

Dossier factuel relatif à la communication
SEM-04-007 (*Véhicules automobiles au Québec*)

Préparé conformément à l'article 15(6)
de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*

11 septembre 2012

SEM-04-007 (Véhicules automobiles au Québec)

Table des matières

1. Résumé	1
2. Résumé de la communication	19
2.1 Allégations à propos de l'omission d'assurer l'application efficace des lois visant les émissions de véhicules.....	20
2.2 Allégation portant sur le préjudice subi en raison de la non-application des lois en cause et les avantages potentiels d'un programme d'I/E.....	24
3. Résumé de la réponse	27
3.1 L'évolution de la problématique de la réduction des émissions des automobiles en circulation	29
3.2 Application par la Partie de la LQE et du RQA.....	33
3.3 Mesures éducatives et administratives prises par la Partie	35
4. Portée du dossier factuel	37
5. Processus de collecte d'information.....	39
6. Contexte factuel et scientifique relatif aux émissions des véhicules automobiles	43
6.1 La pollution atmosphérique imputable aux transports au Canada et au Québec	43
6.2 La qualité de l'air au Canada et au Québec	53
6.3 Les effets sur la santé des émissions des véhicules automobiles au Canada et au Québec	57
6.4 Les technologies de contrôle et de mesure des émissions	61
6.5 Les différents types de mesures de réductions des émissions.....	65
7. Engagements et objectifs de réduction des émissions dans le secteur des transports, au Canada et au Québec.....	71
7.1 Partage des compétences relatives à l'environnement et rôle de l'ANACDE au sein du système fédéral	73
7.2 Engagements au niveau pancanadien en matière de réduction des émissions de NO _x et de COV et du smog de 1989 à 2005	77
7.3 Engagements du Québec relatifs aux NO _x , aux COV et au smog de 1985 à 1996.....	87
7.4 Engagements du Québec en ce qui concerne les NO _x , les COV et les MP de 1996 à 2001	92
7.5 Engagements du Québec relatifs aux NO _x , aux COV, aux MP et au CO ₂ de 2001 à 2005	96
7.6 Engagements du Québec visant à réduire les émissions après 2005	101
8. Contexte législatif et réglementaire de réduction des émissions dans le secteur des transports au Canada et au Québec.....	103

8.1 Lois fédérales visant les véhicules importés ou fabriqués au Canada et leur moteur et réglementation visant le carburant.....	104
8.2 Aperçu de la LQE, notamment de l'article 19.1 – le droit à un environnement de qualité	107
8.3 Interdiction visant les émissions des véhicules automobiles au Québec : paragraphe a de l'article 51 de la LQE et nouvelle réglementation relative aux GES	109
8.4 Exigences du Québec relatives à la présence d'un appareil antipollution dans les véhicules : paragraphe b de l'article 51 de la LQE et article 96.1 du RQA.....	110
8.5 Interdiction par le Québec de modifier les appareils antipollution : article 96.2 du RQA	112
8.6 Sanctions pénales aux articles 96.1 et 96.2 du RQA	115
9. Mesures d'application des lois en cause	120
9.1 Comparaison des mesures d'application des dispositions anti-altération au Québec et dans les différentes provinces canadiennes	120
9.2 Approche prise par le Québec pour appliquer les dispositions anti-altération	120
9.2.1. Ressources financières allouées à l'application des lois en cause	121
9.2.2. Poursuites pénales.....	122
9.2.3. Inspections sur la route et en atelier.....	124
9.2.4 Programmes éducatifs et mesures administratives.....	130
9.3 Autres mesures de réduction des émissions adoptées par le Québec.....	131
10. Aperçu des programmes d'I/E des véhicules lourds au Canada et au Québec.....	133
10.1 Les différents programmes d'I/E des véhicules lourds existant au Canada	133
10.2 Description du PIEVAL	136
10.3 Application du PIEVAL au Québec depuis 2006.....	140
11. Remarques finales	149

Figure 1	Le corridor Québec–Windsor.....	78
-----------------	---------------------------------	----

Tableaux

Tableau 1	Émissions totales de contaminants atmosphériques courants au Québec, 2007	47
Tableau 2	Émissions totales de contaminants atmosphériques courants provenant de sources mobiles au Québec, 2007	48
Tableau 3	Inventaire des émissions au Québec de 1990 à 2015 d'après Environnement Canada, préparé par Sierra Research Inc.....	51
Tableau 4	Inventaire des émissions des véhicules légers et lourds au Québec, préparé par Sierra Research Inc.....	52
Tableau 5	Rapport du comité Anctil - Estimation des réductions possibles d'émissions de NO _x et de COV dans la partie québécoise du CQW pour les initiatives dans le secteur des transports, à l'exception des véhicules légers, en tonnes par an, sur une période de dix ans.	88
Tableau 6	Rapport du comité Anctil – Comparaison des avantages possibles en terme de réduction des émissions de NO _x et de COV dans la partie québécoise du CQW des initiatives reliées aux véhicules légers versus des autres initiatives dans le secteur des transports, en tonnes par an, sur une période de dix ans.....	89
Tableau 7	Rapport <i>Air 1</i> - Phases I et II du Plan de gestion du smog de 1990 (CCME) – Prévisions de réduction des émissions jusqu'en 2010 (NO _x , COV, MP et smog)	92
Tableau 8	Sanctions imposées par le Québec en cas d'infraction – articles 96.1 et 96.2 du RQA.....	117
Tableau 9	Mise en œuvre du PIEVAL et résultats du programme de 2006 à 2008.....	145
Tableau 10	Véhicules lourds immatriculés au Québec en 2003, par type de véhicule, selon le MDDEP	147
Tableau 11	Véhicules lourds immatriculés à la SAAQ, par type de véhicule	147
Tableau 12	Moyenne des véhicules lourds non conformes sur les routes en 2003 et 2007	148

Annexes

- Annexe 1 Résolution du Conseil n° 06-07, datée du 14 juin 2006
- Annexe 2 Dispositions pertinentes de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère*
- Annexe 3 Plan global de travail du Secrétariat relatif à la constitution d'un dossier factuel, daté du 5 juillet 2006
- Annexe 4 Demande d'information du Secrétariat en vue de la constitution d'un dossier factuel relatif à la Communication SEM-04-007 (*Véhicules automobiles au Québec*) datée du 1^{er} septembre 2006
- Annexe 5 Rapport Sierra Research, Inc., daté du 28 février 2007
- Annexe 6 Demande d'information supplémentaire du Secrétariat datée du 24 juillet 2008, et réponse de la Partie (Canada/Québec), datée du 22 septembre 2008 (« Informations supplémentaires 2008 »)
- Annexe 7 Demande d'information supplémentaire du Secrétariat datée du 19 décembre 2008 et réponse de la Partie (Canada/Québec), datée du 12 mai 2009 (« Informations supplémentaires 2009 »)
- Annexe 8 Chronologie d'événements clés relatifs au contrôle des émissions et à la pollution atmosphérique au Canada, au Québec et à Montréal
- Annexe 9 Poursuites pénales intentées et enquêtes menées par le Québec en vertu de la législation de l'environnement
- Annexe 10 Note de service, MDDEP, Service de la qualité de l'atmosphère, datée du 27 mars 2000.
- Annexe 11 Dispositions pertinentes prévues dans le *Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds*
- Annexe 12 Informations supplémentaires de la Partie (Canada/Québec), datées du 20 mai 2011 (« Informations supplémentaires 2011 »)

Sigles et abréviations

AEÉ	Agence d'efficacité énergétique (Québec)
AIC	<i>Accord intergouvernemental canadien concernant l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement</i>
AM	Année modèle
ANACDE	Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (1994)
AQLPA	Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique
CCE	Commission de coopération environnementale
CCME	Conseil canadien des ministres de l'Environnement (14 ministres)
CMM	Communauté métropolitaine de Montréal (anciennement la CUM)
CUM	Communauté urbaine de Montréal (maintenant la CMM)
CQW	Corridor Québec-Windsor
C ₆ H ₆	Benzène
CO	Monoxyde de carbone
CO ₂	Dioxyde de carbone
COV	Composés organiques volatils
CPP	<i>Code de procédure pénale (Québec), L.R.Q., c. C-25.1.</i>
CRQ	Contrôle Routier Québec
GES	Gaz à effet de serre
I/E	Inspection et entretien
HC	Hydrocarbure
LCPE	<i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement, L.C. 1999, ch. 33.</i>
LMOACI	<i>Loi concernant la mise en œuvre des accords de commerce international (Québec), L.R.Q., c. M-35.2.</i>
LQE	<i>Loi sur la qualité de l'environnement (Québec), L.R.Q., c. Q-2.</i>

MDDEP	Ministère du développement durable, de l'environnement et des parcs du Québec. Le ministère de l'environnement du Québec ayant connu diverses dénominations par le passé, l'acronyme MDDEP est utilisé dans le présent rapport pour désigner l'actuel Ministère du développement durable, de l'environnement et des parcs et ses désignations antérieures (MENVIQ, MEF et MENV).
MEF	Ministère de l'environnement et de la faune du Québec (maintenant le MDDEP)
MENV	Ministère de l'environnement du Québec (maintenant le MDDEP)
MENVIQ	Ministère de l'environnement du Québec (maintenant le MDDEP)
MP	Matières particulières présentes dans l'air
MST	Matières solides totales – particules dont la taille maximale est d'environ 100 microns (μm)
MTQ	Ministère des transports du Québec
NESCAUM	États du Nord pour la gestion coordonnée de l'utilisation de l'air (<i>Northern States for Coordinated Air Use Management</i>)
NO	Oxyde nitrique
NO ₂	Dioxyde d'azote
N ₂ O	Oxyde de diazote
NO _x	Oxydes d'azote
O ₃	Ozone (voir Smog)
ONQAA	Objectifs nationaux afférents à la qualité de l'air ambiant (Canada)
PAQCC	Plan d'action québécois sur les changements climatiques
PGS	Plan de gestion du smog
PIEVAL	<i>Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds</i>
PM _{2,5}	Particule en suspension dans l'air dont le diamètre médian massique est inférieur à 2,5 microns (μm)

PM ₁₀	Particule en suspension dans l'air dont le diamètre médian massique est inférieur à 10 microns (µm)
PNBV	Poids nominal brut du véhicule
ppb	Parties par milliard
REVRM	<i>Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs, DORS/2003-2</i>
RNSPA	Réseau national de surveillance de la pollution atmosphérique (Canada)
RQA	<i>Règlement sur la qualité de l'atmosphère (Québec), R.R.Q., c. Q-2, r. 38.</i>
SAAQ	Société de l'assurance automobile du Québec
SEM	Processus de communications des citoyens régit par les articles 14 et 15 de l'ANACDE (<i>Submissions on Enforcement Matters</i>)
SO ₂	Dioxyde de soufre
SO _x	Oxydes de soufre
SP	Standards pancanadiens

Définitions

Ateliers	Ateliers de réparation des garages ou stations-service pour véhicules à moteur
Auteur	Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)
Code de recommandations techniques	<i>Code de recommandations techniques pour la protection de l'environnement — Programmes d'inspection et d'entretien pour le contrôle des émissions des véhicules moteurs/légers (CCME), 1994 et 1998</i>
Communication	Communication SEM-04-007 (<i>Véhicules automobiles au Québec</i>) présentée à la CCE le 3 novembre 2004 en vertu de l'article 14 de l'ANACDE
Émissions de gaz à effet de serre	Gaz à effet de serre présents dans l'atmosphère qui emprisonnent l'énergie solaire, faisant ainsi augmenter la température à la surface de la Terre. Les principaux GES sont le dioxyde de carbone (sous-produit de la combustion des combustibles fossiles), le méthane (d'origine agricole) et les oxydes d'azote (d'origine industrielle)
Émissions de précurseurs	Émissions d'un polluant qui contribue à la formation d'un polluant secondaire – qui n'est pas directement émis par une source, mais est plutôt créé dans l'atmosphère. Par exemple, les précurseurs oxydes d'azote (NO _x) et composés organiques volatils (COV) sont émis par des sources comme les véhicules automobiles, puis se combinent lorsqu'ils sont exposés à une température élevée et à la lumière du soleil pour créer l'ozone troposphérique (O ₃), qui est un des éléments du smog.
Notification	Notification du Secrétariat au Conseil en vertu du paragraphe 15(1) de l'ANACDE relativement à la communication « Véhicules automobiles au Québec » (5 mai 2005)
PAQCC 2000-2002	<i>Plan d'action québécois 2000–2002 sur les changements climatiques</i>
PAQCC 2006-2012	<i>Plan d'action québécois 2006–2012 sur les changements climatiques</i>
Partie	Gouvernement du Canada

Parties	Gouvernements du Canada, du Mexique et des États-Unis dans le contexte de l'ANACDE
Plan de gestion du smog	<i>Plan de gestion pour les oxydes d'azote (NO_x) et les composés organiques volatils (COV) - Phase I (CCME), novembre 1990</i>
Programme d'I/E	Programme d'inspection et d'entretien
Rapport Air 1	<i>Un air d'avenir – Projet pilote sur l'inspection et l'entretien des véhicules automobiles au Québec, rapport final n° 1, avril 1999, AQLPA</i>
Rapport Air 2	<i>Un air d'avenir – Projet pilote sur l'inspection et l'entretien des véhicules automobiles au Québec, rapport final n° 2, avril 2001, AQLPA</i>
Rapport du comité Anctil	<i>Rapport sur les possibilités d'implantation d'un programme d'inspection et d'entretien relié aux émissions des véhicules légers au Québec, rapport du Comité directeur pour l'élaboration d'un programme I/E des véhicules automobiles au Québec, présidé par Conrad Anctil, au Ministre de l'environnement du Québec, janvier 1995.</i>
Règlement du PIEVAL	<i>Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds (Quebec), R.R.Q., c. Q-2, r.33</i>
Réponse	Réponse du Ministère de l'environnement du Gouvernement du Québec et d'Environnement Canada pour le Gouvernement du Canada (1 ^{er} février 2005)
Secrétariat	Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

Smog	Le smog désigne le mélange de produits chimiques en suspension dans l'air, qui se traduit souvent par une brume sèche présente au-dessus des villes. Le smog peut parcourir de grandes distances dans l'atmosphère nord-américaine et au-delà des océans. Le principal composant du smog est l'ozone troposphérique (O ₃), qui se forme lorsque deux polluants, à savoir les oxydes d'azote (NO _x) et les composés organiques volatils d'hydrocarbure (COV) réagissent à la lumière du soleil. Le smog contient aussi des particules en suspension dans l'air, comme les particules fines, qui sont émises directement par des sources comme les véhicules et également créées dans l'atmosphère, quand les NO _x , les COV, le dioxyde de soufre (SO ₂) et l'ammoniac réagissent à l'eau et à d'autres produits chimiques.
Standards pancanadiens	Standards pancanadiens relatifs aux particules (PM) et à l'ozone (CCME), juin 2000
Véhicules légers	Véhicule automobile qui est pourvu d'un moteur à 4 temps et dont le poids brut indiqué par le fabricant est de 2 700 kg ou moins.
Véhicules lourds	Jusqu'au 31 décembre 2010, le Québec définissait les véhicules lourds dans son <i>Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds</i> comme les véhicules routiers et les ensembles de véhicules routiers dont la masse nette est supérieure à 3 000 kg (à l'exception des tracteurs de ferme), ainsi que les autobus, les minibus et les dépanneuses dont la masse nette est supérieure à 3 000 kg. Après cette date, le Québec a harmonisé sa définition avec celle du reste du Canada en modifiant principalement sa première partie, visant désormais les véhicules routiers dont le poids nominal brut (PNB) est de 4 500 kg ou plus et les ensembles de véhicules routiers dont le poids nominal brut combiné totalise 4 500 kg ou plus.

1. Résumé

1. L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement¹ (ANACDE) est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994. Il s'agit d'un accord international entre le Canada, le Mexique et les États-Unis, en vertu duquel chaque Partie doit faire en sorte que ses lois et réglementations garantissent des niveaux élevés de protection environnementale², et que le gouvernement assure l'application efficace de ses lois et réglementations environnementales³. Le dossier factuel portera sur les faits liés aux allégations de l'auteur et à la réponse de la Partie.⁴

2. Les articles 14 et 15 de l'ANACDE établissent un processus permettant aux résidents du Canada, du Mexique et des États-Unis de présenter des communications alléguant qu'une Partie à l'ANACDE (Canada, Mexique ou États-Unis) omet d'assurer l'application efficace de ses lois environnementales. En vertu de l'ANACDE, ce processus peut conduire à la publication d'un dossier factuel. Le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) (le « Secrétariat ») administre le processus de communications de citoyens sur les questions d'application (« SEM » de l'anglais *submissions on enforcement matters*). La présente section résume les principaux renseignements contenus dans la communication et la réponse, et présente les informations contextuelles recueillies par le Secrétariat que contient le présent dossier factuel.

3. Le 3 novembre 2004, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA, ou l'« auteur »), organisation sans but lucratif établie au Canada, dans la province de Québec, a présenté la communication SEM-04-007 (la « communication ») au Secrétariat en vertu de l'article 14 de l'ANACDE⁵.

¹ *Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (8 septembre 1993), 32 I.L.M. 1480 [ANACDE].

² *Ibid.*, art. 3. Note : Le mot « article » utilisé tout au long du présent dossier factuel désigne un article de l'ANACDE, à moins d'indication contraire. Le masculin désigne à la fois le genre féminin et le genre masculin.

³ *Ibid.*, art. 5.

⁴ Ce dossier factuel a été préparé par le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (« CCE ») et ne reflète pas nécessairement les vues des gouvernements du Canada, du Mexique ou des États-Unis d'Amérique. Le Secrétariat s'est efforcé de n'inclure que des renseignements d'ordre factuel, et non pas de tirer des conclusions de droit ou autres, ou faire des recommandations, concernant les informations fournies par la présente.

⁵ AQLPA, Communication SEM-04-007 (*Véhicules automobiles au Québec*) (3 novembre 2004), en ligne : CCE <http://cec.org/Storage/85/8129_04-7-SUB_fr.pdf> [Communication], p. 1.

4. L'auteur allègue que le gouvernement du Canada (« le Canada »), et plus précisément la province de Québec (« le Québec »), omet d'assurer l'application efficace des articles 19.1, 20 et 51 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* du Québec (« LQE »)⁶, ainsi que des articles 96.1 et 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère* (« RQA »)⁷ (qu'on appellera collectivement les « lois en cause ») (Annexe 2). Ces lois portent sur le droit à la qualité de l'environnement, sur l'obligation pour utiliser ou vendre au Québec un véhicule léger postérieur à 1985, d'équiper celui-ci d'un appareil antipollution en état de fonctionnement, c'est à dire qui empêche l'émission d'hydrocarbures, de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote au-delà de la quantité prévue par règlement, et sur l'interdiction d'enlever ou d'altérer un tel appareil. La violation de ces lois peut entraîner l'imposition d'amendes et/ou de peines d'emprisonnement. L'auteur affirme que le Canada est lié par les actions et les omissions du Québec en ce qui concerne la mise en œuvre de l'ANACDE, en raison de la déclaration qu'il a faite en vertu de l'annexe 41 de l'ANACDE. En outre, l'auteur fait observer que le Québec est un des signataires de l'*Accord intergouvernemental canadien concernant l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (« AIC »), en vertu duquel il est tenu de s'acquitter des obligations découlant de l'ANACDE en ce qui concerne les questions relevant de sa compétence⁸. Selon l'auteur, cela inclut l'obligation d'assurer l'application efficace des lois en cause.

5. Selon l'auteur, tout le monde sait (comme en témoignent les accords internationaux signés par le Canada, et comme le recommande le Conseil canadien des ministres de l'Environnement, ou CCME) que le seul moyen de réduire les émissions et de garantir une application efficace des lois en cause consiste à créer un programme obligatoire d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles (« programme d'I/E »), qui s'appliquerait à l'ensemble du parc automobile du Québec. Comme le CCME n'est ni un organisme d'application de la loi, ni un organe législatif, il convient de garder à l'esprit lors de la lecture de ce dossier factuel que des accords ou des plans créés par le CCME n'ont pas force juridique en eux-mêmes que si elles sont

⁶ *Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q. c. Q-2 [LQE].

⁷ *Règlement sur la qualité de l'atmosphère*, R.R.Q., c. Q-2, r. 38 [RQA].

⁸ *Accord intergouvernemental canadien concernant l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*, en ligne : Gouvernement du Canada, <http://www.naaec.gc.ca/fra/implementation/cia_f.htm> [AIC].

effectivement adoptée comme loi par la province, et qu'il appartient à chaque province de mettre en œuvre les engagements qu'elle a pris.

6. En février 2005, le Canada et le Québec (qu'on appellera « la Partie » dans le présent dossier factuel) ont présenté ensemble une réponse à la communication (« la réponse »), à la suite de la détermination du Secrétariat formulée en vertu du paragraphe 14(2)⁹. Ils y indiquent qu'« une diminution significative des émissions polluantes des véhicules automobiles [est] un objectif auquel le gouvernement du Québec souscrit entièrement¹⁰. » La Partie décrit en détail l'historique et le contexte de la vision qu'a le Québec de la réduction des émissions, discute de l'application des lois en cause et met en lumière les efforts visant à élaborer un programme d'inspection et d'entretien (I/E) au Québec. La réponse contient des renseignements importants ayant un impact sur l'approche québécoise de l'application de la loi, notamment à propos de l'interdiction de l'essence au plomb en 1990 et de l'adoption par les ministres fédéral et provinciaux du CCME d'un plan de gestion du smog. La Partie précise que, depuis 1990, année où l'on ne trouvait plus d'essence au plomb, l'article 96.2 du RQA n'est plus pertinent. Sa réponse inclut une section portant sur la décision du Québec (motivée par les risques pour la santé associés à l'exposition aux particules fines) de mettre en œuvre un règlement visant les véhicules lourds et un programme d'I/E routier avant d'affecter des ressources à la réglementation des véhicules légers. Dans sa réponse, la Partie conclut qu'en s'attaquant aux émissions des véhicules automobiles, « le ministère de l'Environnement du Québec a la responsabilité de mettre en œuvre un système de contrôle et de vérification des véhicules automobiles ayant le maximum d'impact positif sur l'environnement, tout en étant simple, performant et d'un coût raisonnable¹¹. »

7. Le 14 juin 2006, dans sa résolution n° 06-07 (Annexe 1), le Conseil de la CCE a demandé au Secrétariat de constituer un dossier factuel :

LE CONSEIL :

⁹ Gouvernement du Canada et Gouvernement du Québec. *Réponse à la communication SEM-04-007 (Véhicules automobiles au Québec)* (février 2005), en ligne : CCE http://cec.org/Storage/75/6923_04-7-RSP_fr.pdf, [Réponse].

¹⁰ *Ibid.*, p. 15.

¹¹ *Ibid.*

À L'APPUI du processus prévu aux articles 14 et 15 de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE), concernant les communications sur les questions d'application de la législation et la constitution de dossiers factuels;

CONSIDÉRANT la communication présentée le 3 novembre 2004 par l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et la réponse fournie par le Canada le 1^{er} février 2005;

AYANT EXAMINÉ la notification du Secrétariat au Conseil datée du 5 mai 2005, qui recommande la constitution d'un dossier factuel relatif à cette communication;

RÉAFFIRMANT que, conformément aux *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*, et tel qu'il est précisé dans le guide de la CCE intitulé « La mise en évidence des faits », un dossier factuel « doit faire état, de la manière la plus objective qui soit, du contexte de la question soulevée dans la communication, des obligations qui incombent à la Partie visée aux termes de la législation invoquée, des mesures prises par la Partie en vue de s'acquitter de ces obligations et des faits qui étayent les allégations selon lesquelles la Partie omet d'appliquer efficacement ladite législation de l'environnement »;

RÉAFFIRMANT ÉGALEMENT qu'un dossier factuel ne vise pas à évaluer les choix stratégiques faits par une Partie relativement à des enquêtes, des poursuites, des mesures réglementaires ou des questions d'observation de la loi, ni à évaluer les décisions prises par une Partie quant à l'affectation de ses ressources aux activités d'application de la loi dans le domaine de l'environnement;

CONSIDÉRANT QUE, dans pareil contexte, l'évaluation des décisions de ne pas exécuter de programme d'inspection et d'entretien des véhicules légers au cours de la période visée par la communication et de ne pas définir de calendrier de mise en œuvre d'un tel programme, dépasse la portée du dossier factuel;

CONSTATANT que l'article 20 de la LQE ne s'applique pas aux faits décrits dans la communication;

CONSTATANT ÉGALEMENT que, dans sa réponse, le Canada ne précise pas que l'adoption d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles constitue le meilleur moyen d'assurer le respect des

dispositions de l'article 51 de la LQE, ainsi que des articles 96.1 et 96.2 du RQA;

DÉCIDE PAR LA PRÉSENTE, À L'UNANIMITÉ :

DE DONNER INSTRUCTION au Secrétariat de constituer un dossier factuel, compte tenu des éléments susmentionnés et conformément à l'article 15 de l'ANACDE et aux Lignes directrices connexes, à l'égard des questions suivantes soulevées dans la communication SEM-04-007 relative à l'omission alléguée d'assurer l'application efficace des articles 96.1 et 96.2 du RQA et des articles 19.1 et 51 de la LQE :

- l'historique et le contexte entourant l'élaboration des mesures législatives et réglementaires susmentionnées, jusqu'à leur entrée en vigueur;
- les mesures prises par le gouvernement du Québec pour assurer l'application de ces mesures (y compris des programmes d'éducation, des campagnes d'inspection et l'élaboration d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules lourds), ainsi que l'historique et le contexte entourant l'adoption de ces mesures,

DE PRESCRIRE au Secrétariat de transmettre aux Parties le plan global de travail qu'il utilisera pour réunir les faits pertinents et de leur donner l'occasion de formuler des commentaires au sujet de ce plan;

DE PRESCRIRE ÉGALEMENT au Secrétariat que, au cours de la constitution dudit dossier factuel, il peut relever des faits pertinents qui auraient pu se produire avant que l'ANACDE n'entre en vigueur, à savoir le 1er janvier 1994 [...] ¹²

8. Le présent dossier factuel est le premier dossier qui porte sur l'application efficace des lois environnementales dans une province canadienne en vertu de l'annexe 41 de l'ANACDE. De par sa nature, il n'établit pas qu'une Partie omet d'assurer l'application efficace de ses lois environnementales. Le reste de la présente section résume les données factuelles recueillies par le Secrétariat conformément aux instructions du Conseil énoncées dans sa résolution n° 06-07, et présentées aux sections 60 à 1 du présent document.

9. Au Canada, l'environnement est un domaine qui n'a été assigné expressément à aucun ordre de gouvernement par la *Loi constitutionnelle de 1867*. Les gouvernements fédéral et

¹² Conseil de la Commission de coopération environnementale, *Résolution n°06-07* (14 juin 2006), C/C.01/06/RES/07; en ligne : <http://www.cec.org/Storage/75/6929_04-7-RES_fr.pdf> [*Résolution du Conseil n°06-07*].

provinciaux tirent leur autorité relative aux questions environnementales d'autres champs de compétence que leur octroie explicitement la *Constitution*. Les compétences du Québec en matière d'environnement sont basées sur son autorité législative relative aux droits de propriété et aux droits civils, aux questions locales ou privées et aux institutions municipales, ainsi que sur sa compétence en ce qui concerne les terres et les ressources naturelles. Le gouvernement fédéral est largement responsable des questions de portée internationale liées au sujet visé par le présent dossier factuel, par exemple l'établissement de normes d'émissions pour les véhicules importés ou fabriqués au Canada et de normes sur la qualité du carburant. En vertu des lois en vigueur, les provinces et les territoires sont habilités à établir des normes applicables aux émissions et à la qualité du carburant qui sont comparables ou supérieures aux normes fédérales. Ils sont également responsables de certains aspects visant les routes interprovinciales/territoriales.¹³ Au Canada, 14 gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral entreprennent donc chacun de leur côté des activités de gestion de la qualité de l'air. En outre, deux provinces ont délégué leurs pouvoirs dans ce domaine aux municipalités¹⁴. Au Québec, le contrôle de la pollution atmosphérique générée par les véhicules légers relève principalement de la responsabilité provinciale. Néanmoins, la coordination, assurée par des protocoles et des ententes entre ministres provinciaux et fédéral de l'Environnement, a donné lieu à des plans concertés de gestion de la qualité de l'air¹⁵.

10. Le Québec a adopté la LQE en 1972; en 1978, le droit à la qualité de l'environnement a été ajouté. En 1985, le Québec a introduit les dispositions anti-altération (*anti-tampering*) du RQA, exigeant l'entretien des systèmes de contrôle des émissions des véhicules automobiles. Ces modifications étaient plus exhaustives que la législation anti-altération proposée dans le Plan de gestion du smog (« PGS ») de 1990 du CCME, plan intergouvernemental destiné à faire

¹³ Johnson, Pierre-Marc & André Beaulieu. *The Environment and NAFTA: Understanding and Implementing the New Continental Law* (Washington : Island Press, 1996), p. 224 à 235 [Johnson & Beaulieu].

¹⁴ Dewing, Michael, William R. Young & Erin Tolley. *Les municipalités, la Constitution et le régime fédéral canadien* (Ottawa : Service d'information et de recherche parlementaires, 2006).

¹⁵ Douglas, Kristen, David Johansen & Monique Hébert. *Les substances toxiques : Contrôle fédéral-provincial* (Ottawa : Publications du Gouvernement du Canada, 1997), en ligne : Publications du Gouvernement du Canada <<http://publications.gc.ca/collections/Collection-R/LoPBdP/CIR/8811-f.htm>>.

baisser les émissions au Canada d'ici 2005¹⁶. Le Québec a par ailleurs imposé un des régimes de sanctions le plus strict au Canada pour les cas d'altération des systèmes de contrôle des émissions. Pour plusieurs de ses initiatives, la province a agi en cohérence avec le PGS¹⁷, lequel prévoyait des mesures anti-altération et des mesures d'inspection et d'entretien, et a adopté une législation anti-altération, mais c'est à sa discrétion qu'elle choisit les outils d'application de la loi allant dans le sens de ses objectifs environnementaux.

11. Au Québec, la compréhension des problèmes liés à l'entretien et à l'altération des systèmes de contrôle des émissions s'est améliorée grâce aux données recueillies dans le cadre des cliniques d'inspection volontaire organisées à la fin des années 1980 et dans les années 1990. Ces cliniques ont révélé que certains dispositifs antipollution équipant des véhicules légers étaient défectueux et que le respect des dispositions anti-altération constituait donc un problème¹⁸. Les cliniques d'inspection ont été organisées après l'adoption de la législation québécoise anti-altération, en 1985, et après l'interdiction de l'essence au plomb, en 1990. Avant l'adoption de cette législation, aucune donnée sur l'altération ou la modification des dispositifs de contrôle des émissions n'était disponible; cela a empêché la comparaison dans le temps des pratiques d'altération aux fins de la constitution du présent dossier factuel.

¹⁶ CCME, *Plan de gestion pour les oxydes d'azote (NO_x) et les composés organiques volatils (COV) – Phase I* (Winnipeg : CCME, 1990), en ligne : CCME <http://www.ccme.ca/assets/pdf/pn_1067_fr.pdf> [*Plan de gestion du smog*].

¹⁷ MEF, Direction du milieu atmosphérique, *La qualité de l'air au Québec de 1975 à 1994* (Sainte-Foy : Gouvernement du Québec, 1997), en ligne : MDDEP <<http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/qualite/index.htm>> [*Rapport sur la qualité de l'air du Québec de 1975 à 1994*], p. 2. Voir aussi « La qualité de l'air au Québec : historique des événements marquants », MDDEP, en ligne : MDDEP <<http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/evenements/historique.htm>> [*Historique des événements par le MDDEP*].

¹⁸ Entre 1988 et 1991, deux campagnes d'inspection tenues par le MDDEP où près de 1 500 véhicules automobiles ont été inspectés dans des cliniques d'inspection volontaires, ont révélé un taux de non-conformité des véhicules légers aux dispositions anti-altération supérieur à 16%; et environ 7 200 véhicules légers inspectés au Québec entre 1997 et 1998 lors de cliniques volontaire dans le cadre du projet pilote *Un Air d'Avenir* ont également révélé un taux de non-conformité moyen de 16% : *Réponse, supra* note 9, p. 15. Au Canada, au terme des cliniques d'inspection organisées entre 1991 et 1996 dans certains centres urbains, le CCME a estimé que 22 % des véhicules légers n'étaient pas conformes aux normes d'émissions fédérales adoptées en vertu de la *Loi sur la sécurité automobile*, L.C. 1993, c. 16 [*Loi sur la sécurité automobile*], et que 13,4 % avaient subi une altération du système antipollution. Voir CCME, *Code de recommandations techniques pour la protection de l'environnement – Programmes d'inspection et d'entretien pour le contrôle des émissions des véhicules légers*, 2^e édition (Winnipeg : CCME, 1998), en ligne : CCME <http://www.ccme.ca/assets/pdf/pn_1294_fr.pdf> [*Code de recommandations techniques de 1998*], p. 2.

12. Afin de mettre en contexte les mesures prises par le Québec à propos de l'application des lois en cause, il convient de retracer l'évolution des politiques et normes en matière d'émissions des automobiles tant au niveau du Canada que du Québec. En 1969, les gouvernements fédéral et provinciaux ont créé le Réseau national de surveillance de la pollution atmosphérique (RNSPA), qui a établi des contrôles à l'échelle du pays visant à recueillir des échantillons des principaux polluants atmosphériques et à en faire le suivi¹⁹. Au milieu des années 1970, le gouvernement fédéral établit les objectifs nationaux de la qualité de l'air ambiant (ONQAA)²⁰ pour le territoire de l'ensemble des provinces, y compris le Québec. Il s'agit de cibles quantitatives non obligatoires relatives à la qualité de l'air.

13. Par la suite, des normes d'émissions se sont ajoutées à la réglementation des véhicules. L'importation et la fabrication de véhicules au Canada sont réglementées par les autorités fédérales, et les émissions générées par les véhicules importés et fabriqués au Canada et leur moteur ont été réglementées pour la première fois par la *Loi sur la sécurité automobile* en 1993²¹. C'est en 1999 que le gouvernement fédéral a adopté une autre loi environnementale applicable sur le territoire du Québec, à savoir la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (« LCPE »), entrée en vigueur le 31 mars 2000²², moment où le régime de contrôle des émissions de la *Loi sur la sécurité automobile* a été transféré à cette loi. En 2004, est entré en vigueur le *Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs* (« REVRM »), qui relève de la LCPE²³.

¹⁹ Environnement Canada, Service de la protection de l'environnement, Direction générale pour l'avancement des technologies environnementales, Division des analyses et qualité de l'air, Centre de technologie environnementale, *Lignes directrices sur l'assurance et le contrôle de la qualité du Réseau national de surveillance de la pollution atmosphérique* (Ottawa : Environnement Canada, 2004), en ligne : Environnement Canada < <http://www.etc-cte.ec.gc.ca/publications/naps/RNSPAQAQC.pdf> > [RNSPA].

²⁰ Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), *Élaboration d'objectifs sur la qualité de l'air ambiant pour le Canada* (Ottawa : TRNEE, 2008), en ligne : TRNEE <<http://www.nrtee-trnee.com/fra/publications/air-ambiant/air-ambiant.pdf>> [ONQAA]. Les ONQAA constituent des niveaux de référence en matière de protection de la santé humaine et de l'environnement. Ils servent de guide aux gouvernements et jouent un rôle important pour la gestion de la qualité de l'air (p. ex., en autorisant la pollution à l'échelle locale, en créant un indice de la qualité de l'air, en définissant des repères pour l'élaboration de normes et d'objectifs provinciaux). On considère les ONQAA comme des objectifs de qualité de l'air à long terme basés sur les effets. Voir « Réglementation de la qualité de l'air et ses effets sur la santé », *Santé Canada*, en ligne : Santé Canada <<http://www.hc-sc.gc.ca/ewh-semt/air/out-ext/reg-fra.php#a3>>.

²¹ *Loi sur la sécurité automobile*, *supra*, note 18.

²² *Loi canadienne sur la protection environnementale*, L.C. 1999, c. 33 [LCPE].

²³ *Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs*, DORS/2003-2 [REVRM].

14. Après les années 1970, le Québec et le gouvernement fédéral ont axé leurs efforts respectifs de contrôle de la pollution atmosphérique sur des polluants bien précis – plomb, ozone et particules en suspension dans l'air, qu'on appelle les matières particulaires totales, ou (MPT)²⁴. Les polluants générés par les automobiles sont le monoxyde de carbone (CO), les hydrocarbures ou les composés organiques volatils (COV), le dioxyde de carbone (CO₂), les oxydes d'azote (NO_x), les oxydes de soufre (SO_x) et les particules (PM₁₀ et PM_{2,5}). Certains de ces polluants se combinent les uns aux autres (et à d'autres polluants) dans l'atmosphère pour produire des polluants secondaires, à savoir l'ozone troposphérique (O₃ ou « ozone ») et les particules fines (PM_{2,5}).

15. En 1990, les premiers efforts de coordination et de gestion ont été déployés afin de réduire les concentrations d'ozone troposphérique à l'échelle pan canadienne, en contrôlant les émissions des précurseurs des NO_x et des COV. Tant au Québec que dans le reste du Canada, ces efforts visaient généralement les régions où l'on observait une concentration d'ozone troposphérique supérieure à l'objectif d'un maximum horaire quotidien de 82 parties par milliard (ppb). Les gouvernements provinciaux et territoriaux, à l'exception de celui du Québec²⁵, ont uni leurs efforts à ceux du gouvernement fédéral et du CCME, en créant un plan national de réduction des émissions de NO_x/COV. Ce plan a d'abord été baptisé *Plan de gestion pour les oxydes d'azote (NO_x) et les composés organiques volatiles (COV)*, puis *Plan de gestion du smog*.

16. Le Québec a adhéré, pour plusieurs de ses initiatives, au PGS de 1990²⁶, lequel prévoyait des mesures provinciales en vue de réduire les émissions de NO_x et de COV. Ce plan visait à aider tous les gouvernements à atteindre leurs objectifs de qualité de l'air visant l'ozone troposphérique (82 ppb) d'ici l'année 2005. Au Québec, plusieurs stations de surveillance du

²⁴ ONQAA, *supra*, note 20, p. 3 et 4.

²⁵ Le Québec n'était pas présent au CCME entre 1990 et 1992. Le gouvernement du Québec s'est retiré de tout forum ou toute activité fédérale, provinciale et territorial (FTP), y compris le CCME, après la déclaration du premier ministre du Québec, M. Robert Bourassa, le 22 juin 1990, dans la foulée du rejet de l'Accord du Lac-Meech.

²⁶ *Rapport sur la qualité de l'air du Québec de 1975 à 1994, supra*, note 17, p. 2. Voir aussi *Historique des événements par le MDDEP, supra*, note 17.

RNSPA du sud de la province affichaient des concentrations d'ozone supérieures à ces objectif²⁷. Le PGS comprenait une combinaison de 60 programmes répartis entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Il recommandait que le Québec mette en œuvre d'ici le 31 décembre 1993 un programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles légers afin de réduire les émissions de NO_x et de COV générées par les véhicules en circulation²⁸, afin d'atteindre les objectifs de 2005 prévus par le Plan²⁹. Par ailleurs, la province a axé ses efforts d'application de la loi sur sa législation anti-altération.

17. Le Québec a adopté sa législation en 1985, pendant la période de transition de l'essence au plomb à l'essence sans plomb (on trouvait de l'essence au plomb au Québec jusqu'en 1990), mais avant la publication du PGS en 1990. La loi interdisait l'altération de l'embouchure du réservoir d'essence afin qu'il puisse accueillir la plus grosse buse de pompe nécessaire au remplissage avec de l'essence au plomb. Dans le plan du CCME, l'altération entraînait l'émission de précurseurs des NO_x et des COV, et préoccupait tout particulièrement les régions où la concentration d'ozone mesurée par le RNSPA était supérieure aux objectifs de qualité de l'air. Selon le PGS, l'altération des systèmes de contrôle des émissions était l'une des causes de l'augmentation des émissions de NO_x et de COV par les véhicules automobiles.

18. Il est possible d'examiner la position du Québec vis-à-vis des *Standards pancanadiens relatifs aux particules (PM) et à l'ozone* (« SP » ou « Standards pancanadiens ») dans le contexte des mesures prises par le Québec dans le passé en vue d'appliquer les lois en cause³⁰. Les SP ont été approuvés par tous les gouvernements (fédéral, provinciaux et territoriaux) membres du CCME, à l'exception de celui du Québec, dans le prolongement de la signature de l'*Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale* en 1998 (l'« Accord d'harmonisation »)³¹. Les SP avaient donné lieu à un accord général sur des objectifs et des échéanciers relatifs aux

²⁷ *Plan de gestion du smog, supra*, note 16, p. 24 à 26, 67 et 87.

²⁸ *Ibid.*, p. 135 (initiative N601).

²⁹ *Ibid.*, p. 200 et suivantes.

³⁰ CCME, *Standards pancanadiens relatifs aux particules (PM) et à l'ozone* (Winnipeg : CCME, 2000), en ligne : CCME <http://www.ccme.ca/assets/pdf/pmozone_standard_f.pdf> [SP].

