



Consultation sur le Projet de loi 5, Loi visant à accélérer l'octroi des autorisations requises pour la réalisation des projets prioritaires et d'envergure nationale

MÉMOIRE

Déposé à la Commission des finances publiques
le lundi 9 février



Regroupement national
des conseils régionaux
de l'environnement

La **force d'un réseau** au service
de l'environnement et du développement durable



Recherche

Bérénice La Selve, chercheuse-analyste, Regroupement national des Conseils régionaux de l'Environnement (RNCREQ)

Martin Vaillancourt, directeur général, RNCREQ

Rédaction

Bérénice La Selve, chercheuse-analyste, RNCREQ

Martin Vaillancourt, directeur général, RNCREQ

**Regroupement national
des conseils régionaux de l'environnement du Québec**
Maison du développement durable #380A
50, rue Sainte-Catherine Ouest
Montréal, QC, H2X 3V4
514 861-7022
www.rncreq.org

Table des matières

Présentation du RNCREQ et des CRE.....	4
Introduction.....	5
1. Déni de démocratie.....	5
1.1 Des projets nébuleux.....	5
1.2 Un retrait de tous les garde-fous.....	6
1.3. Manque de prévisibilité juridique.....	7
2. S'appuyer sur les institutions plutôt que les retirer du processus.....	7
2.1 Amélioration du processus administratif.....	7
2.2 Protéger l'intérêt collectif et l'acceptabilité sociale.....	7
Gouvernance du BAPE.....	8
3. Des projets qui profitent à l'ensemble de la société.....	8
Conclusion.....	9
Récapitulatif des recommandations.....	9
Bibliographie.....	10

Présentation du RNCREQ et des CRE

Les Conseils régionaux de l'environnement (CRE) existent au Québec depuis plus de 50 ans. Les dix-sept CRE sont nés du désir de groupes environnementaux de créer un organisme régional de concertation en environnement. Les premiers CRE ont été mis sur pied au début des années 70 au Saguenay-Lac-Saint-Jean et dans l'Est-du-Québec (Bas-Saint-Laurent, Gaspésie). Au fil des ans, chaque région administrative (sauf le Nord-du-Québec) s'est donné son propre CRE, le dix-septième ayant été fondé en 2023 aux Îles-de-la-Madeleine.

Présents aujourd'hui sur tout le territoire (sauf dans le Nord-du-Québec), les dix-sept CRE interviennent en faveur de la protection et de l'amélioration de l'environnement dans chacune des régions du Québec. Par leurs actions, ils favorisent l'intégration des préoccupations environnementales dans les processus de développement et contribuent à harmoniser la préservation de l'environnement, l'équité sociale et le développement économique. Ils privilégient une approche constructive axée sur les solutions, par la concertation, l'éducation et la sensibilisation, en tenant compte des réalités locales et régionales. Ils défendent des valeurs fondamentales comme la solidarité, l'équité et le respect.

Par leurs actions, les CRE contribuent à harmoniser qualité de l'environnement, équité sociale et développement économique.

Organismes autonomes issus du milieu, les CRE sont reconnus comme des interlocuteurs privilégiés du gouvernement sur les questions environnementales. Ils ont également le mandat de contribuer à la définition d'une vision globale du développement durable au Québec et de favoriser la concertation entre les organisations de leur région. Les CRE comptent ensemble près de 1 500 membres – principalement des groupes environnementaux, des organismes parapublics et municipaux, ainsi que des citoyen.ne.s et des entreprises.

Le RNCREQ : un réseau unique d'acteurs influents dans le domaine de l'environnement

Fondé en 1991, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) a, quant à lui, pour mission de contribuer au développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions publiques en leur nom. Reconnu pour la rigueur de ses interventions, le RNCREQ œuvre dans la plupart des grands dossiers environnementaux : changements climatiques, protection de la biodiversité, matières résiduelles, santé des lacs, gestion de l'eau, énergie, forêts, etc.

Le RNCREQ a pour mission de contribuer à la définition d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions en leur nom.

Au fil des années, le Regroupement des CRE a développé une expertise qui non seulement alimente les consultations et les débats publics mais qui lui permet aussi de contribuer aux initiatives locales et d'accompagner les décideurs régionaux dans leurs démarches vers un développement durable.

