, la Communauté demande le maintien de la subvention annuelle mais également l'obtention de pouvoirs de tarification supplémentaires, tel que ceux prévu au paragraphe t) de l'article 31 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Cet article de la *Loi sur la qualité de l'environnement* accorde au ministère de l'Environnement, du Développement durable et des Parcs des pouvoirs réglementaires pour exiger des frais à celui qui est titulaire d'une autorisation, d'une approbation, d'un certificat, d'un permis destinés à couvrir les coûts engendrés par des mesures de contrôle ou de surveillance.

Compte tenu de l'insuffisance des pouvoirs de tarification prévus dans sa loi constitutive, la Communauté demande au gouvernement de lui accorder ces pouvoirs de tarification supplémentaires. L'attribution de ces pouvoirs de tarification à la Communauté semble d'autant plus appropriée qu'elle s'inscrit dans sa démarche de faire reconnaître les principes d'«internalisation des coûts» et de «pollueur payeur», principes désormais également soutenus par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs dans le cadre de son projet de loi 118 (*Loi sur le développement durable*).

En effet, l'exercice par la Communauté de tels pouvoirs de tarification aurait pour conséquence d'obliger les industries à internaliser dans leurs coûts de production tous les coûts de maintien et de contrôle de l'environnement, sans affecter indûment la charge financière des autres contribuables.



## **ANNEXE : PRÉSENTATION DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL**

La Communauté métropolitaine de Montréal est un organisme de planification, de coordination et de financement qui regroupe 63 municipalités, dont Montréal, Laval et Longueuil. La Communauté comptera 82 municipalités à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006.

La Communauté compte 3,4 millions d'habitants et près de 1,4 million de ménages répartis sur une superficie de plus de 4 000 kilomètres carrés.

Moteur économique et culturel du Québec, l'agglomération montréalaise représente notamment :

- 48 % de la population du Québec ;
- 49 % de l'emploi ;
- 50 % du PIB québécois ;
- 25 milliards \$ de revenus pour le gouvernement du Québec ;
- 53 % des dépenses d'immobilisations privées ;
- 73 % du capital de risque investi au Québec ;
- 46 % des livraisons manufacturières.

Outre l'environnement, la Communauté exerce des compétences en matière :

- d'aménagement du territoire ;
- de développement économique ;
- de logement social ;
- d'équipements, d'infrastructures et d'activités à caractère métropolitain ;
- de transport métropolitain (transport en commun et réseau artériel).

En vertu de sa loi constitutive, la Communauté est dirigée par un conseil composé de 28 élus provenant des municipalités membres. Le maire de Montréal est d'office président du Conseil. Ce dernier préside également les travaux du Comité exécutif, composé de huit membres, dont les maires de Laval et de Longueuil.