³¹ CCME, *Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale* (Winnipeg : CCME, 1998), en ligne : CCME <http://www.ccme.ca/assets/pdf/accord_harmonization_f.pdf> [Accord sur l'harmonisation].

normes environnementales, et en particulier à une *Entente auxiliaire pancanadienne sur l'établissement de standards environnementaux*³². Le Québec n'a adopté ni l'accord ni l'entente. Le gouvernement du Québec s'est néanmoins engagé à agir en cohérence avec les autres juridictions à l'égard des Standards pancanadiens³³. Les SP, qui n'ont pas force obligatoire, définissaient néanmoins des limites numériques pour les concentrations d'ozone et de matières particulaires, et fixaient un échéancier pour le respect de ces limites. Les SP prévoyaient l'élaboration de plans de mise en œuvre afin d'atteindre les réductions ciblées d'émissions dans l'air ambiant des polluants visés d'ici 2010. En plus de ces objectifs, l'Accord d'harmonisation interdisait au gouvernement fédéral d'agir chaque fois qu'une province était désignée comme autorité principale.

19. Le rapport d'étape quinquennal d'Environnement Canada (« EC ») sur la mise en œuvre des Standards pancanadiens³⁴ indique que pour les années 2003 à 2005, ce sont deux stations québécoises, situées à Montréal, qui ont enregistré les plus fortes concentrations de particules fines au pays, tandis que les stations des quatre autres régions métropolitaines du Québec affichaient des résultats inférieurs au SP relatif aux particules fines. La station de Gatineau ne présentait aucun résultat à cet égard. En ce qui concerne l'ozone, le rapport d'EC indique que, pour la même période, quatre des six régions métropolitaines du Québec ont enregistré des concentrations supérieures au Standards pancanadiens, en particulier celles de Gatineau et Montréal. Le rapport du MDDEP relatif aux SP pour 2000 à 2005 présente des résultats similaires³⁵. Ceci indique qu'en 2005, le Québec n'atteignait pas les cibles numériques de concentration en matière d'ozone et de particules fines de 2010. En revanche, le rapport du

³² CCME, *Entente auxiliaire pancanadienne sur l'établissement de standards environnementaux* (Winnipeg : CCME, 2001), en ligne : CCME <http://www.ccme.ca/assets/pdf/cws_envstandards_subagreement_fr.pdf> [*Entente auxiliaire sur les standards environnementaux*].

³³ « L'ozone et les particules fines : État de situation au Québec et éléments d'intervention », MDDEP, en ligne : MDDEP <http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/particules_ozone/etat.htm> [MDDEP, « Ozone »].

³⁴ Environnement Canada, *Rapport d'étape quinquennal : Standards pancanadiens relatifs aux particules et à l'ozone* (Ottawa : Environnement Canada, 2007), en ligne : Environnement Canada <http://www.ec.gc.ca/publications/31B2381E-56BF-44CC-8D65-BF6FDB7125AD/Gouvernement-du-Canada_-rapport-d'etape-quinquennal-standards-pancanadiens-relatifs-aux-particules-et-a-l'ozone.pdf> [*Rapport d'étape quinquennal du Canada*], figures 1 et 3.

³⁵ MDDEP, Direction des politiques de l'air, *Les standards pancanadiens relatifs aux particules et à l'ozone : Rapport quinquennal (2001–2005) du Québec* (Sainte-Foy : Gouvernement du Québec, 2007), en ligne : MDDEP <http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/particules_ozone/rapport_quin.pdf> [*Rapport d'étape quinquennal du Québec*], p. 10.

MDDEP de 2009 relatif aux SP montre qu'en 2008 (à partir de données des années 2006 à 2008), le Québec a atteint les cibles numériques de 2010 des SP en ce qui concerne les particules fines, mais pas en ce qui concerne l'ozone³⁶.

20. L'approche fédérale de la gestion de la qualité de l'air en vertu de la LCPE intègre à la fois les méthodes de mesure de la pollution et du smog utilisées par les ONQAA et les Standards pancanadiens. Ces deux systèmes de mesure, qui surveillent le dioxyde de soufre (SO₂), le monoxyde de carbone (CO), le dioxyde d'azote (NO₂), l'O₃ et les matières particulaires présentes dans l'air (MP), sont utilisés dans toutes les provinces/tous les territoires. Le gouvernement du Québec gère des stations de surveillance de la qualité de l'air à l'échelle du Québec, tandis que la ville de Montréal gère des stations situées sur l'île de Montréal. Ces stations surveillent en outre les émissions de composés organiques volatils (COV), d'oxydes d'azote (NO_x) et d'O₃ en région rurale, afin d'agir en cohérence avec le PGS. Les mesures du règlement d'application de la LCPE visant la qualité de l'air en lien avec les véhicules et les carburants ont donné lieu à de nouvelles normes pour améliorer le contrôle des émissions des automobiles.

21. La législation régissant les émissions des véhicules automobiles a expressément pour but l'atténuation des risques pour la santé liés aux émissions polluantes de ces véhicules. La vérificatrice générale du Canada, ainsi que d'autres études, concluent que les fortes concentrations d'ozone créées par les émissions des véhicules se combinant dans l'atmosphère font augmenter les cas de maladies respiratoires chez les êtres humains³⁷. Depuis que le Québec a adopté ses lois en 1985, les concentrations de polluants à l'origine du smog (c'est à dire

³⁶ MDDEP, Direction des politiques de la qualité de l'atmosphère, *Rapport sur les particules fines et l'ozone au Québec en relation avec les standards pancanadiens, Rapport 2009* (Sainte-Foy : Gouvernement du Québec, 2009), en ligne: MDDEP <http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/particules_ozone/Rapport2009.pdf> [*Rapport 2009 du Québec sur les SP*], p. 3 et 4.

³⁷ Gouvernement du Canada, Bureau de la vérificatrice générale, Commissaire à l'environnement et au développement durable, « Chapitre 4 : Le smog – Un risque pour la santé », dans *Rapport 2000 mai du Commissaire à l'environnement et au développement durable* (Ottawa : Gouvernement du Canada, 2000), en ligne : Bureau de la vérificatrice générale <http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_cesd_200005_04_f_11231.html> [*Un risque pour la santé*], p. 4-7. National Research Council. *Evaluating Vehicle Emissions Inspection and Maintenance Programs* (Washington DC: National Academy Press, 2001) [*Rapport du NRC américain*].

l'ozone et les particules fines) ont légèrement diminué jusqu'en 1996, avant de se stabiliser ou d'accuser une remontée en raison de la croissance démographique et d'une plus grande utilisation des véhicules³⁸. L'amélioration de la qualité de l'air dans un premier temps est partiellement imputable au règlement fédéral visant la fabrication et l'importation des véhicules, et aux progrès relatifs aux systèmes de contrôle des émissions et aux moteurs des automobiles les plus récentes³⁹. Dans les systèmes antipollution récents, il y a peu de paramètres à régler, voire aucun, et il y a des composantes anti-altération dans le système d'allumage⁴⁰. Depuis la disparition de l'essence au plomb, les propriétaires de véhicule sont moins incités à altérer ou à modifier les dispositifs de contrôle des émissions, et ont moins de possibilités de le faire. Par contre, de tels dispositifs ne sont pas totalement à l'abri des défaillances. Ceux qui sont mal entretenus contribuent parfois encore aux niveaux de pollution élevés⁴¹. Les dispositifs antipollution continuent d'être altérés et modifiés⁴². Malgré un déclin apparent des cas d'altération, les codes de recommandations techniques du CCME visant à la fois les véhicules légers et les véhicules lourds continuent de recommander le maintien de la législation anti-altération.

22. La Partie a relevé toutes les poursuites intentées pour violation des articles 19.1 et 51 de la LQE, ainsi que des articles 96.1 et 96.2 du RQA. Elle n'a présenté aucun document relatif à des poursuites entre 1985 (date de l'adoption des lois en cause) et 1990 et entre 1998 et 2008. La première poursuite invoquant les lois en cause a été intentée en 1991. Compte tenu du manque de données relatives à l'altération avant 1985, il n'est pas possible d'analyser les activités d'altération antérieures à 1985 et postérieures à cette même année. Entre 1991 et 1996, soit avant que le Québec ne se déclare lié par l'ANACDE et ne signe l'AIC, sept poursuites invoquant les

³⁸ *Un risque pour la santé, supra*, note 37, p. 4-7, 4 -22 et 4-31.

³⁹ *Ibid.*, p. 4-22.

⁴⁰ Gourley, D. I. et coll., *AirCare: Results and Observations in 2001 and 2002* (Burnaby : Pacific Vehicle Testing Technologies, 2003), en ligne : Aircaire <<http://www.aircare.ca/pdfs/2003Report-FinalVersion.pdf>> [*Rapport Pacifique de 2003*], p. 55.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

articles 96.1 et 96.2 ont été intentées et ont entraîné l'imposition d'amendes⁴³. En 1998, une poursuite a été intentée (la cause *Tremblay*)⁴⁴. Depuis 2008, la Sûreté du Québec intercepte certains véhicules modifiés en utilisant pour motif une émission excessive de bruit. En procédant à l'inspection du système d'échappement pour vérifier la qualité du silencieux, les policiers en profitent pour vérifier la présence du convertisseur catalytique dans le cadre de l'application de l'article 96.1 du RQA, disposition qui interdit l'utilisation d'un véhicule démuné d'un tel convertisseur. En l'absence d'un tel convertisseur, ils produisent un rapport d'infraction conformément à l'article 96.1 du RQA. C'est ainsi que 26 condamnations ont été obtenues entre août 2008 et décembre 2010⁴⁵. Il faut noter que, même si l'application des lois en cause peut entraîner des poursuites, il ne s'agit là que d'une des méthodes qu'une Partie pourrait retenir pour appliquer ses lois environnementales, et un très petit nombre de poursuites ne rime pas nécessairement avec la non-application, ou avec l'absence d'application efficace. En fait, l'auteur vante les avantages des inspections par rapport aux poursuites et aux sanctions administratives pour faire appliquer la loi, et mentionne les autres provinces canadiennes qui recourent aux inspections. Le paragraphe 5(1) de l'ANACDE fournit une liste d'autres mesures gouvernementales d'application potentielles. Le Secrétariat rappelle que, dans tous les cas, il ne lui incombe pas de déterminer si la Partie a ou non omis d'assurer l'application efficace des lois en cause.

23. Un des services du MDDEP a envisagé l'application des lois en cause et constaté le manque de condamnations dans une note de service datée de 2000 (Annexe 10)⁴⁶. Par ailleurs, les cliniques d'inspection volontaire et les projets pilotes gérés par le MDDEP, ainsi que les programmes d'I/E d'autres provinces, ont également produit des renseignements sur les problèmes de conformité. Selon le Service de la qualité de l'atmosphère du MDDEP, il y a eu peu de condamnations, parce que cela coûte cher d'intenter des poursuites pour violation. Il était difficile d'établir qu'un dispositif n'était pas en bon état de marche en l'absence de normes

⁴³ Information fournie par le Québec pour SEM 04-007 (27 novembre 2006) [*Information fournie par le Québec, 2006*], onglet 18 : « Constats d'infraction en vertu des articles 96.1 et 96.2 du Règlement sur la qualité de l'atmosphère » [*Constats d'infraction en vertu des articles 96.1 et 96.2 du RQA*].

⁴⁴ Réponse, *supra* note 9.

⁴⁵ Informations supplémentaires de la Partie (Canada/Québec) (20 mai 2011) [*Informations supplémentaires 2011*].

⁴⁶ *Communication, supra*, note 5, paragr. 28; MDDEP, Service de la qualité de l'atmosphère, Note de service (27 mars 2000) [*Note de service du MDDEP sur l'application de la loi*], p. 2.

claires régissant les émissions, définies par les articles 96.1 et 96.2 du RQA, qui permettraient de mesurer un dispositif. Le MDDEP a par ailleurs observé qu'il était difficile d'identifier correctement les auteurs des infractions, et qu'on manquait des agents d'application de la loi nécessaires aux inspections des garages. La « dénonciation » publique était donc considérée comme le seul moyen pratique de faire appliquer ces dispositions. Le Service de la qualité de l'atmosphère a considéré qu'en raison de ces problèmes, il était encore plus difficile d'obtenir des condamnations⁴⁷.

24. Le présent dossier porte sur les trois étapes de l'application par le Québec des lois en cause de 1985 à 2005 inclusivement, et décrit une quatrième étape, en particulier en donnant des renseignements additionnels sur le programme d'inspection et d'entretien des véhicules lourds adopté après 2005, conformément à la résolution du Conseil n° 06-07. La première étape de l'application de la loi (1985-1996), a principalement été marquée par des poursuites. Durant la deuxième étape (1996-2001), les poursuites ont graduellement diminué pour être remplacées par des mesures d'inspection et d'entretien. Durant la troisième étape (2001-2005), l'application de la loi s'est appuyée essentiellement sur l'amélioration des technologies de contrôle des émissions.

25. La première étape de l'application des lois en cause a été marquée par les mesures prises par le Québec qui, pour plusieurs de ses initiatives, a agi en cohérence au PGS de 1990 (qui portait sur les NO_x/COV)⁴⁸. Ces initiatives incluaient des programmes d'I/E des véhicules légers, l'application des dispositions législatives anti-altération et la réduction des émissions dans la partie québécoise du corridor Québec-Windsor. Durant cette période, le MDDEP a appliqué les lois en cause en intentant des poursuites, avec, à l'appui, une campagne d'inspection qui a visé 1 500 véhicules. Une série de cliniques d'inspection volontaires a également été menée conjointement par le MDDEP et Environnement Canada, notamment en 1991, 1993 et 1994⁴⁹.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Rapport sur la qualité de l'air du Québec de 1975 à 1994, supra, note 17, p. 2. Voir aussi Historique des événements par le MDDEP, supra, note 17.*

⁴⁹ *Communication, supra, note 5, à l'annexe 10 : AQLPA, Projet pilote sur l'inspection et l'entretien des véhicules automobiles au Québec; Rapport final : Un air d'avenir (Saint-Léon-de-Standon : AQLPQ, 1999) [Air 1], p. 25*

Comme on l'a vu précédemment, le Québec a fait état de sept poursuites pour altération durant cette période. Aucune peine de prison n'a été prononcée, mais des amendes ont été imposées⁵⁰.

26. La deuxième étape de l'application de la loi de 1996 à 2001, a débuté peu de temps après que le Québec a signé l'AIC. Les méthodes d'application étaient pour la plupart des mesures volontaires, qui ne prévoyaient pas de sanctions à l'endroit des propriétaires de véhicules ayant enfreint la loi⁵¹. Les mesures d'application comprenaient des cliniques d'inspection volontaire menées par l'auteur dans le cadre du projet pilote *Un air d'avenir*. Ces cliniques tenues en 1997-1998 ont permis d'inventorier quatre millions de véhicules légers et lourds au Québec, d'inspecter 7 242 véhicules légers⁵², et d'établir un taux d'échec pour les émissions de ces véhicules évalué à 16 %⁵³. Sur la base de ces résultats, l'auteur a présenté en 1999 un rapport au MDDEP recommandant la mise en œuvre d'un programme d'I/E des véhicules légers et des véhicules lourds à l'échelle du Québec⁵⁴. Durant cette période, d'autres études ont également été menées à propos des effets sur la santé des émissions de matières particulaires⁵⁵, et en 1998 le CCME a publié une deuxième édition du code de recommandations techniques sur les programmes pour véhicules légers au Canada (la première datant de 1994), qui visait à aider les provinces à prendre des mesures d'application pour les cas d'altération. Au Québec, même si elle ne découlait pas des mesures d'inspection susmentionnées, une poursuite a été intentée en 1998 et a généré une amende pour violation de la loi en raison de l'altération d'un dispositif antipollution. Tel que mentionné précédemment, il s'agissait de l'affaire *Tremblay*, une poursuite pénale intentée suite au prononcé d'un jugement au civil, contrairement aux précédentes,

et 26. Par exemple, en 1991, 569 véhicules légers furent inspectés et on nota un taux d'échec de 29%. Par ailleurs, Environnement Canada tenait sa propre campagne de cliniques volontaires d'inspection un peu partout au pays.

⁵⁰ *Constats d'infraction en vertu des articles 96.1 et 96.2 du RQA, supra*, note 43.

⁵¹ *Réponse, supra*, note 9, p. 15.

⁵² *Ibid.*, p. 13.

⁵³ *Communication, supra*, note 5, paragr. 9; *Air 1, supra*, note 49, p. 25, 28, 29 et 32. *Réponse, supra*, note 9, p. 15 et 16. L'auteur et la Partie ont tous deux utilisé les données issues du projet pilote *Un air d'avenir*. En ce qui concerne les normes utilisées pour définir le taux d'échec, il s'agissait de normes d'émission d'hydrocarbures (HC) et de monoxyde de carbone (CO) qui avaient été retenues par Environnement Canada lors de cliniques d'inspection en 1991.

⁵⁴ *Air 1, supra*, note 49, p. 56.

⁵⁵ CCME, *Effet des particules fines sur la santé humaine : Mise à jour en appui aux Standards pancanadiens relatifs aux particules et à l'ozone* (Winnipeg : CCME, 2004), en ligne : CCME <http://www.ccme.ca/assets/pdf/prrvw_pm_fine_rvsd_es_f.pdf>.

intentées directement par le Procureur général du Québec. Un constat d'infraction a été signifié à monsieur Tremblay en juin 1998, pour avoir enlevé ou modifié ou permis l'enlèvement ou la modification d'un convertisseur catalytique d'une Chevrolet Corsica 1989, contrairement à l'article 96.2 du RQA, commettant ainsi une infraction visée à l'article 109 de la LQE et se rendant passible des sanctions prévues à l'article 96.6 du RQA. Monsieur André Tremblay a plaidé coupable et a transmis, le 14 juillet 1998, un paiement de 600 \$ comprenant l'amende de 500 \$ plus les frais de 100 \$⁵⁶.

27. La dernière étape de l'application de la loi porte sur la période allant de 2001 à 2005. Les méthodes choisies pour l'application des lois en cause sont passées de l'inspection volontaire des véhicules automobiles à la planification par le gouvernement d'un programme d'I/E obligatoire, dans le cadre d'une nouvelle stratégie de gestion de la qualité de l'air baptisée stratégie sur les émissions de gaz à effet de serre. Le Québec s'est engagé à mettre en œuvre un programme d'I/E obligatoire des véhicules légers et lourds, dans le cadre du Plan d'action québécois 2000–2002 sur les changements climatiques. À la suite des recommandations de la compagnie d'ingénierie et de construction SNC-Lavalin, les rapports annuels du MDDEP font état des progrès réalisés en ce qui concerne l'élaboration des programmes d'I/E des véhicules légers et lourds. En 2005, le Québec a adopté le *Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds*⁵⁷. Même si le Service de la qualité de l'atmosphère du MDDEP avait indiqué en 2000 qu'il était difficile d'appliquer les lois en cause aux véhicules légers (comme on l'a vu précédemment), en 2005, aucun nouveau règlement ni aucune nouvelle norme d'émissions n'avait été adopté(e) pour les véhicules légers. Les autres nouveaux développements qui ont été réalisés sont les SP en juin 2000⁵⁸, qui ont été approuvés par les membres du CCME (sauf le Québec)⁵⁹ et ont conduit à la mise en œuvre de mesures dans les provinces et les territoires.

28. Le *Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds (PIEVAL)* du Québec a été lancé en 2006, au terme de la troisième étape décrite ci-dessus. Le PIEVAL

⁵⁶ *Réponse, supra*, note 9, p. 11.

⁵⁷ *Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds*, R.R.Q., c. Q-2, r. 33 [*Règlement du PIEVAL*].

⁵⁸ *SP, supra*, note 30.

⁵⁹ *MDDEP, « Ozone », supra*, note 33.

avait pour objectifs l'inspection annuelle de 6 000 véhicules lourds avec un résultat d'au moins 3 000 véhicules (soit 50 %) conformes au terme de l'inspection⁶⁰, et une réduction globale des émissions de matières particulaires de 450 tonnes par an⁶¹. En 2006, 4,5 millions de véhicules (tous types confondus) circulaient sur les routes du Québec⁶².

29. Le Québec a demandé à la Société d'assurance automobile du Québec (SAAQ) d'autoriser les contrôleurs routiers de Contrôle routier Québec (CRQ, une agence de la SAAQ) à faire subir aux véhicules lourds des inspections routières des émanations polluantes en vertu du PIEVAL. Dans le cadre de leurs activités normales, ces contrôleurs routiers menaient également des inspections de sécurité mécanique (110 667 par an). En ce qui concerne le PIEVAL, le Québec précise que les contrôleurs routiers de CRQ ont mené en moyenne 677 inspections environnementales par année sur des véhicules lourds entre 2006 et 2008, soit environ 0,61 % de toutes les inspections de CRQ⁶³.

30. D'après un mémoire de 2003 du Ministre de l'Environnement du Québec, il y a 130 000 véhicules lourds immatriculés au Québec et le taux de non-conformité est d'environ 13 % (16 500 véhicules)⁶⁴. Une étude menée en 2007 par le MDDEP, à propos des émissions du parc de véhicules lourds, a révélé que 175 231 véhicules lourds étaient immatriculés au Québec, contre 169 771 en 2005⁶⁵. Elle a révélé en outre une diminution globale des taux d'échec (de 52 % en

⁶⁰ *Information fournie par le Québec, 2006, supra*, note 43, onglet 19 : Thomas J. Mulcair, Ministre de l'environnement du Québec, « Mise en œuvre du programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds (PIEVAL) visant le contrôle des émissions polluantes », *Mémoire au Conseil des ministres* (13 novembre 2003) [*Mémoire du Ministre de 2003*], p. 6.

⁶¹ MDDEP. *Rapport annuel de gestion 2005–2006* (Sainte-Foy : Gouvernement du Québec, 2006), en ligne : MDDEP <http://www.mddep.gouv.qc.ca/ministere/rapports_annuels/rapport_2005-2006.pdf> [*Rapport annuel du MDDEP 2006*], p. 6.

⁶² « Transport et changements climatiques », *Ministère des transports du Québec (MTQ)*, en ligne : MTQ <http://www.mtq.gouv.qc.ca/portal/page/portal/ministere/ministere/environnement/changements_climatiques/transport_changements_climatiques> [*Transport et changement climatique*].

⁶³ Demande d'information supplémentaire du Secrétariat datée du 19 décembre 2008 et réponse de la Partie (Canada/Québec) (12 mai 2009) [*Informations supplémentaires 2009*], p. 10 et 11.

⁶⁴ *Mémoire du Ministre de 2003, supra*, note 60, p. 2.

⁶⁵ MDDEP, Direction des politiques de l'air, *Caractérisation visuelle des émissions des véhicules lourds 2007 - Résultats et analyse* (Sainte-Foy : Gouvernement du Québec, 2008), en ligne : MDDEP <<http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/pieval/Rapport-PIEVAL2007.pdf>> [*Étude des émissions des véhicules lourds, MDDEP 2007*], p. 8 et 31.

moyenne) par rapport aux chiffres annoncés en 2005; le taux moyen est passé à 7,7 % (ou 8,2% si on inclut des régions non prises en compte en 2005), alors que le taux en 2005 était de 16,1%⁶⁶. Une baisse similaire des taux d'échec a été signalée dans d'autres provinces.

31. Le rapport de l'étude de 2007 sur les émissions révèle donc qu'il a plus de véhicules lourds sur les routes que par le passé, ce qui a un impact sur la concentration globale de particules et de CO₂. Quant au taux d'échec, les auteurs de l'étude de 2007 du MDDEP attribuent en partie sa diminution au rajeunissement du parc des véhicules lourds⁶⁷. Ils indiquent que cette tendance devrait se poursuivre avec la réglementation améliorée visant les émissions des véhicules lourds adopté par le gouvernement fédéral en 2004 et les normes d'émissions 2007, ainsi que les progrès technologiques en résultant⁶⁸. Si l'on calcule le nombre de véhicules non conformes à partir du nombre de véhicule lourds et du taux moyen de non conformité en 2003, 2005 et 2007 respectivement (mentionné plus haut), on constate qu'il y avait en 2007 moins de véhicules lourds non conformes au Québec qu'en 2003 et 2005. En revanche, le MDDEP constate que le nombre de kilomètres parcourus par les véhicules lourds a augmenté de 45 % entre 1990 et 2005⁶⁹, et que les émissions du parc de véhicules lourds à moteur diesel ont augmenté de 95 % depuis 1980⁷⁰. Ni l'auteur ni la Partie ne fournissent d'information portant sur des tendances similaires à propos des véhicules légers.

2. Résumé de la communication

32. Le 3 novembre 2004, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA, ou « l'auteur »), organisation non gouvernementale de la province de Québec, a présenté la communication SEM-04-007 au Secrétariat en vertu de l'article 14 de l'ANACDE⁷¹. L'auteur affirme que le Canada, et plus précisément la province de Québec, omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement.

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 40-41.

⁶⁷ *Ibid.*, pp. 41 et 43.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 44.

⁶⁹ *Transport et changements climatiques, supra*, note 62.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ *Communication, supra*, note 5.

33. L'auteur précise que les articles 96.1 et 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère* (« RQA »)⁷² visent à permettre l'application des articles 19.1, 20 et 51 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (« LQE »)⁷³, qui portent sur la pollution atmosphérique imputable aux émissions de véhicules légers, et allègue que le Québec omet d'assurer l'application efficace de toutes ces dispositions, ce qui a des effets néfastes sur la santé et sur l'environnement. L'auteur affirme par ailleurs que le Canada est lié aux actes et aux omissions du Québec en ce qui concerne la mise en œuvre de l'ANACDE, en raison de la déclaration qu'il a faite en vertu de l'annexe 41 de l'ANACDE. En outre, l'auteur fait observer que le Québec est un des signataires de l'*Accord intergouvernemental canadien* (« AIC ») relatif à l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*, en vertu duquel il est tenu de s'acquitter des obligations découlant de l'ANACDE en ce qui concerne les questions relevant de sa compétence. Selon l'auteur, celles-ci incluent l'obligation d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement.⁷⁴

2.1 Allégations à propos de l'omission d'assurer l'application efficace des lois visant les émissions de véhicules

34. L'auteur allègue que le Québec omet d'assurer l'application de ses lois de l'environnement exigeant que tous les véhicules automobiles du Québec postérieurs à 1985 soient équipés d'un dispositif fonctionnel visant à réduire ou à éliminer les émissions d'hydrocarbures, de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote dans l'atmosphère. Selon l'auteur, le Québec omet d'assurer l'application de l'exigence en vertu de laquelle les dispositifs antipollution ne doivent pas être retirés ou altérés, et de celle qui dispose qu'on ne doit pas ouvrir ou modifier les réservoirs de carburant afin d'utiliser de l'essence au plomb interdite. Parce qu'elle omet de faire appliquer ces exigences, la Partie omet, selon l'auteur, de garantir aux citoyens du Québec le droit à un environnement sain et à la protection de cet environnement conformément aux dispositions de la LQE et du RQA.

⁷² RQA, *supra* note 7.

⁷³ LQE, *supra* note 6.

⁷⁴ AIC, *supra*, note 8.

35. L'auteur estime qu'en 1999 il y avait encore plus de 600 000 véhicules légers postérieurs à l'année modèle (AM) 1985 (ce qui représente 16 % des quelques quatre millions de véhicules légers présents au Québec) qui n'étaient pas conformes aux articles 96.1 et 96.2 du RQA et à l'article 51 de la LQE⁷⁵. Selon l'auteur, le Québec a eu très peu recours à des poursuites⁷⁶ et n'a pas mis en œuvre de programme obligatoire d'inspection et d'entretien des véhicules légers⁷⁷, que l'auteur considère comme l'outil d'application de la loi le plus efficace.

36. L'auteur affirme que le Québec a omis de confier à un ministère la responsabilité de l'application des lois en cause, n'a pas alloué de fonds à leur application et n'a pas offert aux corps de police la formation ou l'équipement nécessaire à la surveillance de la conformité⁷⁸. En conséquence, l'auteur affirme qu'au cours des 19 premières années ayant suivi l'entrée en vigueur des articles 96.1 et 96.2 du RQA, le Québec a procédé à moins de dix mises en accusation pour des infractions alléguées, et précise qu'on ignore combien ont donné lieu à des condamnations⁷⁹. L'auteur affirme par ailleurs que le Québec a envisagé la création d'un programme d'I/E visant les véhicules plus âgés lors de la revente, mais a décidé de ne pas le mettre en œuvre⁸⁰. Il conclut donc qu'on n'a pas assuré l'application efficace des lois en cause en l'absence de telles mesures gouvernementales et d'un programme d'I/E administré par le Québec⁸¹.

37. L'auteur affirme que les responsables qualifiés chargés de surveiller la qualité de l'air et les émissions des véhicules à moteur, ainsi que le gouvernement du Québec et de nombreux organismes nord-américains et internationaux, reconnaissent tous qu'un programme d'I/E obligatoire – applicable à tous les véhicules à une fréquence suffisante (p. ex., chaque année ou tous les deux ans) – est le seul moyen efficace d'appliquer la législation visant la pollution

⁷⁵ *Communication, supra*, note 5, paragr. 9; *Air 1, supra*, note 49.

⁷⁶ *Communication, supra*, note 5, paragr. 9.

⁷⁷ *Ibid.*, paragr. 9 et 13.

⁷⁸ *Ibid.*, paragr. 9 et 29.

⁷⁹ *Ibid.*, paragr. 9.

⁸⁰ *Ibid.*, paragr. 55.

⁸¹ *Ibid.*, paragr. 9 à 11.

atmosphérique imputable aux émissions des véhicules légers⁸². L'auteur ajoute que cette méthode n'est pas seulement généralement approuvée par les gouvernements, mais également qu'elle est largement reflétée par de nombreux accords internationaux signés par le Canada⁸³, et qu'elle va de plus dans le sens des travaux d'autres organismes canadiens comme le CCME⁸⁴. En outre, l'auteur précise que le Ministère de la santé et des services sociaux et le Bureau du coroner du Québec ont recommandé la mise en œuvre d'un programme d'I/E obligatoire visant les véhicules légers⁸⁵.

38. L'auteur mentionne qu'en 1993, le Québec a chargé un comité directeur d'étudier et d'élaborer une approche de mise en œuvre d'un programme d'I/E des véhicules légers⁸⁶. Il ajoute qu'en 1996, le Québec lui a demandé de mener une étude exhaustive en vue de la conception d'un tel programme (Phase I du projet *Un air d'avenir*)⁸⁷. L'auteur dit qu'après deux ans de travaux intensifs exécutés avec 40 partenaires issus de l'industrie automobile, et des secteurs de l'environnement et de la santé publique du Québec, il a présenté son rapport et ses recommandations, et mentionne qu'ils ont fait l'objet d'un très large consensus⁸⁸. Il mentionne tout particulièrement la page 106 de ce rapport (« Rapport Air 1 »), où l'on apprend qu'un programme d'I/E biennal obligatoire visant tous les véhicules légers au Québec ayant trois ans ou plus a été unanimement reconnu par tous les partenaires⁸⁹ comme un élément essentiel à

⁸² *Ibid.*, paragr. 10 et 25.

⁸³ *Ibid.*, paragr. 12, 14, 17 et 30.

⁸⁴ *Ibid.*, paragr. 15, 20 et 22.

⁸⁵ *Ibid.*, paragr. 40 et 43.

⁸⁶ *Ibid.*, paragr. 18. Le Québec a chargé un comité exécutif d'examiner le *Plan de gestion du smog, supra*, note 16, ainsi que ses recommandations. Ce comité, dirigé par M. Conrad Ancil, a présenté son rapport en 1995. Ce rapport est décrit plus en détail à la section 7.3 du dossier factuel.

⁸⁷ *Communication, supra*, note 5, paragr. 22.

⁸⁸ *Ibid.*, paragr. 24; *Air 1, supra*, note 49

⁸⁹ *Ibid.* Il s'agit de 40 sociétés publiques et privées, organisations, associations et organismes gouvernementaux : Agence de l'efficacité énergétique, Association des industries de l'automobile, Canadian Tire (Pneu), CARQUEST, Entrepôt Montréal, ESP Canada, SPX Canada inc., Snap-On Sun, UAP/NAPA, Uni-Sélect, Vast Auto, Association des mandataires en vérification mécanique du Québec, CAA-Québec, Camo-route inc, Centre d'estimation Sherbrooke, Corporation des concessionnaires d'automobiles du Québec, École des métiers de l'équipement motorisé de Montréal, Environnement Canada, Gouvernement du Canada (Fonds d'action pour le changement climatique), Joliette Dodge Chrysler, Les centres d'estimation agréés du Québec, Ministère de l'environnement du Québec, Ministère des ressources naturelles du Québec, Ministère des transports du Québec, Santé Canada, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre, Ville de Brossard et Ville de Montréal. Les groupes sont les suivants : Association des services de l'automobile, Comité sectoriel de la main-d'œuvre de l'industrie de l'automobile, Conseil provincial des comités paritaires de l'industrie de l'automobile,

l'application efficace des articles 96.1 et 96.2 du RQA, ainsi que de l'article 51 de la LQE⁹⁰. L'auteur allègue qu'en 1999 et en 2001, lui et ses partenaires ont reçu le mandat par le MDDEP de mettre en œuvre les deuxième et troisième phases du projet pilote *Un air d'avenir* afin de clarifier les enjeux hautement prioritaires définis par le gouvernement⁹¹.

39. L'auteur mentionne que le Québec s'est également engagé à mettre en œuvre un programme d'I/E dans le *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques*⁹². L'auteur affirme qu'en 2000, le MDDEP a été avisé de certains problèmes liés à la conformité et au nombre limité de poursuites invoquant les lois en cause, comme en témoigne une note de service interne du directeur du Service de la qualité de l'atmosphère⁹³. L'auteur fait remarquer que dans cette note, le directeur du Service de la qualité de l'atmosphère envisageait une modification du règlement existant qui autoriserait la mise en place d'un programme d'I/E visant les véhicules neufs immatriculés, placé sous la responsabilité de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), organisme gouvernemental⁹⁴.

40. Compte tenu que certains plans gouvernementaux prévoyaient que un programme d'I/E pour les véhicules légers serait opérationnel d'ici 2002 ou 2003, compte tenu du soutien accordé à ces plans par les ministères et organisations prétendument les plus touchés par leur mise en

Conseil régional de l'environnement de la Montérégie, Conseil régional de l'environnement de Lanaudière, Institut canadien des produits pétroliers, ProtectAir, Société de l'arbre du Québec, STOP et Union québécoise pour la conservation de la nature.

⁹⁰ *Ibid.*, paragr. 23 à 25.

⁹¹ *Ibid.*, paragr. 27 et 34.

⁹² *Ibid.*, paragr. 33.

⁹³ *Ibid.*, paragr. 28; *Note de service du MDDEP sur l'application de la loi, supra*, note 46.

⁹⁴ *Ibid.*

œuvre (dont la SAAQ)⁹⁵, l'auteur se dit frustré par les promesses à répétition et la planification d'un programme⁹⁶ qui n'a toujours pas été mis en œuvre⁹⁷ :

Aujourd'hui, plus de 19 ans après l'entrée en vigueur des articles 96.1 et 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère (R.R.Q., c. Q-2, r. 20)* et après plus de 15 années d'études, de rapports, de consultations et de promesses, le gouvernement du Québec et son Ministère de l'Environnement omettent toujours d'assurer l'application efficace de ces articles et retardent toujours la réalisation de leur promesse de mettre en œuvre un Programme obligatoire d'inspection bisannuelle et d'entretien des véhicules automobiles légers du Québec de trois ans ou plus⁹⁸.

41. L'auteur précise ensuite qu'on a adopté les articles 96.1 et 96.2 du RQA afin de donner effet aux articles 19.1, 20 et 51 de la LQE en ce qui concerne les émissions de véhicules légers au Québec. Il allègue que parce que le gouvernement n'a pas tenu la promesse qu'il avait faite de mettre en œuvre un programme d'I/E des véhicules légers, les lois en cause ne sont pas efficacement appliquées⁹⁹.

2.2 Allégation portant sur le préjudice subi en raison de la non-application des lois en cause et les avantages potentiels d'un programme d'I/E

42. La présente sous-section résume les allégations de l'auteur relatives au préjudice causé par l'omission de la Partie d'appliquer les lois en cause. L'auteur compare le préjudice allégué à l'information relative à la façon dont un programme d'I/E peut favoriser la conformité et réduire les émissions. Selon l'auteur, la non-application des dispositions pertinentes de la LQE et du RQA a des effets néfastes sur la santé humaine et l'environnement, et fait augmenter la

⁹⁵ *Communication, supra*, note 5, paragr. 35 et à l'annexe 17 : « Compte-rendu de la réunion du Comité aviseur restreint du 1^{er} octobre 2001 », version finale (6 novembre 2001), point 11, p. 12; *Ibid.*, « Compte-rendu de la réunion du Comité aviseur restreint du 15 novembre 2001 », version finale (1^{er} décembre 2001), point 15, p. 16 et 17; *Ibid.*, « Compte-rendu de la réunion du Comité aviseur restreint du 23 janvier 2002 », version finale (16 février 2002), point 27, p. 29; *Ibid.*, « Compte-rendu de la réunion du Comité aviseur restreint du 10 mai 2002 », version finale (22 juin 2002), point 49, p. 53; *Ibid.*, « Compte-rendu de la réunion du Comité aviseur restreint du 21 juin 2002 », version finale (3 juillet 2002), point 57, p. 59.

⁹⁶ *Ibid.*, « Commentaires de M. Bergeron, Compte-rendu de la réunion du Comité aviseur restreint du 1^{er} février 2002 », version finale (3 février 2002), p. 11.

⁹⁷ *Communication, supra*, note 5, paragr. 36.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ *Ibid.*, paragr. 10 et 28.

concentration de divers polluants dans l'air et le sol¹⁰⁰. Il s'agit des polluants ciblés par les dispositions, à savoir les hydrocarbures, le monoxyde de carbone et les oxydes d'azote. En particulier, l'auteur insiste sur les effets dommageables pour l'environnement et le public du smog, dont la pollution automobile est un facteur important¹⁰¹. L'auteur mentionne plusieurs rapports, qu'il joint en annexe¹⁰².

43. L'auteur affirme que l'absence de programme d'I/E au Québec cause un préjudice imputable à l'inégalité et au désavantage que subit la population du Québec par rapport à celle d'autres provinces, du fait que le Québec n'applique pas les lois en cause. Il illustre ses propos en faisant observer qu'il existe des programmes d'I/E des véhicules légers en Amérique du Nord, notamment dans les provinces de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, mais aussi dans 40 États des États-Unis et à Mexico, qui sont bénéfiques pour la santé des résidents locaux et leur environnement. En outre, l'auteur mentionne que 19 entités visées par l'annexe sur l'ozone de l'*Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique sur la qualité de l'air* (1991)¹⁰³ ont mis en place des programmes d'inspection visant à contrôler les émissions. Le Québec est, d'après l'auteur, l'une des trois seules instances, avec le Michigan et le Wisconsin, qui fait partie de la Zone de gestion des émissions de polluants (ZGEP)¹⁰⁴ créée par l'Accord et qui n'a pas adopté de programme d'I/E exigeant une inspection au moins tous les deux ans de tous les véhicules légers en service ayant au moins cinq ans. L'auteur précise qu'il

¹⁰⁰ *Ibid.*, paragr. 11.

¹⁰¹ *Ibid.*, paragr. 39.

¹⁰² *Ibid.*, paragr. 37 à 43 et à l'annexe 18 : Norman King, Louis Drouin & Jo-Anne Simard, *Impacts sur la santé publique des différentes solutions pour améliorer la mobilité entre Montréal et la Rive-Sud* (Montréal: Direction de la santé publique, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre, 2002), en ligne : Agence de la santé et des services sociaux de Montréal <http://publications.santemontreal.qc.ca/uploads/tx_asssmpublications/2-89494-346-6.pdf> [*Rapport King, Drouin & Simard*]. *Ibid.*, à l'annexe 19 : Ministère de la santé et des services sociaux du Québec (MSSS), *Programme national de santé publique 2003-2012* (Québec : Ministère de la santé et des services sociaux, 2003), en ligne : MSSS <<http://publications.msss.gouv.qc.ca/acrobat/f/documentation/2002/02-216-01.pdf>> [*Programme national de santé publique 2003-2012*]. *Ibid.*, à l'annexe 31 : *Un risque pour la santé, supra*, note 37. *Ibid.*, à l'annexe 32 : Pollution Probe, *L'abécédaire du smog* (Toronto : Pollution Probe, 2002), en ligne : Pollution Probe, <<http://www.pollutionprobe.org/report/smogprimerfrench.pdf>> [*L'abécédaire du smog*] p. 47.

¹⁰³ *Ibid.*, à l'annexe 13 : *Protocole modifiant l' « Accord entre le Gouvernement des États-Unis D'Amérique et le Gouvernement du Canada sur la qualité de l'air »* (7 décembre 2000), en ligne : Environnement Canada <<http://www.ec.gc.ca/air/default.asp?lang=Fr&n=Fa26FE79-1>>. Ce protocole a ajouté une nouvelle Annexe 3, intitulée « Objectifs spécifiques pour les précurseurs de l'ozone troposphérique » à l'Accord.

¹⁰⁴ *Communication, supra*, note 5, paragr. 30 et 49. La ZGEP est définie à la partie II de l'*Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique sur la qualité de l'air* (1991).

faut environ deux ans pour mettre en œuvre un programme d'I/E, et que le Québec n'a aucune explication pour son retard de plus de 19 ans.

44. En s'appuyant sur les observations issues des diverses études qu'il a menées pour le gouvernement du Québec et le MDDEP, l'auteur prétend qu'un programme d'I/E des véhicules légers entraînerait des réductions d'environ 33,9 % des émissions de CO, de 28,9 % des émissions de COV et de 16 % des émissions NO_x pour l'ensemble du parc automobile de la province – ce sont tous des polluants qui contribuent à la formation de smog et aux pluies acides¹⁰⁵. Selon l'auteur, un programme d'I/E permettrait en outre de faire baisser de 5 % la consommation de carburant du parc automobile du Québec, ce qui représenterait, pour la province, une économie quatre fois supérieure au coût du programme d'inspection. Il précise que cette baisse de consommation représente une diminution équivalente (en équivalents-CO₂) des émissions de CO₂ et d'oxyde de diazote (N₂O), qui sont des gaz à effet de serre (GES) à l'origine des changements climatiques¹⁰⁶.