Introduction

Le 9 décembre 2025, le ministre des finances M. Eric Girard a présenté à l'Assemblée nationale le Projet de loi 5 (ci-après "PL"), "Loi visant à accélérer l'octroi des autorisations requises pour la réalisation des projets prioritaires et d'envergure nationale".

Le projet de loi prévoit que le gouvernement octroie au promoteur d'un projet désigné, à certaines conditions, une autorisation unique qui remplace les permissions qui ont actuellement cours, à savoir la Procédure d'évaluation et d'examen d'impacts (PÉEIE) ainsi que toutes les autres autorisations visant par exemple la Commission pour la protection du territoire agricole (CPTAQ) ou encore la réglementation municipale.

En substance, tous les garde-fous existants sont retirés, et le ministre de finances tient entre ses mains les pouvoirs conjugués du Ministère de l'environnement (MELCCFP), des municipalités et même des citoyen-nes.

Ces nouveaux pouvoirs discrétionnaires accordés au gouvernement sans balises claires ni contre-pouvoirs efficaces affaiblissent les institutions indépendantes et menacent la transparence. Ce PL soulève des préoccupations majeures quant à la gouvernance démocratique et à la protection de l'environnement au Québec et risque de sacrifier l'intérêt collectif au profit d'intérêts privés.

Le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) s'oppose à ce projet de loi, et plaide plutôt pour une approche structurée qui permettrait de choisir les projets qui seront gagnants pour le Québec, dans le respect de l'intérêt collectif des Québécois-es.

1. Déni de démocratie

1.1 Des projets nébuleux

Le Projet de loi 5 accorde au gouvernement un pouvoir discrétionnaire pour désigner des projets prioritaires en s'appuyant sur des critères imprécis pour définir un "projet stratégique de grande ampleur dont la réalisation rapide." (art.4) :

- "1° *le projet consoliderait l'autonomie et la résilience du Québec, notamment en matière d'énergie, de minéraux critiques et stratégiques ou d'infrastructures;*
- 2° *le projet aurait des retombées économiques majeures pour le Québec, notamment en raison de la valeur des investissements nécessaires pour le réaliser et des emplois qui seraient créés;*
- 3° *le projet prendrait en compte les intérêts des communautés locales et autochtones;*
- 4° *le projet contribuerait à l'atteinte des cibles gouvernementales relatives aux objectifs de la transition énergétique;*
- 5° *le calendrier de réalisation du projet permet d'envisager une mise en œuvre à court terme."*

Le critère 1 demeure flou et à la discréption du gouvernement. Le critère 2 priorise les richesses générées à court terme sans considérer des impacts sur le long terme, notamment sur l'environnement et la santé des Québécois-es. Le critère 3 est déjà abordé dans le processus de la PÉEIE et le PL n'apporte rien de nouveau à cet égard. Le critère 4 est à replacer dans le contexte actuel de la planification de la transition énergétique qui répond à une logique de transfert des enjeux plutôt que leur diminution, une logique ne fonctionne pas dans la réalité, comme le prouve la courbe des émissions québécoises. Le critère 5 semble cohérent mais il est possible de l'exécuter sans contourner la structure de l'ÉEIE, par exemple en imposant une durée de validité aux autorisations ministérielles et aux conclusions du BAPE de manière à s'assurer que les projets soient réalisés à l'intérieur d'un certain délai.

Le RNCREQ observe par ailleurs que la sobriété énergétique ne constitue pas un scénario structurant dans les propositions mises de l'avant par le gouvernement dans le cadre du Plan de gestion intégrée des ressources énergétiques (PGIRE)¹. Toutefois, des potentiels importants de réduction de la demande subsistent, notamment dans le secteur des transports.

Dans ce contexte, le Projet de loi 5 pourrait permettre l'autorisation de nouveaux projets miniers ou énergétiques sans que la réduction préalable de la consommation énergétique ne soit envisagée comme un levier prioritaire. Une telle approche soulève des préoccupations quant à la cohérence des choix gouvernementaux, en ce qu'elle privilégie l'augmentation de l'offre plutôt que la diminution des besoins, au détriment d'une planification énergétique alignée sur les objectifs environnementaux et l'intérêt collectif à long terme.

Le RNCREQ rappelle que le Québec ne dispose pas d'une politique industrielle pour guider ces choix stratégiques. Dans son mémoire sur l'encadrement des énergies propres (2023), le RNCREQ recommandait l'adoption d'une politique industrielle intégrant les objectifs de décarbonation et de transition énergétique, afin d'éviter que des projets soient imposés sans vision d'ensemble. Sans une telle politique, le Projet de loi 5 ouvre la porte à des décisions arbitraires et potentiellement nuisibles, sans garantie que les projets désignés serviront réellement l'intérêt public à long terme.

Le RNCREQ recommande au gouvernement de développer une Politique industrielle québécoise qui prenne en compte les objectifs de décarbonation et de transition énergétique de façon à encadrer la réalisation des grands projets.

Le RNCREQ recommande au gouvernement de mettre la sobriété et la circularité au cœur de sa réflexion sur la transition énergétique.

1.2 Un retrait de tous les garde-fous

Le Projet de loi 5 supprime les mécanismes de contrôle démocratique en :

- Permettant au gouvernement d'écartier la quasi-totalité des lois et règlements pour accélérer un projet (art. 22 et 23), y compris des protections environnementales fondamentales.
- Accordant au seul gouvernement la prérogative de remettre en question la pertinence d'un projet (art. 9 et 16), ce qui empêche toute évaluation collective de son utilité sociale ou environnementale. L'art. 25 semble introduire un semblant de transparence en prévoyant que le gouvernement qui fait le choix de passer outre la réglementation existante pour l'autorisation de projets "doit indiquer les motifs le justifiant", mais dans les faits le PL ne prévoit aucun droit de regard sur ces motifs pour la collectivité.

Le RNCREQ a toujours défendu que seuls les projets répondant à des enjeux de sécurité nationale (comme un état d'urgence causé par une catastrophe naturelle) devraient bénéficier de dérogations exceptionnelles. Or, le Projet de loi 5 étend ces priviléges à des projets industriels ordinaires, sans justification proportionnée. Cela crée un déséquilibre dangereux où l'État se soumet aux demandes des promoteurs, plutôt que de défendre le bien commun.

Bien que les projets soient supposés "prendre en compte les intérêts" des Québécois-es (art.4), le RNCREQ est d'avis que la procédure d'évaluation d'impacts environnementaux (PÉIE) représente un garde-fou essentiel pour s'assurer que ces intérêts soient respectés, et que son retrait laisse le champ libre à des décisions dictées par des intérêts privés, au détriment de l'intérêt général.

Le RNCREQ recommande de limiter les dérogations exceptionnelles au seul cas des projets venant répondre à un enjeu de sécurité nationale, par exemple un état d'urgence faisant suite à une catastrophe naturelle.

¹ Gouvernement du Québec, Consultation Vision Énergie, Rapport préliminaire.

1.3. Manque de prévisibilité juridique

Le PL, en facilitant l'accélération des projets, compromet significativement leur acceptabilité sociale. Cette dynamique expose les promoteurs à un risque accru de contestation citoyenne, incluant des mobilisations collectives et des recours juridiques.

L'instabilité juridique résultante affecte directement la capacité des porteurs de projet à anticiper les coûts et les échéanciers, ce qui remet en cause la prévisibilité essentielle à la planification. Une telle incertitude ne sert aucun acteur : ni les promoteurs, ni l'État, ni les citoyen·nes. Les petites et moyennes entreprises (PME) qui constituent la majorité du tissu économique national seraient particulièrement vulnérables face à ce contexte instable.

En conséquence, le RNCREQ interroge la pertinence et les bénéficiaires potentiels de ce PL.

Le RNCREQ recommande au gouvernement d'intégrer le principe de prévisibilité juridique dans toute révision des procédures d'évaluation d'impacts.

2. S'appuyer sur les institutions plutôt que les retirer du processus

Le Projet de loi 5 affaiblit délibérément le rôle des institutions indépendantes telles que le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) et la Régie de l'énergie ou la Commission de protection du territoire agricole (CPTAQ). Elles ont pourtant l'expertise et la légitimité pour évaluer les impacts des projets. Plutôt que de supprimer ces acteurs, le RNCREQ propose de les renforcer pour qu'ils puissent jouer pleinement leur rôle de protection de l'environnement et de l'intérêt public.

Dans son mémoire sur la modernisation de la PÉEIE (2026), le RNCREQ a proposé des mesures visant à optimiser l'efficacité des évaluations environnementales tout en maintenant leur rigueur. Voici un récapitulatif de ces recommandations :

2.1 Amélioration du processus administratif

Restaurer l'étape de l'analyse de la recevabilité de l'étude d'impact du promoteur avant de lancer l'étape d'analyse environnementale.