45. Enfin, l'auteur affirme que la Partie a causé « un préjudice direct à l'auteur de la présente communication, l'AQLPA, et à ses partenaires, qui ont engagé leur crédibilité, leurs efforts, des ressources en nature et des ressources monétaires directes importantes » pendant huit ans¹⁰⁷. Il affirme que ce préjudice résulte des 19 années durant lesquelles le Québec a omis d'établir un calendrier ferme de mise en œuvre de programmes d'I/E.

46. Le 3 décembre 2004, le Secrétariat a déterminé que la communication SEM-04-007 satisfaisait à tous les critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'ANACDE et, à la lumière des facteurs énoncés au paragraphe 14(2), décidé que cette communication justifiait une réponse de la Partie¹⁰⁸. Environnement Canada pour le Canada et le Ministère du développement durable, de l'environnement et des parcs (MDDEP, anciennement le Ministère de l'environnement du

¹⁰⁵ *Ibid.*, paragr. 38.

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Ibid.*, paragr. 53.

¹⁰⁸ Secrétariat de la Commission de coopération environnementale, *Véhicules automobiles au Québec* -, Détermination en vertu des paragraphes 14 (1) et 14 (2) (3 décembre 2004), A14/SEM/04-007/06/14(1)(2), en ligne : CEC <http://cec.org/Storage/75/6919_04-7-DET%2014_1__2__fr.pdf>.

Québec-MEF) pour le Québec ont répondu conjointement à la communication le 1^{er} février 2005 (la « réponse »)¹⁰⁹.

3. Résumé de la réponse

47. La réponse de la Partie commence par une description des pouvoirs législatifs et des compétences de chaque ordre de gouvernement en ce qui a trait à l'environnement au Canada. La Partie explique que l'environnement est un domaine qui n'a été assigné expressément à aucun ordre de gouvernement par la *Loi constitutionnelle de 1867*. « C'est par rattachement à des sources de compétences prévues dans la Constitution que le fédéral et les provinces interviennent en matière environnementale¹¹⁰. » Selon la Partie, « [l]es principales sources de compétence en environnement des provinces sont rattachées à leurs compétences sur la propriété et les droits civils, sur toute autre matière de nature locale ou privée et sur les institutions municipales ainsi qu'à leur compétence sur les terres et les ressources naturelles qu'elles possèdent¹¹¹. » La Partie explique qu'en vertu des pouvoirs législatifs dont il dispose, « le Québec a adopté en 1972 la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE) [...]. La LQE constitue le cadre législatif global du Québec pour les questions environnementales et relève du ministre de l'Environnement du Québec¹¹². »

48. La Partie mentionne ensuite la complexité de la mise en œuvre des traités internationaux dans un État fédéral, et explique la pertinence de l'annexe 41 de l'ANACDE. La Partie mentionne que le pouvoir d'établir des relations extérieures a été attribué au Canada dans le *Statut de Westminster* de 1931. Par contre, le pouvoir de mise en œuvre des traités à l'échelle nationale demeure partagé entre les gouvernements fédéral et provinciaux. La Partie explique ce qui suit :

Le gouvernement fédéral du Canada ne possède pas le pouvoir de mettre en œuvre les traités lorsque le sujet relève de la compétence exclusive des provinces.

¹⁰⁹ *Réponse, supra*, note 9.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 3 et 4.

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² *Ibid.*

Il appartient donc à chacun des gouvernements provinciaux de mettre en œuvre les traités qui portent sur des questions de compétence provinciale. Par conséquent, de tels traités comprennent souvent une « clause fédérale » indiquant que le traité ne s'applique qu'aux provinces qui se sont engagées à le mettre en œuvre. L'ANACDE prévoit une telle clause à l'annexe 41¹¹³.

49. La Partie indique que pour permettre aux provinces de participer à la mise en œuvre de l'ANACDE, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux de l'Alberta, du Manitoba et du Québec ont signé AIC¹¹⁴, conformément à l'annexe 41 de l'ANACDE, qui visait l'objectif suivant :

Lorsque l'ANACDE est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994, le gouvernement du Canada a assumé ses obligations relativement à la compétence fédérale en matière environnementale. Pour faciliter l'application de l'ANACDE au Canada, il a également engagé des négociations en vue de la conclusion d'un accord intergouvernemental canadien (AIC) avec les gouvernements provinciaux. L'AIC permet aux provinces et territoires signataires de participer à la mise en œuvre, à la gestion et au développement de l'ANACDE, notamment en les associant aux consultations et au règlement des différends¹¹⁵.

50. La Partie indique que l'AIC a été signé par le Québec en décembre 1996. La Partie conclut son analyse de la mise en œuvre des traités au Canada en mettant en lumière le fait que la mise en œuvre de l'ANACDE et de l'ALÉNA au Québec est visée par la *Loi concernant la mise en œuvre des accords de commerce international* (« LMOACI »), qui est entrée en vigueur le 10 juillet 1996¹¹⁶.

51. Le reste de sa réponse est divisée en trois thèmes : 1) l'évolution de la problématique de réduction des émissions des véhicules automobiles en circulation; 2) l'application des articles 96.1 et 96.2 du RQA et de l'article 51 de la LQE; 3) l'approche éducative et administrative des lois en cause.

¹¹³ *Ibid. Statut de Westminster*, 1931 (U.K.), 22&23 Geo V, c.4, s.2.

¹¹⁴ *AIC, supra*, note 8.

¹¹⁵ *Réponse, supra*, note 9, p. 5.

¹¹⁶ *Loi concernant la mise en œuvre des accords de commerce international*, L.R.Q., c. M-35.2.

3.1 L'évolution de la problématique de la réduction des émissions des automobiles en circulation

52. Le Québec a donné un aperçu des efforts visant à réduire les émissions au Québec, et décrit le contexte des progrès connexes sur le plan social et technologique. En plus de ces progrès, la Partie précise que deux événements importants se sont produits dans les années 1990, et un troisième au début de l'année 2000, et qu'ils ont changé l'approche adoptée par le Québec en matière de réduction des émissions nocives automobiles. La Partie affirme que les articles 96.1, 96.2 et 96.6 du RQA constituent des dispositions anti-altération (« *anti-tampering* ») qui remontent à l'ajout de convertisseurs catalytiques aux automobiles. Elle ajoute qu'au début des années 1980, les propriétaires de véhicules ont retiré ou modifié ces dispositifs, uniquement compatibles avec l'essence sans plomb, afin de profiter d'une essence au plomb moins chère et de moins consommer¹¹⁷. Le Québec reconnaît que « la tentation de ne pas remplacer un appareil antipollution détérioré demeure », mais précise qu'après que l'essence au plomb a été interdite en 1990, « l'ampleur du problème lié à la désactivation volontaire des appareils antipollution a diminué radicalement¹¹⁸. » Selon la Partie, c'est l'un des deux événements survenus en 1990 qui a modifié l'approche qu'avaient les gouvernements de la réduction des émissions des véhicules. Elle ajoute qu'« [à] l'heure actuelle, seuls la Saskatchewan, l'Alberta et les Territoires-du-Nord-Ouest n'ont aucune législation en ce sens¹¹⁹. »

53. La Partie mentionne ensuite un deuxième événement survenu en 1990. Les ministres de l'Environnement de l'époque (fédéral, provinciaux et territoriaux, à l'exception du ministre québécois¹²⁰), qui formaient le CCME, ont adopté le PGS. Selon la Partie, ce plan a lui aussi changé l'approche adoptée par les gouvernements en matière de réduction des émissions des véhicules, puisqu'il proposait de nouvelles mesures présentant un meilleur potentiel de réduction des émissions, notamment la mise en place d'un programme d'I/E des véhicules automobiles¹²¹. Dans sa réponse, elle précise que le Québec a ensuite axé ses efforts et ses ressources sur la

¹¹⁷ Réponse, *supra*, note 9, p. 7.

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ Voir note 25.

¹²¹ Réponse, *supra*, note 9, p. 7. et 8.

conception d'un tel programme, reléguant au second plan les règlements et mesures anti-altération¹²².

54. La Partie explique que ce second événement a poussé le Québec à adopter une nouvelle approche du contrôle des émissions et à prendre des mesures énoncées dans le PGS¹²³. Le Service de la qualité de l'atmosphère du Ministère de l'environnement du Québec a été chargé de mettre en œuvre le PGS au Québec de 1990 à 2001. Il a aussi mis sur pied un comité directeur chargé d'élaborer et de mettre en œuvre un programme d'I/E des véhicules légers. La Partie indique que le premier rapport du président de ce comité (le « Rapport du comité Anctil ») a été présenté en février 1995¹²⁴.

55. La réponse note qu'à la suite de la présentation du Rapport du comité Anctil en 1995, le MDDEP a demandé à l'AQLPA (c'est à dire l'auteur) en 1996 de planifier et de mener à bien le projet pilote baptisé *Un air d'avenir* et de jeter les bases d'un programme d'I/E de véhicules légers au Québec¹²⁵. Ce projet pilote réunissait des partenaires des secteurs public et privé intéressés par un tel programme. Il a pris fin en mars 2001 et a donné lieu à deux rapports qui contenaient plusieurs recommandations. La Partie mentionne que deux millions de dollars avaient été alloués à l'élaboration d'un programme d'I/E de 2001 à 2003¹²⁶. Elle ajoute que, depuis 2001 (jusqu'en 2005 au moins, moment de la réponse), le MDDEP a affecté une équipe composée de six employés à temps plein à l'élaboration de ce programme d'I/E :

Cette équipe est composée de six employés à temps complet et gère actuellement un budget annuel de 415 000 \$, pour mettre en œuvre les moyens les plus efficaces afin de réduire la pollution automobile. L'équipe du PIEVA poursuit la réflexion et met à jour le travail commencé en 1997 concernant la structuration d'un PIEVA visant les véhicules légers et met l'accent sur la mise en œuvre d'un PIEVAL pour les véhicules lourds¹²⁷.

¹²² *Ibid.*

¹²³ *Ibid.*, p. 7.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 8. Le Rapport du comité Anctil est décrit plus en détail à la section 7.3.

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ *Ibid.*

56. Le Québec explique que bien qu'il n'ait pas encore mis en œuvre de programme d'I/E, son équipe responsable du projet au Ministère connaît les nouveaux problèmes associés à un tel programme, et applique ces connaissances à l'élaboration d'un programme d'I/E des véhicules légers au Québec. Par exemple, l'équipe ministérielle est en train de concevoir un programme d'I/E qui tient compte des contraintes socioéconomiques observées dans le cadre de programmes similaires aux États-Unis ainsi que de l'évolution technologique des méthodes de mesure des émissions de véhicules au Canada¹²⁸.

57. En ce qui concerne les considérations socioéconomiques, la Partie mentionne un rapport publié en 2001 par le *National Research Council* (Conseil national de recherche) des États-Unis¹²⁹. On peut y lire que les programmes d'I/E sont indispensables au maintien de la qualité de l'air, mais qu'il est nécessaire d'en améliorer l'efficacité. La Partie fait observer que, selon ce rapport, les propriétaires de véhicules utilitaires légers polluants sont souvent des personnes à faible revenu, et que les États américains leur délivrent parfois des autorisations de réparations partielles (*waivers*). Ces programmes ne sont donc pas aussi bénéfiques qu'ils pourraient l'être. La Partie indique que son équipe au Québec envisage diverses solutions de remplacement afin de surmonter de tels obstacles dans la province, par exemple l'aide à la réparation, l'assurance-réparation et l'application d'un programme d'I/E aux véhicules revendus¹³⁰.

58. La Partie mentionne ensuite l'évolution technologique des méthodes de mesure des émissions des véhicules qu'utilisent les actuels programmes d'I/E. Selon la Partie, traditionnellement, on mesurait les émissions de gaz à l'échappement, comme le proposait le rapport Air 1. La Partie ajoute que de telles mesures nécessitent l'implantation d'infrastructures non mobiles et coûteuses. Elle note l'apparition de systèmes de diagnostic de bord (OBD) et l'évolution des systèmes de contrôle des émissions des automobiles¹³¹. Elle souligne le fait qu'au

¹²⁸ *Ibid.*, p. 8 à 10.

¹²⁹ *Rapport du NRC américain, supra*, note 37, p. 5 et 184.

¹³⁰ *Réponse, supra*, note 9, p. 9.

¹³¹ Les systèmes OBD II sont réglementés aux États-Unis et au Canada. Un système de diagnostic de bord est un ordinateur qui surveille les émissions du véhicule et les principales composantes de son moteur; ainsi, en cas de défaillance de ces composantes, un voyant s'allume sur le tableau de bord. Voir Environnement Canada, Direction des systèmes de transport, *Systèmes de diagnostic de bord II (OBDII) et programmes d'inspection et*

Canada, tous les véhicules légers postérieurs à 1998 (et 1996 aux États-Unis) sont équipés d'un système OBD II, qui identifie les réparations nécessaires. La Partie précise qu'il s'agit d'une alternative beaucoup moins coûteuse aux systèmes de mesure des gaz à l'échappement, qu'ont d'ailleurs adoptée d'autres autorités administratives nord-américaines¹³². La Partie conclut que, « pour ne pas être obsolète avant même d'avoir commencé, un PIEVA québécois applicable aux véhicules légers devra vraisemblablement comporter deux volets : une interrogation OBD systématique des modèles les plus récents [...] et un volet restreint de mesure des gaz au tuyau d'échappement, possiblement applicable aux véhicules revendus dont l'année de modèle est antérieure à 1996 (sic). » Elle ajoute qu'« à l'heure actuelle, les protocoles d'interrogation d'ordinateurs présentent encore des problèmes qui ne sont pas entièrement résolus [...] »¹³³.

59. La Partie mentionne également d'autres progrès, par exemple les recherches entreprises depuis les années 1990 à propos des émissions des véhicules lourds. Elle précise que les émissions des véhicules lourds à moteur diesel constituent un problème encore plus grave que les véhicules à essence, chiffres à l'appui¹³⁴. La Partie mentionne que l'exposition aux particules fines émises par ces moteurs (qui sont toxiques et cancérigènes) a des effets immédiats sur la santé publique. Elle note aussi que les moteurs diesel équipent 90 % du parc de véhicules lourds au Canada¹³⁵. Elle prétend que les moteurs diesel produisent 75 % des particules respirables (c'est à dire les PM_{2,5}) imputables à l'ensemble du secteur du transport routier. La Partie ajoute que, même s'ils ne représentent que 4 % du parc automobile du Québec, les véhicules lourds sont responsables de 30 % des émissions de CO₂ imputables au transport routier dans la province, et que le CO₂ est un GES¹³⁶.

60. Selon la Partie, la recherche d'une solution à ce problème est devenue une priorité environnementale, et l'équipe chargée du programme d'I/E « a principalement mobilisé ses

d'entretien pour le contrôle des émissions des véhicules légers (Hull : Environnement Canada, 2004), en ligne : CCME <http://www.ccme.ca/assets/pdf/jia_trnsprt_obd_es_f.pdf> [*Systèmes OBD II et programmes d'IE*].

¹³² Réponse, *supra*, note 9, p. 10.

¹³³ *Ibid.*, p. 10.

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ *Ibid.*

ressources humaines et matérielles pour structurer un PIEVA applicable aux véhicules lourds¹³⁷. »

3.2 Application par la Partie de la LQE et du RQA

61. En ce qui concerne l'application des lois en cause, la Partie a en particulier fourni des renseignements sur un cas pertinent (l'affaire *Tremblay*). L'infraction, qui a été commise en août 1996, portait sur une violation de l'article 96.2 du RQA, qui est la clause anti-altération.¹³⁸ La poursuite a été intentée après le prononcé d'un jugement dans un recours civil portant sur la vente d'un véhicule qui n'était pas équipé d'un convertisseur catalytique en bon état de marche. Le jugement dans le recours civil a été porté à l'attention du MDDEP et il a été décidé d'intenter une poursuite pénale. Il a été établi que le défendeur avait contrevenu à l'article 96.2 du RQA en retirant le convertisseur catalytique d'un véhicule léger 1989 et en le remplaçant par un résonateur acheté dans une « cour à scrap ».

62. Selon la Partie, cette affaire illustre le cadre juridique dans lequel les articles 96.1 et 96.2 du RQA, ainsi que l'article 51 de la LQE, pourraient être appliqués efficacement¹³⁹. Elle met également en lumière « les difficultés de preuve que recèlent les poursuites pénales relatives à ces dispositions ». Elle mentionne un obstacle à ce chapitre : « comment peut-on soumettre tous les véhicules automobiles du Québec à un contrôle systématique de l'enlèvement ou de la modification d'un système anti-pollution [...] et rassembler des éléments de preuve indispensable à la prise de poursuites pénales¹⁴⁰? » En réponse à cette question, la Partie propose deux méthodes de collecte de la preuve : l'interception et l'inspection des véhicules en bordure de la route et l'inspection dans les ateliers de réparation automobile (« les garages »). En ce qui concerne l'interception de véhicules au hasard sur la route, la Partie précise qu'aujourd'hui, depuis l'adoption des chartes canadienne et québécoise des droits et libertés, l'interception au

¹³⁷ *Ibid.* Le Règlement est entré en vigueur le 1^{er} juin 2006, à l'exception des dispositions relatives aux sanctions qui sont entrées en vigueur le 1^{er} septembre 2006; *Règlement du PIEVAL*, *supra*, note 57.

¹³⁸ *Réponse*, *supra*, note 9, p. 11 et 12. Il s'agit de l'affaire *Québec (A.G.) c. André Tremblay*, Q006004-CA (1998). Elle n'est pas représentative des poursuites découlant d'une inspection routière ou d'un rapport produit par un garage.

¹³⁹ *Ibid.*, p. 12.

¹⁴⁰ *Ibid.*, p. 14.

hasard peut même constituer une détention illégale¹⁴¹. Selon la Partie, il n'est pas recommandé de recourir à l'inspection des garages, « car il n'est pas certain qu'un tel déploiement d'énergie et de ressources financières permettrait d'obtenir un nombre significatif de déclarations de culpabilité¹⁴². »

63. La Partie s'interroge ensuite sur la pertinence des lois en cause. Les dispositions anti-altération adoptées en 1985 visaient les appareils antipollution compatibles uniquement avec l'essence sans plomb. La Partie rappelle que la problématique de l'essence contenant du plomb était une des raisons du second membre de phrase de l'article 96.2¹⁴³. La Partie conclut que, parce qu'il n'y a plus d'essence contenant du plomb depuis 1990, cette disposition est devenue caduque¹⁴⁴. Elle rappelle en outre que l'article 96.1 porte l'empreinte de la problématique de l'essence contenant du plomb, car il exige que les véhicules légers postérieurs à 1985 soient équipés d'un dispositif antipollution, et renvoie aux normes fédérales visant les véhicules légers élaborées au cours du passage de l'essence contenant du plomb à l'essence sans plomb¹⁴⁵.

64. La Partie mentionne que le gouvernement du Québec a décidé d'approuver un programme d'I/E visant les véhicules lourds plutôt que les véhicules légers. Selon elle, le Québec souhaite également faire diminuer fortement les émissions des automobiles¹⁴⁶. Compte tenu des pouvoirs limités que confèrent les articles 96.1 et 96.2 du RQA, des ressources limitées dont dispose le gouvernement, de la récente évolution des types de carburants utilisés et des nouveaux systèmes antipollution produits aujourd'hui par l'industrie automobile, le Québec « a fait le choix stratégique de mettre l'accent sur la mise en œuvre d'un programme de contrôle et de vérification des émissions des véhicules les plus polluants, en l'occurrence, les véhicules lourds et particulièrement ceux qui fonctionnent au diesel. » Selon la Partie, le MDDEP « préfère

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² *Ibid.* Cela ne renvoie pas aux contrôles de sécurité visant les véhicules effectués dans les centres d'inspection du Québec pour les nouvelles immatriculations.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 13.

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ *Ibid.*, p. 13.

¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 17.

ajuster ses actions futures en fonction des changements technologiques, juridiques et sociaux qui sont advenus depuis 1985 [...] ¹⁴⁷ ».

3.3 Mesures éducatives et administratives prises par la Partie

65. La Partie met en lumière les diverses mesures à caractère éducatif et administratif qu'a prises le MDDEP en ce qui concerne la gestion de la qualité de l'air liée au secteur des transports ¹⁴⁸. Selon la Partie, les mesures éducatives visent à inciter les propriétaires à entretenir correctement les appareils antipollution de leur véhicule, tandis que les mesures administratives visent à « surveiller l'état du parc automobile québécois en regard des émissions polluantes ¹⁴⁹. » Selon la Partie, le MDDEP a entrepris plusieurs activités en vue d'informer et d'éduquer le grand public, les automobilistes, les associations et les garagistes à propos de la nécessité de faire contrôler et inspecter les appareils antipollution ¹⁵⁰.

66. La Partie rappelle que, sur le plan de l'éducation, ses activités et ses efforts ont principalement porté sur la réalisation d'un document d'accompagnement sur bande magnétoscopique à l'intention des mécaniciens. Selon la Partie, les représentants du MDDEP ont rendu visite à plusieurs organismes responsables de la formation des mécaniciens en milieu de travail, et un dépliant a été conçu et leur a été distribué. Les efforts déployés par la Partie au chapitre des inspections mécaniques seront abordés plus tard dans le dossier factuel. En collaboration avec la Communauté urbaine de Montréal (CUM, aujourd'hui la Communauté métropolitaine de Montréal-CMM), le MDDEP a mené un sondage visant à mesurer les effets de la réglementation relative aux véhicules automobiles. Des représentants de la CUM ont soumis le questionnaire à 500 entreprises lors de leurs visites. Par la suite, le MDDEP a tenu de nombreuses cliniques d'inspection à plus petite échelle ¹⁵¹. Il a associé de nouveaux partenaires à

¹⁴⁷ *Ibid.*

¹⁴⁸ *Ibid.*, p. 14 et 15.

¹⁴⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵¹ *Ibid.*

ces activités, par exemple la Sûreté municipale de Québec, Environnement Canada et de nombreux partenaires du secteur privé¹⁵².

67. La Partie décrit les mesures qu'a prises le MDDEP pour faire le suivi de l'état du parc automobile québécois. Environ 7 200 véhicules légers ont été inspectés en 1997 et 1998 dans le cadre du projet pilote *Un air d'avenir*¹⁵³. Selon la Partie, ces inspections étaient faites sur une base volontaire dans le but de recueillir des statistiques sur l'état des véhicules automobiles. Les propriétaires ne faisaient pas l'objet de poursuites pénales si leur véhicule se révélait non conforme, mais on les invitait évidemment à faire réparer leur véhicule¹⁵⁴. La partie précise que le MDDEP a analysé les données recueillies durant les campagnes d'inspection¹⁵⁵, et que « ces données n'ont révélé aucune tendance à la hausse du phénomène de désactivation des systèmes antipollution. Le taux de non-conformité des véhicules automobiles observé durant les cliniques d'*Un air d'avenir* était de 16 %¹⁵⁶. » Dans le cadre de cliniques d'inspection tenues par le MDDEP entre 1988 et 1991, ce taux avait été supérieur à 16 %. Selon la Partie, cette légère diminution de la non-conformité des véhicules résulte probablement de l'amélioration de la fiabilité des systèmes antipollution¹⁵⁷.

68. La Partie dit partager l'objectif de l'auteur visant à réduire de façon significative les émissions des véhicules automobiles. La Partie ajoute que, tout en souscrivant à cet objectif, le MDDEP « a la responsabilité de mettre en œuvre un système de contrôle et de vérification des véhicules automobiles ayant le maximum d'impact positif sur l'environnement, tout en étant simple, performant et d'un coût raisonnable¹⁵⁸. »

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ *Ibid.*, p. 15. Il ne s'agit pas de poursuites pénales. Elles appartiennent à la catégorie des sanctions administratives.

¹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁵⁶ *Ibid.* En ce qui concerne les normes utilisées pour définir le taux d'échec, il s'agissait de normes d'émission d'hydrocarbures (HC) et de monoxyde de carbone (CO) qui avaient été retenues par Environnement Canada lors de cliniques d'inspection en 1991: *Air 1, supra*, note 49, p. 25 et 28.

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 16.

¹⁵⁸ *Ibid.*

4. Portée du dossier factuel

69. Le 5 mai 2005, le Secrétariat a informé le Conseil de la CCE qu'à la lumière de la réponse du Canada, la communication justifiait la constitution d'un dossier factuel. Le Secrétariat a trouvé que la réponse laissait sans réponse des questions cruciales soulevées dans la communication à propos de l'application efficace des dispositions citées par l'auteur. Même si le Québec dispose d'une marge de manœuvre considérable pour choisir sa méthode d'application des dispositions en question et de vérification de la conformité, la province s'est engagée à prendre des mesures comme celles qu'énonce l'article 5 de l'ANACDE, afin de garantir que ces dispositions sont appliquées efficacement. Le Secrétariat a trouvé que les questions cruciales restées sans réponse portaient en grande partie sur l'allégation de l'auteur selon laquelle, après des années d'études et de promesses d'adopter un ensemble exhaustif de mesures d'application de ces dispositions, le Québec n'a pas établi d'échéancier ferme à cet effet.

70. Le 14 juin 2006, par sa résolution n° 06-07 (Annexe 1), le Conseil a décidé à l'unanimité de donner instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel à l'égard des questions suivantes soulevées dans la communication SEM-04-007 relative à l'omission alléguée d'assurer l'application efficace des articles 96.1 et 96.2 du RQA et des articles 19.1 et 51 de la LQE :

- l'historique et le contexte entourant l'élaboration des mesures législatives et réglementaires susmentionnées, jusqu'à leur entrée en vigueur;
- les mesures prises par le gouvernement du Québec pour assurer l'application de ces mesures (y compris des programmes d'éducation, des campagnes d'inspection et l'élaboration d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules lourds), ainsi que l'historique et le contexte entourant l'adoption de ces mesures.

71. Même si l'article 20 de la LQE est considéré comme une disposition des lois en cause dans la communication, puis dans la notification du Secrétariat au Conseil, le Conseil fait observer dans le préambule et dans le corps de sa résolution n° 06-07 que « l'article 20 de la

LQE ne s'applique pas aux faits décrits dans la communication¹⁵⁹ ». L'article 20 dispose ce qui suit :

Nul ne doit émettre, déposer, dégager ou rejeter ni permettre l'émission, le dépôt, le dégagement ou le rejet dans l'environnement d'un contaminant au-delà de la quantité ou de la concentration prévue par règlement du gouvernement.

La même prohibition s'applique à l'émission, au dépôt, au dégagement ou au rejet de tout contaminant, dont la présence dans l'environnement est prohibée par règlement du gouvernement ou est susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, de causer du dommage ou de porter autrement préjudice à la qualité du sol, à la végétation, à la faune ou aux biens.

Conformément aux instructions du Conseil, ce dossier factuel ne comprend pas d'informations sur l'article 20 de la LQE.

72. Conformément à la résolution n° 06-07 du Conseil, le dossier factuel contient des informations sur les éléments suivants :

- faits et renseignements additionnels liés à la communication et aux allégations qu'elle contient¹⁶⁰;
- historique des efforts de réduction des émissions des véhicules à moteur au Québec¹⁶¹;
- historique et contexte des lois en cause¹⁶²;
- application des dispositions anti-altération¹⁶³;
- autres mesures qu'a prises le Québec pour réduire la pollution automobile, notamment celles des véhicules lourds¹⁶⁴.

73. En ce qui concerne le dernier point de la liste ci-dessus, le dossier factuel contient les renseignements fournis par la Partie à propos de l'interception des véhicules sur la route et de l'inspection des garages, des mesures de nature éducative et administrative, des ressources

¹⁵⁹ *Résolution du Conseil, supra*, note 12, p. 2.

¹⁶⁰ Section 6 du dossier factuel.

¹⁶¹ Section 7 du dossier factuel.

¹⁶² Section 8 du dossier factuel.

¹⁶³ Section 9 du dossier factuel.

¹⁶⁴ Section 10 du dossier factuel.

allouées au contrôle des émissions des véhicules légers et des programmes visant les émissions des véhicules lourds.

74. Le Conseil a demandé au Secrétariat de fournir aux Parties à l'ANACDE un plan de travail global en vue de recueillir les faits pertinents, et de leur offrir la possibilité de commenter ce plan. En outre, il a ordonné au Secrétariat, lors de la constitution du dossier factuel, d'inclure tout fait pertinent qui aurait pu se produire avant l'entrée en vigueur de l'ANACDE, le 1^{er} janvier 1994.

75. Le paragraphe 15(4) de l'ANACDE décrit le processus de collecte d'information; lorsqu'il constituera un dossier factuel : « le Secrétariat tiendra compte de toutes informations fournies par une Partie, et il pourra examiner toutes informations pertinentes, techniques, scientifiques ou autres : a) rendues publiquement accessibles; b) soumises par des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées; c) soumises par le Comité consultatif public mixte; d) élaborées par le Secrétariat ou par des experts indépendants. »

5. Processus de collecte d'information

76. Comme le lui avait demandé le Conseil dans sa résolution n° 06-07, le 5 juillet 2006, le Secrétariat a publié un plan global en vue de la préparation du dossier factuel (Annexe 3). Ce plan de travail faisait état de l'intention du Secrétariat de recueillir des données factuelles liées à l'omission alléguée d'assurer l'application efficace des articles 96.1 et 96.2 du RQA et des articles 19.1 et 51 de la LQE. Le Secrétariat a proposé de demander des renseignements à la Partie et à l'auteur à propos des éléments suivants : « l'historique et le contexte entourant l'élaboration des mesures législatives et réglementaires susmentionnées, jusqu'à leur entrée en vigueur; les mesures prises par le gouvernement du Québec pour assurer l'application de ces mesures (y compris des programmes d'éducation, des campagnes d'inspection et l'élaboration d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules lourds), ainsi que l'historique et le

contexte entourant l'adoption de ces mesures¹⁶⁵. » Les Parties à l'ANACDE n'ont pas fait de commentaires à propos du plan de travail proposé.

77. Le 1^{er} septembre 2006, conformément au paragraphe 15(4) et à l'alinéa 21(1)a) de l'ANACDE, qui régissent l'inclusion d'information dans un dossier factuel, le Secrétariat a publié la « Demande d'information » (Annexe 4). Des copies en ont été envoyées aux Parties, à l'auteur, au Comité consultatif public mixte et au gouvernement du Québec. La demande d'information a par ailleurs été affichée sur le site Web de la CCE. Le Secrétariat demandait aux Parties et aux personnes intéressées de lui fournir « [t]oute information se rapportant à l'historique des articles 96.1 et 96.2 du RQA et des articles 19.1 et 51 de la LQE jusqu'à leur entrée en vigueur, ainsi que toute information se rapportant aux mesures prises par le gouvernement du Québec pour en assurer l'application¹⁶⁶. »

78. Le gouvernement du Québec, plus précisément le MDDEP, a fourni au Secrétariat des informations le 27 novembre 2006¹⁶⁷. Ces dernières portaient sur l'entrée en vigueur et l'application des lois en cause, ainsi que sur d'autres mesures qu'a prises le Québec pour informer le public et l'éduquer à propos du problème. Les documents contenaient des renseignements sur l'élaboration de programmes d'I/E et les inspections, mais aussi sur l'évolution des textes de lois, ce qui incluait les débats parlementaires, et les notes de service et des remarques à propos du RQA et de la LQE.

79. Le Secrétariat a demandé à un cabinet d'experts indépendants, à savoir Sierra Research, Inc., à Sacramento (Californie), de l'aider à constituer le dossier factuel¹⁶⁸. Sierra Research a

¹⁶⁵ Secrétariat de la Commission de coopération environnementale, *Plan global de travail relatif à la constitution d'un dossier factuel* (5 juillet 2006), A14/SEM/04-007/28/FR-OP,; en ligne : CCE <http://www.cec.org/Storage/75/6932_04-7-FR-OP_fr.pdf>, p. 2.

¹⁶⁶ Secrétariat de la Commission de coopération environnementale, *Demande d'information en vue de la constitution d'un dossier factuel relatif à la communication SEM-04-007 (Véhicules automobiles au Québec)* (1^{er} septembre 2006); en ligne : CCE <http://www.cec.org/Storage/75/6935_04-7-Infrequest_fr.pdf>.

¹⁶⁷ *Information fournie par le Québec*, supra note 43. L'information fournie est classée en deux séries de documents, dont la première se rapporte à l'élaboration des lois en causes ainsi qu'à leur application (onglets 1 à 19), alors que la deuxième se rapporte aux activités d'éducation et de sensibilisation entreprises en application des lois en cause ou soutenues par le gouvernement (onglets A à H).

¹⁶⁸ Sierra Research, Inc. Air Pollution Research and Control, société basée à Sacramento (Californie); en ligne : <www.sierraresearch.com>.

produit un rapport sur la qualité de l'air, la pollution causée par les véhicules et les mesures de contrôle, qui contenait des données scientifiques et techniques, traitait des dispositifs de contrôle des émissions et de la pollution équipant les véhicules, et des mesures d'inspection et d'entretien des véhicules légers, ce qui incluait des données propres au Québec sur la qualité de l'air et les émissions. Ce rapport (le « rapport Sierra ») a été remis au Secrétariat le 28 février 2007 (Annexe 5)¹⁶⁹. Le Secrétariat a ensuite demandé un examen de ce rapport par des pairs, qu'il a confié au directeur adjoint de Northern States for Coordinated Air Use Management (NESCAUM), Paul Miller¹⁷⁰. Dans une note de service envoyée au Secrétariat le 27 avril 2007, M. Miller a donné son opinion à propos des travaux des experts indépendants et présenté ses conclusions¹⁷¹.

80. En novembre 2007, Bruce Walker, directeur de la recherche chez STOP, organisation environnementale québécoise spécialisée dans les études sur la qualité de l'air, a répondu à la demande publique d'information. M. Walker a fourni plusieurs dossiers composés de divers documents qui contenaient des renseignements de base sur les programmes de contrôle des émissions des automobiles, notamment des documents relatifs à l'inspection des véhicules automobiles au Québec. Ces documents contenaient en outre des codes et rapports gouvernementaux, dont certains provenaient de copies imprimées au Québec (qui ne sont pas accessibles en ligne) portant sur les émissions des véhicules et l'environnement, des données détaillées sur les programmes d'I/E mis en œuvre par d'autres instances, et d'autres notes de service non accessibles en ligne, qui fournissaient un historique complet des travaux du Québec relatifs aux programmes d'I/E des véhicules légers.

¹⁶⁹ Sierra Research Inc. *SEM-04-007 (Quebec Automobiles): Data for the Factual Record* (Sacramento : Sierra Research, 2007) [*Rapport Sierra*]. Le Secrétariat n'a pas inclus la section comprenant les conclusions du Rapport Sierra étant donné que cette section ne contenait pas de faits pertinents pour le dossier factuel. Le Secrétariat s'est limité à n'inclure que les renseignements d'ordre factuel dans le présent dossier, plutôt que de présenter des opinions ou des recommandations d'experts, et ce, en accord avec les observations des Parties formulées relativement au *Dossier factuel, Communication Exploitation forestière en Ontario (SEM-02-001) & Communication Exploitation forestière en Ontario II (SEM-04-006)* (Montréal : CCE, 2007), en ligne : CCE <http://www.cec.org/Storage/72/6584_CCE_21_french.pdf> [*Dossier factuel Exploitation forestière en Ontario*].

¹⁷⁰ Voir « Staff », NESCAUM, en ligne : NESCAUM <<http://www.nescaum.org/about-us/staff>>.

¹⁷¹ Paul Miller « Data for the Factual Record SEM-04-007 (Automobiles in Quebec) », mémoire archivé au Secrétariat (27 avril 2007).

81. Le 15 juin 2008, le Secrétariat a fait appel au consultant indépendant Franklin Gertler, avocat québécois possédant une expérience du droit environnemental. Le 24 juillet 2008, le Secrétariat a demandé des informations supplémentaires à la Partie et à l'auteur (Annexe 6). Le MDDEP a fourni ces informations le 22 septembre 2008 (Annexe 6). Il s'agissait d'information à propos du budget du MDDEP et d'autres détails à propos des mesures d'application des lois en cause. L'auteur a fourni ces informations (« Informations supplémentaires de 2008 ») le 29 octobre 2008, et y a apporté une correction le 5 novembre 2008 (Annexe 6). L'auteur n'a pas fait de nouvelles allégations, mais a fourni des informations à propos de l'élaboration de la loi et des mesures prises par le Québec relativement à la résolution pertinente du Conseil.

82. Le Secrétariat a alors demandé de nouvelles informations supplémentaires à la Partie le 19 décembre 2008 (Annexe 7). Le 13 mars 2009, le Mexique a répondu à la demande d'information du Secrétariat en précisant qu'il ne disposait pas de l'information nécessaire à la constitution du dossier factuel. Les États-Unis n'ont pas répondu à la demande d'information du Secrétariat. En avril 2009, le Secrétariat a fait appel à un autre consultant indépendant, Yvan Biron, avocat travaillant pour le cabinet montréalais Lavery de Billy. M. Biron a fourni au Secrétariat des informations à propos de l'historique et du contexte des lois en cause. La Partie a fourni les informations supplémentaires demandées le 12 mai 2009 (« Informations supplémentaires de 2009 »). Il s'agissait de détails supplémentaires sur le programme québécois d'inspection des véhicules lourds et les résultats qu'il a produits.

83. Pour préparer le dossier factuel, le Secrétariat a cherché à recueillir toute l'information pertinente à l'appui de l'allégation de l'auteur. Le Secrétariat a également cherché à inclure des renseignements d'appui sur l'historique et le contexte des lois en cause, ainsi que des mesures d'application de la loi prises par la Partie au cours d'une période de plus de 20 ans, à partir de 1985.

6. Contexte factuel et scientifique relatif aux émissions des véhicules automobiles

84. La section suivante présente des faits additionnels relatif aux émissions des véhicules automobiles pertinents pour le dossier factuel. Elle comprend une description scientifique et technique de la pollution atmosphérique imputable au transport, présente des données sur les émissions provenant des véhicules légers et lourds au Canada et au Québec et sur leur effet sur la santé, et fournit de l'information sur les technologies et programmes de contrôle des émissions. Ces faits visent à fournir aux lecteurs les informations de base et le contexte qui leur permettront de tirer leurs propres conclusions. Tel que mentionné ci-dessus, le Secrétariat a tiré l'information sur les faits visés de diverses sources, parmi lesquelles la Partie, l'auteur, un rapport d'experts indépendants¹⁷² et les recherches du Secrétariat lui-même.

6.1 La pollution atmosphérique imputable aux transports au Canada et au Québec

85. Selon le Programme fédéral pour des véhicules, des moteurs et des carburants moins polluants, administré par Environnement Canada, l'utilisation de moteurs à combustion interne pour alimenter les véhicules et le matériel, ainsi que la combustion du mazout, contribuent largement à la pollution atmosphérique au Canada, surtout dans les zones urbaines. Les polluants émis par le secteur des transports sont les NO_x, les hydrocarbures comme les COV, le dioxyde de soufre (SO₂), le CO, les GES, les MP, le benzène, le buta-1,3-diène, le formaldéhyde, l'acétaldéhyde et d'autres substances toxiques ou potentiellement toxiques¹⁷³. Ces émissions dépendent principalement des technologies équipant les véhicules/les moteurs et des propriétés des carburants.

86. Santé Canada¹⁷⁴ décrit les différents polluants contenus dans les gaz d'échappement émis directement dans l'atmosphère par les véhicules et leurs effets sur la santé de la façon suivante :

¹⁷² *Rapport Sierra, supra*, note 169.

¹⁷³ « Avis du Gouvernement, Ministère de l'environnement, Programme fédéral pour des véhicules, des moteurs et des carburants moins polluants », *Gazette du Canada* 135 :7 (17 février 2001), Partie 1,452-457; en ligne : <http://www.gazette.gc.ca/archives/p1/2001/2001-02-17/html/notice-avis-fra.html>.

¹⁷⁴ « À propos de la qualité de l'air et de la santé », *Santé Canada*; en ligne : Santé Canada <http://www.hc-sc.gc.ca/ewh-semt/air/out-ext/effe/talk-a_propos-fra.php#volatile> [*À propos de la qualité de l'air*].