Cette étape permettrait de vérifier la conformité du dossier aux exigences de la directive ministérielle, évitant ainsi des échanges ultérieurs pour compléter des éléments manquants. L'objectif est de réduire les délais et les interactions administratives entre les ministères et les promoteurs.

2.2 Protéger l'intérêt collectif et l'acceptabilité sociale

Permettre au BAPE de se prononcer sur la pertinence même d'un projet, et pas seulement sur ses modalités de réalisation.

Encadrer strictement le pouvoir du gouvernement à passer outre les recommandations du BAPE en exigeant la présentation d'un argumentaire justifiant les raisons pour lesquelles les conclusions du BAPE n'ont pas été prises en compte, lequel inclurait les recommandations que le ministre de l'environnement a faites au gouvernement suite à celles du BAPE.

Que le ministre de l'environnement justifie sa décision quand il refuse une demande de BAPE présentée par le public ou un organisme reconnu pour son mandat de veille environnementale.

Ces mesures permettraient une meilleure sélection des projets réellement bénéfiques pour la société québécoise sans compromettre la qualité des études ni l'équité du processus. Le RNCREQ rappelle que des institutions comme le BAPE ont fait leurs preuves en matière de conciliation entre développement économique et protection de l'environnement - à condition qu'on leur donne les moyens d'agir.

Rendre publics les échanges entre les ministères et les promoteurs avant les audiences du BAPE, de manière à ce que ces échanges viennent nourrir les questions posées au BAPE par la collectivité.

Cette pratique est actuellement en place et la modification de la PÉIE soumise à consultation en janvier 2026 propose de l'abolir. Le RNCREQ est fortement en défaveur de cette modification qui va à l'encontre de l'intérêt général.

Introduire dans le cadre réglementaire de la PÉIE une durée de validité soit pour les recommandations du BAPE, soit pour les décrets.

Cette proposition vise à éviter que des projets approuvés dans un contexte passé ne soient réalisés alors que leur acceptabilité sociale et leur pertinence environnementale ne sont plus adaptées aux réalités québécoises actuelles, celles-ci ayant pu évoluer significativement depuis leur approbation initiale.

Gouvernance du BAPE

Ajouter au cadre réglementaire de la nomination des commissaires du BAPE un mécanisme d'exception qui permettrait à la présidence du BAPE, si elle le juge nécessaire, de nommer des commissaires en-dehors de la liste des déclarations d'aptitude.

Garantir au BAPE des moyens financiers suffisants pour assurer le recrutement de commissaires aux compétences diversifiées, assurant ainsi que l'analyse soit menée par des spécialistes du domaine visé.

Ces deux propositions visent à renforcer la capacité du BAPE à mobiliser l'expertise requise pour évaluer de manière optimale les projets qui lui sont soumis.

3. Des projets qui profitent à l'ensemble de la société

En 2020, le gouvernement a présenté le projet de loi 66, qui visait à relancer l'économie québécoise après la pandémie en accélérant la construction d'infrastructures sur le territoire. Le RNCREQ observe des parallèles entre ce projet de loi et le PL5, notamment en ce qui concerne la simplification des procédures environnementales pour faciliter la réalisation des projets.

Six ans plus tard, l'état des infrastructures québécoises reste préoccupant, comme en témoigne le récent rapport de l'Ordre des ingénieur-es du Québec sur la crise des infrastructures. Selon le RNCREQ, ce bilan mitigé s'explique en partie par le choix du gouvernement de privilégier l'expansion plutôt que la sobriété et l'efficacité, en misant sur la construction de nouvelles infrastructures au détriment de la restauration et de l'optimisation des infrastructures existantes telles que les infrastructures en transports et en eau.

Le RNCREQ recommande au gouvernement de prioriser les chantiers nationaux tels que les infrastructures de transports collectifs, la décontamination des sols, la rénovation énergétique et la mise à niveau des infrastructures en gestion de l'eau.

Conclusion

Le Projet de loi 5 repose sur une logique court-termiste : sacrifier les protections environnementales et démocratiques pour attirer des investissements industriels, sans garantie que ces projets bénéficieront réellement à la population québécoise, ni même que ce régime de passe-droit bénéficiera aux acteurs économiques du Québec.