- Les NO_x comprennent un certain nombre de gaz composés d'oxygène et d'azote. À une concentration élevée, ils peuvent nuire à la fonction pulmonaire et irriter le système respiratoire et, à une concentration très élevée, causer des problèmes respiratoires, surtout aux personnes qui souffrent déjà d'asthme ou de bronchite.
- Les hydrocarbures, comme les COV, sont émis à la fois par les gaz d'échappement des moteurs, et lorsque le carburant s'évapore directement dans l'atmosphère. Parmi les COV, se trouvent des composés comme le benzène, qui est un cancérigène connu.
- Le SO₂ peut causer des problèmes respiratoires chez les personnes souffrant d'asthme lorsqu'elles sont exposées à des concentrations relativement élevées. Il est démontré que l'exposition à des concentrations élevées de SO₂ peut générer une augmentation du nombre d'admissions à l'hôpital et de décès prématurés.
- La principale source de CO d'origine humaine est la combustion de carburant, principalement dans les véhicules. Les concentrations de CO sont nettement supérieures dans les zones urbaines, en raison du nombre de sources humaines. Le CO est un gaz inodore qui, lorsqu'on l'inhale, limite la capacité du corps à utiliser l'oxygène. Les effets sur la santé de l'exposition pendant une courte période à une concentration relativement faible de CO sont une baisse des performances athlétiques et des symptômes cardiaques graves. À la concentration généralement observée dans les grandes villes, le CO génère une augmentation du nombre d'admissions à l'hôpital en raison de maladies du cœur, et l'on sait également qu'il est associé à des décès prématurés.
- Les MP sont composées de minuscules solides et/ou liquides dont la composition chimique et la taille varient considérablement. La taille des particules va de 0,005 microns (µm) à 100 µm de diamètre. (Un cheveu humain fait environ 100 µm de diamètre.) Les particules en suspension dans l'air (matières particulaires totales, ou MPT) mesurent généralement moins de 40 µm. Les PM₁₀ sont des particules dont le diamètre est inférieur ou égal à 10 µm; elles se divisent en grosses particules (PM_{2,5-10}) et en particules fines (PM_{2,5}). Les PM_{2,5} sont composées de particules dont le diamètre est inférieur ou égal à 2,5 µm; ce sont celles qui présentent le plus de risques pour la santé humaine, car elles peuvent se rendre très loin à l'intérieur des poumons. L'exposition de courte durée à la concentration de particules propre aux zones urbaines d'Amérique du Nord produit divers effets néfastes. Les particules peuvent irriter les yeux, le nez et la gorge, et provoquer la toux, des difficultés respiratoires, une altération de la fonction pulmonaire et une consommation accrue de médicaments contre l'asthme. L'exposition aux particules cause également une augmentation du nombre de visites aux services d'urgence et des hospitalisations de personnes atteintes de maladies du cœur et respiratoires, ainsi que du nombre de décès prématurés.

87. Selon les responsables du *Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds* (PIEVAL) mis en œuvre par le gouvernement québécois, les particules fines qu'on trouve dans les gaz d'échappement noirs des moteurs diesel de véhicules lourds sont des substances toxiques, qui causent des problèmes de santé comme l'asthme, la bronchite chronique, l'emphysème, l'insuffisance cardiaque et le cancer du poumon¹⁷⁵.

88. Certains des polluants que les véhicules de transport et leur carburant émettent directement dans l'atmosphère se combinent les uns aux autres, ainsi qu'à d'autres substances chimiques présentes dans l'atmosphère, à la fois localement et quand ils sont transportés par le vent, ce qui crée les polluants secondaires qui participent à la formation du smog et des pluies acides.

89. Le smog désigne le mélange de produits chimiques en suspension dans l'air, qui se traduit souvent par une brume sèche présente au-dessus des villes. Le smog peut parcourir de grandes distances dans l'atmosphère. L'un des composants du smog est l'ozone troposphérique (O₃ ou « ozone »), le second étant les particules fines. L'ozone se forme dans l'air lorsque le NO est émis et devient du NO₂, qui absorbe la lumière du soleil et fusionne avec l'oxygène (O₂) pour former l'O₃. Lorsque des hydrocarbures ou des COV sont émis dans un même secteur, leur présence sert de catalyseur à la réaction du NO qui crée l'ozone, ce qui fait augmenter considérablement la concentration d'ozone par rapport à ce qu'on observerait avec la seule combinaison NO_x-ozone. Parce que la formation d'ozone est un processus complexe, la réduction des émissions de NO_x (oxyde d'azote) dans les zones urbaines peut à la fois abaisser la concentration de NO ambiant à l'échelle locale et causer une augmentation locale de la concentration d'ozone. Cet effet peut être plus prononcé dans les zones urbaines, touchées par l'ozone transporté dans la région. Toutefois, en aval de la zone urbaine, la réduction des émissions pourrait limiter la formation d'ozone¹⁷⁶.

¹⁷⁵ « Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds », MDDEP, en ligne : MDDEP <<http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/pieval/index.htm#encadre-polluant>> [MDDEP, « PIEVAL »].

¹⁷⁶ À propos de la qualité de l'air, *supra*, note 174.

90. Le smog contient également des particules en suspension dans l'air. Les particules fines et les grosses particules se distinguent par leurs sources d'émission, leur processus de formation, leur composition chimique, leur temps de résidence dans l'atmosphère, les distances qu'elles parcourent et d'autres paramètres. Les particules fines sont directement émises à partir de sources de combustion comme les véhicules, mais sont également formées à partir de précurseurs gazeux comme les NO_x, les COV, le SO₂ et l'ammoniac. Les particules fines comprennent généralement des composés de sulfate, de nitrate, de chlore et d'ammoniac, du carbone organique et élémentaire et des métaux. Elles peuvent demeurer dans l'atmosphère pendant des jours, voire des semaines, et se déplacer sur des centaines, voire des milliers de kilomètres, tandis que la plupart des grosses particules se déposent habituellement sur le sol dans un délai de quelques minutes à quelques heures, et dans un rayon de dix kilomètres autour de la source d'émission¹⁷⁷.

91. Les concentrations d'ozone et de MP mesurées à un endroit donné dépendent non seulement des émissions de précurseurs dans la collectivité, mais aussi de divers autres facteurs : conditions météorologiques, processus chimiques, direction du vent et éventualité du transport connexe de l'ozone et de ses précurseurs vers la collectivité à partir des régions sources situées en amont, et transport de ces polluants sur de grandes distances. La comparaison entre les concentrations locales d'ozone ou de MP et les concentrations locales dans l'air ambiant de leurs seuls précurseurs ne suffit donc pas pour définir les tendances caractérisant l'ozone et les MP. Ceci étant, la modélisation et l'analyse d'observation continuent d'appuyer la théorie selon laquelle la diminution des émissions de précurseurs grâce à des mesures ciblées va contribuer à l'amélioration de la qualité de l'air¹⁷⁸.

92. En 2006, il y avait environ 4,5 millions de véhicules sur les routes du Québec : automobiles, camionnettes, mini fourgonnettes et VUS¹⁷⁹. Selon Environnement Canada, si l'on ne tient pas compte des sources diffuses de particules comme les routes (sources à ciel ouvert) et les feux de forêt (sources naturelles), en 2006, le secteur québécois des transports a généré 85 %

¹⁷⁷ *Rapport d'étape quinquennal du Canada, supra*, note 34, p. v, 3 et 4.

¹⁷⁸ *Ibid.*, p. vi, 4 et 5.

¹⁷⁹ *Transport et changements climatiques, supra*, note 62.

des émissions provinciales de NO_x, 42 % des émissions de COV et 19 % des émissions de PM_{2,5}¹⁸⁰. En 2005, le transport routier (voitures, camions et autobus) était à lui seul responsable de 80 % des émissions du secteur des transports et de 31 % des émissions totales de GES du Québec¹⁸¹. Le tableau 1 présente le plus récent inventaire sur les émissions nationales, publié par Environnement Canada en 2007, qui illustre l'importance du secteur québécois des transports pour ce qui est des autres sources anthropiques d'émissions polluantes¹⁸².

Tableau 1 Émissions totales de contaminants atmosphériques courants au Québec, 2007¹⁸³

Secteurs	MPT (t)	PM ₁₀ (t)	PM _{2,5} (t)	SO _x (t)	NO _x (t)	COV (t)	CO (t)
Total – Sources industrielles	103 074	33 099	17 868	144 631	42 053	36 663	382 601
Total – Sources non industrielles	52 061	48 822	48 425	14 880	24 656	69 910	328 345
Total – Sources mobiles	12 449	12 339	10 931	20 466	202 168	118 360	1 450 711
Total – Incinération	87	22	14	1 178	1 182	550	2 535
Total – Divers	1 998	1 998	1 993			101 953	1 076
Total (sans les sources à ciel ouvert et les sources naturelles)	169 669	96 280	79 231	181 156	270 058	327 437	2 165 268

¹⁸⁰ « Sources de pollution au Québec », *Environnement Canada*; en ligne : Environnement Canada <<http://www.ec.gc.ca/air/default.asp?lang=Fr&xml=D63BEDFE-FBB1-45E6-9224-0C00E4818E75>>.

¹⁸¹ *Transport et changements climatiques*, supra note 62.

¹⁸² « Inventaire des émissions atmosphériques », *MDDEP*, en ligne : MDDEP <http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/inventaire/inventaire_emissions.htm>. Le MDDEP indique que ses données ne constituent pas une mesure des sources, mais plutôt des estimations établies par Environnement Canada en collaboration avec le MDDEP, à partir du modèle Mobile 5C.

¹⁸³ Le Canada a créé l'Inventaire national de rejets de polluants en 1992. Les inventaires d'émissions permettent d'évaluer la contribution relative de diverses sources anthropiques et naturelles d'émissions pour différentes périodes. Environnement Canada dresse des inventaires exhaustifs des émissions en collaboration avec les provinces et les territoires. Ces inventaires comprennent plus de 60 catégories d'émissions industrielles et non industrielles de polluants atmosphériques, baptisés polluants atmosphériques courants (PAC), et de polluants toxiques. Voir les données d'Environnement Canada sur les tendances des émissions des principaux polluants atmosphériques pour 2007 au Québec (Version 1, avril 2009), disponibles à : « Inventaire national des rejets de polluants (INRP); Bases de données téléchargeables », *Environnement Canada*, en ligne : Environnement Canada <<http://www.ec.gc.ca/inrp-npri/default.asp?lang=Fr&n=0EC58C98-1>> [*INRP*, *Environnement Canada*].¹⁸⁴ *Ibid.*

93. Les sources mobiles indiquées dans le tableau 1 comprennent les véhicules routiers, les véhicules et engins à moteur hors route, les navires, les locomotives et les avions. Les véhicules routiers désignent les voitures, les mini-fourgonnettes, les VUS, les camions, les autobus et les motocyclettes. Les véhicules hors route désignent les véhicules tout-terrains, les motoneiges, les embarcations récréatives, ainsi que les tondeuses et les souffleuses à feuilles, et le matériel utilisé dans les secteurs de l'agriculture, des mines et de la construction.

94. Les émissions provenant de chacune des sources mobiles diffèrent. Le tableau 2 indique en détail les chiffres les plus récents sur les émissions publiés par Environnement Canada pour le secteur des transports au Québec. À cet égard, selon l'inventaire des sources mobiles au Québec, dressé en 2007 par Environnement Canada, les véhicules lourds à moteur diesel constituent de loin les principales sources de matières particulaires (de toutes tailles) et d'émissions de NO_x, tandis que les camions et véhicules légers à essence sont les principaux émetteurs de CO et de COV.

Tableau 2 Émissions totales de contaminants atmosphériques courants provenant de sources mobiles au Québec, 2007¹⁸⁴

Sources mobiles	MPT (t)	PM₁₀ (t)	PM_{2.5} (t)	SO_x (t)	NO_x (t)	COV (t)	CO (t)
Transport aérien	172	174	168	729	10 667	1 682	10 171
Véhicules lourds à moteur diesel	1 464	1 464	1 348	196	52 489	2 118	12 130
Gros camions à essence	38	36	32	10	2 805	741	9 894
Camions légers à moteur diesel	70	70	64	10	742	328	605
Véhicules légers à moteur diesel	50	50	46	5	514	158	650
Camions légers à essence	96	93	81	120	18 625	18 877	342 230
Véhicules légers à essence	135	131	122	170	23 696	27 315	482 322
Transport maritime	2 238	2 149	1 977	17 435	23 304	791	1 956
Motocyclettes	8	7	5	1	430	806	5 699
Moteurs diesel utilisés hors route	4 617	4 617	4 479	1 576	51 708	5 184	25 981
Moteurs à essence/GPL/GNC	2 058	2 058	1 896	24	8 050	59 983	557 709

¹⁸⁴ *Ibid.*

utilisés hors route							
Transport ferroviaire	337	337	310	190	9138	246	1 364
Usure des pneus et garniture de freins	1 166	1 153	403				
TOTAL – SOURCES MOBILES	12 449	12 339	10 931	20 466	202 168	118 360	1 450 711

95. De 1990 à 2005, selon le Ministère des transports du Québec, les émissions de GES imputables au secteur québécois des transports ont augmenté de 24,8 % (ou de 6,95 millions de tonnes), principalement en raison du transport routier¹⁸⁵. Globalement, depuis 1990, les émissions des camions légers à essence (p.ex., camionnettes, VUS et mini fourgonnettes) ont augmenté de 105 %, tandis que les émissions de GES des automobiles à essence (p.ex., sous-compactes, compactes, intermédiaires et familiales) ont diminué de 12 %.¹⁸⁶ Lorsqu'on combine les deux catégories, on obtient une augmentation totale de 16 %.¹⁸⁷ Les émissions de GES des véhicules lourds à moteur diesel ont augmenté de 95 % depuis 1990¹⁸⁸.

96. Selon le rapport annuel de la *Direction de la santé publique de la Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre*¹⁸⁹, 800 000 véhicules légers ont été immatriculés à Montréal en 2000. Ce rapport mentionne également que les stations-service vendent approximativement 1 milliard de litres d'essence chaque année. Ces véhicules et leur carburant font augmenter la concentration d'ozone, d'oxydes d'azote et de composés organiques volatils dans l'air. En outre, ils contribuent à près de 50 % des émissions totales de CO₂ provenant de la région. Par ailleurs, le rapport annuel mentionnait qu'en 1998, plus d'un million de déplacements quotidiens étaient effectués chaque jour entre Montréal et ses banlieues, ce qui équivalait à l'entrée quotidienne de plus de 510 000 véhicules sur l'île de Montréal. Cela s'ajoutait aux 3, 2 millions de déplacements quotidiens effectués sur l'île. Tandis que les

¹⁸⁵ *Transport et changements climatiques, supra*, note 62.

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ *Ibid.*

¹⁸⁸ *Ibid.*

¹⁸⁹ Direction de la santé publique, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre, *La santé urbaine : une condition nécessaire à l'essor de Montréal* (Montréal : Direction de la santé publique, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre, 2002), en ligne : Agence de la santé et des services sociaux de Montréal <<http://www.santepub-mtl.qc.ca/Publication/rapportannuel/2002/annualreport2002.pdf>>, p. 29.

déplacements en automobile ont augmenté de près de 44 % entre 1987 et 1998, les déplacements en transport en commun ont diminué de plus de 12 %.¹⁹⁰

97. Environnement Canada publie chaque année des inventaires des émissions de contaminants atmosphériques courants pour chaque province et territoire¹⁹¹. Au Québec, Environnement Canada a estimé les émissions pour certaines années civiles entre 1990 et 2015¹⁹². Ces estimations sont présentées ci-après au tableau 3. Elles révèlent que les véhicules circulant sur route ou sur grande route émettent une proportion significative d'HC totaux (ou de COV) et de NO_x. Comme on l'a vu précédemment, ces deux polluants sont importants, parce qu'ils entraînent la formation d'ozone troposphérique et la pollution secondaire par les PM_{2,5}, qui sont les principales composantes du smog. Environnement Canada estime qu'au Québec, entre 10 % et 30 % des émissions d'HC, et entre 30 % et 47 % des émissions de NO_x proviennent de véhicules circulant sur route ou sur grande route. Les véhicules circulant sur grande route émettent par ailleurs une proportion significative du CO inventorié, mais seulement une faible proportion des PM_{2,5} émises directement, tel qu'indiqué dans le tableau 3 ci-dessous.

¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 29 et 30.

¹⁹¹ INRP, *Environnement Canada, supra*, note 183. Sur son site, Environnement Canada précise à propos de ces données : « Les données des émissions de polluants atmosphériques ont été compilées en collaboration avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et les organismes régionaux de l'environnement, en utilisant les dernières méthodes d'estimation des émissions et des statistiques, et les données déclarées à l'Inventaire national des rejets de polluants par les installations ». Il s'agit donc d'estimations faites principalement à partir des déclarations des installations.

¹⁹² *Ibid.* Voir aussi *Rapport Sierra, supra*, note 169, p. 13; et *Rapport d'étape quinquennal du Canada, supra*, note 34, Figure 7.

Tableau 3 Inventaire des émissions au Québec de 1990 à 2015 d'après Environnement Canada, préparé par Sierra Research Inc.¹⁹³

Polluant	Année civile	Sources circulant sur route (tonnes/an)	Toutes les autres sources (tonnes/an)	Sur route — Proportion du total (pour cent)
NO _x	1990	161 265	180 694	47
	1995	146 451	185 162	44
	2000	125 409	182 089	41
	2002	131 518	184 114	42
	2010	98 742	180 761	35
	2015	74 206	169 791	30
HC	1990	129 303	301 383	30
	1995	99 494	283 906	26
	2000	79 648	298 656	21
	2002	72 292	289 294	20
	2010	43 721	316 386	12
	2015	34 089	316 216	10
CO	1990	1 905 663	1 024 567	65
	1995	1 554 357	1 149 651	57
	2000	1 280 962	1 126 258	53
	2002	1 181 097	1 177 410	50
	2010	827 697	1 296 821	39
	2015	794 337	1 324 648	37
PM _{2,5}	1990	3 834	86 331	4
	1995	4 746	70 665	6
	2000	2 509	78 076	3
	2002	2 833	93 203	3
	2010	2 013	89 232	2
	2015	1 760	91 214	2

98. Dans le tableau 4, les estimations issues du tableau 3 sont séparées entre les véhicules légers et les véhicules lourds, puis on en fait le total¹⁹⁴. Si l'on compare le total des émissions de ces deux catégories de véhicules, ce sont les véhicules légers qui émettent le plus d'HC et de CO sur route (90 % ou plus), ainsi qu'une forte proportion (quoiqu'en baisse) de NO_x (de 74 % en 1990 à une valeur estimée de 42 % en 2015) et une proportion croissante des PM_{2,5} émises directement (de 28 % en 1990 à une valeur estimée de 35 % en 2015).

¹⁹³ Rapport Sierra, supra, note 169, p. 13.

¹⁹⁴ Ibid., p. 14.

Tableau 4 Inventaire des émissions des véhicules légers et lourds au Québec, préparé par Sierra Research Inc.¹⁹⁵

Polluant	Année civile	Véhicules légers sur route (tonnes/an)	Véhicules lourds sur route (tonnes/an)	Proportion du total pour les véhicules légers (pour cent)
NO _x	1990	119,237	42 028	74
	1995	88 269	58 182	60
	2000	69 412	55 997	55
	2002	62 621	68 897	48
	2010	40 763	57 979	41
	2015	31 130	43 076	42
HC	1990	123 081	6 222	95
	1995	95 353	4 141	96
	2000	77 030	2 618	97
	2002	68 675	3 617	95
	2010	40 602	3 119	93
	2015	30 707	3 382	90
CO	1990	1 839 143	66 520	97
	1995	1 518 106	36 251	98
	2000	1 260 570	20 392	98
	2002	1 152 419	28 678	98
	2010	806 611	21 086	97
	2015	774 912	19 425	98
PM _{2,5}	1990	1 084	2 751	28
	1995	1 295	3 452	27
	2000	746	1 764	30
	2002	680	2 154	24
	2010	548	1 465	27
	2015	608	1 152	35

99. Par ailleurs, une étude de 2003 a indiqué qu'au Canada, jusqu'à 15 % du parc automobile est composé de véhicules antérieurs à 1988, qui sont mal entretenus¹⁹⁶. L'auteur (l'AQLPA) a fait part d'une préoccupation similaire le 2 juin 2006, à l'occasion d'une annonce officielle faite par le Québec à propos de la mise en place d'analyses routières visant les véhicules lourds :

[T]ous nos voisins disposent de tels programmes [pour les véhicules légers]. Un des principaux problèmes tient au fait que des centaines, voire des milliers de vieux tacots rejetés en Ontario, par exemple, se retrouvent sur les routes du

¹⁹⁵ *Ibid.*

¹⁹⁶ E. Martin et al. *Description sommaire des cliniques de contrôle des émissions de véhicules pour favoriser une conduite plus écologique* (Gatineau : Environnement Canada, 2003).

Québec, et viennent s'ajouter au parc existant de vieilles voitures mal entretenues¹⁹⁷.

100. Les indicateurs de mieux-être au Canada se trouvant dans les projections relatives au transport donnent à penser qu'au fur et à mesure que la population du Canada augmente, le nombre de kilomètres-véhicules parcourus sur route va aussi augmenter. Cela pourrait commencer à compenser les avantages sous forme de réduction des émissions générés à la fois par la réglementation des émissions des véhicules, les progrès touchant la technologie des véhicules et l'amélioration des composantes du carburant, et avoir des répercussions sur les tendances d'émissions des particules et de l'ozone dues aux mouvements transfrontaliers et à la pollution naturelle¹⁹⁸.

6.2 La qualité de l'air au Canada et au Québec

101. Comme signalé précédemment, même s'il n'a pas signé l'*Entente auxiliaire pancanadienne sur l'établissement de standards environnementaux*¹⁹⁹, le Québec a décidé d'harmoniser ses interventions avec celles des autres provinces en ce qui concerne ses normes de qualité de l'air²⁰⁰. Le MDDEP s'est basé sur les niveaux des Standards pancanadiens pour établir les objectifs de concentration de PM et d'ozone dans l'air ambiant à atteindre d'ici 2010 dans les six régions métropolitaines de recensement du Québec, dont la population est d'au moins 100 000 personnes²⁰¹.

102. Le MDDEP décrit les PM_{2,5} et l'ozone comme les deux principaux polluants susceptibles d'avoir des effets néfastes sur la santé au sein du grand public²⁰². Il reconnaît en outre que les émissions de NO_x et d'HC (ou de COV) sont les principaux précurseurs de la pollution par l'ozone et les PM_{2,5}, et que les sources d'émissions locales, ainsi que le transport de polluants dans la

¹⁹⁷ André Bélisle, AQLPA, cité dans Michelle Lalonde, « Vehicle Tests Under Way », *The Montreal Gazette* (2 juin 2006), A3.

¹⁹⁸ « Indicateurs de mieux-être au Canada – Environnement – Transport », *Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC)*, en ligne à : RHDC <<http://www4.rhdcc.gc.ca/.3nd.3c.lt.4r@-fra.jsp?iid=67>>. *Rapport d'étape quinquennal du Canada*, supra, note 34, p. 27.

¹⁹⁹ *Entente auxiliaire sur les standards environnementaux*, supra, note 32.

²⁰⁰ *Rapport d'étape quinquennal du Québec*, supra, note 35, p. 1; *Rapport d'étape quinquennal du Canada*, supra, note 34.

²⁰¹ *Rapport d'étape quinquennal du Québec*, supra, note 35, p. 2.

²⁰² *Ibid*; voir aussi *Réponse*, supra note 9, p. 9.

province, sont responsables des concentrations ambiantes élevées de ces substances²⁰³. Enfin, bien que le Québec n'a pas signé les Standards pancanadiens, le MDDEP indique les cibles des Standards pancanadiens relatives à ces deux polluants sur la page Web qui traite de la pollution par l'ozone et les PM_{2,5}²⁰⁴.

103. Les stations de surveillance et de suivi de la qualité de l'air et de la concentration des polluants atmosphériques sont situées dans tout le Canada et gérées par les provinces, les municipalités, les territoires et Environnement Canada²⁰⁵. Presque toutes les stations qui recueillent des données sur l'ozone troposphérique et les PM_{2,5} font partie du programme du Réseau national de surveillance de la pollution atmosphérique (RNSPA), entente de coopération entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires en vigueur depuis 1970²⁰⁶. Le but du RNSPA est de fournir des données exactes sur la qualité de l'air à long terme, obtenues selon des méthodes normalisées pour l'ensemble du Canada. Ces données sont conservées dans la base de données canadienne sur la qualité de l'air et sont publiées chaque année dans un rapport sommaire sur la qualité de l'air²⁰⁷. Cette base de données comprend également des données sur l'ozone troposphérique du Réseau canadien de surveillance de l'air et des précipitations (RCSAP), géré par Environnement Canada. Les stations du RCSAP ont été mises en place à des fins de recherche et de surveillance de la pollution atmosphérique à l'extérieur des milieux urbains²⁰⁸.

104. Ces stations de surveillance de la qualité de l'air semblent avoir été utiles, car elles ont fait le suivi des progrès relatifs à l'atteinte des objectifs des SP relatifs aux particules et à l'ozone²⁰⁹. Au Québec en particulier, les stations de surveillance de Gatineau, Montréal, Québec, Sherbrooke, Trois-Rivières et Saguenay fournissent des informations utiles relatives aux SP²¹⁰.

²⁰³ *Rapport d'étape quinquennal du Québec, supra*, note 35, p. 2 et 8.

²⁰⁴ MDDEP, « Ozone », *supra*, note 33.

²⁰⁵ RNSPA, *supra*, note 19; « Sources des données », *Statistique Canada*, en ligne : Statistique Canada <<http://www.statcan.gc.ca/pub/16-254-x/2007000/4181221-fra.htm>> [*Sources des données*].

²⁰⁶ *Sources des données, supra*, note 205.

²⁰⁷ *Ibid.*

²⁰⁸ *Ibid.*

²⁰⁹ *Rapport d'étape quinquennal du Québec, supra*, note 35, à l'annexe 2.

²¹⁰ *Ibid.*

105. Le rapport du MDDEP relatif aux SP pour 2001 à 2005 indiquait que le Québec n'atteignait pas les cibles numériques de concentration en matière d'ozone et de particules fines établies pour 2010²¹¹. Les résultats du Québec en ce qui concerne les objectifs des Standards pancanadiens pour la période allant de 2000 à 2005 montraient que, dans la région métropolitaine de Montréal, cinq des six sous-régions affichaient des indicateurs de particules fines supérieurs à la norme de 2010, qui est de 30 µg/m³. Ces indicateurs étaient inférieurs à la norme de 30 µg/m³ dans les autres régions métropolitaines du Québec. Les résultats relatifs à l'ozone pour la même période montraient que quatre des six régions métropolitaines dépassaient l'objectif de 65 parties par milliard (ppb) établi pour 2010²¹². À Montréal, la plupart des sous-régions dépassaient l'objectif²¹³. Le rapport du MDDEP de 2009 relatif aux SP montre que le Québec a atteint les cibles numériques des SP en ce qui concerne les particules fines, mais pas en ce qui concerne l'ozone²¹⁴. Il indique que pour la période allant de 2006 à 2008, les indicateurs relatifs aux particules fines sont tous au-dessous du standard de 30 µg/m³ prévu pour 2010, et que seulement deux sous-régions de Montréal sont à l'intérieur de la limite du 10 % du standard (entre 27 et 30 µg/m³). Ce même rapport ajoute qu'une amélioration de la valeur de l'indicateur de particules fines a été observée dans toutes les régions métropolitaines de recensement entre 2005 et 2008. En revanche, ce rapport indique que pour la même période, les indicateurs relatifs à l'ozone de la région métropolitaine de Gatineau et de trois des huit sous-régions de rapport de la région métropolitaine de Montréal sont au-dessus du standard de 65 ppb établi pour 2010.

106. En janvier 2007, Environnement Canada a publié un rapport d'étape quinquennal sur la mise en œuvre des SP au Canada (incluant le Québec) entre 2001 et 2005²¹⁵. En ce qui concerne les PM_{2,5}, le rapport indique les concentrations annuelles du 98^e percentile pour les PM_{2,5} relevées par 65 stations de surveillance à l'échelle nationale, pour les années 2003 à 2005²¹⁶. Les résultats du

²¹¹ *Rapport d'étape quinquennal du Québec, supra*, note 35, p. 10.

²¹² *Ibid* p. 2. Les six Régions Métropolitaines de Recensement (ville d'au moins 500 000 habitants) sont Montréal, Québec, Gatineau, Saguenay, Sherbrooke et Trois-Rivières.

²¹³ *Ibid*. Les SRR du Québec sont les sous-régions (de rapport) des régions métropolitaines — Montréal en compte neuf.

²¹⁴ *Rapport 2009 du Québec sur les SP, supra*, note 36, p. 3 et 4.

²¹⁵ *Rapport d'étape quinquennal du Canada, supra*, note 34. Voir aussi : CCME, *Standards pancanadiens relatifs aux particules et à l'ozone : Rapport quinquennal 2000–2005* (Winnipeg, CCME, 2006), en ligne : CCME <http://www.ccme.ca/assets/pdf/pm_oz_2000_2005_rpt_f.pdf>.

²¹⁶ *Rapport d'étape quinquennal du Canada, supra*, note 34, figure 1.

rapport sont comparés aux SP. D'un bout à l'autre du Canada, 18 stations ont enregistré, durant cette période de trois ans, des concentrations supérieures au Standards pancanadiens relatif aux $PM_{2,5}$ ($30 \mu\text{g}/\text{m}^3$) : 2 en Colombie-Britannique (sur les 19 stations de la province), 11 en Ontario (sur 15) et 5 au Québec (sur 11). Ce sont deux stations québécoises, situées à Montréal, qui ont enregistré les plus fortes concentrations de $PM_{2,5}$ au pays (40 et $38 \mu\text{g}/\text{m}^3$). Les cinq stations de surveillance du Québec ayant enregistré des concentrations supérieures à la norme se trouvaient à Montréal. Les stations des quatre autres régions métropolitaines du Québec affichaient des résultats inférieurs au SP relatif aux $PM_{2,5}$, et celle de Gatineau n'a présenté aucun résultat relatif aux $PM_{2,5}$.

107. En ce qui concerne les cibles du SP relatif à l'ozone, le rapport d'étape d'Environnement Canada indique la moyenne des concentrations d'ozone sur une période de 8 heures de la quatrième mesure annuelle la plus élevée, issue de 80 stations de surveillance à l'échelle nationale entre 2003 et 2005²¹⁷. Trente stations ont enregistré des concentrations supérieures au Standards pancanadiens relatif à l'ozone sur une période de 8 heures (65 ppm) : 28 se trouvaient en Ontario et au Québec (et une en Colombie-Britannique, et une autre en Nouvelle-Écosse). Onze des quatorze stations de surveillance du Québec ont enregistré des concentrations supérieures au SP²¹⁸. Au Québec, ce sont les stations de Gatineau et Montréal qui ont enregistré les valeurs les plus élevées pour l'ozone. Les neuf stations restantes dont les concentrations enregistrées étaient supérieures au SP se trouvaient à Montréal, Sherbrooke et Trois-Rivières. Les trois stations du Québec ayant enregistré des concentrations inférieures au SP entre 2003 et 2005 se trouvaient à Québec et à Saguenay. Globalement, quatre des six régions métropolitaines du Québec ont enregistré des concentrations supérieures au SP relatif à l'ozone entre 2003 et 2005²¹⁹.

108. Le rapport d'étape d'Environnement Canada relatif aux SP présente également les tendances annuelles en matière de qualité de l'air pour les $PM_{2,5}$ et l'ozone, respectivement, en faisant une moyenne de toutes les stations de surveillance d'une même province ou d'un même territoire²²⁰. Dans le cas des $PM_{2,5}$, aucune tendance claire n'a été définie entre 2001 et 2005, en

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ *Ibid.*

²¹⁹ *Ibid.*, figure 3.

²²⁰ MDDEP, « Ozone », *supra*, note 33.

raison de la trop courte période pour laquelle on disposait de données sur la qualité de l'air²²¹. Les données montrent également que, comme bon nombre des provinces et territoires, le Québec a enregistré la plus forte moyenne annuelle de concentrations de PM_{2,5} en 2003. C'est en 2001 que la moyenne annuelle des concentrations de PM_{2,5} a été la plus basse au Québec. Dans le cas de l'ozone, il existe des données sur une plus longue période, assez longue pour permettre d'analyser les tendances, et les données recueillies entre 1991 et 2005 ont été évaluées dans ce rapport²²².

6.3 Les effets sur la santé des émissions des véhicules automobiles au Canada et au Québec

109. La pollution atmosphérique a des effets sur la santé, notamment les troubles cardiovasculaires et la détresse respiratoire, et génère une augmentation du nombre de visites aux services d'urgence et d'admissions dans les hôpitaux du Canada²²³.

110. L'auteur affirme que l'apparente omission d'assurer l'application efficace des articles 96.1 et 96.2 du RQA et de l'article 51 de la LQE cause un grave préjudice à la population du Québec et des régions adjacentes d'Amérique du Nord, en détériorant la qualité de l'air et de l'environnement constitué de terres, lequel est touché par les précipitations acides et l'ozone de basse altitude²²⁴. L'auteur affirme également que de nombreux cas d'empoisonnement ont été causés par des véhicules non conformes, et mentionne au moins un décès que le Bureau du Coroner du Québec a relié à l'absence de programme d'I/E obligatoire pour les véhicules automobiles légers²²⁵. La présente sous-section traitera des effets globaux des émissions automobiles sur la santé de la population.

111. Selon Santé Canada²²⁶, l'ozone et les MP ont de nombreux effets sur la santé humaine. Les données relatives aux effets de l'ozone sur la santé ont été examinées dans le cadre d'études

²²¹ *Rapport d'étape quinquennal du Canada, supra*, note 34.

²²² *Ibid.*, figures 6 et 7.

²²³ « Qualité de l'air et santé », *Environnement Canada*, en ligne : Environnement Canada <<http://www.ec.gc.ca/cas-aqhi/default.asp?lang=Fr&n=91D58138-1>>.

²²⁴ *Communication, supra*, note 5, paragr. 11.

²²⁵ *Ibid.*, paragr. 11 et à l'annexe 21 : « Rapport d'investigation du Coroner, dossier no. A-151064 » (19 février 2004).

²²⁶ *À propos de la qualité de l'air et de la santé, supra*, note 174.

épidémiologiques visant les humains, et il est démontré que l'exposition à l'ozone génère des décès, des admissions à l'hôpital et des visites aux urgences, et a d'autres effets néfastes sur la santé.²²⁷ Il est également démontré que les particules ultrafines, en raison de leur taille et de leur faible rapport surface/masse, sont particulièrement toxiques. Certaines études ont révélé que ces particules en suspension dans l'air peuvent traverser les poumons et pénétrer dans le sang, pour atteindre d'autres organes, dont le cœur²²⁸. Selon la Partie, les effets sur la santé des particules fines (que ce soient les PM_{2,5} ou les PM10) émises directement par les moteurs diesel sont suffisamment sérieux pour susciter des inquiétudes²²⁹. Quant aux pluies acides, selon Santé Canada²³⁰, elles peuvent nuire aux lacs, aux forêts, à des éléments physiques comme les immeubles et les automobiles, et à la santé humaine. Les risques pour la santé liés aux pluies acides sont principalement imputables au SO₂ et aux NO_x²³¹.

112. Selon le rapport d'étape quinquennal du Québec portant sur les SP relatifs aux MP et à l'ozone, des études scientifiques approfondies ont révélé que ces polluants avaient des effets significatifs non seulement sur la santé (causant la bronchite chronique, l'asthme et des décès prématurés), mais aussi sur l'environnement. Le rapport d'étape précise en outre que l'ozone endommage les récoltes et accroît la vulnérabilité aux maladies de certaines essences d'arbres; de plus, les particules fines réduisent la visibilité dans l'air²³². Le Ministère de la santé et des services sociaux du Québec a réitéré ces observations et souligné la nécessité de mettre en œuvre un programme obligatoire d'inspection des véhicules, afin de réduire les taux de mortalité et de morbidité²³³. Le Ministère a fait observer que, durant les pics de pollution atmosphérique à Montréal, on observe une augmentation du taux de mortalité quotidien moyen de 5 % chez les personnes souffrant de maladies respiratoires, et de 4,2 % chez les personnes souffrant d'insuffisance cardiaque²³⁴.

²²⁷ *L'abécédaire du smog, supra*, note 102, p. 13.

²²⁸ « Particulate Matter », *United States Environmental Protection Agency (EPA) National Center for environmental Research*, en ligne : EPA <<http://epa.gov/ncer/science/pm/>>.

²²⁹ *Réponse, supra*, note 9, p. 10.

²³⁰ *À propos de la qualité de l'air et de la santé, supra*, note 174.

²³¹ *Ibid.*

²³² *MDDEP, « Ozone », supra*, note 33, p. 1.

²³³ *Communication, supra*, note 5, paragr. 40; *Programme national de santé publique 2003-2012, supra*, note 102, p. 10.

²³⁴ *Ibid.*, p. 59.

113. Selon le Commissaire à l'environnement et au développement durable, qui relève de la Vérificatrice générale du Canada, au Canada, le smog constitue un grave problème de santé publique, ainsi qu'une sérieuse menace pour l'environnement²³⁵. Si l'on en croit le rapport publié en mai 2000 par le Commissaire (intitulé *Le smog – Un risque pour la santé*), le principal effet néfaste du smog vise la santé des Canadiens, en particulier des plus vulnérables comme les aînés, les enfants et les personnes souffrant de maladies du cœur et d'autres maladies respiratoires²³⁶. Le rapport du commissaire indique que les adultes en santé peuvent eux aussi subir les effets néfastes du smog²³⁷.

114. Le rapport sur le smog fournit des estimations du gouvernement fédéral indiquant qu'on peut établir un lien entre la pollution atmosphérique et 5 000 décès prématurés enregistrés chaque année dans 11 grandes villes canadiennes, incluant Montréal²³⁸. Les responsables du *Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds (PIEVAL)* du gouvernement du Québec indiquent que d'après Santé Canada, on peut attribuer chaque année 1 540 décès à la pollution atmosphérique à Montréal²³⁹. En outre, d'après le rapport sur le smog, un nombre bien plus élevé de Canadiens subissent des effets sur la santé moins graves, mais beaucoup plus répandus, qui imposent un lourd fardeau au système de santé canadien. Par exemple, l'exposition au smog peut causer des problèmes respiratoires ou d'autres problèmes susceptibles de nuire à la qualité de vie et aux performances physiques²⁴⁰. Le rapport mentionne d'autres effets potentiels, notamment la consommation accrue de médicaments, ainsi que l'augmentation du nombre de visites chez le médecin ou aux urgences, et d'admissions à l'hôpital²⁴¹.

115. Selon le rapport sur le smog, celui-ci touche également les secteurs agricole et forestier du Canada, et fait perdre chaque année des millions de dollars de récoltes en raison des polluants

²³⁵ *Communication, supra*, note 5, paragr. 39; *Un risque pour la santé, supra*, note 37, paragr. 4.1.

²³⁶ *Communication, supra*, note 5.

²³⁷ *Ibid.*

²³⁸ *Ibid.*

²³⁹ MDDEP, « PIEVAL », *supra*, note 175.

²⁴⁰ *Un risque pour la santé, supra*, note 37.

²⁴¹ *Ibid.*

atmosphériques courants²⁴². Le rapport indique que les connaissances scientifiques actuelles montrent très clairement qu'il est urgent d'agir à propos du smog²⁴³. On y lit aussi que les stratégies fédérales de lutte contre la pollution atmosphérique s'appuyaient initialement sur la conviction qu'en dessous de certains seuils, les principaux polluants composant le smog n'étaient pas dangereux; or depuis, les études n'ont pas réussi à définir de concentration « sécuritaire » d'ozone ou de matières particulaires²⁴⁴.

116. L'auteur a fourni un rapport datant de 2002 consacré aux risques pour la santé associés aux transports à Montréal²⁴⁵. Ce rapport mentionne des études menées entre 1994 et 2002 à propos des effets à court et à long terme des matières particulaires et de l'ozone sur la santé des résidents de la région métropolitaine de Montréal²⁴⁶. En particulier, le rapport mentionne les études confirmant le lien entre, d'une part, les matières particulaires et, d'autre part, l'asthme, la pneumonie et l'augmentation des taux de mortalité chez les personnes de plus de 65 ans. Le rapport indique que les études sur la santé portent essentiellement sur le lien entre les problèmes cardiorespiratoires et le cancer du poumon au sein des populations urbaines, en mettant l'accent sur l'exposition de longue durée aux PM_{2,5} et à d'autres polluants comme le CO. En ce qui concerne l'ozone, le rapport mentionne de nombreuses études révélant des effets à court terme sur la santé, par exemple une augmentation des cas de complications respiratoires et des infections respiratoires nécessitant une hospitalisation et des visites aux urgences. Selon le rapport, on ne dispose pas d'une quantité de données suffisante sur les effets à long terme, mais on observe une augmentation des cas de maladies respiratoires chez les personnes de plus de 65 ans²⁴⁷.

117. Un autre rapport consacré aux effets de la pollution atmosphérique sur la santé, combinés au vieillissement de la population, prévoit une hausse probable des coûts des soins de santé.

Tout comme les jeunes enfants et les personnes atteintes de maladies chroniques (cardiaques, pulmonaires...), les aînés sont plus à risque par rapport aux polluants

²⁴² *Ibid.*

²⁴³ *Ibid.*, paragr. 4.6.

²⁴⁴ *Ibid.*,

²⁴⁵ *Rapport King, Drouin & Simard, supra*, note 102.

²⁴⁶ *Ibid.*, p. 6.

²⁴⁷ *Ibid.*, p. ii.

atmosphériques. Selon un consensus au sein de la communauté scientifique, ces facteurs sont déterminants dans l'exacerbation des symptômes de maladies, surtout chez les personnes vulnérables, pour qui le risque de mortalité prématurée est non négligeable. Toute augmentation de la pollution sur l'île pourrait donc conduire à une détérioration de la santé et à une demande accrue en soins médicaux chez ces personnes²⁴⁸.

6.4 Les technologies de contrôle et de mesure des émissions

118. Depuis 1985, de réels progrès ont été faits en ce qui concerne les technologies de contrôle de la pollution et les analyses qu'effectue l'industrie pour surveiller les systèmes de contrôles des émissions des véhicules légers. Selon le rapport Sierra, les émissions d'HC (ou de COV), de CO et de NO_x provenant de véhicules légers équipés d'un moteur à essence sont contrôlées par des systèmes complexes qui « réduisent les émissions par évaporation, celles du carter moteur et celles des gaz d'échappement »²⁴⁹. Le convertisseur catalytique est le système de contrôle des émissions le plus courant qui équipe les véhicules récents. Pour qu'un convertisseur catalytique contrôle de façon adéquate les émissions d'HC ou de COV, de CO et de NO_x produites par le moteur, il faut que le système de contrôle d'alimentation en carburant maintienne un rapport stœchiométrique précis (air-essence) qui garantit la quantité d'air nécessaire à la combustion de tout le carburant, mais sans excès d'air susceptible de nuire à la réduction des NO_x dans le catalyseur²⁵⁰. La présence d'une sonde d'oxygène dans le système d'échappement est essentielle au maintien du rapport air-essence²⁵¹. Étant donné que la sonde d'oxygène se dégrade avec le temps, il faut la remplacer périodiquement pour que le convertisseur catalytique demeure pleinement efficace²⁵².

119. Il existe plusieurs autres technologies pertinentes de contrôle des émissions. C'est le cas des bougies, qui nécessitent un entretien périodique. Quand une bougie a des ratés d'allumage, les

²⁴⁸ Direction de la santé publique, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre. *Prévenir, guérir, soigner : Les défis d'une société vieillissante, Rapport annuel sur la santé de la population montréalaise 1999* (Montréal : Direction de la santé publique, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre, 1999); en ligne : Agence de la santé et des services sociaux de Montréal <http://publications.santemontreal.qc.ca/uploads/tx_assmpublications/2-89494-205-2.pdf>, p. 41.

²⁴⁹ *Rapport Sierra, supra*, note 169, p. 6.

²⁵⁰ *Ibid.* La stœchiométrie établit les relations quantitatives entre les réactants et les produits lors des réactions chimiques.

²⁵¹ *Ibid.*

²⁵² *Ibid.*

émissions d'HC augmentent, et le convertisseur catalytique peut être endommagé par la chaleur excessive²⁵³. Deuxièmement, il faut un système de recyclage des vapeurs de carburant (SRVC), qui comprend un absorbeur de vapeurs, lequel permet de minimiser la quantité de vapeurs d'HC rejetées par le circuit d'alimentation²⁵⁴. Même si l'absorbeur de vapeurs a la même durée de vie que le véhicule, les tubes en caoutchouc ou en plastique utilisés dans le SRVC peuvent être endommagés ou mal orientés durant l'entretien de routine²⁵⁵. Troisièmement, il faut une soupape de recyclage des gaz de carter, pour empêcher les vapeurs d'HC de s'échapper de carter du moteur²⁵⁶. À mesure que le véhicule vieillit, cette soupape peut se boucher. Compte tenu de la possibilité de défaillance de ces éléments du système de contrôle des émissions d'un véhicule, seul un entretien adéquat garantit un rendement optimal du système²⁵⁷. Des émissions excessives peuvent résulter du retrait de ces éléments (p. ex., du convertisseur catalytique ou de l'absorbeur de vapeurs de carburant) et de l'utilisation de pièces modifiées, qui empêchent le système de contrôle des émissions de fonctionner correctement. Le retrait ou la modification de pièces de ce système est ce qu'on qualifie généralement d'altération²⁵⁸.

120. En vertu de la réglementation fédérale, tous les véhicules légers vendus, importés ou fabriqués au Canada depuis 1998 doivent être équipés d'un système de diagnostic de bord connu sous le nom de OBD II²⁵⁹. Ce système est conçu pour surveiller les composants du système de contrôle des émissions, dont la détérioration ou le mauvais fonctionnement ferait augmenter les émissions au-delà de seuils préétablis²⁶⁰. Il comprend un voyant qui alerte le conducteur du véhicule en cas de détérioration ou de mauvais fonctionnement. Il doit mémoriser des codes d'erreur qui aident les techniciens chargés de l'entretien à faire un diagnostic et à procéder aux réparations. Comme le décrit la réponse, ces codes indiquent quand des réparations sont nécessaires. Toute modification technique apportée lors des réparations qui fait passer le véhicule d'une configuration

²⁵³ *Ibid.*

²⁵⁴ *Ibid.*

²⁵⁵ *Ibid.*

²⁵⁶ *Ibid.*

²⁵⁷ *Ibid.*

²⁵⁸ *Ibid.*

²⁵⁹ *REVRM, supra*, note 23, art. 12.

²⁶⁰ *Programmes d'IE visant les systèmes OBD II, supra*, note 131

certifiée à une configuration non certifiée est considérée comme une altération²⁶¹. Par exemple, la loi québécoise considère qu'il y a altération si l'on neutralise le système OBD en utilisant des appareils de mise en échec de haute technologie ou des puces non certifiées²⁶². Si un système de contrôle des émissions qui a été trafiqué ou qui fonctionne mal peut être réparé pour rétablir sa configuration certifiée initiale, le véhicule pourra alors circuler de nouveau²⁶³.

121. Certains programmes gouvernementaux de contrôle des émissions, comme le programme *Air pur* en Ontario ou le programme *AirCare* en Colombie-Britannique, exigent une inspection périodique des véhicules automobiles afin de détecter les défaillances du système de contrôle des émissions et de faire les réparations nécessaires. Il y a alors plusieurs façons de mesurer les émissions : mesure des émissions à l'échappement, inspections visuelles et test du bouchon de réservoir. Le rapport Sierra résume les divers tests²⁶⁴. Les méthodes résumées ci-après sont utilisées au Canada :

1. Inspection visuelle – Dans le cadre d'une inspection visuelle, on examine les éléments du système de contrôle des émissions se trouvant sous le capot, et on les compare à un guide de référence qui détermine lesquels devraient être présents. On peut également vérifier sous le véhicule s'il y a un catalyseur et un goulot de remplissage, ainsi qu'un dispositif de restriction du tuyau de remplissage.
2. Inspection fonctionnelle – Dans le cadre d'une inspection fonctionnelle, on teste certains éléments du système de contrôle des émissions afin de déterminer s'ils fonctionnent correctement.
3. Analyse des émissions au ralenti – L'analyse des émissions au ralenti mesure les concentrations d'HC et de CO dans les gaz d'échappement pendant que le moteur est au neutre. Les véhicules lourds du Québec équipés d'un moteur à essence font l'objet d'une analyse à l'échappement au ralenti.
4. Mode de simulation de l'accélération (ASM) – Le test ASM mesure les concentrations d'HC, de CO et de NO_x pendant que le véhicule roule à une vitesse constante sur dynamomètre (qui s'apparente à un tapis roulant). Parce que ce test est plus efficace que

²⁶¹ *Ibid.*, p. v, qui définit l'altération d'un système OBD comme le retrait, la modification, le mauvais réglage, le changement des tuyaux ou la désactivation de l'équipement, ou la modification des caractéristiques de rendement, des systèmes de contrôle des émissions ou d'autres systèmes du moteur et paramètres du véhicule qui influent sur les émissions. L'altération ne peut pas inclure des modifications touchant la modernisation des systèmes de contrôle des émissions.

²⁶² Pour les systèmes OBD, les AM 1994 et 1995 étaient considérées comme des années de transition. Les systèmes de diagnostic de bord équipés du logiciel et du matériel OBD II sont obligatoires dans les véhicules importés ou fabriqués au Canada depuis 1998. La Partie n'a pas mentionné de causes visant des véhicules équipés d'un système OBD II : *Réponse*, *supra*, note 9, p. 10-12.

²⁶³ *Systèmes OBD II et programmes d'IE*, *supra*, note 131, p. 17.

²⁶⁴ *Rapport Sierra*, *supra*, note 169, p. 7 à 9.

l'analyse au ralenti pour détecter les véhicules rejetant trop d'émissions, on l'utilise souvent dans les régions où les problèmes de qualité de l'air sont plus marqués, et couramment dans le cadre de programmes d'analyse décentralisés. Cela inclut la mesure de l'opacité des émissions des véhicules lourds fonctionnant au diesel (*Snap Acceleration Smoke Test Procedure for Heavy Diesel Powered Vehicles*, J1667).

5. IM240 – Le test IM240 mesure la masse des HC, du CO et des NO_x produits durant un cycle de conduite qui se veut représentatif d'une conduite normale. Il est plus efficace que l'analyse au ralenti ou le test ASM pour détecter les véhicules produisant trop d'émissions. On ne l'utilise que dans le cadre des programmes centralisés.
6. OBD II – Tous les véhicules légers neufs vendus aux États-Unis depuis 1996 et au Canada depuis 1998 sont équipés d'un système OBD II qui surveille le système de contrôle des émissions du véhicule. On peut donc analyser les émissions de ces véhicules en communiquant électroniquement avec leur système OBD II et en demandant le statut du système de contrôle des émissions. Ces systèmes peuvent détecter les défaillances que l'analyse à l'échappement ne détecte pas, et mettre en évidence d'autres problèmes plus rapidement, étant donné qu'ils fonctionnent continuellement (le voyant « Check Engine » s'allume en cas de problème)²⁶⁵.
7. Test du bouchon d'essence (test de pression) – De nombreux programmes testent le bouchon du réservoir des véhicules à essence afin de s'assurer qu'il est bien scellé. Si le bouchon ne ferme pas hermétiquement, des vapeurs d'essence (HC) peuvent être émises par le véhicule. Les véhicules équipés d'un système OBD II fabriqués après 2004 ne sont pas tenus de subir ce test, parce que le système OBD II le fait automatiquement²⁶⁶.
8. Test de la « pédale d'accélération » – Dans le cadre de ce test, qui vise les véhicules lourds, on mesure l'opacité des gaz d'échappement en enfonçant la pédale d'accélération puis en la relâchant rapidement à plusieurs reprises.
9. Télédétection – De nombreux programmes ont envisagé le recours à la télédétection pour analyser les émissions des véhicules, mais en raison des limites qu'impose cette technologie, il n'est pas possible d'en faire une mesure d'inspection indépendante. Dans le cadre de la télédétection, on projette un rayon de lumière en travers d'une route, puis on réduit la lumière afin d'évaluer les émissions des véhicules. Cet équipement est coûteux à l'achat et également coûteux à utiliser, et la technologie est moins efficace que le test du dynamomètre ou du système OBD pour détecter les véhicules dont les émissions sont anormales²⁶⁷.

122. Toutes ces méthodes sont disponibles au Québec, mais aucune d'elles n'est obligatoire pour les véhicules légers. Par ailleurs, elles ne sont pas utilisées lors de l'inspection des véhicules lors d'une nouvelle immatriculation par la SAAQ. Les véhicules lourds subissent une inspection de sécurité lorsqu'ils sont immatriculés au Québec, mais l'analyse des émissions n'est obligatoire que si une nouvelle inspection est exigée par un agent de la SAAQ chargé de faire appliquer la loi sur la

²⁶⁵ *Ibid.*

²⁶⁶ *Ibid.*

²⁶⁷ *Ibid.*

route. Les tests 1, 3 et 4 sont ensuite effectués sur ces véhicules dans les centres certifiés par le MDDEP²⁶⁸.

6.5 Les différents types de mesures de réductions des émissions

123. Le Canada, les États-Unis et le Mexique ont chacun leurs problèmes en matière de pollution atmosphérique, ainsi que leurs approches et leur capacité à s'y attaquer, mais les programmes couronnés de succès ont en commun certaines stratégies de gestion²⁶⁹. Un élément important de ces stratégies est l'utilisation de programmes d'application visant à garantir l'atteinte des objectifs.

124. Dans l'ensemble, différents types de programmes ou de mesures sont en cours partout au Canada, dont les suivants²⁷⁰ :

- Loi anti-altération, normes d'émissions et leurs mesures d'application, incluant les programmes d'inspection et d'entretien des véhicules sur la route ou en atelier et les cliniques d'inspections volontaires²⁷¹
- Programmes de modernisation des éléments des systèmes antipollution des véhicules lourds
- Lois visant les produits pétroliers et amélioration du rendement du carburant
- Programmes de retrait des vieux véhicules de la circulation
- Règlements municipaux visant à limiter le temps passé au ralenti²⁷²
- Limites de vitesse sur la route
- Partage d'automobile et covoiturage

²⁶⁸ Le programme visant les véhicules lourds est traité séparément, à la section 10 du dossier factuel.

²⁶⁹ Bart Croes, Jurgen Schneider & Anthony Hedley, « Chapter 4 - Air Quality Management Approaches and Evidence of Effectiveness », dans *Air Pollution and Public Health: A Guidance Document for Risk Managers* (Waterloo: Institute for Risk Research, 2007) en ligne : Institute for Risk Research <http://www.irr-neram.ca/Guidance%20Documents/GD_Chapt_4.pdf>, p. 1. Ces stratégies prévoient notamment l'établissement de normes de qualité de l'air qui définissent des objectifs d'air pur, une sensibilisation accrue du public et un soutien encourageant les politiciens à s'attaquer à ces problèmes, l'imposition de limites d'émissions basées sur la technologie pour toutes les principales sources, et des programmes d'application garantissant le respect de ces normes.

²⁷⁰ Environnement Canada, Direction des systèmes de transport, Unité des initiatives sectorielles, *Canadian In-Use Vehicle Emission Reduction Programs*, (Hull, CCME, 2004), en ligne : CCME <http://www.ccme.ca/assets/pdf/jia_trnsprt_emiss_reduct_e.pdf> [*Programme de réduction des émissions*] p. xiii.

²⁷¹ MDDEP, « PIEVAL », *supra*, note 175. Voir la section 10 du dossier factuel.

²⁷² En 1970, la ville de Montréal a adopté un règlement en vue de contrôler et de réduire le temps passé au ralenti par les véhicules; c'était la première administration municipale à agir ainsi. Ville de Montréal, *Règlement de circulation et stationnement*, RRVM, C4-1, a. 40.1, 1970.

- Amélioration des transports en commun (y compris l'amélioration de l'accès à ceux-ci), et
- Programmes d'éducation des conducteurs et de sensibilisation du public sur plusieurs des thèmes sus-mentionnés

125. Plusieurs de ces mesures – les programmes de limitation du temps passé au ralenti, les programmes de retrait des véhicules de la circulation et la limitation de la vitesse – sont mis en œuvre par les administrations municipales dans plusieurs provinces, incluant le Québec²⁷³. La section 9 du présent dossier factuel donne plus de détails sur les mesures prises au Québec.

126. Les divers outils et les diverses mesures qui permettent de réduire les émissions des véhicules en circulation visent souvent à réduire le nombre de véhicules circulant sur les routes et à améliorer l'efficacité des réseaux de transport urbain. Malgré les mesures visant à promouvoir les transports en commun, en particulier dans les grands centres urbains, le nombre total de véhicules en circulation a augmenté, comme nous l'avons vu à la section 6.1 plus haut.

127. Sur le plan de l'efficacité, d'importantes innovations technologiques permettant de réduire les émissions des véhicules en circulation ont été réalisées, et les outils de conformité tels que les programmes d'I/E qui appuient de tels progrès technologiques sont actuellement utilisés par beaucoup de provinces canadiennes pour faire baisser les émissions en améliorant le rendement des véhicules²⁷⁴. Ces programmes de vérification des véhicules sont soit centralisés, soit décentralisés²⁷⁵. Dans le premier cas, les tests sont effectués par une seule entité (p. ex., un ministère ou un sous-traitant) dans des installations qui, en général, sont exclusivement destinées à la vérification de nombreux véhicules. Dans le cas décentralisé, les analyses sont généralement effectuées dans des installations qui font des réparations et contrôlent également les émissions (p. ex., des garages ou des stations-service)²⁷⁶.

²⁷³ *Programme de réduction des émissions, supra*, note 270, p. xii.

²⁷⁴ *Ibid.* Voir aussi *Communication, supra*, note 5, paragr. 49 : « Le Québec est donc entouré de juridictions qui appliquent des programmes efficaces d'inspection et d'entretien des véhicules légers quant à leurs émissions atmosphériques. »

²⁷⁵ *Rapport Sierra, supra*, note 169, p. 8.

²⁷⁶ *Ibid.*

128. La loi américaine permet de rendre obligatoires les programmes d'I/E dans les États dont certains comtés enregistrent des niveaux de qualité de l'air non conformes aux normes fédérales obligatoires de qualité de l'air ambiant, et qui par conséquent n'atteignent pas les objectifs visés (*non-attainment*). À la suite des modifications apportées à la *Clean Air Act* américaine en 1990, l'Agence de protection de l'environnement des États-Unis (*United States Environmental Protection Agency-EPA*) a promulgué en 1992 un règlement définissant les caractéristiques minimales acceptables pour des programmes d'I/E de base et améliorés²⁷⁷. Les États n'atteignant pas les objectifs de façon marginale ou modérée en ce qui concerne l'ozone, ou de façon modérée en ce qui concerne le CO, ne sont tenus de mettre en œuvre que des programmes de base d'inspection des véhicules, tandis que les États qui se trouvent dans des régions où l'on observe des déplacements d'ozone, ou qui n'atteignent vraiment pas ou pas du tout les objectifs relatifs à l'ozone et répondent à certains critères en ce qui concerne la population, sont tenus de mettre en œuvre des programmes améliorés d'inspection des véhicules. Un programme d'I/E amélioré s'appuie sur un programme d'I/E centralisé qui utilise les tests IM240 et OBD II, et le test du bouchon d'essence. Les analyses au dynamomètre (comme le test ASM) sont également utilisés dans le cadre de certains programmes américains, à la place du test IM240. Les coûts de ces analyses varient considérablement aux États-Unis, de 10 \$ US à 75 \$ US²⁷⁸. À la fin de 2005, 53 programmes étaient en cours dans 34 États²⁷⁹.

129. Au Canada, le gouvernement fédéral n'exige aucunement la mise en œuvre de programmes d'I/E, lesquels relèvent de la compétence des provinces; certaines provinces ont décidé de mettre en œuvre des programmes d'I/E de diverses façons²⁸⁰. En 1990, le CCME a élaboré le Plan de gestion du smog (« PGS »)²⁸¹. Le CCME avait désigné trois régions géographiques dans lesquelles les concentrations d'ozone étaient problématiques, parce qu'elles dépassaient occasionnellement le niveau acceptable de 82 ppb pendant une heure ou plus. Les régions en question étaient la *vallée*

²⁷⁷ *United States Clean Air Act*, 42 U.S.C. Chapitre 85, modifié en 1990.

²⁷⁸ *Ibid.*

²⁷⁹ *Rapport Sierra, supra*, note 169, p. 14 et 15.

²⁸⁰ Les inspections sont obligatoires en Ontario, en Colombie-Britannique et dans les provinces de l'Atlantique,

²⁸¹ *Plan de gestion du smog, supra*, note 16. Le CCME ne possède aucun pouvoir législatif ou d'application des lois : les ententes qu'il conclut et ses plans et stratégies n'ont pas force obligatoire. Néanmoins, les engagements qu'il prend sont mis en œuvre par les autorités compétentes, et conduisent souvent à l'adoption de lois, de politiques ou de plans d'action assortis de mesures concrètes et applicables.

inférieure du Fraser (sic), en Colombie-Britannique, le corridor Québec–Windsor, pour l'Ontario et le Québec, et le sud des provinces de l'Atlantique pour le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse²⁸². Le PGS prévoyait le recours à des programmes d'I/E pour réduire la pollution atmosphérique à la fois de façon globale et ciblée, afin de s'attaquer, dans les régions où les concentrations d'ozone sont les plus élevées, à l'augmentation périodique de cette concentration causée par les véhicules.

130. En 1992, la Colombie-Britannique a mis en œuvre un programme d'I/E centralisé visant les véhicules légers et lourds, que l'Ontario a complété par un programme d'I/E décentralisé visant les mêmes véhicules en 1999; pour sa part, le Québec a mis en œuvre en 2006 un programme d'inspection routière des véhicules lourds visant les camions utilitaires et les autobus, mais n'a pas mis en place de programme similaire pour les véhicules légers. Dans le sud des provinces de l'Atlantique, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick n'administrent aucun programme d'I/E, même s'ils ont mis en place des inspections de sécurité obligatoire pour les véhicules, qui incluent des analyses anti-altération.

131. En Colombie-Britannique, le programme *AirCare* est en vigueur depuis septembre 1992, et les contrats d'exploitation sont demeurés valides jusqu'en 2011²⁸³. Le Ministère de l'environnement de cette province et le Greater Vancouver Regional District ont élaboré ce programme afin d'améliorer la qualité de l'air dans la vallée du Bas-Fraser. Le programme utilise les tests OBD II, IM240 et ASM pour analyser, chaque année ou tous les deux ans, la plupart des années modèle (AM) des véhicules légers et lourds (les véhicules plus vieux faisant l'objet d'une analyse annuelle), et les installations d'analyse sont gérées par un sous-traitant indépendant, Envirotest Canada²⁸⁴. Les coûts des analyses visant les véhicules s'échelonnent entre 23 \$CAN et 45 \$CAN²⁸⁵.

²⁸² CCME, *Le smog au Canada* (Ottawa : CCME), en ligne : CCME <http://www.ccme.ca/assets/pdf/pn_1257_f.pdf>.

²⁸³ *AirCare*; en ligne : <<http://www.aircare.ca>>.

²⁸⁴ Envirotest Canada; en ligne : <<http://www.envirotestcanada.ca>>.

²⁸⁵ « About Us : Questions & Answers : How much does an AirCare test cost? », *Aircare*; en ligne : *Aircare* <<http://www.aircare.ca/aboutus-qa.php>>.

132. Le programme *Air pur* Ontario est mis en œuvre dans les zones densément peuplées situées le long de l'autoroute 401²⁸⁶, par plus de 2 000 établissements indépendants qui analysent à la fois les véhicules légers et les véhicules lourds²⁸⁷. L'analyse, qui comprend à la fois un test de type ASM et une analyse au ralenti, est effectuée tous les deux ans sur les véhicules légers ayant jusqu'à 19 ans. Par contre, elle n'inclut pas le test OBD II, même si l'on a proposé d'appliquer le test OBD II uniquement aux véhicules légers fabriqués depuis 1998. Les véhicules lourds à moteur diesel font l'objet annuellement du « test de la pédale d'accélération ». Les frais maximum facturés pour l'analyse d'un véhicule léger sont de 35 \$, plus les taxes applicables. Si le véhicule n'est pas conforme aux normes d'émissions, les frais maximaux pour une deuxième analyse après les réparations sont de 17,50 \$ plus taxes, si elle est effectuée dans l'établissement affilié au programme *Air pur* où a eu lieu l'analyse initiale²⁸⁸.

133. Au Québec, le *Programme d'Inspection et d'Entretien des Véhicules Automobiles Lourds* (PIEVAL) a débuté en novembre 2006 pour les véhicules lourds immatriculés dans la province. Il prévoit une inspection visuelle initiale du véhicule, suivie d'une inspection plus détaillée, au besoin, dans un atelier accrédité par le MDDEP. Les propriétaires de véhicule peuvent se voir infliger une amende si leur véhicule échoue l'analyse. Le 29 mars 2011, le MDDEP annonçait le resserrement des normes d'opacité et d'émissions applicables aux véhicules lourds, et ce, à compter du 1^{er} mai 2011²⁸⁹. En outre, les modifications au *Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds* (« Règlement du PIEVAL ») assujettissent désormais les véhicules lourds immatriculés hors Québec au PIEVAL. La section 10 donne plus d'information sur ce programme.

²⁸⁶ Pour consulter une carte de la zone visée par le programme, voir *Drive Clean Program, Light-Duty Vehicle Area*; en ligne : Ministère de l'environnement de l'Ontario <http://www.ene.gov.on.ca/stdprodconsume/groups/lr/@ene/@category/@driveclean/documents/nativedocs/stdprod_078453.pdf>.

²⁸⁷ *Air pur*; en ligne : <<http://www.airpur.com>>.

²⁸⁸ Ministère de l'environnement de l'Ontario. *Drive Clean : What is the Repair Cost Limit* (Toronto : Queen's Printer for Ontario, 2004), en ligne : Legislative Assembly of Ontario <<http://www.ontla.on.ca/library/repository/mon/9000/248366.pdf>>.

²⁸⁹ « Resserrement des normes environnementales applicables aux véhicules lourds », Communiqué de presse, MDDEP (29 mars 2011), en ligne: MDDEP <<http://www.mddep.gouv.qc.ca/infuseur/communiqué.asp?no=1843>> [*Communiqué de presse du MDDEP*].

134. Selon la Partie, un rapport publié en 2001 par le National Research Council des États-Unis a conclu que les programmes d'inspection et d'entretien des véhicules étaient essentiels au maintien de la qualité de l'air, mais qu'il fallait en améliorer l'efficacité et, pour ce faire, repenser certains aspects traditionnels de ces programmes²⁹⁰. Selon la Partie, une préoccupation a été soulevée relativement au fait que les propriétaires de véhicules polluants n'ont souvent pas les ressources financières nécessaires pour faire réparer leur véhicule. En outre, la Partie fait remarquer qu'un des principaux inconvénients des programmes existants est le coût élevé de la détection des véhicules non conformes, par rapport aux coûts que les gouvernements peuvent imposer pour les réparations. Certains des programmes d'I/E existants tentent de répondre à ces préoccupations. Ainsi, au Canada, certaines provinces limitent le montant que doit investir le propriétaire pour rendre conforme un véhicule jugé non conforme à la suite d'un essai. Il se peut donc que les réparations effectuées ne règlent pas entièrement le problème décelé; dans pareil cas, une exemption est accordée au propriétaire qui lui permet de continuer d'utiliser le véhicule. L'idée est de réduire le fardeau financier du propriétaire qui doit procéder à une réparation coûteuse et imprévue²⁹¹. Un grand nombre des provinces qui proposent une exemption des frais de réparation limitent le nombre de fois où cette exemption peut être appliquée à un véhicule donné. Les exemptions s'appliquent généralement aux pièces non couvertes par la garantie, elles sont refusées dans le cas de véhicules qui présentent des signes d'altération. Dans certaines provinces, le montant de l'exemption dépend de l'âge et/ou du poids du véhicule.

135. En 2005 a été publiée une analyse des avantages en matière d'émissions du programme *Air pur* Ontario visant les véhicules légers et les véhicules lourds à essence²⁹². Le taux d'échec à l'inspection initiale pour 1999 à 2003 a été calculé à partir des données issues du programme *Air pur*. Le taux d'échec pour les véhicules légers était de 16,4 % en 1999 et de 10,8 % en 2003. Selon le rapport *Air pur*, après 2004, on s'attendait à une baisse du taux d'échec en raison des nouvelles

²⁹⁰ Réponse, supra, note 9, p. 9.

²⁹¹ Communiqué de presse du MDDEP, supra, note 289.

²⁹² Ministère de l'environnement de l'Ontario. *DriveClean Program Emissions Benefit Analysis and Reporting: Light Duty Vehicles and Non-Diesel Heavy Duty Vehicles (1999 to 2003)* (Toronto : Queen's Printer for Ontario, 2005), en ligne : Ozone <<https://ozone.scholarsportal.info/bitstream/1873/1845/1/264533.pdf>>, p. 21.

normes fédérales²⁹³. L'analyse des avantages du programme *Air pur* au chapitre des émissions donne un aperçu de la baisse des émissions de 1999 à 2003 en Ontario. En ce qui concerne les HC (ou COV), la réduction entre 1999 et 2003 a totalisé 57 473 tonnes; pour les émissions de NO_x elle a totalisé 23 819 tonnes pour la même période.

136. Au Québec, les estimations issues du Rapport du comité Anctil (1995), reproduites à la section 7.3 du dossier factuel (tableau 5), prévoient également une baisse annuelle des émissions de COV et de NO_x dans le cas de la mise en place d'un programme d'I/E pour les véhicules légers. Par ailleurs, les auteurs du rapport Sierra estiment qu'un programme d'I/E pour les véhicules légers engendrerait des réductions des émissions considérablement plus importantes que le programme québécois applicable aux véhicules lourds existant (c'est à dire le PIEVAL): pour les PM_{2,5} et les précurseurs de PM (HC et NO_x), les avantages estimés pour le programme québécois visant les véhicules lourds sont de l'ordre de quelques centaines de tonnes par année, alors qu'ils seraient de plus de 10 000 tonnes par année pour un programme québécois visant les véhicules légers²⁹⁴.

7. Engagements et objectifs de réduction des émissions dans le secteur des transports, au Canada et au Québec

137. Au cours des 40 dernières années, l'attention sur les divers polluants générés par les automobiles s'est d'abord portée sur le plomb, les NO_x et les COV (durant les années 1970, 1980 et 1990), puis sur les MP qui, combinées aux NO_x et aux COV précurseurs, entraînent la formation de smog et de pluies acides (de la fin des années 1990 jusqu'au début du XXI^e siècle) et, très récemment, sur le CO₂. Dans pareil contexte, on peut comprendre la progression des mesures

²⁹³ *Ibid.* L'entrée en vigueur des normes fédérales visant les véhicules importés ou fabriqués au Canada en 2004 devait ramener les taux d'échec en dessous de 10 % d'ici 2010, selon le nombre de véhicules retirés de la circulation.

²⁹⁴ *Rapport Sierra, supra*, note 169, p. 21-22. À titre de comparaison, le rapport Ministère de l'environnement de l'Ontario, *DriveClean Program Emissions Benefit Analysis and Reporting: Light Duty Vehicles and Non-Diesel Heavy Duty Vehicles, 1999 to 2005* (Toronto : Queen's Printer for Ontario, 2008), en ligne : Ministère de l'environnement de l'Ontario <http://www.ene.gov.on.ca/stdprodconsume/groups/lr/@ene/@resources/documents/resource/stdprod_076093.pdf> [*Bénéfices du programme Air Pur, 1999 à 2005*], basé sur des données en temps réel relatives à la réduction des émissions, s'alignait directement sur les estimations de Sierra en ce qui concerne la réduction des émissions des véhicules légers et lourds. Voir aussi les résultats du PIEVAL québécois pour 2006, 2007 et 2008 à la section 10 du dossier factuel, ainsi que les estimations respectives de la réduction des émissions.

gouvernementales visant à gérer les émissions des véhicules et la qualité de l'air. Chaque phase d'élaboration des politiques et des mesures d'application de la loi par la Partie est marquée par une vague de progrès scientifiques et technologiques, et par une meilleure compréhension des effets sur la santé des émissions produites par les véhicules. Les faits historiques clés liés à la gestion de la qualité de l'air et la chronologie des événements (de 1832 à 2009) survenus au Canada, au Québec et à Montréal mettent en lumière un ensemble de lois et de politiques qui sont interdépendantes et viennent parfois compléter les mesures gouvernementales (Annexe 8). Pour mieux comprendre les allégations de l'auteur, le contexte fédéral et provincial de gestion et d'application des lois relatives à la pollution automobile depuis 1985 est ici présenté.

138. Cette section commence par le partage des compétences relatives à l'environnement et un aperçu de l'ANACDE au sein du système fédéral canadien. Ceci est suivi de l'historique des efforts fournis à l'échelle pancanadienne pour contrôler les émissions des automobiles avant et après l'entrée en vigueur de l'ANACDE au Québec, en 1996.

139. Est ensuite présentée une chronologie des efforts déployés par le Québec pour gérer les niveaux d'émissions d'un parc de véhicules en circulation en constante augmentation. À cet égard, les dispositions de la LQE et du RQA en cause ont été adoptées afin de réduire les émissions atmosphériques nocives en interdisant l'altération des appareils antipollution et des systèmes de contrôle des émissions, et en exigeant leur entretien. Durant la période 1985 à 2005, trois changements d'orientation distincts ont marqué les mesures gouvernementales d'application de ces lois. Le premier est survenu avant la signature de l'AIC entre le Québec et le Canada par laquelle le Québec s'est engagé à appliquer les dispositions de l'ANACDE (de 1985 à 1996); les deux autres changements importants sont survenus entre 1996 et 2001 et entre 2001 et 2005 respectivement. Ces trois périodes sont respectivement décrites en détail aux sous-sections 7.3, 7.4 et 7.5. La section 7.6 décrit les engagements du Québec visant à réduire les émissions des véhicules automobiles après 2005. Après 2005, le Québec a en particulier adopté une nouvelle approche de la gestion de la qualité de l'air, non liée aux véhicules légers. La section 10 du dossier factuel traite de l'élaboration du PIEVAL, le programme québécois d'I/E des véhicules lourds (comme le prévoyait la résolution du Conseil n° 06-07).

7.1 Partage des compétences relatives à l'environnement et rôle de l'ANACDE au sein du système fédéral

140. Avant de faire le point de l'évolution de la pollution et de l'application des mesures au Canada, ce dossier factuel parle brièvement du partage des compétences de la Partie en matière d'environnement et du rôle de l'ANACDE au sein du système fédéral canadien²⁹⁵.

141. Au Canada, les gouvernements fédéral et provinciaux se partagent les compétences en ce qui concerne le secteur des transports. Le gouvernement fédéral régleme l'importation et la fabrication des véhicules et de carburants, et leur applique des normes nationales. Les gouvernements provinciaux sont chargés de gérer la pollution atmosphérique générée par les véhicules en circulation. Ils sont en particulier habilités à établir des normes applicables aux émissions et à la qualité du carburant qui sont comparables ou supérieures aux normes fédérales. Au Québec, en 1981, le gouvernement provincial a délégué ses pouvoirs en matière de qualité de l'air relatifs au territoire de la Communauté urbaine de Montréal à celle-ci (CUM, devenue la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM)), organe de planification, de coordination et de financement créé le 1^{er} janvier 2001. La CMM s'étend sur plus de 4 360 kilomètres carrés, englobant 82 municipalités qui occupent le territoire de cinq régions administratives : Montréal, Laval et certaines parties des régions administratives des Laurentides, de Lanaudière et de la Montérégie²⁹⁶. Aujourd'hui, près de 3,5 millions de personnes vivent dans la CMM, ce qui représente environ 47 % de la population totale du Québec et près de 50 % des unités de logement de la province²⁹⁷. Le territoire de la CMM est visé par deux ensembles différents de règlements applicables aux émissions atmosphériques : un pour l'île de Montréal et l'autre, pour les quatre autres secteurs de la CMM. Ils définissent chacun différentes normes et méthodes d'application, ce

²⁹⁵ *Johnson & Beaulieu, supra*, note 13, p. 224-235.

²⁹⁶ « Carte interactive », *Communauté métropolitaine de Montréal (CCM)*, en ligne : CCM <<http://www.cmm.qc.ca/index.php?id=254>>. La grande région de Montréal comprend 82 municipalités, regroupées en cinq agglomérations : Montréal, Longueuil, Laval, la rive Nord et la rive Sud. La première délégation de pouvoirs provinciaux relatifs à la réglementation de la qualité de l'air à Montréal s'est faite le 23 février 1981 : *Décret concernant la soustraction du territoire de la Communauté urbaine de Montréal de l'application de certains articles de la Loi sur la qualité de l'environnement* (1981) 113 G.O.Q. II 2575.

²⁹⁷ *Ibid.*

qui signifie que les restrictions industrielles²⁹⁸ ne sont pas uniformes pour l'ensemble de la CMM²⁹⁹.

142. L'ANACDE est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994³⁰⁰. L'article 5 de l'Accord dispose que « chacune des Parties assurera l'application efficace de ses lois et réglementations environnementales par la mise en œuvre [...] de mesures gouvernementales appropriées³⁰¹ ». Parce qu'au Canada, la compétence et l'autorité législative relative aux questions environnementales (ce qui inclut l'application) est partagée par les deux ordres de gouvernement (fédéral et provincial), chaque autorité doit prendre des mesures afin de respecter les obligations du Canada en tant que Partie à l'ANACDE. Toutefois, légalement, seul le Canada a des obligations internationales en vertu de l'ANACDE³⁰². L'ANACDE traite de la question de la mise en œuvre de l'obligation d'assurer l'application efficace des lois au sein d'une fédération décentralisée, où l'environnement est un domaine de compétence conjointe³⁰³, en incluant à l'annexe 41 une clause fédérale visant le Canada. Dans cette clause intitulée « Étendue des obligations », le Canada accepte d'être lié à propos des questions environnementales relevant de la compétence des provinces qui ont accepté de mettre en œuvre l'ANACDE en signant l'AIC³⁰⁴ (incluant le Québec) :

À la date de signature du présent accord, ou de l'échange de notifications écrites prévu à l'article 47, le Canada listera dans une déclaration toutes provinces pour lesquelles il devra être lié sur les questions relevant de leur compétence³⁰⁵.

Une allégation portant sur l'omission d'assurer l'application efficace des lois de l'environnement du Québec est donc assujettie à la procédure prévue aux articles 14 et 15 de l'ANACDE³⁰⁶.

²⁹⁸ *Ibid.* Les niveaux industriels sont réglementés par les provinces, mais les véhicules importés ou fabriqués au Canada sont réglementés par les autorités fédérales, et les véhicules en circulation relèvent de la responsabilité de la province et de la CMM.

²⁹⁹ *Ibid.*

³⁰⁰ ANACDE, *supra*, note 1.

³⁰¹ *Ibid.*, art. 5.

³⁰² Johnson & Beaulieu, *supra*, note 13, p. 228.

³⁰³ *Ibid.*, p. 224.

³⁰⁴ AIC, *supra* note 8.

³⁰⁵ ANACDE, *supra*, note 1, à l'annexe 41.

³⁰⁶ La déclaration est codifiée dans l'AIC, *supra*, note 8.

143. Selon le Canada, cette clause fédérale signifie qu'il « est lié sur toutes les questions relevant de la compétence fédérale ainsi que sur les questions relevant de la juridiction provinciale en ce qui a trait aux provinces désignées dans une déclaration faite par le Canada aux autres Parties à l'ANACDE³⁰⁷. »

144. L'Alberta, le Manitoba et le Québec ont accepté d'assurer l'application efficace de leurs lois et réglementations de l'environnement pour les questions relevant de leur compétence respective, tandis que le Canada a accepté d'appliquer ses propres lois, ainsi que, pour les fins de l'ANACDE, celles des trois provinces signataires de l'AIC³⁰⁸. Par ailleurs, l'AIC facilite la pleine participation du Canada et du Québec à une mise en œuvre conjointe de l'ANACDE, et définit les rôles respectifs des deux ordres de gouvernements dans le cadre de la mise en œuvre, de la gestion et de la révision de l'ANACDE³⁰⁹. En vertu de l'article 2 de l'AIC, le Canada et le Québec « jouissent des droits et sont liés par les obligations découlant de l'ANACDE, en conformité avec leurs compétences respectives³¹⁰. »

145. Le 10 juillet 1996, avant que le Québec ne signe l'AIC en décembre de cette même année, est entrée en vigueur la *Loi concernant la mise en œuvre des accords de commerce international* (« LMOACI »)³¹¹, afin de mettre en œuvre l'ANACDE et l'ALÉNA au Québec³¹². Le Québec s'est donc engagé, en vertu de l'AIC et de la LMOACI, à assurer l'application efficace de ses lois et réglementations environnementales, incluant les dispositions de la LQE et du RQA à l'étude dans le présent dossier factuel³¹³.

³⁰⁷ *Dossier factuel Exploitation forestière en Ontario, supra*, note, 169 p. 253.

³⁰⁸ *AIC, supra*, note 8.

³⁰⁹ *Ibid.* Voir aussi *Johnson & Beaulieu, supra*, note 13, p. 229.

³¹⁰ *AIC, supra*, note 8, art. 2.

³¹¹ *Loi concernant la mise en œuvre des accords de commerce international, supra*, note 116. Cette loi a été adoptée par l'Assemblée nationale du Québec le 12 juin 1996, a été sanctionnée le 13 juin 1996 et est entrée en vigueur le 10 juillet 1996.

³¹² *AIC, supra*, note 8, art. 2. En vertu de cette loi, le Québec a mis en œuvre l'*Accord de libre-échange nord-américain*, l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail* et l'*Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce*. Pour consulter une analyse de l'adoption et de la mise en œuvre de l'ALÉNA au Canada, voir *UL Canada inc. c. Québec (PG)*, [1999] R.J.Q. 1720 (C.S.), p. 80 à 94.

³¹³ *ANACDE, supra*, note 1. Le paragraphe 2 de l'annexe 41 dispose que le Conseil « tiendra compte » du fait que la communication concernée peut provenir d'une province liée à l'ANACDE.

146. L'AIC met en lumière le rôle d'une province dans la protection de l'environnement, dans la limite de ses compétences³¹⁴. La déclaration du Canada en vertu de l'annexe 41 de l'ANACDE et les engagements pris par le Québec en vertu de l'AIC s'appliquent aussi aux autorités municipales qui se sont vues déléguer des pouvoirs par les autorités provinciales dans ce domaine; la ville de Montréal a donc établi ses propres normes de qualité de l'air. Le présent dossier factuel ne tient cependant compte de ces normes municipales que dans la mesure où elles font partie du cadre global de l'application de la loi par la Partie³¹⁵.

147. Le CCME, tel que mentionné précédemment, constitue une importante tribune intergouvernementale dont les membres discutent des enjeux environnementaux de portée nationale et internationale, et prennent des mesures à ce sujet. Ses membres ont déclaré qu'ils peuvent entreprendre des travaux qu'aucun autre organisme ne peut mettre en œuvre. La gestion de la qualité de l'air est un de ces domaines. Sous les auspices du CCME, diverses ententes et lignes directrices et divers protocoles ont vu le jour. Le CCME a notamment favorisé la coopération en matière d'établissement de standards environnementaux et en matière d'inspections et d'application des lois environnementales³¹⁶. Cependant, le CCME n'est ni un organisme d'application de la loi ni un organisme législatif. Ces pouvoirs demeurent entre les mains de chaque ordre de gouvernement et d'administration (fédéral, provincial/territorial et municipal). Dans le présent dossier factuel, il convient de garder à l'esprit que les ententes ou les plans élaborés par le CCME n'ont aucune force juridique en eux-mêmes, à moins d'avoir été en pratique transposés sous forme de loi par la province, et qu'il revient à la province de mettre en œuvre les engagements qu'elle a pris.