Le RNCREQ est d'avis que, plutôt que de contourner les règles au profit de quelques promoteurs, le gouvernement devrait :

- Renforcer les institutions comme le BAPE et la Régie de l'énergie pour qu'elles puissent évaluer les projets de manière indépendante et transparente.
- Adopter une politique industrielle claire, alignée sur les objectifs climatiques et sociaux, pour éviter que des projets énergivores ou polluants ne soient imposés sans débat public.
- Maintenir le concept de sobriété et de circularité au cœur de sa politique énergétique.
- Investir dans des infrastructures durables (transports collectifs, rénovation énergétique, gestion de l'eau) qui améliorent la qualité de vie des Québécois·es tout en créant des emplois locaux.

Le développement économique ne doit pas se faire au détriment de la démocratie et de l'environnement. Le RNCREQ appelle le gouvernement à rejeter le Projet de loi 5 et se concentrer sur l'amélioration des outils existants pour garantir une transition juste et écologique, plutôt qu'offrir un blanc-seing à des intérêts privés.

Récapitulatif des recommandations

Recommandation 1

Développer une Politique industrielle québécoise qui prenne en compte les objectifs de décarbonation et de transition énergétique de façon à encadrer la réalisation des grands projets.

Recommandation 2

Mettre la sobriété et la circularité au cœur de sa réflexion sur la transition énergétique.

Recommandation 3

Limiter les dérogations exceptionnelles au seul cas des projets venant répondre à un enjeu de sécurité nationale, par exemple un état d'urgence faisant suite à une catastrophe naturelle.

Recommandation 4

Intégrer le principe de prévisibilité juridique dans toute révision des procédures d'évaluation d'impacts.

Recommandation 5

Restaurer l'étape de l'analyse de la recevabilité de l'étude d'impact du promoteur avant de lancer l'étape d'analyse environnementale.

Recommandation 6

Permettre au BAPE de se prononcer sur la pertinence même d'un projet, et pas seulement sur ses modalités de réalisation.

Recommandation 7

Encadrer strictement le pouvoir du gouvernement à passer outre les recommandations du BAPE en exigeant la présentation d'un argumentaire justifiant les raisons pour lesquelles les conclusions du BAPE n'ont pas été prises en compte, lequel inclurait les recommandations que le ministre de l'environnement a faites au gouvernement suite à celles du BAPE.

Recommandation 8

Que le ministre de l'environnement justifie sa décision quand il refuse une demande de BAPE présentée par le public ou un organisme reconnu pour son mandat de veille environnementale.

Recommandation 9

Rendre publics les échanges entre les ministères et les promoteurs avant les audiences du BAPE, de manière à ce que ces échanges viennent nourrir les questions posées au BAPE par la collectivité.

Recommandation 10

Introduire dans le cadre réglementaire de la PÉEIE une durée de validité soit pour les recommandations du BAPE, soit pour les décrets.

Recommandation 11

Ajouter au cadre réglementaire de la nomination des commissaires du BAPE un mécanisme d'exception qui permettrait à la présidence du BAPE, si elle le juge nécessaire, de nommer des commissaires en-dehors de la liste des déclarations d'aptitude.

Recommandation 12

Garantir au BAPE des moyens financiers suffisants pour assurer le recrutement de commissaires aux compétences diversifiées, assurant ainsi que l'analyse soit menée par des spécialistes du domaine visé.

Recommandation 13

Prioriser les chantiers nationaux tels que les infrastructures de transports collectifs, la décontamination des sols, la rénovation énergétique et la mise à niveau des infrastructures en gestion de l'eau.

Bibliographie

Assemblée nationale du Québec. [Projet de loi n° 5, Loi visant à accélérer l'octroi des autorisations requises pour la réalisation des projets prioritaires et d'envergure nationale.](#)

Gouvernement du Québec. [Consultation Vision Énergie.](#)

Ordre des ingénieurs du Québec (2026). [Crise des infrastructures - agir maintenant pour éviter la f\(r\)acture de demain.](#)

RNCREQ (2026). [Mémoire sur l'omnibus réglementaire visant principalement le Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement \(RÉEIE\).](#)

RNCREQ (2023). [Mémoire sur l'encadrement et le développement des énergies propres.](#)

RNCREQ (2020). [Mémoire sur le Projet de loi 66 - Loi concernant l'accélération de certains projets d'infrastructure.](#)