³¹⁴ *Johnson & Beaulieu, supra*, note 13, p. 228 et 229; les auteurs traitent du problème de responsabilité qui survient lorsque deux ordres de gouvernements sont chargés de l'application de la loi : [TRADUCTION] « Les gouvernements provinciaux doivent donc assumer une part de responsabilité dans les cas systématiques d'application inefficace de la loi, sans quoi l'objectif visé par l'ANACDE, à savoir une application à la fois uniforme et diligente de la loi, ne sera pas une réalité au Canada. »

³¹⁵ ONQAA, *supra*, note 20. Seules deux villes canadiennes se sont vues déléguées des pouvoirs en matière de gestion de la qualité de l'air et d'établissement de normes environnementales – Montréal et Vancouver.

³¹⁶ *L'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale* de 1998, *supra* note 31 a entre autres donné lieu à l'*Entente auxiliaire pancanadienne sur l'établissement de standards environnementaux* de 2001, *supra* note 32, et à l'*Entente auxiliaire sur les inspections et l'application de la loi* (Winnipeg : CCME, 2001), en ligne : CCME <http://www.ccme.ca/assets/pdf/insp_enfsubagr_f.pdf> [*Entente sur les inspections et l'application de la loi*]. Le Québec n'a ratifié aucune de ces trois ententes.

7.2 Engagements au niveau pancanadien en matière de réduction des émissions de NO_x et de COV et du smog de 1989 à 2005

148. Selon la Partie, les connaissances acquises grâce à la collecte de données ont fait évoluer les plans fédéraux et provinciaux de gestion des émissions et des transports. Dans les années 1990, la recherche et les progrès en matière de collecte de données sur la qualité de l'air ont confirmé le lien entre les émissions et les effets sur la santé³¹⁷. Ce lien a incité les gouvernements à axer leurs plans sur les régions connues pour leur niveau élevé de pollution par l'ozone troposphérique³¹⁸. Ainsi, la plupart des initiatives passées de contrôle des émissions des véhicules, en particulier celles adoptées dans le cadre du PGS, ont été mises en œuvre dans les régions canadiennes qui affichent depuis longtemps des niveaux élevés de pollution.

149. Le PGS a été adopté par les ministres de l'Environnement provinciaux et territoriaux qui participaient au CCME³¹⁹, et a « été conçu pour répondre aux deux principaux objectifs énoncés par le CCME en octobre 1988, à savoir : 1) résoudre nos problèmes environnementaux domestiques reliés aux NO_x et aux COV; 2) satisfaire à nos obligations internationales³²⁰. » Le PGS visait plusieurs secteurs (dont celui des transports) et prévoyait des mesures de réduction des émissions générées à la fois par les véhicules légers et les véhicules lourds. C'était la première fois que deux ordres de gouvernement s'unissaient pour faire des recommandations concernant des programmes

³¹⁷ L'Évaluation scientifique des NO_x et des COV au Canada, entreprise pour le CCME (1996), a largement contribué à l'acquisition de connaissances scientifiques à propos de l'ozone. Voir Programme scientifique multipartite sur les NO_x et les COV, *Rapport d'évaluation scientifique du Canada concernant les oxydes d'azote (NO_x) et les composés organiques volatils (COV) de 1996, Rapport du groupe d'analyse des données Group* (Ottawa : Environnement Canada, 1997). De plus, le PGE a retracé l'évolution de la santé humaine et des émissions de véhicules.

³¹⁸ Le Canada a également été influencé par les traités internationaux et par les activités de gestion des émissions atmosphériques entreprises aux États-Unis, compte tenu de la proximité de ce pays. Ainsi, comme l'indique Environnement Canada, « Le Plan [de gestion du smog] a également pour objet de veiller à ce que le Canada respecte ses obligations internationales en matière de réduction des émissions de NO_x. Ces obligations sont contenues dans le Protocole relatif aux NO_x de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe établi en 1988 (en vertu de la *Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance*) et dans l'Accord canado-américain sur la qualité de l'air de 1991 ». En effet, le Canada et les États-Unis ont signé le 13 mars 1991 à Ottawa (Ontario), l'*Accord Canada – États-Unis sur la qualité de l'air* en vue de lutter contre la pollution atmosphérique transfrontalière par le dioxyde de soufre (SO₂) et l'oxydes d'azote (NO_x), source des pluies acides. Voir « Accord Canada-États-Unis sur la qualité de l'air », en ligne : Environnement Canada <http://www.ec.gc.ca/pdb/can_us/qual/1992/french/section02_f.html> (consulté le 20 juillet 2011).

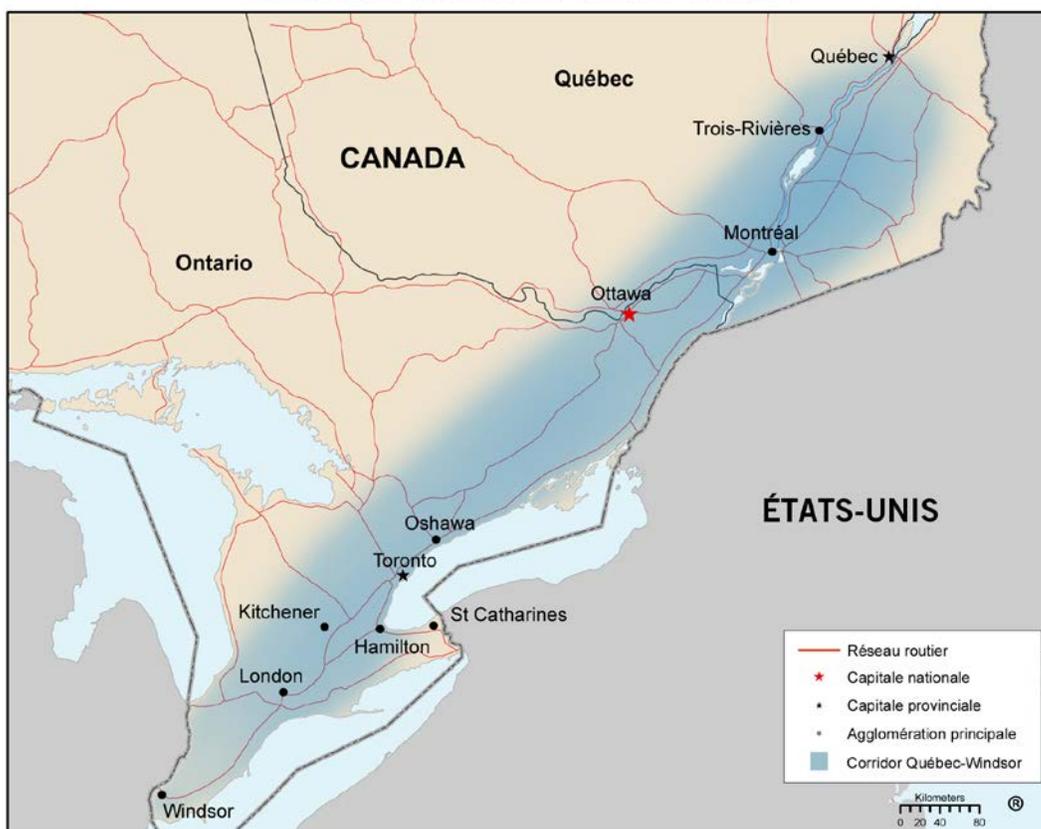
³¹⁹ Concernant la participation du Québec à ce plan, voir *supra*, note 25. *Réponse, supra*, note 9, p. 8.

³²⁰ *Plan de gestion du smog, supra* note 16, p. xvii.

d'I/E et des mesures anti-altération³²¹. Chaque province/territoire serait responsable de la mise en œuvre et de l'application des mesures énoncées dans le PGS³²².

150. Selon le PGS, certaines régions du Canada enregistreraient des niveaux de pollution supérieurs à d'autres³²³. Le PGS prévoyait des mesures spéciales pour la vallée du Bas-Fraser, en Colombie-Britannique, la région de Saint John dans le sud des provinces de l'Atlantique et le corridor Québec-Windsor (« le CQW »)³²⁴.

Illustration du corridor Québec-Windsor



³²¹ *Ibid.*, p. 134, 160 et 215.

³²² *Ibid.*, p. xvi.

³²³ *Ibid.*, p. 1. Voir aussi Christine Labelle, *Les effets du smog sur la santé des Canadiens* (Ottawa : Bibliothèque du Parlement, 1998), en ligne : Parlement du Canada <<http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/prb984-f.pdf>> [Labelle], p. 1 et 2.

³²⁴ *Plan de gestion du smog, supra*, note 16, p. xx-xxi, 60 et 87. La carte illustrant le CQW a été produite par le Secrétariat de la CCE.

Figure 1 : Le CQW est une bande de terre de 100 km de large qui longe la frontière américaine pendant environ 1 100 kilomètres entre Québec (Québec) et Windsor (Ontario)³²⁵.

151. Une grande partie des activités de transport sur le territoire canadien ont lieu dans le CQW. Près de la moitié de la population du Canada, environ 85 % de la population du Québec et de l'Ontario et la quasi-totalité des grands centres urbains de ces deux provinces se trouvent dans ce corridor³²⁶. Le PGS prévoyait des mesures environnementales spéciales, à l'échelle régionale et provinciale, notamment des programmes d'I/E des véhicules légers. Il accordait la priorité à une réduction des émissions de COV, de monoxyde de carbone, d'oxydes d'azote et d'autres composés toxiques par les véhicules automobiles qui irait au-delà des réductions conformes aux normes fédérales applicables aux véhicules fabriqués et importés au Canada. L'ampleur des réductions d'émissions atteintes, et des effets subséquents sur l'environnement et la santé, dépendait de la mise en œuvre par les autorités provinciales, territoriales et municipales de mesures spéciales comme les programmes d'I/E.

152. Le PGS a défini une approche nationale globale et prévu trois phases (1990-1997, 1997-2000, 2000-2005), avec pour but d'atteindre, d'ici 2005, une concentration d'ozone dans l'atmosphère garantissant la qualité de l'air à l'échelle nationale :

« [...] afin d'établir les cibles finales d'émissions de NO_x et des COV pour les années 2002 et 2005, et pour définir les mesures supplémentaires qui devront être prises pour s'assurer que l'objectif de 82 ppb (concentration maximale admissible d'ozone) est atteint dans toutes les régions du Canada d'ici l'an 2005³²⁷. »

153. Deux types de mesures gouvernementales du PGS ont été prises durant la Phase I : les mesures qui devaient être mises en œuvre par le gouvernement fédéral (par exemple, l'imposition de limites d'émissions provenant de sources mobiles), et les mesures (p. ex., les programmes d'I/E) qui ont été élaborées dans le cadre de programmes coopératifs fédéraux-provinciaux, mais qui doivent

³²⁵ Environnement Canada, *Les transports écologiquement viables : une étude de cas dans le corridor Québec-Windsor Corridor* (Gatineau : Her Majesty the Queen in Right of Canada (Environnement Canada), 2002), en ligne : Environnement Canada,

<http://www.ec.gc.ca/Publications/default.asp?lang=Fr&xml=1DE3A724-0F0C-4CE8-9AD5-1898628171F3>, p. 1.

³²⁶ *Ibid.*

³²⁷ *Plan de gestion du smog, supra*, note 16, p. xiv.

être mises en œuvre par les provinces participantes, notant de nouveau que le Québec n'a pas adopté le PGS, mais a agi en cohérence avec le plan. Dans un souci de flexibilité, la Phase I du PGS prévoyait la substitution de mesures « équivalentes sur le plan environnemental » à celle que prévoyait le programme de base. Par exemple, si une province choisissait de se retirer du programme d'I/E, elle pourrait substituer à cette mesure d'autres mesures offrant une possibilité équivalente (ou améliorée) de réduire les pics d'ozone et la durée de l'exposition à l'ozone dans les régions touchées par les sources d'émissions en question³²⁸.

154. Afin de faire approuver une mesure considérée comme équivalente, l'entité responsable devait aviser les membres du CCME par le biais du Bureau de consultations sur les NO_x/COV, en fournissant une évaluation des mesures « équivalentes sur le plan environnemental » qu'elle propose. Le chapitre IX du PGS énonce les critères de détermination de l'équivalence sur le plan environnemental pour les 31 initiatives gouvernementales du programme de prévention de base.

155. Dans sa Phase I, à propos des véhicules automobiles, le PGS recommandait l'adoption d'une loi contenant des dispositions anti-altération et visant les programmes d'I/E³²⁹. Il traitait dans ces termes de la nécessité d'appliquer des lois « antitraficage » aux véhicules légers en circulation :

Le traficage des dispositifs antipollution est une des causes des dégagements élevés provenant des véhicules automobiles. L'adoption de lois antitraficage complètes, assorties d'une politique sur l'utilisation des pièces de remplacement après la vente, en particulier les catalyseurs, aiderait à atténuer ce problème³³⁰.

156. Le PGS a été instauré la même année que l'interdiction de l'essence au plomb au Canada (laquelle est abordée à la section 8.1 du dossier factuel), et cinq ans après l'entrée en vigueur de l'article 51 de la LQE et des articles 96.1 et 96.2 du RQA au Québec. Ainsi, les dispositions anti-altération recommandées tenaient compte non seulement du problème de l'essence au plomb (déjà visé au Québec par la deuxième partie de l'article 96.2 du RQA), mais visaient également à lutter contre les émissions de NO_x et de COV³³¹. Quant aux programmes d'I/E, le PGS les décrivait ainsi:

³²⁸ *Ibid.*, p. 215.

³²⁹ *Ibid.*, p. 93 et 135.

³³⁰ *Ibid.*

³³¹ *Ibid.*

Les programmes d'inspection et d'entretien (I et E) consistent habituellement en l'inspection périodique des véhicules dans une région désignée, dans le but de déceler les véhicules qui dégagent des polluants à des taux supérieurs à certaines normes ou dont le dispositif antipollution est inopérant ou inexistant. Les propriétaires dont les véhicules ne passent pas l'inspection sont tenus de faire réparer ces véhicules avant que ceux-ci puissent de nouveau être immatriculés. L'inspection obligatoire encourage non seulement les propriétaires à faire faire l'entretien de leur véhicule conformément au calendrier établi par le fabricant, mais elle décourage également le traficage et l'utilisation d'essence inadéquate³³²

157. Selon le PGS, la réduction des émissions compte parmi les avantages probables de la mise en œuvre d'un programme d'I/E :

Les programmes de [I/E] des véhicules automobiles résultera (sic) en une plus forte réduction des COV que des NO_x. On estime en effet que ces programmes réduiront les émissions de 4 p. 100 et ceux de COV d'environ 16 p. 100. Il s'agit par ailleurs d'estimations prudentes, en particulier pour les COV, le chiffre de 16 p. cent est en effet inférieur aux estimations faites pour la Californie, car on a tenu compte des plus fortes émissions annuelles moyennes à l'échappement (par rapport aux émissions par évaporation) qui se produisent au Canada à cause du climat plus froid. Des réductions comparables de COV (30 p. cent) pourraient toutefois être réalisées au Canada durant les mois chauds d'été où surviennent les épisodes d'ozone³³³.

158. À propos des véhicules lourds, le PGS recommandait également de réduire la vitesse moyenne sur les autoroutes durant l'été, d'ici 1993³³⁴.

159. Les mesures du PGS prévoyant un programme d'I/E des véhicules légers, ainsi que des dispositions anti-altération, devaient être en place avant le 31 décembre 1993 en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec³³⁵. Ces mesures ont donné lieu à l'adoption des dispositions anti-altération dans plusieurs provinces et territoires. De plus, comme on l'a vu à la section 6.5, des programmes d'I/E des véhicules légers ont été mis en œuvre en Colombie-Britannique en 1992 et

³³² *Ibid.*, p. 134. Le *Plan de gestion du smog* utilise « I & E ». Le présent dossier factuel utilise « I/E ».

³³³ *Ibid.*, p. 135.

³³⁴ *Ibid.*, p. 93 et 132. Lorsque le rapport a été rédigé, les véhicules lourds étaient la principale source d'émissions de NO_x dans la vallée du Bas-Fraser et le corridor Québec-Windsor.

³³⁵ *Ibid.*, p. 135. Les initiatives relevant de la Phase I comprennent, au chapitre des « programmes régionaux correctifs illustratifs », les programmes d'inspection et d'entretien (I/E) des véhicules légers et la législation anti-altération dans la vallée du Bas-Fraser et le corridor Québec-Windsor.

en Ontario en 1998 (soit cinq ans après la date ciblée). Par ailleurs, même si les mesures gouvernementales liées aux programmes d'I/E relèvent de la compétence provinciale, Environnement Canada organisait des ateliers de promotion des programmes d'I/E depuis 1989 dans plusieurs provinces où la qualité de l'air ne respectait pas l'objectif établi en matière d'ozone.

160. Au Québec, aucun programme d'I/E des véhicules n'a été prévu dans le cadre de la Phase I du PGS (hormis des cliniques d'inspection volontaire), pas plus qu'on n'a proposé de mesure d'équivalence afin d'atteindre les cibles d'émissions établies pour 2005. Selon la Partie, la planification d'un tel programme est à l'étude depuis 1990³³⁶. En janvier 2007, le MDDEP indiquait qu'il n'y avait ni programme d'I/E ni règlement visant les véhicules légers au Québec, et qu'on menait des études, mais qu'il était encore impossible de définir une date de mise en œuvre³³⁷. Les plans stratégiques du Ministère postérieurs à 2005 ne contiennent ni échéancier ni mesures liées à un programme d'I/E des véhicules légers. Aucun autre échéancier de mise en œuvre d'un tel système pour les véhicules légers n'a été fourni, même si la Partie a mentionné dans ses informations supplémentaires que le gouvernement du Québec attendait les recommandations de son comité consultatif³³⁸.

161. En ce qui concerne les autres mesures fédérales, provinciales et territoriales touchant la qualité de l'air et prévue par le PGS, le Québec, de concert avec les homologues qui siégeaient à la Réunion conjointe des ministres de l'Énergie et de l'Environnement (regroupant le CCME et le Conseil des ministres de l'Énergie), a signé en 1993 le Cadre de gestion de la qualité de l'air pour le Canada. Cette entente définissait les principes de collaboration pour l'élaboration de plans de gestion de la qualité de l'air. Il s'agissait entre autres d'actions volontaires, de sensibilisation du public, et de mesures économiques (incluant des mesures incitatives)³³⁹. Plusieurs provinces, dont le Québec, ont mis en œuvre des actions volontaires, de la sensibilisation du public, et des mesures

³³⁶ Réponse, *supra*, note 9, p. 8. Rapport sur la qualité de l'air du Québec de 1975 à 1994, *supra*, note 17, p. 2. Voir aussi *Historique des événements par le MDDEP*, *supra*, note 17.

³³⁷ Rapport Sierra, *supra*, note 169, p. 17; Communication électronique du chef du programme d'inspection et d'entretien des véhicules, MDDEP (30 janvier 2007).

³³⁸ Informations supplémentaires 2009, *supra*, note 63, p. 12.

³³⁹ Un risque pour la santé, *supra*, note 37, paragr. 4.135.

économiques (incluant des incitatifs) à propos du secteur des transports, qui font l'objet de la sous-section 9.2.4 du dossier factuel.

162. En 1994, le CCME a publié la première édition du *Code de recommandations techniques pour la protection de l'environnement - Programmes d'inspection et d'entretien pour le contrôle des émissions des véhicules moteurs* (« Code de recommandations ») qui portait sur la mise en place et les modalités recommandées de programmes provinciaux d'I/E des véhicules légers. L'objectif du Code de recommandations était de fournir des directives aux autorités provinciales régissant l'environnement et les transports qui choisiraient d'adopter un programme d'I/E pour les véhicules légers³⁴⁰. Le CCME coordonnait l'établissement de ces recommandations techniques depuis 1992. Une deuxième édition du Code de recommandations a été publiée en 1998³⁴¹. En 2003, le CCME publiera un document similaire pour les véhicules lourds³⁴².

163. La Phase II du PGS a débuté en 1997, mais ne représentait pas un plan fédéral-provincial, car elle n'a pas obtenu l'approbation des autorités provinciales et territoriales. Cette phase du PGS traitait des progrès réalisés par le gouvernement fédéral durant la Phase I, présentait les faits saillants des plus récentes recherches scientifiques en santé, et décrivait les étapes suivantes du contrôle des émissions pour tous les ministères fédéraux pertinents³⁴³. Les initiatives entreprises en vertu du plan de la Phase II (1997) visaient à s'attaquer au problème du smog, et à la suite des dernières découvertes scientifiques, ont inclus les matières particulaires³⁴⁴. Notamment, le Canada devait imposer des normes d'émissions strictes aux véhicules neufs, mettre en œuvre des codes de pratique révisés pour les programmes d'I/E des véhicules, et élaborer une politique fédérale sur le transport durable. Malgré les découvertes relatives aux matières particulaires, aucune mesure devant

³⁴⁰ CCME, *Code de recommandations techniques pour la protection de l'environnement — Programmes d'inspection et d'entretien pour le contrôle des véhicules moteurs*, 1^{re} édition (Winnipeg : CCME, 1994), en ligne : CCME <http://www.ccme.ca/assets/pdf/pn_1233_fr.pdf> [*Code de recommandations techniques de 1994*]; *Code de recommandations techniques de 1998*, *supra*, note 18.

³⁴¹ *Code de recommandations techniques de 1998*, *supra*, note 18.

³⁴² CCME, *Code de recommandations techniques pour la protection de l'environnement – Programmes d'inspection et d'entretien pour le contrôle des émissions des véhicules lourds sur la route* (Winnipeg : CCME, 2003), en ligne : CCME <http://www.ccme.ca/assets/pdf/pn_1329_fr.pdf> [*Code de recommandations techniques de 2003*], p. 3.

³⁴³ Deux de ces ministères sont Santé Canada et Transports Canada. *Labelle*, *supra*, note 323, p. 17 et 18.

³⁴⁴ Les NO_x et les COV demeuraient eux aussi visés par la Phase II.

être mise en œuvre par les provinces et territoires n'était incluse³⁴⁵. Les ministres de l'Environnement des provinces et territoires n'ont pas fourni de rapport d'application ou de conformité, pas plus que d'information à propos des programmes équivalents sur le plan environnemental mis en œuvre par les provinces et territoires à la place des mesures spéciales énoncées à la Phase I.

164. En 1998, le CCME a franchi une autre étape avec la conclusion de l'*Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale* (l'« Accord d'harmonisation »)³⁴⁶. Cet accord visait à encourager les ministres de l'Environnement fédéral, provinciaux et territoriaux à collaborer à propos des enjeux clés liés à la protection de l'environnement et à la réduction des risques pour la santé, et en particulier à établir des normes nationales. Il contenait une entente auxiliaire sur les inspections, qui a été remplacée par l'Entente auxiliaire sur les inspections et l'application de la loi³⁴⁷, en 2001. Le Québec n'a signé ni l'Accord d'harmonisation ni l'entente auxiliaire, qui a été ratifiée par les ministres de l'Environnement de l'époque.

165. En juin 2000, les membres du CCME, à l'exception du Québec – qui a seulement accepté d'agir en cohérence³⁴⁸ –, ont approuvé les SP³⁴⁹. Ces standards établissaient des objectifs à atteindre d'ici 2010 pour les émissions de particules et d'ozone troposphérique. L'adoption des SP a constitué la troisième phase du PGS³⁵⁰. Les SP sont définis comme suit :

« À long terme, l'objectif de gestion de la qualité de l'air pour les PM et l'ozone est de réduire les risques que posent ces polluants pour la santé humaine et l'environnement. De récentes études scientifiques démontrent toutefois qu'il n'y a pas de seuil minimal décelable en deçà duquel ces polluants sont sans effets sur la santé de l'être humain.

³⁴⁵ « Progrès en matière de prévention de la pollution », *Environnement Canada*, en ligne : Environnement Canada <<http://www.ec.gc.ca/p2/default.asp?lang=Fr&n=7A31308E-1>>. Le gouvernement fédéral exerce ses compétences à propos de la protection de l'environnement et de la santé des Canadiens par l'intermédiaire de ses ministères : Environnement Canada, Transports Canada, Ressources naturelles Canada et Santé Canada.

³⁴⁶ *Accord sur l'harmonisation*, *supra*, note 31.

³⁴⁷ *Entente sur les inspections et l'application de la loi*, *supra*, note 316. .

³⁴⁸ MDDEP, « Ozone », *supra*, note 33.

³⁴⁹ *SP*, *supra*, note 30.

³⁵⁰ *Ibid.*

Ces SP contribueront grandement à l'atteinte de l'objectif à long terme, qui est de réduire les risques que posent les PM et l'ozone pour la santé humaine et l'environnement. Ils représentent un équilibre entre, d'une part, le désir de protéger le mieux possible la santé et l'environnement à relativement court terme et, d'autre part, la capacité technique et financière de réduire les émissions de polluants qui sont à l'origine de concentrations élevées de PM et d'ozone dans le milieu atmosphérique. À ce titre, même s'ils permettent de réduire considérablement les effets des PM et de l'ozone sur la santé humaine et sur l'environnement, ils risquent de ne pas assurer une protection complète et de nécessiter une révision à une date ultérieure. Il y a également d'autres avantages à réduire et à maintenir, dans la mesure du possible, les concentrations ambiantes à des niveaux inférieurs à ceux des SP³⁵¹. »

166. En approuvant les Standards pancanadiens, les autorités fédérales, provinciales et territoriales de l'ensemble du Canada, à l'exception du Québec, se sont engagées à mettre en œuvre les SP, à échanger des informations relatives à cette mise en œuvre et à rendre des comptes à leur population respective.

167. Les cibles numériques et les échéanciers établis par les SP pour les particules et l'ozone sont les suivants :

- Pour les PM_{2,5} : 30 µg/m³, moyenne sur une période de 24 h, d'ici 2010.
L'atteinte de l'objectif sera déterminée en fonction de la moyenne annuelle de la valeur du 98^e percentile, calculée sur trois années consécutives
- Pour l'ozone : 65 ppb, moyenne sur une période de 8 h, d'ici 2010.
L'atteinte de l'objectif sera déterminée en fonction de la moyenne de la 4^e mesure annuelle la plus élevée, calculée sur trois années consécutives³⁵².

168. La section 6.2 faisait, comme nous l'avons vu, le suivi des progrès relatif à l'atteinte des objectifs des Standards pancanadiens pour le Québec.

169. L'année suivant la publication des SP, les PM₁₀ étaient listées comme une substance toxique en vertu de la LCPE. Pour fournir au gouvernement du Canada des outils additionnels et l'autorisation légale d'élaborer et d'adopter des mesures visant à contrôler l'ozone et les MP, l'annexe 1 de la LCPE de 1999 a été modifiée en 2003 afin d'inclure les émissions d'ozone et de

³⁵¹ *Ibid.*, p. 2.

³⁵² *Ibid.*

précurseurs de NO, de NO₂, de SO₂ et de COV³⁵³. En vertu de la LCPE de 1999, « est toxique toute substance qui pénètre ou peut pénétrer dans l'environnement en une quantité ou concentration ou dans des conditions de nature à : a) avoir, immédiatement ou à long terme, un effet nocif sur l'environnement ou sur la diversité biologique; b) mettre en danger l'environnement essentiel pour la vie; c) constituer un danger au Canada pour la vie ou la santé humaines³⁵⁴. »

170. En 2000, le Bureau du vérificateur général du Canada et son Commissaire à l'environnement et au développement durable ont examiné les activités des gouvernements provinciaux et territoriaux durant la mise en œuvre des mesures de gestion de la qualité de l'air, prévues à la Phase I du PGS de 1990³⁵⁵. Dans l'ensemble, le Commissaire à l'environnement a jugé que le PGS représentait une contribution importante des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Il a aussi noté que le PGS énonçait une orientation stratégique efficace et constituait la première étape pour s'attaquer de front au problème du smog au Canada³⁵⁶. Par contre, il a observé qu'il n'existait aucun cadre de gestion efficace³⁵⁷. Selon lui, même si le CCME avait appuyé et supervisé le PGS, il n'était pas en mesure d'obliger le gouvernement fédéral, les provinces, les territoires ou les municipalités à suivre leurs propres plans, ou même à agir³⁵⁸. Selon le Commissaire à l'environnement, le rôle du CCME se limitait à la coordination et à la facilitation. Il a fait observer ceci :

Les gouvernements sont responsables de la mise en œuvre du Plan, et chaque instance décide si elle adoptera ou non les propositions que les gouvernements ont approuvées par l'entremise du Conseil. [...] Nous avons constaté qu'aucun système de responsabilisation adéquat n'a été mis en place dans le cadre du Plan

³⁵³ *Décret d'inscription de substances toxiques à l'annexe 1 de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, 1999, SOR/2010-210, en ligne : Gazette du Canada <<http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2010/2010-05-01/html/reg2-fra.html>>.*

³⁵⁴ Pour les substances considérées comme toxiques en vertu de la LCPE de 1999 et ajoutés à la liste des substances toxiques de l'annexe 1 de la *Loi*, Environnement Canada et Santé Canada doivent proposer un outil qui permettra d'élaborer des mesures de prévention ou de contrôle en vue de gérer la substance visée et, du fait même, de réduire ou d'éliminer les risques pour la santé humaine et l'environnement associés à son utilisation et/ou à son rejet. Pour les MP et l'ozone, les outils utilisés par le Canada étaient les codes de recommandations techniques relatif aux programmes d'I/E, 1994, 1998 et 2003.

³⁵⁵ *Un risque pour la santé, supra*, note 37, paragr. 4.194.

³⁵⁶ *Ibid.*, paragr. 4.43 et 4.171.

³⁵⁷ *Ibid.*, paragr. 4.174 et 4.176.

³⁵⁸ *Ibid.*, paragr. 4.47 et 4.181.

de 1990 afin de clarifier les rôles, les responsabilités et le rendement attendu de chaque ordre de gouvernement. Aussi serait-il difficile pour la population et les membres du Parlement de déterminer un responsable si le Plan échouait³⁵⁹.

171. À propos de la mise en œuvre passée par le Canada du PGS, le Commissaire à l'environnement a dit:

Le Plan de 1990 décrit les initiatives que le gouvernement fédéral comptait entreprendre dans des domaines relevant clairement de ses compétences. Le gouvernement a indiqué dans quels secteurs il entendait jouer un rôle de leader et a dirigé bon nombre des initiatives nationales de prévention. Il a mené à terme la plupart des activités dont il avait la responsabilité dans le cadre de ces initiatives³⁶⁰.

172. Les objectifs que le PGS avait établis pour les provinces et les territoires, une approche nationale globale pour atteindre un objectif national en matière de qualité de l'air lié à l'ozone, et ce en trois phases, ont pris fin en 2005, quelques mois après le dépôt de la communication de l'AQLPA.

7.3 Engagements du Québec relatifs aux NO_x, aux COV et au smog de 1985 à 1996

173. Même avant que le Québec ne s'engage à appliquer l'ANACDE en 1996, il a pris des mesures visant à réduire la pollution atmosphérique. Selon la réponse de la Partie, le Service de la qualité de l'atmosphère du MDDEP a été chargé de mettre en application les engagements pris par le Québec en vertu du PGS de 1990 à 2001³⁶¹. À l'appui de ces engagements, le Québec a créé en 1993 un comité interministériel (le « comité Anctil »), et lui a demandé d'étudier la possible mise en œuvre d'un programme d'I/E des véhicules légers au Québec³⁶². Le comité Anctil devait examiner diverses recommandations provenant du PGS et préparer ses propres recommandations en

³⁵⁹ *Ibid.*, paragr. 4.45, 4.181 et 4.182.

³⁶⁰ *Ibid.*, paragr. 4.45 et 4.183.

³⁶¹ *Réponse, supra*, note 9, p. 8.

³⁶² Le président du comité était M. Conrad Anctil. Le Comité directeur pour l'élaboration d'un programme I/E des véhicules automobiles au Québec comprenait douze membres : quatre représentants du MDDEP, trois représentants de la Communauté urbaine de Montréal (CUM), deux représentants de la Société d'assurance automobile du Québec (SAAQ), un représentant du Ministère des transports du Québec et deux représentants d'Environnement Canada. Le comité n'a pas examiné la mesure anti-altération prévue par le Plan, car le Québec avait déjà adopté une telle législation.

ce qui concerne la mise en œuvre d'un programme d'I/E obligatoire pour les véhicules légers au Québec³⁶³. Le comité devait accorder une attention particulière aux émissions de NO_x/COV, et plus précisément à la section québécoise du corridor Québec–Windsor (CQW) et aux paramètres d'un programme d'I/E des véhicules légers³⁶⁴. Le comité Anctil a présenté son rapport en janvier 1995.

174. Le comité Anctil a également présenté les avantages possibles en terme de réduction des émissions de NO_x et de COV pour la partie québécoise du CQW grâce à la mise en œuvre de diverses initiatives pour la décennie 1995-2005, dont celle d'un programme d'I/E des véhicules légers. Ces calculs étaient basés sur les données présentées dans le PGS de 1990³⁶⁵. Le tableau 5 présente les réductions possibles d'émissions de NO_x et de COV sur une décennie par type d'initiative (fédérale ou provinciale) dans le secteur des transports pour la partie québécoise du CQW, à l'exception des initiatives reliées aux véhicules légers³⁶⁶. Le tableau 6, lui aussi extrait du Rapport du comité Anctil, compare les mesures du tableau 5 aux réductions possibles d'émissions pour les initiatives concernant les véhicules légers, y compris pour un programme provincial d'I/E des véhicules légers³⁶⁷.

Tableau 5 Rapport du comité Anctil - Estimation des réductions possibles d'émissions de NO_x et de COV dans la partie québécoise du CQW pour les initiatives dans le secteur des transports, à l'exception des véhicules légers, en tonnes par an, sur une période de dix ans.

Plan de gestion du smog –Activité de la Phase I	Réduction des émissions de NO _x (tonnes/an)	Réduction des émissions de COV (tonnes/an)	Coût \$CAN/tonne
Réduction de la volatilité de l'essence (initiative V602) ³⁶⁸	n/d	9 644	1 000
Équilibrage et récupération des vapeurs aux dépôts de stockage	n/d	n/d	n/d

³⁶³ Comité directeur pour l'élaboration d'un programme I/E des véhicules automobiles au Québec, *Rapport sur les possibilités d'implantation d'un programme d'inspection et d'entretien relié aux émissions des véhicules légers au Québec* (Québec : Comité directeur pour l'élaboration d'un programme d'inspection/entretien des véhicules automobiles au Québec, 1994) [*Rapport du comité Anctil*], p. 1.

³⁶⁴ *Ibid.*

³⁶⁵ *Ibid.*, p. 9.

³⁶⁶ *Ibid.*, p. 17.

³⁶⁷ *Ibid.*, p. 21.

³⁶⁸ *Plan de gestion du smog, supra*, note 16, p. 160-161.

d'essence lors du chargement des camions (initiative V603) ³⁶⁹	n/d	3 586	100
Équilibrage et récupération des vapeurs lors de la livraison d'essence aux stations-service (initiative V604) ³⁷⁰	n/d	3 642	200
Limitation de la vitesse pour les véhicules lourds (initiative N502) ³⁷¹	1 386	n/d	1 000
Projet de normes fédérales d'émissions de NO _x pour les moteurs diesel de construction neufs (initiative N303) ³⁷²	900	n/d	2 300
Nouvelles normes fédérales d'émissions de NO _x pour les véhicules lourds (initiative N302) ³⁷³	2 455	n/d	2 300
Réductions/coût moyen par tonne	4 741	16 872	917,66

Tableau 6 Rapport du comité Anctil – Comparaison des avantages possibles en terme de réduction des émissions de NO_x et de COV dans la partie québécoise du CQW des initiatives reliées aux véhicules légers versus des autres initiatives dans le secteur des transports, en tonnes par an, sur une période de dix ans.

Plan de gestion du smog – Mesure	Réduction des émissions de NO _x (tonnes/an)	Réduction des émissions de COV (tonnes/an)	Coût \$CAN/tonne
Tableau 5 – Réduction totale et coût moyen par tonne	4 741	16 872	917,66
Véhicules légers – Normes de construction			
a) Normes fédérales d'émissions applicables aux véhicules neufs (application prévue pour 1996, seront adoptées en 1997 ³⁷⁴) (initiative N/V301) ³⁷⁵	9 238	1 863	2 300

³⁶⁹ *Ibid.*, p. 162-163.

³⁷⁰ *Ibid.*, p. 163-165.

³⁷¹ *Ibid.*, p. 132-133.

³⁷² *Ibid.*, p. 119-121.

³⁷³ *Ibid.*, p. 117-119.

³⁷⁴ La modification en 1997 du *Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles*, C.R.C., c. 1038 [*Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles*], a entraîné l'harmonisation complète des normes canadiennes d'émissions des véhicules avec les normes américaines mises en œuvre par l'Agence de protection de l'environnement des États-Unis (*United States Environmental Protection Agency-EPA*). L'essentiel de la réglementation canadienne sur les émissions des véhicules automobiles avait déjà été harmonisé à la réglementation américaine en 1988 : Voir « Automobile - Initiatives d'harmonisation », *Industrie Canada*; en ligne : Industrie Canada <<http://www.ic.gc.ca/eic/site/auto-auto.nsf/fra/am01207.html>> [*Initiatives d'harmonisation d'Industrie Canada*].

³⁷⁵ *Plan de gestion du smog*, *supra*, note 16, p. 116-117.

b) Équilibrage et récupération des vapeurs d'essence (initiative V605) ³⁷⁶	n/d	5 282	1 300
Programme d'I et E des véhicules légers (initiative N/V601) ³⁷⁷			
a) CCME 1990, recommandations techniques sur l'I/E	1 360	6 389	3 000
b) EPA, Code 1991 (amélioration du rapport coûts-avantages)	2 000	7 000	900

175. Selon les estimations de ces tableaux, les émissions de NO_x diminueraient de 15 339 à 15 979 tonnes, et celles de COV de 30 406 à 31 017 tonnes pour la seule partie québécoise du CQW si toutes les initiatives envisagées étaient mises en œuvre (sans compter les bénéfices non quantifiables de certaines d'entre elles)³⁷⁸.

176. Le comité Anctil proposait plusieurs possibilités de programmes d'I/E, ainsi qu'une analyse coûts-avantages d'un programme d'I/E. Selon ce rapport, l'absence de programme d'I/E des véhicules légers au Québec (qui maintiendrait le *statu quo*) aurait les conséquences suivantes :

- Le programme antismog sera amputé d'une initiative importante.
- Les bénéfices environnementaux seront nuls.
- La réduction des émissions des véhicules dépendra exclusivement des normes fédérales d'émissions de véhicules neufs.
- L'engagement pris par le ministre québécois à Charlottetown [dans le cadre de la Phase I du PGS de 1990] ne sera pas respecté.³⁷⁹

177. En s'appuyant sur les paramètres du programme recommandé, les auteurs du Rapport du comité Anctil établissent comme suit la série d'avantages potentiels d'un programme d'I/E des véhicules légers:

³⁷⁶ *Ibid.*, p. 165 et 166.

³⁷⁷ *Ibid.*, p. 134-135 et p.160.

³⁷⁸ *Rapport du comité Anctil, supra*, note 363, p. 19. Voir aussi les estimations d'un rapport sur le programme *Air pur Ontario en 2007 : Bénéfices du programme Air Pur, 1999 à 2005, supra*, note 294, p. 28. .

³⁷⁹ *Rapport du comité Anctil, supra*, note 363, p. 49.

- Ce programme éliminera 2 000 tonnes de NO_x par année et 7 000 tonnes de COV.
- L'amélioration de l'efficacité des moteurs résultant de l'entretien amènera une réduction de consommation de produits pétroliers, de même qu'une diminution des émissions d'autres contaminants provenant de ces moteurs, tels le CO, le CO₂ et certains composés organiques toxiques.
- Un tel programme sera un incitatif à l'entretien régulier des véhicules.
- L'implantation et l'opération des centres d'inspection se feront sans aucun apport financier des gouvernements.
- La création d'emplois résultant de l'implantation d'un programme d'I/E dans le grand Montréal est estimée à approximativement 300 emplois directs et 700 emplois indirects.
- Le principe du pollueur-payeur sera appliqué de façon intégrale.
- L'entrée au Québec de véhicules polluants venant de l'extérieur pourra être contrôlée plus facilement par l'adoption simultanée d'une inspection obligatoire des véhicules importés.
- Un tel programme suscite beaucoup d'enthousiasme de la part des organismes non gouvernementaux concernés, et il devrait recevoir un appui général.³⁸⁰

Selon le comité Anctil, le seul avantage à ne pas mettre en œuvre un programme d'I/E tiendrait au fait que les propriétaires de véhicules légers ne devraient pas en assumer les coûts.

178. Les coûts de la mise en œuvre d'un programme d'I/E des véhicules légers ont été établis comme suit :

- Les automobilistes devront assumer des frais d'inspection de l'ordre de 25 à 35 \$CAN afin d'obtenir leur certificat de conformité.
- Si le véhicule échoue le test, les frais de réparation pourront être élevés (155 \$CAN), et les frais d'inspection doubleront.
- Les prix des véhicules plus vieux augmenteront, ce qui affectera les personnes ayant les revenus les plus faibles.
- L'inspection du véhicule exigera du temps de la part du propriétaire (15 minutes en moyenne par véhicule).³⁸¹

³⁸⁰ *Ibid.*, p. 50.

³⁸¹ *Ibid.*, p. 51-52.

7.4 Engagements du Québec en ce qui concerne les NO_x, les COV et les MP de 1996 à 2001

179. En 1996, le MDDEP a lancé un projet pilote baptisé *Un air d'avenir* et coordonné par l'auteur (l'AQLPA) et ses 40 partenaires³⁸². Le projet pilote a été mené à terme en décembre 1999 et reconduit pour une deuxième phase, qui a pris fin en 2001³⁸³. Il comprenait des cliniques volontaires d'inspection des véhicules, ainsi que la coordination des activités de plus de 40 experts bénévoles des secteurs privé et public³⁸⁴. L'AQLPA a estimé qu'un programme d'I/E dans le cadre de la Phase I du PGS de 1990 réduirait les émissions de NO_x de 27 % et les émissions de COV, de 12 % dans le CQW. Elle a estimé que, durant la Phase II, les émissions de MP seraient réduites de 14 % et la formation de smog, de 10 à 15 %³⁸⁵. Le tableau 7 montre les estimations de réductions d'émissions pour le Québec durant les deux phases³⁸⁶ :

Tableau 7 Rapport Air 1 - Phases I et II du Plan de gestion du smog de 1990 (CCME) – Prévisions de réduction des émissions jusqu'en 2010 (NO_x, COV, MP et smog)

Territoire	NO _x Phase I	COV Phase I	MP Phase II	Smog Phase II
Canada	23 %	20 %	n/d	n/d
Corridor Québec/Windsor	27 %	12 %	14 %	10-15 %

180. Selon l'auteur, le projet pilote d'I/E *Un air d'avenir* comprenait une étude du parc québécois de véhicules légers, qui jetait les bases d'un programme d'I/E obligatoire au Québec³⁸⁷. Pour mener cette étude, les partenaires associés au projet ont offert en 1997-1998 l'inspection gratuite de 7 242 véhicules dans une quarantaine de municipalités³⁸⁸. Environ 16 % de ces véhicules ont été jugés non

³⁸² *Communication, supra*, note 5, paragr. 24.

³⁸³ *Réponse, supra*, note 9, p. 8.

³⁸⁴ *Communication, supra*, note 5, paragr. 24. La liste des partenaires se trouve à la note 89.

³⁸⁵ *Air 1, supra*, note 49, à l'annexe 2, Phases I et II. Le tableau 3, à la section 6.1 du dossier factuel, indique les réductions des émissions de contaminants atmosphériques courants par les véhicules légers en circulation. Ce tableau indique les baisses que générerait un programme d'I/E au Québec.

³⁸⁶ *Ibid; Communication, supra*, note 5, à l'annexe 15 : AQLPA, *Un air d'avenir: Phase II* (Saint-Léon-de-Standon: AQLPA, 2001) [Air 2].

³⁸⁷ *Communication, supra*, note 5, paragr. 22 à 25. *Air 1, supra*, note 49. Le rapport compare les résultats des inspections commandées par Environnement Canada en 1997 au taux d'échec moyen de 16,96 % enregistré par Environnement Canada pour les NO_x et les HC.

³⁸⁸ *Communication, supra*, note 5, paragr. 9; *Air 1, supra*, note 49, p. 25 et 26.

conformes à la suite de l'inspection³⁸⁹. Après avoir reçu le Rapport *Air 1* de l'AQLPA et de ses partenaires en avril 1999, le MDDEP a donné mandat à l'AQLPA d'approfondir certains aspects du dossier jugés prioritaires par les partenaires du projet pilote, soit la formation des mécaniciens, les programmes d'I/E des véhicules lourds, la promotion de l'efficacité énergétique et les gains environnementaux liés aux émissions de GES³⁹⁰. Le deuxième rapport de l'AQLPA (« Rapport Air 2 ») a été présenté au gouvernement du Québec en 2001³⁹¹.

181. Les rapports de l'AQLPA relatifs à la qualité de l'air contenaient tous deux des recommandations positives relatives à la mise en œuvre d'un programme d'I/E visant les véhicules légers et les véhicules lourds. Plus précisément, ces rapports recommandaient un tel programme, exploité de façon hybride, c'est-à-dire centralisé dans les zones urbaines et décentralisé dans les zones rurales, pour les véhicules légers âgés de trois ans ou plus, qui commencerait dans la région de Montréal, avec une inspection obligatoire tous les deux ans. Les procédures d'analyse incluraient à la fois des tests ASM pour les véhicules 1985 à 1995 et des tests OBD II pour les véhicules plus récents ; aucune analyse ne serait faite sur les véhicules de moins de quatre ans³⁹². L'analyse des bouchons d'essence (fuites possibles d'émissions) ne faisait pas partie du plan de l'AQLPA³⁹³. Dans le Rapport *Air 1*, l'AQLPA précisait qu'un programme permanent d'I/E des véhicules légers réduirait d'environ 25 % les émissions de certains gaz, notamment les HC et le CO³⁹⁴. En outre, selon les paramètres du programme sélectionné, les émissions de NO_x pourraient être réduites de 3 à 13 %³⁹⁵. Enfin, un tel programme ferait baisser de 3 à 8 % la consommation de carburant des véhicules légers. Selon le rapport, les programmes d'I/E seraient bénéfiques pour les régions du Québec fortement polluées, et réduiraient les périodes de smog dans le CQW³⁹⁶.

³⁸⁹ *Air 1, supra*, note 49, p. 29. En ce qui concerne les normes utilisées pour définir le taux d'échec, il s'agissait de normes d'émission d'hydrocarbures (HC) et de monoxyde de carbone (CO) qui avaient été retenues par Environnement Canada lors de cliniques d'inspection en 1991: *Ibid.*, p. 25 et 28.

³⁹⁰ *Ibid.*, p. 9.

³⁹¹ *Air 2, supra* note 386, p. 51 à 62.

³⁹² *Ibid. Air 1, supra*, note 49, p. 74.

³⁹³ *Air 2, supra*, note 386, p. 54.

³⁹⁴ *Air 1, supra*, note 49, p. 10.

³⁹⁵ *Ibid.*, p. 10.

³⁹⁶ *Ibid.*, p. 11 et 109.

182. Les partenaires de l'AQLPA ont créé un groupe de travail chargé d'examiner les programmes d'I/E des véhicules lourds³⁹⁷. Il a conclu que, même si les véhicules lourds ne représentent qu'un faible pourcentage du parc automobile du Québec (3 % en 1999), ils sont responsables de 60 % des émissions directes de NO_x et de 75 % des émissions de MP imputables au transport routier. Le groupe de travail et l'AQLPA ont appuyé la mise en œuvre de programmes d'I/E des véhicules lourds au Québec³⁹⁸. Dans l'esprit de la recommandation du groupe de travail, le Rapport *Air 1* inclut des recommandations relatives à un programme d'I/E des véhicules lourds, qui faciliterait la réduction du smog et des pluies acides³⁹⁹.

183. Après quatre années, les projets pilotes *Un air d'avenir* ont pris fin en 2001. Le ministre de l'Environnement avait alors reçu les deux rapports de l'AQLPA. Cette même année, selon la Partie, a été créée la Direction des politiques de la qualité de l'atmosphère du MDDEP, comprenant six employés à temps plein et responsable de l'élaboration d'un programme d'I/E pour les véhicules lourds et légers. Un budget de deux millions de dollars lui sera alloué de 2001 à 2003 pour le développement d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles⁴⁰⁰. Selon la Partie, également le MDDEP a ensuite demandé à des consultants de mener une analyse et une étude de faisabilité à propos des programmes d'I/E, et de fournir au Québec une estimation des coûts de fonctionnement d'un tel programme. La société SNC-Lavalin a été retenue; elle a présenté son rapport final au MDDEP en mars 2002⁴⁰¹.

184. Le rapport de SNC-Lavalin énonçait plusieurs priorités. SNC-Lavalin recommandait la mise en œuvre d'un programme d'I/E des véhicules lourds centralisé et obligatoire, ainsi qu'un programme de retrait des vieux véhicules polluants (antérieurs à l'AM 1981), qui utiliserait des incitatifs en espèces pour retirer ces véhicules de la circulation le plus rapidement possible. À

³⁹⁷ *Communication, supra*, note 5, paragr. 27; *Ibid.*, p. 111 et à l'annexe 5 pour la composition détaillée du groupe de travail.

³⁹⁸ *Ibid.*, p. 111. Selon la Partie, le parc de véhicules lourds représente 4 % du parc québécois, mais génère 75 % des particules respirables – l'AQLPA a fourni les mêmes chiffres. La Partie fournit des informations sur les MP, mais pas sur les COV, les HC et le CO. Voir la Réponse, *supra*, note 9, p. 10.

³⁹⁹ *Ibid.*

⁴⁰⁰ *Réponse, supra*, note 9, p. 8.

⁴⁰¹ SNC-Lavalin, *Programme d'inspection et d'entretien des véhicules – Scénario d'implantation Québec, Rapport final* (Brossard : SNC-Lavalin, 2002) [*Rapport de SNC-Lavalin*].

propos des véhicules légers, SNC-Lavalin recommandait l'application de programmes d'I/E au moment de l'achat de véhicules légers vieux de 3 ans ou moins⁴⁰². Cette recommandation visait à prévenir la vente au Québec de véhicules légers non conformes. Le rapport recommandait par ailleurs l'imposition d'un plafond (d'environ 450 \$CAN par an) aux réparations, afin d'éviter de causer des problèmes financiers aux personnes à revenu fixe⁴⁰³. Après une période de transition, selon le rapport, le Québec pourrait mettre en œuvre des programmes d'I/E obligatoires, assortis d'inspections annuelles pour les véhicules légers postérieurs à l'AM 1996 et équipés d'un système OBD (moins coûteux à inspecter), et pour certains véhicules antérieurs à 1996, (ceux ayant fait l'objet d'une recommandation par l'AQLPA). SNC-Lavalin suggérait l'imposition de frais d'inspection de 30 \$CAN au propriétaire. Enfin, le rapport de SNC-Lavalin estimait que les programmes d'I/E coûteraient 20 millions de dollars canadiens par an à gérer, et qu'il fallait prévoir un budget initial de 40 millions de dollars. Il ne contenait aucune estimation des emplois « verts » créés par les programmes d'I/E⁴⁰⁴.

185. En bref, selon la Partie, avant la fin de 2001, le Québec a commandé le Rapport du comité Anctil, les rapports de l'ALQPA et ceux de SNC-Lavalin (décrits plus haut), mais également procédé à plus de 7 200 inspections de véhicules légers dans le cadre de ses campagnes d'inspection volontaire, menées de 1997 à 1998⁴⁰⁵. Le comité consultatif de l'AQLPA s'est réuni pendant huit ans, en vue d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes d'I/E pour le Québec⁴⁰⁶. Enfin, le MDDEP, le Ministère de la santé et des services sociaux, la ville de Montréal et la CCM ont lancé un programme conjoint d'information baptisé Info-Smog afin de tenir les citoyens informés de la situation quotidienne au chapitre de la qualité de l'air⁴⁰⁷.

⁴⁰² *Ibid.*

⁴⁰³ *Ibid.*

⁴⁰⁴ *Ibid.*, La création d'emplois (emplois verts) a été mentionnée dans le rapport Anctil. On estimait qu'un programme d'I/E créerait 200 emplois (directs) à temps plein et 800 emplois (indirects). Voir les figures au paragraphe 179, *Rapport du comité Anctil, supra*, note 363, p. 46.

⁴⁰⁵ *Réponse, supra*, note 9, p. 15; *Information fournie par le Québec, 2006, supra*, note 43 à l'annexe G : MDDEP, *Rapport annuel de gestion 1998-1999* (Sainte-Foy : Gouvernement du Québec, 1999) p. 30 et 31.

⁴⁰⁶ *Communication, supra*, note 5, paragr. 53.

⁴⁰⁷ *Ibid.*, p. 26. Ce programme est implanté depuis 1994 pour l'été et depuis 2002 pour l'été et l'hiver. Il est en vigueur dans plusieurs régions du Québec. En plus d'Info-Smog, le MDDEP produit l'indice de la qualité de l'air (IQA). Cet indice est un outil d'information et de sensibilisation qui donne un portrait instantané de la qualité de l'air observée au Québec et qui facilite la communication des résultats de la mesure des polluants de l'air. L'IQA peut être « bon », « acceptable » ou « mauvais ». Il est calculé et mis à jour toutes les heures depuis 2004, à partir de la mesure de

7.5 Engagements du Québec relatifs aux NO_x, aux COV, aux MP et au CO₂ de 2001 à 2005

186. La deuxième période marquant l'approche adoptée par le Québec pour la réduction des émissions va de 2001 à 2005. En 2000, le MDDEP a annoncé ses nouveaux objectifs en matière de qualité de l'air en vue de réduire les émissions de GES⁴⁰⁸, de NO_x, de COV et de MP, dans le Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques (« PAQCC 2000-2002 »)⁴⁰⁹. Selon ce plan, le Québec avait pour objectif d'infléchir la courbe ascendante des émissions des automobiles. Rappelons qu'en 2001, le Québec a également décidé d'agir en cohérence avec les Standards pancanadiens en se fixant des objectifs de concentration de PM et d'ozone dans l'air ambiant à atteindre d'ici 2010 dans les six régions métropolitaines de recensement du Québec, dont la population est d'au moins 100 000 personnes⁴¹⁰.

187. En vertu du PAQCC 2000–2002, le Québec prévoyait mettre en œuvre un programme d'I/E obligatoire pour les véhicules légers et un nouveau programme visant les véhicules lourds. Ces programmes étaient décrits dans ces termes dans le PAQCC 2000-2002 :

Implantation d'un programme obligatoire d'inspection et d'entretien des véhicules. Ce programme visant les véhicules lourds et légers s'appuiera sur un règlement. Il sera implanté par phases à compter de 2002. La première phase du programme s'appliquera d'abord aux véhicules lourds dans toutes les régions, à l'exception des territoires nordiques, et aux véhicules légers dans la région de Montréal. Des phases subséquentes couvriraient les régions de Québec, de Hull ainsi que le reste du Québec.⁴¹¹

188. Un programme permanent d'I/E pour les véhicules légers offrait un potentiel de réduction intéressant car on avait découvert que 55 % des émissions de GES causées par le transport au

différents polluants faite aux diverses stations du réseau de surveillance de la qualité de l'air réparties sur le territoire québécois.

⁴⁰⁸ Les GES comprennent la vapeur d'eau, le dioxyde de carbone, le méthane, l'oxyde de diazote et les composés halocarbonés de l'ozone; Voir « Greenhouse gases (GHG) », *Climate Change Connection*, en ligne : Climate Change Connection <<http://www.climatechangeconnection.org/Science/Greenhousegases.htm>>.

⁴⁰⁹ Gouvernement du Québec. *Plan d'action québécois 2000-2002 sur les changements climatiques* (Québec : Gouvernement du Québec, 2000) [PAQCC 2000–2002], p. 35 et 36. Voir aussi *Transport et changements climatiques*, *supra*, note 62; *Communication*, *supra*, note 5; *Air 2*, *supra*, note 386, p. 65 à 68.

⁴¹⁰ *Rapport d'étape quinquennal du Québec*, *supra*, note 35, p. 1 et 2; *Rapport d'étape quinquennal du Canada*, *supra*, note 34.

⁴¹¹ PAQCC 2000–2002, *supra*, note 409.

Québec provenaient des véhicules légers⁴¹². Il en irait de même pour un programme permanent d'I/E des véhicules lourds, lequel ferait baisser de façon significative les émissions de GES, ainsi que les émissions de NO_x, de COV et de CO⁴¹³. Le PAQCC 2000-2002 prévoyait une nouvelle date en 2002 pour la mise en œuvre d'un programme d'I/E des véhicules lourds dans toutes les régions du Québec (à l'exception du Nord). Les programmes d'I/E des véhicules légers de la région de Montréal devaient également débiter en 2002. Les phases subséquentes viseraient les autres centres urbains comme les régions de Québec et de Gatineau, puis s'étendraient éventuellement aux autres régions de la province⁴¹⁴.

189. Dans le PAQCC 2000-2002, le Québec a inclus pour la première fois les véhicules lourds dans la planification opérationnelle⁴¹⁵. Le plan d'action mettait également l'accent sur les programmes de contrôle des émissions à Montréal et dans d'autres centres urbains, alors qu'auparavant – dans le PGS, le Rapport du comité Anctil et les deux rapports *Un air d'avenir* de l'AQLPA – la priorité été accordée à l'ensemble du corridor Québec–Windsor.

190. Alors que ces plans relatifs aux programmes d'I/E étaient élaborés, plusieurs problèmes ont été soulevés. Le Service de la qualité de l'atmosphère du MDDEP s'est dit préoccupé à propos de la non-application de l'article 51 de la LQE et des articles 96.1 et 96.2 du RQA, ainsi que du risque créé par les véhicules polluants qui entrent dans la province⁴¹⁶. Ses préoccupations portaient sur les effets de la mise en œuvre d'un programme obligatoire d'I/E en Ontario en l'absence d'un tel programme au Québec. Le Service de la qualité de l'atmosphère a aussi fait remarquer qu'un tel programme pourrait encourager les propriétaires de véhicules à éviter les réparations en vendant leur véhicule non conforme dans une province qui n'applique pas de programme d'I/E obligatoire. De plus, il affirmait que la vérification (par la SAAQ) des dispositifs de contrôle des émissions sur

⁴¹² *Ibid.*, p. 35.

⁴¹³ *Ibid.*

⁴¹⁴ *Rapport de SNC–Lavalin, supra*, note 401; *PAQCC 2000–2002, supra*, note 409, p. 36.

⁴¹⁵ *PAQCC 2000–2002, supra*, note 409.

⁴¹⁶ *Note de service du MDDEP sur l'application de la loi, supra*, note 46, p. 2. Cette note de service datée de 2000 portait sur l'inspection des dispositifs antipollution des véhicules importés au Québec.

les véhicules importés au Québec devrait être la priorité absolue de tout futur programme d'I/E au Québécois⁴¹⁷.

191. Les rapports annuels publiés par le ministre québécois de l'Environnement de 2001 à 2005 faisaient le point sur les progrès du MDDEP dans le cadre de ses plans relatifs aux changements climatiques, qui incluaient la décision de mettre en œuvre un programme permanent d'I/E visant à la fois les véhicules légers et les véhicules lourds⁴¹⁸. Par exemple, le rapport annuel 2001 précisait qu'on avait pris des mesures importantes en vue de créer un comité consultatif, chargé de mettre en œuvre des programmes d'I/E des véhicules légers. Il ajoutait que le MDDEP avait également préparé un projet de loi sur la question, qui avait fait l'objet de consultations au sein du Ministère, et avait ensuite rédigé un règlement relatif à l'établissement d'un programme visant les véhicules lourds⁴¹⁹. Le rapport mentionnait les fonds alloués à l'auteur (l'AQLPA) et les projets pilotes entrepris avec Environnement Canada, et le fait qu'on invitait les propriétaires à retirer leur véhicule âgé de la circulation dans la région de Montréal. Enfin, le rapport proposait plusieurs scénarios et paramètres pour la future mise en œuvre d'un programme d'I/E visant à la fois les véhicules légers et les véhicules lourds⁴²⁰.

192. En 2003, le ministre de l'Environnement du Québec a envoyé un mémoire au Conseil des ministres du Québec décrivant en détail l'urgence de la situation au chapitre de la pollution, et recommandant la mise en place d'inspections des véhicules lourds au Québec⁴²¹. Selon ce mémoire, il y avait 130 000 véhicules lourds au Québec, et le Ministre estimait que 16 500 (environ 13 %) de ces véhicules étaient non conformes au terme des analyses d'émissions. Selon le Ministre, il y avait trois options face à la pollution causée par les véhicules lourds. La première option était le maintien du *statu quo*. La deuxième consistait à mettre en œuvre un programme annuel obligatoire d'I/E visant les véhicules immatriculés au Québec, tandis que la troisième était l'application d'un

⁴¹⁷ *Ibid.*, p. 3. La même recommandation a été faite dans le *rapport de SNC-Lavalin, supra*, note 401.

⁴¹⁸ Ces rapports sont publiés sur le site Web du MDDEP.

⁴¹⁹ MDDEP, *Rapport annuel de gestion 2001-2002*, Québec, MDDEP, 2002; en ligne : MDDEP <http://www.mddep.gouv.qc.ca/ministere/rapports_annuels/Rapportgestion2001-2002.pdf>, p. 27 et 28.

⁴²⁰ Le rapport annuel 2002-2003 traite également des programmes d'I/E. Voir MDDEP, *Rapport annuel de gestion 2002-2003* (Sainte-Foy : Ministère de l'environnement, 2003); en ligne : MDDEP <http://www.mddep.gouv.qc.ca/ministere/rapports_annuels/Rapportannuel2002-2003.pdf>, p. 34.

⁴²¹ *Mémoire du Ministre de 2003, supra*, note 60.

programme d'inspection routière par les contrôleurs routiers de Contrôle routier Québec (CRQ, une agence de la SAAQ), ce qui permettrait d'effectuer près de 6 000 inspections par an⁴²². Le Ministre privilégiait la troisième option, grâce à laquelle, selon lui, au moins 50 % des véhicules inspectés chaque année seraient déclarés non conformes et ultérieurement réparés (soit 3 000 véhicules lourds au Québec), ce qui améliorerait annuellement les résultats au chapitre des émissions du parc de véhicules.⁴²³

193. Dans sa note, le Ministre faisait observer que les matières particulaires et le smog présentent un risque pour la santé humaine, et que les véhicules diesel produisent davantage de CO₂. Selon lui, la création de programmes d'I/E ralliait de nombreux partisans; en fait, les groupes d'environnementalistes, les représentants de l'industrie automobile et les automobilistes s'attendaient à la création d'un programme d'I/E après la fin des activités de coordination des projets pilotes par l'AQLPA. Le Ministre a demandé qu'on continue d'envisager des mesures opérationnelles visant un programme d'I/E des véhicules légers; il fallait cependant accorder la priorité à la mise en œuvre immédiate d'un programme d'inspection routière des véhicules lourds⁴²⁴.

194. Par la suite, le MDDEP a annoncé dans son rapport annuel 2003–2004 qu'un programme d'inspections routières sélectives des véhicules lourds serait créé en 2005⁴²⁵. Le Québec avait approuvé la troisième option recommandée par le Ministre dans son mémoire, à savoir les inspections routières, plutôt qu'un programme d'I/E obligatoire⁴²⁶. Selon le rapport annuel, le MDDEP avait conclu avec la SAAQ une entente de principe⁴²⁷ autorisant CRQ à mener des inspections environnementales des véhicules émettant des fumées visiblement excessives et à

⁴²² *Ibid.*, p. 3 à 5.

⁴²³ *Ibid.*, p. 7.

⁴²⁴ *Ibid.*

⁴²⁵ MDDEP, *Rapport de gestion annuel 2003–2004* (Sainte-Foy : Ministère de l'environnement, 2004), en ligne : MDDEP <http://www.mddep.gouv.qc.ca/ministere/rapports_annuels/rapport_2003-2004.pdf>, [*Rapport 2004 du MDDEP*], p. 32.

⁴²⁶ *Mémoire du Ministre de 2003*, *supra*, note 60, p. 3-5.

⁴²⁷ *Information fournie par le Québec, 2006*, *supra*, note 43, à l'annexe 17 : « Entente relative à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement entre le MDDEP et la SAAQ » (14 juillet 2006) [*Entente MDDEP-SAAQ de 2006*].

remettre des amendes assorties d'une obligation de réparation aux propriétaires des véhicules non conformes⁴²⁸.

195. Le rapport annuel 2004-2005 du MDDEP faisait le point sur un programme permanent et obligatoire d'I/E des véhicules légers et lourds⁴²⁹. Selon ce rapport, on a proposé une ébauche de texte de loi définissant des normes pour les véhicules lourds en 2005, et créé un programme de formation des mécaniciens⁴³⁰. Les plans stratégiques⁴³¹ et les rapports annuels du MDDEP postérieurs à 2005⁴³² ne mentionnent aucun plan ou aucune mesure gouvernemental(e) visant le programme d'I/E des véhicules légers qui avait été envisagé dans le PAQCC 2000-2002⁴³³. Le Secrétariat a demandé à la Partie de lui fournir des informations supplémentaires (documents et correspondance) portant sur cet apparent changement apporté aux orientations visant les programmes d'I/E entre 2003 et 2007. Dans les informations supplémentaires qu'il a fournies le 22 septembre 2008, le MDDEP a précisé qu'il n'existait aucun document de cette nature⁴³⁴.

196. Au terme des initiatives prévues par le PAQCC 2000-2002, un programme d'I/E des véhicules légers n'a donc pas été mis en œuvre. En outre, aucun plan n'a été prévu pour succéder au PAQCC 2000-2002, et il s'est écoulé plusieurs années avant qu'un autre plan de ce type, baptisé Plan d'action québécois 2006-2012 sur les changements climatiques (« PAQCC 2006-2012 ») ne voit le jour. Ce plan indiquait que le secteur des transports constituait la principale source d'émissions de GES (38,70%) et que ces émissions étaient en hausse, et prévoyait 26 mesures pour

⁴²⁸ *Rapport 2004 du MDDEP, supra*, note 425, p. 32. L'Association des mandataires en vérification mécanique du Québec (ASMAVERMEQ) recommandait qu'on intègre le PIEVAL au programme de vérification de sécurité de la SAAQ. Le PIEVAL, qui ne relève pas de ce programme, est administré par Contrôle Routier Québec (CRQ, une agence de la SAAQ). Le PIEVAL est décrit à la section 10 du dossier factuel.

⁴²⁹ MDDEP, *Rapport de gestion annuel 2004-2005* (Sainte-Foy : Ministère de l'environnement, 2005), en ligne : <http://www.mddep.gouv.qc.ca/ministere/rapports_annuels/rapport_2004-2005.pdf>, p. 49 et 50.

⁴³⁰ *Ibid.*, p. 50.

⁴³¹ « Plan stratégique 2005-2008 », MDDEP, en ligne : MDDEP http://www.mddep.gouv.qc.ca/ministere/plan_statég05-08/index.htm.

⁴³² Le rapport annuel 2007-2008 du MDDEP précise que le Ministère a publié un règlement visant les normes d'émissions de GES des véhicules légers neufs en s'inspirant des normes californiennes. Ce nouveau règlement est décrit à la section 8.2 du présent dossier factuel. Voir MDDEP, *Rapport annuel de gestion 2007-2008* (Sainte-Foy : Ministère de l'environnement, 2008), en ligne : MDDEP <http://www.mddep.gouv.qc.ca/ministere/rapports_annuels/rapport_2007-2008.pdf>, p. 77.

⁴³³ *PAQCC 2000-2002, supra*, note 409, p. 36.

⁴³⁴ Demande d'information supplémentaire du Secrétariat datée du 24 juillet 2008, et réponse de la Partie (Canada/Québec) (22 septembre 2008), [*Informations supplémentaires de 2008*], p. 6.

s'attaquer à ce problème. Toutefois, il n'incluait pas de programmes d'I/E⁴³⁵. En vertu d'une nouvelle mesure adoptée dans le cadre de ce plan, les manufacturiers de véhicules doivent respecter à compter de 2010 les plafonds établis annuellement pour les émissions de GES (Mesure 3)⁴³⁶. D'autres mesures exigent que les camions soient équipés d'un dispositif limitant leur vitesse à 105 km/h sur les routes principales du Québec (Mesure 10)⁴³⁷ et prévoient un soutien à la sensibilisation du public à propos de la qualité de l'air et à la formation de partenariats (Mesure 18).

197. L'échéancier de mise en œuvre d'un programme d'I/E et d'atteinte des objectifs d'émissions établis dans le PAQCC 2000-2002 est arrivé à son terme en 2002. En l'absence d'un nouveau plan, le gouvernement n'était pas tenu d'infléchir la courbe ascendante des émissions imputables au transport après 2002. En outre, l'échéancier que prévoyait le PGS de 1990 pour atteindre les objectifs d'émissions a lui aussi pris fin en 2005. Étant donné que le Québec ne s'est pas engagé à respecter les nouvelles normes établies par les SP relatifs aux particules et à l'ozone – bien qu'il ait décidé d'agir en cohérence⁴³⁸ –, il n'est pas lié par les mesures spéciales ou les plans, ou les échéanciers (la date limite pour l'application des normes prévues par les SP est la fin de 2010).

7.6 Engagements du Québec visant à réduire les émissions après 2005

198. La troisième période identifiable, dans le cadre de l'approche québécoise de la réduction des émissions imputables au transport, commence en 2005 et est marquée par la création du PIEVAL (déjà décrit à la section 6.5 et sur lequel on reviendra plus amplement à la section 10.2), et par la question alors toujours présente de la mise en œuvre des programmes d'I/E des véhicules légers.

⁴³⁵ Le *Plan d'action québécois 2006-2012 sur les changements climatiques* a été adopté par le gouvernement du Québec en vertu du décret n° 543-2006 le 14 juin 2006, puis modifié par le décret n° 1079-2007 le 5 décembre 2007; voir : Gouvernement du Québec, *Plan d'action 2006-2012, Le Québec et les changements climatiques : un défi pour l'avenir* (Québec : Gouvernement du Québec, 2008), en ligne : MDDEP <http://www.mddep.gouv.qc.ca/changements/plan_action/2006-2012_fr.pdf> [PAQCC 2006-2012], p. 8 à 12.

⁴³⁶ *Ibid.*, p. 8.

⁴³⁷ *Ibid.*, p. 11. Québec était la seule province visée par l'ANACDE à instaurer une limite de vitesse pour réduire les émissions.

⁴³⁸ MDDEP, « Ozone », *supra*, note 33.

199. Pendant cette période, la Partie dit avoir révisé ses priorités, à la lumière des récents changements de nature technologique et sociale, pour s'intéresser davantage aux émissions des véhicules lourds qu'à celles des véhicules légers. La Partie explique ainsi que :

« [...] compte tenu des contraintes associées à l'application judiciaire des dispositions actuelles des articles 96.1 et 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère* et ce, dans un contexte de ressources humaines et matérielles limitées, le gouvernement du Québec a fait le choix stratégique de mettre l'accent sur la mise en œuvre d'un programme de contrôle et de vérification des émissions des véhicules les plus polluants, en l'occurrence, les véhicules lourds et particulièrement ceux qui fonctionnent au diesel⁴³⁹. »

200. Néanmoins, selon la Partie, il existe depuis 2002 une Table de concertation sur l'environnement et les véhicules routiers (TCEVR)⁴⁴⁰. Ses membres recueillent de l'information à propos des enjeux environnementaux du moment liés aux émissions des véhicules, et de problèmes touchant les programmes d'I/E des véhicules légers. En particulier, ils ont engagé des discussions avec les représentants de l'AQLPA (c'est à dire l'auteur), de l'Agence de l'efficacité énergétique du Québec (AEE), de la SAAQ et du MDDEP à propos de la mise en œuvre de programmes d'I/E des véhicules légers⁴⁴¹. En 2005, ils ont recommandé un programme d'inspection obligatoire pour les véhicules légers âgés de plus de huit ans⁴⁴². L'inspection obligatoire recommandée ferait partie d'un protocole de vérification mécanique et inclurait l'inspection du dispositif de contrôle des émissions et de ses composants.

201. La TCEVR regroupe des représentants de divers organismes non gouvernementaux, dont la Corporation des concessionnaires d'automobiles du Québec (CCAQ). La CCAQ a fourni plus de renseignements sur la proposition de programme d'I/E de la TCEVR. Un véhicule fabriqué en 1993 rejette autant de polluants à l'origine du smog que 12 véhicules fabriqués en 2006. La CCAQ précisait à l'époque qu'il y avait au Québec 4 250 000 véhicules immatriculés, dont 1,7 million avaient plus de huit ans, et sont donc nettement plus polluants que les véhicules plus récents,

⁴³⁹ *Réponse, supra*, note 9, p. 17.

⁴⁴⁰ *Informations supplémentaires 2008, supra*, note 434, p. 4.

⁴⁴¹ *Ibid.* Voir Table de concertation sur l'environnement et les véhicules routiers (TCEVR), *Plan d'action 2006–2007* (TCEVR, 2006), en ligne : Recyc-Québec <http://www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/Upload/Publications/CR_TABLES/CR_PlanAc06-07.pdf>.

⁴⁴² *Rapport de SNC–Lavalin, supra*, note 401. Cette mesure est recommandée dans le rapport.

équipés de systèmes de contrôle des émissions normalisés⁴⁴³. Selon le site Web de la CCAQ, un programme d'I/E devrait viser comme objectif l'inspection de tous les véhicules légers au point de vente : 1) pour garantir qu'ils sont en bon état de marche pour la sécurité des conducteurs; 2) pour vérifier qu'ils respectent les normes d'émissions dans un souci de protection de l'environnement; 3) pour inciter les propriétaires à entretenir correctement leur véhicule.

202. La CCAQ mène un sondage afin de recueillir les commentaires du public au sujet d'un programme de contrôle des émissions des véhicules légers⁴⁴⁴. Elle estime que 600 000 des 1,7 millions de véhicules légers de plus de huit ans se trouvant au Québec font l'objet de transactions chaque année; ainsi, environ 70 % de ces véhicules retournent sur les routes du Québec. Selon les calculs de la CCAQ, si ces véhicules étaient soumis à une inspection systématique, et si 25 % étaient réparés, les émissions de CO₂ seraient réduites de 95 165 tonnes et la consommation d'essence coûterait 75 \$CAN de moins par véhicule et par an⁴⁴⁵. Toutefois, au moment de la préparation du présent dossier factuel, le programme d'I/E des véhicules légers proposé pour le Québec par les participants à la TCEVR (appuyé par la CCAQ) n'avait pas été mis en œuvre.

8. Contexte législatif et réglementaire de réduction des émissions dans le secteur des transports au Canada et au Québec

203. Conformément à la résolution n° 06-07, la présente section décrit le contexte fédéral et provincial et présente un bref historique de l'adoption par le Québec des dispositions de la LQE et du RQA visant les véhicules légers. L'historique et le contexte de ces lois comprennent des faits pertinents antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE, le 1^{er} janvier 1994. La section est divisée comme suit :

⁴⁴³ Corporation des concessionnaires automobiles du Québec (CCAQ). « OUI au programme d'inspection des véhicules de plus de huit ans, NON aux normes californiennes », *Affaires Automobiles* (Janvier-février 2007), en ligne : Canadian Automobile Dealers Association (CADA) <http://www.cada.ca/uploads/PDFS/publications/affairesautomobiles/pub_AA-2007-01-02.pdf>.

⁴⁴⁴ « La bonne cible : Le programme d'inspection des véhicules de plus de huit ans », *Corporation des concessionnaires automobiles du Québec (CCAQ)*, en ligne : CCAQ <<http://www.ccaq.com/fr/environnement/lengagement-de-la-ccaq.programme-dinspection-des-vehicu.php>>.

⁴⁴⁵ *Ibid.*

- Aperçu des lois fédérales visant les véhicules importés ou fabriqués au Canada et leur moteur, et de la réglementation visant le carburant.
- Compétences du Québec et historique de l'adoption de la LQE et du RQA, qui prévoient le droit à la qualité de l'environnement et à sa protection (article 19.1 de la LQE).
- Interdiction par le Québec d'utiliser un moteur ou un véhicule dont le fonctionnement provoque l'émission de polluants dans l'atmosphère, en vertu du paragraphe *a* de l'article 51 de la LQE, et nouvelle réglementation relative aux GES.
- Obligation, au Québec, d'équiper les véhicules d'un appareil antipollution en vertu du paragraphe *b* de l'article 51 de la LQE et de l'article 96.1 du RQA.
- Interdiction par le Québec d'enlever ou d'altérer un appareil antipollution en vertu de l'article 96.2 du RQA.
- Sanctions imposées par le Québec en vertu des articles 109 et 109.2 de la LQE, et de l'article 96.6 du RQA pour les infractions aux articles 51 de la LQE et 96.1 et 96.2 du RQA.

8.1 Lois fédérales visant les véhicules importés ou fabriqués au Canada et leur moteur et réglementation visant le carburant

204. En vertu de sa compétence législative prévue par la Constitution, le Québec régit la vente et l'utilisation des véhicules, ainsi que les émissions atmosphériques provenant de sources fixes au Québec. De son côté, le gouvernement fédéral régit l'importation, l'exportation et la fabrication des véhicules automobiles. Le Canada et le Québec ont une compétence partagée en matière d'émissions provenant de sources mobiles. Les provinces peuvent, à leur discrétion, choisir leurs propres méthodes de contrôle de la pollution atmosphérique, à condition que ces méthodes surveillent la conformité à l'aide de modèles et d'analyses approuvées par le gouvernement fédéral (au terme de consultations avec les provinces). La section 6 de la partie 7 de la LCPE prévoit que le gouvernement fédéral peut agir pour prévenir, contrôler ou corriger une source de pollution atmosphérique relevant d'une province, mais seulement si l'inaction d'une province nuit à l'environnement d'une province voisine⁴⁴⁶.

205. Le 31 mars 2000, le régime législatif fédéral de contrôle des émissions des véhicules routiers a été transféré de la *Loi sur la sécurité automobile*, administrée par Transports Canada, aux nouvelles dispositions de la section 5 de la partie 7 de la LCPE, administrée par Environnement

⁴⁴⁶ LCPE, *supra*, note 22.

Canada. Ainsi, les véhicules importés ou fabriqués au Canada et leur moteur sont désormais régis par Environnement Canada. La section 5 de la partie 7 de la LCPE porte sur les émissions des véhicules, moteurs et équipements ; les dispositions sur la marque nationale ; les normes pour les véhicules, moteurs et équipements portant une marque nationale ; les règles de conformité à ces normes pour les véhicules et moteurs importés ; et les exemptions visant les véhicules et moteurs fabriqués ou importés au Canada. Elle s'applique de façon générale aux entreprises et aux individus qui importent ou construisent des véhicules destinés à la vente. L'article 160 de la LCPE décrit les règlements que peut prendre le ministre de l'Environnement :

160(1) Sur recommandation du ministre, le gouverneur en conseil peut par règlement prendre toute mesure d'application de la présente section et notamment : a) régir les émissions et adopter des normes pour celles-ci; b) désigner les marques nationales; c) prévoir les conditions préalables à l'utilisation d'une marque nationale pour les véhicules, moteurs ou équipements — individuellement ou par catégorie; d) régir le marquage des véhicules, moteurs et équipements; [...]

160(2) Le règlement d'établissement d'une norme peut être applicable à une partie déterminée des véhicules, moteurs ou équipements d'une catégorie avant de l'être à tous.

206. Plus récemment, en 2004, le *Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs* (« REVRM »), qui relève de la LCPE, a établi les normes de performance environnementale des véhicules routiers en matière d'émissions⁴⁴⁷. Ce règlement s'applique aux véhicules et aux moteurs fabriqués au Canada, ou importés au Canada, le ou après le 1^{er} janvier 2004⁴⁴⁸. Grâce au REVRM, les normes canadiennes d'émissions sont harmonisées avec celles des États-Unis, ce qui signifie que les véhicules importés des États-Unis au Québec ou ailleurs au Canada doivent satisfaire aux mêmes normes d'émissions uniformes que ceux qui ont été fabriqués au Canada⁴⁴⁹. De plus, l'alinéa 12 b) du REVRM dispose que tous les véhicules légers neufs vendus au Canada doivent être munis d'un système OBD II (cette obligation existait depuis 1998).

⁴⁴⁷ *REVRM, supra*, note 23.

⁴⁴⁸ Les véhicules et les moteurs fabriqués ou importés au Canada avant 2004 doivent satisfaire aux dispositions des articles 9 et 10 du REVRM. Ceux qui ont été fabriqués ou importés au Canada après 2004 doivent satisfaire aux dispositions des articles 11 et 12 du REVRM.

⁴⁴⁹ L'essentiel de la réglementation fédérale canadienne sur les émissions des véhicules automobiles avait déjà été harmonisé à la réglementation américaine en 1988, et la modification en 1997 du *Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles, supra*, note 374, avait achevé l'harmonisation: Voir *Initiatives d'harmonisation d'Industrie*

207. Les mesures visant à réduire la quantité de polluants rejetés dans les émissions passent aussi par la réglementation de ce que contiennent les combustibles. En vertu de la LCPE⁴⁵⁰, le Canada réglemente les combustibles contaminés⁴⁵¹ et le diesel⁴⁵², ainsi que la composition chimique des combustibles, en imposant des limites à la concentration d'additifs comme le plomb, le benzène⁴⁵³ et le soufre⁴⁵⁴.

208. L'historique de la réglementation de l'essence au plomb au Canada est particulièrement pertinent au contexte des lois en cause. L'essence au plomb était largement utilisée depuis les années 1920 au Québec et dans le reste du Canada. Il avait été constaté que le plomb fonctionnait bien avec les moteurs à combustion interne; toutefois, des études ont commencé à démontrer les effets néfastes du plomb sur la santé humaine. Cela a donné lieu au premier règlement sur le plomb dans l'essence, en 1974. L'année suivante ont été créés les convertisseurs catalytiques (systèmes qui purifient les gaz d'échappement des moteurs à essence). Il a vite été constaté que l'essence au plomb «empoisonnait» ces convertisseurs, ce qui a généré d'autres lois et règlements fédéraux applicables à l'essence au plomb. Les gouvernements ont pris des mesures comme l'instauration d'écarts de prix dans les années 1980, et l'interdiction de modifier les convertisseurs catalytiques. L'interdiction de l'altération a été enchâssée en 1985 dans une des lois québécoises mises en cause dans la communication⁴⁵⁵. En 1987, des restrictions plus importantes et des règles plus strictes ont été imposées, jusqu'à l'interdiction pure et simple du carburant au plomb par le gouvernement fédéral, en 1990, assortie de quelques exceptions pour les usages hors route, comme les courses automobiles et l'aviation⁴⁵⁶.

Canada, supra, note 374. Le Canada a adopté en 2004 un *Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs (REVRM, supra*, note 23). Les nouvelles normes de 1997 et de 2004 signifient que les normes canadiennes d'émissions vont demeurer harmonisées avec celles des États-Unis pour chaque AM à venir.

⁴⁵⁰ *LCPE, supra*, note 22, articles 138 à 148.

⁴⁵¹ *Règlement sur les combustibles contaminés*, DORS/9-486.

⁴⁵² *Règlement sur le carburant diesel*, DORS/97-110.

⁴⁵³ *Règlement sur le benzène dans l'essence*, DORS/97-493.

⁴⁵⁴ *Règlement sur le soufre dans l'essence*, DORS/99-236.

⁴⁵⁵ *LQE, supra*, note 6.

⁴⁵⁶ *Règlement sur l'essence*, DORS/90-247. Ce règlement relève maintenant de la LCPE de 1999.

209. Cette évolution sert de contexte aux allégations de l'auteur et à la réponse de la Partie. La Partie dit que, depuis l'interdiction de l'essence au plomb en 1990, le problème de la désactivation intentionnelle des appareils antipollution a perdu de son ampleur⁴⁵⁷. La Partie remarque que cela est dû au fait que les propriétaires de véhicules ne sont plus incités à retirer ces appareils pour pouvoir utiliser de l'essence au plomb⁴⁵⁸. L'auteur et la Partie ont tous deux estimé qu'il y avait à la fin des années 1990 au Québec 600 000 véhicules (au moins 16 % des véhicules légers actuellement en circulation) qui ne respectent pas les exigences anti-altération des articles 96.1 et 96.2 du RQA⁴⁵⁹.

8.2 Aperçu de la LQE, notamment de l'article 19.1 – le droit à un environnement de qualité

210. La LQE est entrée en vigueur au Québec en 1972. Lors de la première lecture à l'Assemblée nationale, le ministre responsable avait expliqué qu'elle avait pour but d'établir et de mettre en application des mesures en vue de protéger l'environnement. Au cours des débats de l'Assemblée nationale de 1972, un objectif plus précis a été défini pour la LQE : créer une uniformité en ce qui concerne la réglementation municipale de la protection de l'environnement et de la santé publique⁴⁶⁰. La loi autorise le gouvernement du Québec à interdire, limiter et contrôler les sources de contamination, ainsi que l'émission, le dépôt et l'élimination de toute catégorie de contaminants pour l'ensemble du territoire du Québec⁴⁶¹.

211. L'article 19.1 de la LQE, modifié en 1978, dispose que toute personne, physique ou morale, a droit à la qualité de l'environnement et à sa protection (Section III.1, intitulée « Le droit à la qualité de l'environnement et à la sauvegarde des espèces vivantes »⁴⁶²). Le droit à la qualité de l'environnement s'applique à la LQE et à ses règlements, mais pas aux autres lois

⁴⁵⁷ *Réponse, supra*, note 9, p. 7.

⁴⁵⁸ *Ibid.*

⁴⁵⁹ Communication, *supra*, note 5, paragr. 9; *Air 1, supra*, note 49, p. 29. *Réponse, supra*, note 9, p. 15 et 16. L'auteur et la Partie ont tous deux utilisé des données issues à partir de cliniques d'inspections volontaires menées en 1997-1998 dans le cadre du projet pilote *Un air d'avenir*. En ce qui concerne les normes utilisées pour définir le taux d'échec, il s'agissait de normes d'émission d'hydrocarbures (HC) et de monoxyde de carbone (CO) qui avaient été retenues par Environnement Canada lors de cliniques d'inspection en 1991: *Air 1, supra*, note 49, p. 25 et 28.

⁴⁶⁰ *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, 3^e session, 29^e législature, vol. 12, n^o 59, 5 juillet 1972.

⁴⁶¹ *LQE, supra*, note 6, article 31.

⁴⁶² *Ibid.* *Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement*, L.Q. 1978, c. 64.

environnementales du Québec⁴⁶³. La section IV de la LQE, qui porte sur la protection de l'environnement, prévoit l'interdiction généralisée d'émettre des contaminants. Les sections III.1 et IV de la LQE s'appliquent à l'ensemble de l'environnement, ce qui inclut l'atmosphère, l'eau et le sol.

212. Les articles 50 à 53 de la LQE portent sur les véhicules automobiles en circulation⁴⁶⁴. L'article 51 de la LQE dispose que nul ne peut utiliser ni permettre l'utilisation d'un moteur ou d'un véhicule automobile dont le fonctionnement a pour effet d'émettre des polluants dans l'atmosphère, ou dont l'utilisation nécessite l'installation d'un appareil destiné à réduire ou à éliminer l'émission de contaminants.

213. Selon la Partie, les propriétaires de véhicule modifiaient leur système de purification des gaz d'échappement afin de retirer le convertisseur catalytique; cette pratique a poussé le gouvernement québécois à adopter des dispositions réglementaires anti-altération (dans le RQA)⁴⁶⁵. Dans le cadre d'un débat à l'Assemblée nationale, le ministre de l'Environnement (aujourd'hui, MDDEP) a expliqué que :

[L]e gouvernement fédéral a établi des normes de manière à ce que les véhicules neufs soient équipés d'un appareil antipollution. Néanmoins, malgré ces normes, les propriétaires de véhicule décidaient quand même de modifier ou de retirer ce dispositif⁴⁶⁶.

214. Le Ministre a expliqué que le projet de règlement ajoutait les dispositions anti-altération du RQA à la LQE pour créer l'obligation de conserver l'appareil antipollution⁴⁶⁷. Le texte de loi garantissait ainsi que les véhicules seraient vendus, achetés et utilisés avec un dispositif

⁴⁶³ La portée des droits octroyés par l'article 19.1 renvoie à d'autres dispositions de la LQE, notamment à l'article 20, qui dispose que nul ne doit émettre des contaminants dans l'environnement, et à l'article 6 du RQA, qui définit les normes relatives à la qualité de l'atmosphère. Yvon Duplessis, Jean Héту & Jean Piette. *La protection juridique de l'environnement au Québec* (Montréal : Éditions Thémis, 1982), [Duplessis, Héту & Piette], p. 48.

⁴⁶⁴ Le terme « véhicule automobile » est défini au paragraphe 1(19) de la LQE : tout véhicule automobile au sens de l'article 4 du *Code de la sécurité routière*, L.R.Q., c. C-24.2 [*Code de la sécurité routière*].

⁴⁶⁵ Réponse, *supra*, note 9, p. 7.

⁴⁶⁶ *Journal des débats*, 3^e session, 31^e législature, Commission permanente de la protection de l'environnement, n^o 159, 25 septembre 1978 [*Journal des débats du 25 septembre 1978*].

⁴⁶⁷ *Ibid.*

antipollution en état de marche, et que ce dispositif (avec certaines exceptions) ne serait pas altéré ou modifié de quelque façon que ce soit⁴⁶⁸. Le Ministre a également précisé que des normes d'émissions seraient par la suite adoptées⁴⁶⁹, ce qui n'a pas encore été fait.

8.3 Interdiction visant les émissions des véhicules automobiles au Québec : paragraphe a de l'article 51 de la LQE et nouvelle réglementation relative aux GES

215. Comme on l'a vu précédemment, le paragraphe a de l'article 51 de la LQE dispose que « Nul ne peut utiliser ni permettre l'utilisation d'un moteur ou d'un véhicule automobile a) dont le fonctionnement a pour effet d'émettre des polluants dans l'atmosphère [...] ». L'article 1(6) de la LQE définit un polluant comme « un contaminant ou un mélange de plusieurs contaminants, présent dans l'environnement en concentration ou quantité supérieure au seuil permisible déterminé par règlement du gouvernement ou dont la présence dans l'environnement est prohibée par règlement du gouvernement. »

216. Comme en témoignent les débats de l'Assemblée nationale, le Québec a adopté la LQE en partie pour se conformer aux normes fédérales. En ce qui concerne le « seuil permisible » de contaminants, l'Assemblée nationale a établi que la réglementation provinciale devrait être conforme à la réglementation fédérale, étant donné que la vente et l'utilisation de véhicules automobiles au Québec serait réglementée à l'échelle provinciale, tandis que leur fabrication et leur importation le seraient à l'échelle fédérale⁴⁷⁰. Selon le Québec, le gouvernement fédéral aurait dû adopter des normes aussi strictes que celles qui étaient en vigueur aux États-Unis⁴⁷¹.

⁴⁶⁸ En ce qui concerne les exceptions, reportez-vous à l'article 96.3 du RQA. Il dispose ce qui suit : « Les articles 96.1 et 96.2 ne s'appliquent pas aux véhicules automobiles modifiés pour permettre l'utilisation du gaz propane ou du gaz naturel comme seul carburant, ni aux véhicules automobiles utilisés lors d'une compétition tenue sous l'égide d'un organisme international. »

⁴⁶⁹ *Journal des débats du 25 septembre 1978, supra*, note 466. Le Ministre a ajouté qu'il ne serait pas logique pour le Québec d'adopter des normes plus strictes que les normes d'émissions fédérales.

⁴⁷⁰ *Journal des débats*, 14 décembre 1978, B-9841.

⁴⁷¹ Comme on l'a vu au paragr. 206, les normes fédérales d'émissions applicables aux véhicules et moteurs fabriqués ou importés au Canada n'ont commencé à être harmonisées avec celles des États-Unis qu'en 1988. Voir *REVRM, supra*, note 23, et le *Règlement sur la sécurité des véhicules automobile* de 1997, *supra*, note 374; voir aussi *Initiatives d'harmonisation d'Industrie Canada, supra*, note 374.

217. En 2009, le gouvernement du Québec a adopté le *Règlement sur les émissions de gaz à effet de serre des véhicules automobiles*, qui établissait les niveaux acceptables d'émission de GES par classe de véhicules⁴⁷². Ce règlement visait à réduire les émissions des GES d'origine anthropique (en raison des véhicules vendus, loués ou commercialisés au Québec), qui causent les changements climatiques et menacent la qualité de l'environnement. À cette fin, le règlement impose des normes d'émissions maximales de GES obligatoires que doivent respecter les grands constructeurs à compter de 2009 et les constructeurs intermédiaires à compter de 2016 pour les véhicules légers vendus au Québec, selon les diverses catégories de véhicules. Pour faciliter l'atteinte de cet objectif, il établit un régime de redevances liées au dépassement des maximaux fixés. Malgré les normes visant les émissions de GES applicables aux constructeurs, le RQA ne définit actuellement aucun niveau acceptable d'émissions de NO_x/COV ou de précurseurs du smog pour la vente ou l'utilisation de véhicules automobiles, pas plus qu'il n'indique clairement que les normes fédérales s'appliquent pour déterminer ce qui constitue, aux termes des articles 50a) et 51a) de la LQE, le seuil permissible de quantité de NO_x/COV émis dans l'environnement par un véhicule automobile vendu ou utilisé, ou pour déterminer si l'appareil antipollution d'un véhicule automobile est en état de fonctionnement aux termes de l'article 96.1. Une fois qu'un véhicule est commercialisé, les normes d'émissions maximales de GES ne s'appliquent donc pas. On trouve en revanche une définition des niveaux acceptables dans la proposition du CCME portant sur un programme d'I/E fédéral, et maintenant dans l'actuel programme québécois d'inspection des véhicules lourds⁴⁷³.

8.4 Exigences du Québec relatives à la présence d'un appareil antipollution dans les véhicules : paragraphe b de l'article 51 de la LQE et article 96.1 du RQA

218. Le paragraphe b de l'article 51 de la LQE dispose que les véhicules doivent être équipés d'un appareil antipollution :

⁴⁷² Le nouveau règlement est entré en vigueur le 14 janvier 2010 : *Règlement sur les émissions de gaz à effet de serre des véhicules automobiles*, R.R.Q., c. Q-2, r. 17 [*Règlement sur les émissions de GES des véhicules automobiles*] (adopté en vertu de la LQE).

⁴⁷³ Le *Règlement du PIEVAL*, *supra*, note 57, prévoit des valeurs maximales permises d'émissions d'hydrocarbures (HC) et de monoxyde de carbone (CO) par les véhicules lourds fonctionnant à l'essence (ou d'opacité pour les véhicules au diesel) en fonction de l'année de modèle du véhicule, ce qui permet de déterminer si l'appareil ou le système antipollution du véhicule est en état de fonctionnement : articles 6, 12 et 14.

51(b) Nul ne peut utiliser ni permettre l'utilisation d'un moteur ou d'un véhicule-automobile [...] dont l'utilisation exige, en vertu d'un règlement du gouvernement, la mise en place d'un appareil destiné à réduire ou éliminer l'émission de contaminants dans l'atmosphère, sans que le moteur ou le véhicule-automobile ne soit muni d'un tel appareil.

219. La LQE autorise le Québec à réglementer l'utilisation des véhicules automobiles et la façon de les entretenir. En vertu de ce pouvoir, le Québec a adopté un règlement visant à établir des normes sur la qualité de l'air et les émissions, et à contrôler ainsi l'émission de contaminants dans l'atmosphère. Bien que le RQA vise principalement à contrôler les émissions provenant de sources stationnaires⁴⁷⁴, ses articles 96.1 et 96.2 portent spécifiquement sur les émissions des véhicules automobiles⁴⁷⁵. L'article 96.1 se lit comme suit :

Tout véhicule automobile léger d'un modèle postérieur à 1985 offert en vente, exposé pour fin de vente, vendu ou utilisé au Québec doit être pourvu d'un appareil en état de fonctionnement qui réduit l'émission d'hydrocarbures, de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote dans l'atmosphère.

Le présent article ne s'applique pas aux véhicules automobiles légers qui sont conçus pour respecter les normes d'émission prescrites dans les règlements d'application de la *Loi sur la sécurité des véhicules automobiles* (Lois révisées du Canada (1985), chapitre M-10) sans être pourvu d'un appareil visé au premier alinéa.

L'article 96.1 du RQA s'applique donc aux automobiles offertes en vente, exposées pour fin de vente, vendues ou utilisées au Québec. Les véhicules automobiles neufs qui sont déjà conçus pour être conformes à la *Loi sur la sécurité automobile* fédérale sans nécessiter d'appareil antipollution ne sont pas couverts par cet article.

220. La Partie a fourni les explications suivantes à propos des dispositions susmentionnées :

L'article 96.1 porte également l'empreinte de la problématique de l'essence contenant du plomb. Il impose l'obligation que tout véhicule automobile léger d'un modèle postérieur à 1985 offert en vente ou exposé pour la vente ou utilisé au Québec soit pourvu d'un appareil antipollution et fait renvoi, au deuxième alinéa, aux normes fédérales sur les normes d'émissions des véhicules légers. Il y a donc, en

⁴⁷⁴ Duplessis, Héту & Piette, *supra*, note 463, p. 137.

⁴⁷⁵ L'article 1(33) du RQA définit un véhicule automobile léger comme « un véhicule automobile qui est pourvu d'un moteur à 4 temps et dont le poids brut indiqué par le fabricant est de 2 700 kilogrammes ou moins. »

filigrane de cette disposition, les normes fédérales de sécurité et de fabrication des véhicules, qui ont évoluées au cours du passage de l'essence contenant du plomb à l'essence sans plomb. D'ailleurs, les normes pertinentes ne sont plus prises en vertu de la *Loi sur la sécurité des véhicules automobiles* (Lois révisées du Canada (1985), c. M-10), mais bien en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (L.C. 1999, c. 33), ce qui traduit l'évolution des mentalités vers une préoccupation grandissante de l'environnement⁴⁷⁶.

La Partie mentionne donc qu'en ce qui concerne les appareils antipollution, le gouvernement fédéral n'accorde plus la priorité à la sécurité, mais adopte plutôt une nouvelle approche environnementale. C'est ce que reflètent les nouvelles normes/nouveaux règlements fédéraux applicables aux véhicules qui ont été intégrés à la LPCE en 1999, ainsi que l'évolution des lois québécoises visant à protéger l'environnement et la santé humaine.

8.5 Interdiction par le Québec de modifier les appareils antipollution : article 96.2 du RQA

221. L'article 96.2 du RQA se lit comme suit :

Nul ne peut enlever ou modifier ou permettre l'enlèvement ou la modification d'un appareil installé dans un véhicule automobile afin de réduire ou d'éliminer l'émission d'un contaminant dans l'environnement ni, dans le cas d'un véhicule automobile léger pourvu d'un convertisseur catalytique, modifier ou permettre la modification de l'embouchure du réservoir d'essence ou y verser de l'essence avec du plomb.

222. Au-delà de l'interdiction d'enlever ou de modifier l'appareil antipollution lui-même, l'article 96.2 prévoit deux autres interdictions : interdit de modifier l'embouchure du réservoir d'essence et interdit d'y verser de l'essence avec du plomb⁴⁷⁷.

223. Comme on l'a vu à la section 8.1, la Partie a parlé de l'objet des dispositions de loi québécoises anti-altération. À partir de la fin des années 1970, la législation fédérale anti-altération exigeait des constructeurs d'automobiles qu'ils trouvent des solutions techniques à l'un des

⁴⁷⁶ Réponse, *supra*, note 9, p. 13.

⁴⁷⁷ Notez que l'article 96.3 du RQA prévoit des exceptions. Il dispose ce qui suit : « Les articles 96.1 et 96.2 ne s'appliquent pas aux véhicules automobiles modifiés pour permettre l'utilisation du gaz propane ou du gaz naturel comme seul carburant, ni aux véhicules automobiles utilisés lors d'une compétition tenue sous l'égide d'un organisme international. »

problèmes de base qui avait créé le besoin de programmes d'I/E. Des paramètres réglables comme le temps d'allumage de base, le mélange air-essence au ralenti et la vitesse au ralenti ont été éliminés dans les années 1980, en grande partie grâce au passage des carburateurs à l'injection électronique⁴⁷⁸. Les dispositions anti-altération au Québec remontent au lancement, en 1974, des convertisseurs catalytiques, qui ne sont compatibles qu'avec l'essence sans plomb⁴⁷⁹. Parce que les convertisseurs catalytiques perdent de leur efficacité s'ils sont exposés au plomb, le RQA, adopté en 1985, contient les dispositions en cause visant à prévenir l'utilisation de l'essence au plomb dans les véhicules équipés d'un convertisseur catalytique⁴⁸⁰.

224. Lorsque le ministre québécois de l'environnement a annoncé les dispositions réglementaires relatives aux appareils antipollution, elles étaient considérées comme un élément essentiel de la lutte que menait le Québec contre les pluies acides et du contrôle de la pollution atmosphérique⁴⁸¹. Le Ministre a mentionné qu'avec cette mesure, c'était la première fois que le Québec agissait par voie de règlement pour contrôler la pollution atmosphérique causée par les automobiles. Le communiqué de presse publié par le Ministre en 1984 donnait des précisions :

Ces mesures permettront de contrôler les émissions d'oxydes d'azote, qui constituent une des deux principales sources des précipitations acides, l'autre étant les émissions de dioxyde de soufre. Les automobiles sont responsables d'environ 60 % des émissions totales d'oxydes d'azote au Québec⁴⁸².

225. En ce qui concerne les dispositions visant l'altération ou le trafiquage des appareils antipollution, le communiqué du MDDEP fournissait l'information suivante :

L'interdiction d'altérer l'embouchure du réservoir d'essence des automobiles équipées d'un convertisseur catalytique complète une autre mesure réglementaire adoptée récemment par le gouvernement du Québec, qui interdit de modifier les

⁴⁷⁸ Réponse, *supra*, note 9, p. 8.

⁴⁷⁹ *Ibid.*, p. 7.

⁴⁸⁰ *Ibid.*

⁴⁸¹ Adrien Ouellette, Ministre québécois de l'Environnement, « Quebec will outlaw removal of pollution control devices from cars », communiqué (en anglais), MDDEP (6 juillet 1984).

⁴⁸² *Ibid.*

buses des pompes à essence. Si l'on utilise de l'essence au plomb, les convertisseurs catalytiques sont sans effet⁴⁸³.

Toujours dans le communiqué précité, le ministre de l'époque insistait sur le fait que ce nouveau règlement permettrait aux citoyens de faire leur part dans la lutte contre les pluies acides⁴⁸⁴.

226. Dans le même ordre d'idées, la Partie explique dans sa réponse qu'au Canada, avant l'interdiction de l'essence du plomb, les automobilistes pouvaient être tentés de modifier le restricteur du réservoir d'essence afin de permettre l'utilisation d'essence au plomb, moins chère⁴⁸⁵. Toutefois, selon la Partie, ce problème a fini par disparaître lorsque l'essence au plomb a été interdite, en 1990⁴⁸⁶. En outre, les appareils de contrôle des émissions sont désormais mieux intégrés au moteur, contrairement aux systèmes qui étaient ajoutés dans les années 1970 et au début des années 1980. La Partie explique que le dernier élément de phrase de l'article 96.2 du RQA concernant l'interdiction de modifier l'embouchure du réservoir d'essence d'un véhicule léger pourvu d'un convertisseur catalytique ou d'y verser de l'essence contenant du plomb, n'a donc plus aucune raison d'être⁴⁸⁷.

227. Les données issues des cliniques d'inspection organisées par le MDDEP et Environnement Canada montrent que la modification ou l'altération des appareils antipollution est demeuré un problème⁴⁸⁸, même après l'interdiction de l'essence au plomb, effective en 1990⁴⁸⁹. D'ailleurs, les

⁴⁸³ *Ibid.*

⁴⁸⁴ *Ibid.*

⁴⁸⁵ *Réponse, supra*, note 9, p. 7.

⁴⁸⁶ *Ibid.*, p. 8.

⁴⁸⁷ *Ibid.*, p. 13.

⁴⁸⁸ Au terme des cliniques d'inspection organisées entre 1991 et 1996 dans certains centres urbains au Canada, le CCME estimait que 22 % des véhicules légers étaient non conformes et qu'environ 13,4 % étaient non conformes en raison d'une altération. Voir *Code de recommandations techniques de 1998, supra*, note 18, p. 2. Voir aussi S.J. Stewart, D.I. Gourley & J. Wong, *AirCare: Results and Observations in 2005 and 2006* (Burnaby : Pacific Vehicle Testing Technologies, 2005), en ligne : AirCare <<http://www.aircare.ca/pdfs/2005-2006-Report-Full.pdf>>.

⁴⁸⁹ Les possibilités d'altération qui demeurent sont illustrées par l'évolution observée aux États-Unis depuis les années 1990, période où l'*Environmental Protection Agency* (Agence de protection de l'environnement) a poursuivi plusieurs fabricants de moteurs diesel qui avaient, vers 1990, commencé à installer dans les moteurs diesel des logiciels qui allaient faire augmenter fortement les émissions d'oxydes d'azote par ces moteurs durant la conduite sur route. Dans le cadre d'un règlement à l'amiable avec les États-Unis, les fabricants de moteurs ont accepté de fournir des « ensembles de réparation à faibles émissions de NO_x » (Low NO_x Rebuild kits) et de les installer sur les moteurs diesel au moment de les reconditionner, pratique qui allait réduire considérablement les émissions de NO_x des moteurs pendant leur durée de vie : « Letter to Heavy-Duty Engine Rebuilders » ; *United States Environmental*

dispositions anti-altération ont été intégrées aux règlements plus récents visant les véhicules lourds (comme le *Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds-PIEVAL* du gouvernement du Québec) et aux lois anti-altération d'autres provinces, même après que l'essence au plomb a été interdite en 1990. Le PGS, adopté cette même année par le CCME, recommandait une législation anti-altération pour compléter tous les programmes d'I/E des provinces, afin de réduire les émissions de NO_x et de COV, et le Code de recommandations techniques du CCME visant les véhicules légers ont recommandé l'adoption de dispositions anti-altération en 1994, puis de nouveau en 1998, dans la deuxième édition. En outre, en 1998, le Québec a intenté une poursuite afin de faire appliquer ses dispositions anti-altération⁴⁹⁰.

228. Le Québec procède à une révision du RQA depuis 2000. Le rapport d'étape 2001–2005 du MDDEP sur la mise en œuvre des SP, et le rapport du MDDEP de 2009 portant sur leur mise en œuvre entre 2006 et 2008 mettent en lumière la nécessité de mener à bien la révision du RQA⁴⁹¹.

8.6 Sanctions pénales aux articles 96.1 et 96.2 du RQA

229. En 2010, le ministre du MDDEP déposait le projet de loi n° 89 : *Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin d'en renforcer le respect*. Ce nouveau projet de loi établit de nouvelles sanctions financières en cas d'infraction aux articles 50, 51 et 52 de la LQE⁴⁹², qui s'ajoutent à celles déjà prévues par l'article 109 :

Quiconque contrevient à la présente loi ou à un règlement établi en vertu de ses dispositions, commet une infraction et est passible, dans tous les cas où il n'est pas imposé d'autre peine, d'une amende d'au moins 300 \$ et d'au plus 5 000 \$.

230. L'article 109.1 dispose qu'un règlement peut modifier les sanctions de base établies à l'article 109, afin d'établir que les contrevenants qui sont des personnes physiques puissent être

Protection Agency (EPA), Office of Enforcement and Compliance Assurance, en ligne : EPA <<http://www.epa.gov/compliance/resources/cases/civil/caa/diesel/letter.pdf>>.

⁴⁹⁰ Voir *supra*, paragraphe 61 du dossier factuel.

⁴⁹¹ *Rapport d'étape quinquennal du Québec, supra*, note 35, p. 10; *Rapport 2009 du Québec sur les SP, supra*, note 36, p. 16.

⁴⁹² P.L. 89, *Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin d'en renforcer le respect*, 1^{re} sess., 39^e lég., 2010, art. 21, qui ajoute à la LQE l'article 115.28.

passibles, sur poursuite sommaire, d'une amende comprise entre 10 000 et 25 000 \$ canadiens, et/ou d'une peine d'emprisonnement d'un maximum de 18 mois, et que les contrevenants qui sont des personnes morales (sociétés) puissent être passibles, sur poursuite sommaire, d'une amende comprise entre 25 000 et 500 000 \$ canadiens. Des amendes plus élevées s'appliquent aux récidivistes.

231. Toute violation des articles 96.1 et 96.2 du RQA est considérée comme une infraction en vertu de l'article 109 de la LQE, mais des amendes précises sont aussi prévues à l'article 96.6 du RQA pour une violation de l'article 96.2 :

96.6. Une personne physique qui enfreint les dispositions de l'article 96.2 est passible d'une amende de 500 \$ à 1 500 \$ dans le cas d'une première infraction et de 1 000 \$ à 5 000 \$ dans le cas d'une infraction subséquente, ou, dans tous ces cas, d'une peine d'emprisonnement d'un maximum d'un an ou de la peine d'emprisonnement et de l'amende à la fois.

Une corporation qui enfreint les dispositions de l'article 96.2 est passible d'une amende de 2 500 \$ à 50 000 \$ dans le cas d'une première infraction et d'une amende de 10 000 \$ à 100 000 \$ dans le cas d'une infraction subséquente.

232. L'article 109.2 de la LQE élargit la catégorie de contrevenants potentiels à la LQE. Il se lit comme suit : « Une personne qui accomplit ou omet d'accomplir quelque chose en vue d'aider une personne à commettre une infraction à la présente loi ou qui conseille, encourage ou incite une personne à commettre une infraction, commet elle aussi l'infraction et est passible de la même peine. ».

233. Le tableau 8 ci-dessous résume les infractions aux articles 96.1 et 96.2 du RQA. La sanction correspondante imposée en vertu de l'article 109 de la LQE et de l'article 96.6 du RQA est également indiquée.

Tableau 8 Sanctions imposées par le Québec en cas d'infraction – articles 96.1 et 96.2 du RQA

Infraction	RQA et LQE	Sanction (en dollars canadiens)		
Tout véhicule automobile léger d'un modèle postérieur à 1985 offert en vente, exposé pour fin de vente, vendu ou utilisé au Québec doit être pourvu d'un appareil en état de fonctionnement qui réduit l'émission d'hydrocarbures, de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote dans l'atmosphère.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 96.1 RQA ▪ 109 LQE 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 300 à 5 000 \$ 		
Nul ne peut enlever ou modifier ou permettre l'enlèvement ou la modification d'un appareil installé dans un véhicule automobile afin de réduire ou d'éliminer l'émission d'un contaminant dans l'environnement.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 96.2 RQA ▪ 96.6 RQA ▪ 109 LQE 	<p>Personne physique :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Première infraction : amende de 500 à 1 500 \$ ou peine d'emprisonnement d'un maximum d'un an, ou peine d'emprisonnement et amende ▪ Deuxième infraction : amende de 1 000 à 5 000 \$ ou peine d'emprisonnement d'un maximum d'un an, ou peine d'emprisonnement et amende <p>Corporation:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Première infraction : 2 500 à 50 000 \$ ▪ Deuxième infraction : 10 000 à 100 000 \$ 		
Dans le cas d'un véhicule automobile léger pourvu d'un convertisseur catalytique, modifier ou permettre la modification de l'embouchure du réservoir d'essence.				
Dans le cas d'un véhicule automobile léger pourvu d'un convertisseur catalytique, verser de l'essence avec du plomb dans l'embouchure du réservoir d'essence.				
Une personne qui accomplit ou omet d'accomplir quelque chose en vue d'aider une personne à commettre une infraction à la présente loi ou qui conseille, encourage ou incite une personne à commettre une infraction, commet elle aussi l'infraction et est passible de la même peine.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 109.2 LQE et articles correspondants ci-dessus 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Voir les sanctions correspondantes ci-dessus 		

234. Les infractions à la LQE font l'objet des poursuites en vertu des procédures pénales au Québec, et sont assujetties à une prescription de deux ans en vertu de l'article 110.1 de la LQE. Au Québec, les poursuites intentées dans le cas d'infractions commises en vertu de toute loi ou de tout

règlement provinciaux sont régies par le *Code de procédure pénale* (« CPP »)⁴⁹³. La procédure introductive est un constat d'infraction prévu à l'article 144 du CPP. À la suite d'une enquête menée par la Direction des enquêtes du ministère de l'environnement, le procureur général du Québec peut, à son entière discrétion, décider de rédiger un constat d'infraction en invoquant l'article 109 de la LQE, sur recommandation du ministère de l'environnement (actuellement le MDDEP)⁴⁹⁴. Un particulier peut également signaler directement à l'un des cinq bureaux régionaux de contrôle de la conformité du MDDEP, répartis dans tout le Québec, une activité qui, selon lui, nuit à l'environnement⁴⁹⁵. 1994 est l'année où a été intentée la seule poursuite retracée en vertu des lois en cause. La Partie n'a fourni aucune information portant sur des plaintes de citoyens relatives à une violation de l'article 96.1 ou 96.2 du RQA.

235. Une fois qu'un défendeur se voit remettre un constat d'infraction, il doit consigner un plaidoyer de culpabilité ou de non-culpabilité dans un délai de 30 jours⁴⁹⁶. Dans le premier cas, il doit transmettre avec ce plaidoyer la totalité du montant d'amende et de frais réclamé, sans quoi il pourrait être passible d'une amende additionnelle⁴⁹⁷. Si le défendeur a transmis (ou est réputé avoir transmis) un plaidoyer de non-culpabilité, la poursuite est instruite⁴⁹⁸. Un jugement est rendu, et l'amende ainsi que les frais réclamés au constat sont imposés dans le district judiciaire où la

⁴⁹³ *Code de procédure pénale*, L.R.Q., c. C-25.1 [CPP], art. 1. Voir aussi *Réponse*, *supra*, note 9, p. 11. La Partie fait observer que selon le CPP, la procédure introductive d'instance pour un recours relatif à une infraction réglementaire est un constat d'infraction, et non un acte d'accusation ou une procédure sommaire comme dans une poursuite criminelle en vertu du *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46.

⁴⁹⁴ Depuis 2008, la Sûreté du Québec intercepte certains véhicules modifiés en utilisant pour motif une émission excessive de bruit. En procédant à l'inspection du système d'échappement pour vérifier la qualité du silencieux, les policiers en profitent pour vérifier la présence du convertisseur catalytique dans le cadre de l'application de l'article 96.1 du RQA, disposition qui interdit l'utilisation d'un véhicule démuné de son catalyseur. *Informations supplémentaires 2011*, *supra*, note 45.

⁴⁹⁵ Lorsqu'une plainte est déposée par un membre du public, une enquête peut donner lieu à une sanction justifiée par l'infraction. Pour ce faire, l'inspecteur du MDDEP doit établir la preuve au-delà de tout doute raisonnable. Cette preuve est alors présentée au bureau du procureur général du Ministère de la Justice du Québec, qui remet un avis d'infraction au contrevenant présumé s'il juge qu'il y a suffisamment de motifs pour justifier un tel avis. Les inspecteurs du MDDEP ne sont pas habilités à imposer des amendes; seuls les juges peuvent le faire, après que le contrevenant a été reconnu coupable d'une infraction. Voir « Le traitement des plaintes à caractère environnemental », MDDEP, en ligne : MDDEP <<http://www.mddep.gouv.qc.ca/ministere/plaintes/plaintes-env.htm>>.

⁴⁹⁶ CPP, *supra*, note 493, article 160.

⁴⁹⁷ *Ibid.*, article 161.

⁴⁹⁸ *Ibid.*, article 187 et ss.

poursuite a été intentée⁴⁹⁹. Si le défendeur a transmis (ou est réputé avoir transmis) un plaidoyer de non-culpabilité⁵⁰⁰, la poursuite est instruite par un juge du district judiciaire où elle a été intentée⁵⁰¹.

236. Une poursuite pénale est instruite par la Chambre criminelle et pénale de la Cour du Québec. Si le défendeur ne se présente pas au procès, le juge peut permettre que la poursuite soit instruite et que jugement soit rendu par défaut⁵⁰². En vertu du CPP, le juge doit agir ainsi lorsque le défendeur est réputé avoir transmis un plaidoyer de non-culpabilité⁵⁰³. Le juge peut acquitter le défendeur, le déclarer coupable ou rejeter la poursuite⁵⁰⁴.

237. Le défendeur a droit à une défense pleine et entière⁵⁰⁵. L'article 60 du CPP dispose que « [l]es moyens de défense ainsi que les justifications et excuses reconnus en matière pénale ou, compte tenu des adaptations nécessaires, en matière criminelle s'appliquent [...] ». Le droit commun relatif aux moyens de défense, comme la diligence raisonnable, l'erreur de fait et l'erreur de droit provoquée par un fonctionnaire, s'applique aux poursuites visant les infractions de responsabilité stricte mentionnées aux articles 109 et 109.1 de la LQE, et les articles 96.1 et 96.2 du RQA⁵⁰⁶. Le défendeur peut donc être acquitté s'il est prouvé selon la prépondérance des probabilités qu'il a pris toutes les mesures raisonnables pour éviter de commettre l'infraction.

⁴⁹⁹ *Ibid.*, article 165.

⁵⁰⁰ *Ibid.*, article 163.

⁵⁰¹ *Ibid.*, article 187. Cet article prévoit d'autres options.

⁵⁰² *Ibid.*, article 189.

⁵⁰³ *Ibid.*, article 188.

⁵⁰⁴ *Ibid.*, article 219.

⁵⁰⁵ *Ibid.*, article 201. Voir aussi SEM-02-003 (*Pâtes et papiers*), Dossier factuel (28 juin 2006), p. 150, qui traite du droit commun relatif aux moyens de défense : « Une instance pénale est entamée au moyen d'un constat d'infraction » en vertu de l'article 144 du CPP. L'article 60 du CPP dispose que « [l]es moyens de défense ainsi que les justifications et excuses reconnus en matière pénale ou, compte tenu des adaptations nécessaires, en matière criminelle s'appliquent [...] ».

⁵⁰⁶ Voir *R. v. Sault Ste. Marie*, [1978] 2 R.C.S. 1299; *R. v. Wholesale Travel Group*, [1991] 3 R.C.S. 154 et *Alex Couture Inc. v. Piette* (1991), 5 C.E.L.R. (N.S.) 314, Cour d'appel du Québec, p. 327. La poursuite *Alex Couture* a été intentée en vertu de l'article 20 de la LQE; la Cour d'appel a mentionné la défense basée sur la diligence raisonnable, accessible en vertu du droit commun.

9. Mesures d'application des lois en cause

238. En vertu de l'ANACDE, on peut assurer l'application efficace des lois de l'environnement par diverses mesures gouvernementales, notamment celles dans la liste non exhaustive de l'article 5 de l'ANACDE. La présente section fournit de l'information sur les mesures suivantes comprises dans l'article 5 de l'ANACDE et prises par le Québec pour assurer l'application de ses lois :

- poursuites pénales ;
- inspections sur la route et en atelier; et,
- programmes d'éducation et mesures administratives;

9.1 Comparaison des mesures d'application des dispositions anti-altération au Québec

239. Dans sa résolution n° 06-07, le Conseil mentionnait que la Partie « ne précise pas que l'adoption d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles constitue le meilleur moyen d'assurer le respect des dispositions de l'article 51 de la LQE, ainsi que des articles 96.1 et 96.2 du RQA. » (Annexe 1)⁵⁰⁷. En effet, aucune disposition des lois en cause n'oblige le Québec à choisir une méthode particulière d'application plutôt qu'une autre. La plupart des mesures d'application prises par la Partie durant les phases initiales de mise en œuvre des dispositions anti-altération étaient des poursuites ponctuelles entamées sur la base de preuves recueillies en dehors de tout programme systématique d'inspection ou de vérification. Le recours du Québec aux poursuites est expliqué à la section 9.2.2 du dossier factuel (Annexe 9). Il semble qu'après 1996, et surtout durant les phases 1996-2001 et 2001-2005, les poursuites n'aient pas été la principale méthode d'application des lois en cause utilisée.

9.2 Approche prise par le Québec pour appliquer les dispositions anti-altération

240. La présente sous-section présente les efforts qu'a déployés la Partie pour appliquer les dispositions anti-altération et l'obligation pour les véhicules légers d'être équipés d'un appareil antipollution en bon état de marche.

⁵⁰⁷ *Résolution du Conseil, supra*, note 12.

9.2.1. Ressources financières allouées à l'application des lois en cause

241. Selon la Partie, la Direction des politiques de la qualité de l'atmosphère du MDDEP a été créée en 2001 et compte six employés à temps plein chargé de l'élaboration d'un programme d'I/E⁵⁰⁸. La Partie affirme que l'équipe « poursuit la réflexion et met à jour le travail commencé en 1997 concernant la structuration d'un PIEVAL visant les véhicules légers et met l'accent sur la mise en œuvre d'un PIEVA pour les véhicules lourds» dans le cadre du projet *Un air d'avenir*⁵⁰⁹. Cette équipe fait maintenant partie du Bureau des changements climatiques. La Partie affirme qu'un budget de 2 millions \$CAN a été affecté à l'élaboration d'un programme d'I/E entre 2001 et 2003, mais l'on ne dispose pas d'information sur le montant consacré spécifiquement à la mise en œuvre d'un programme visant les véhicules légers ou à l'application des lois en cause⁵¹⁰. Selon la Partie, au moment où la réponse a été présentée, en février 2005, la Direction des politiques de la qualité de l'atmosphère avait un budget de fonctionnement annuel de 415 000 \$CAN⁵¹¹. Le rapport annuel 2006–2007 ne fournit aucune information sur les mesures prises relativement aux émissions des véhicules légers.

242. La Partie a fourni des informations supplémentaires au sujet des budgets de fonctionnement du MDDEP consacrés à l'application des lois de l'environnement (Annexe 6)⁵¹². Le budget global affecté à la recherche technique et à l'élaboration de règlements entre 2001 et 2008 était d'environ 460 200 \$CAN (véhicules lourds). De 1997 à 2004, environ 631 300 \$CAN ont été affectés à la collecte de données, à la sensibilisation et à la mobilisation de partenaires du secteur privé⁵¹³. Pour ce qui est des budgets affectés à l'application des lois en cause, la Partie affirme qu'elle ne peut pas

⁵⁰⁸ Réponse, supra, note 9, p. 8; PAQCC 2000-2002, supra, note 409. Ces ressources ont été allouées après que le gouvernement a adopté ses objectifs en matière de changements climatiques.

⁵⁰⁹ Réponse, supra, note 9, p. 8; Air 1, supra, note 49; Mémoire du Ministre de 2003, supra, note 60.

⁵¹⁰ Réponse, supra, note 9, p. 7.

⁵¹¹ Ibid., p.8.

⁵¹² Informations supplémentaires 2008, supra, note 434.

⁵¹³ PAQCC 2000-2002, supra, note 409. Dans le cadre de la mesure 18, qui porte sur le soutien à la sensibilisation publique et au développement de partenariats, le décret 1270-2009 du 2 décembre 2009 du gouvernement du Québec allouait un maximum de 3 millions de \$CAN à l'ALQPA pour les trois exercices 2009-2010, 2010-2011 et 2011-2012, pour la mise en œuvre du programme *Faites de l'Air*, qui a pour but de retirer de la circulation les véhicules fabriqués avant 1985 les plus polluants. Voir également « Programme national de mise à la ferraille de véhicules », *Environnement Canada*, en ligne : Environnement Canada <<http://www.ec.gc.ca/default.asp?lang=Fr&xml=5B400F8C-2A88-4E4B-BB75-A15BFF79D582>>.

fournir une ventilation des montants précis se rapportant aux articles 19.1 et 51 de la LQE et aux articles 96.1 et 96.2 du RQA, étant donné que ses budgets ne sont pas structurés de manière à refléter les montants consacrés à l'application de lois de l'environnement données⁵¹⁴.

9.2.2. Poursuites pénales

243. La Partie indique que l'article 96.6 du RQA et l'article 109 de la LQE autorisent les poursuites pour violation des lois en cause. L'auteur affirme que, durant les 19 années écoulées depuis l'entrée en vigueur des articles 96.1 et 96.2 du RQA, il y a eu moins de dix constats d'infraction concernant ces articles⁵¹⁵. En outre, l'auteur précise qu'on ne sait pas combien de constats d'infraction ont conduit à des condamnations⁵¹⁶. Dans sa réponse datée de février 2005, la Partie indique un seul cas pertinent lié aux lois en cause, la cause *Québec (A.G.) c. Tremblay*⁵¹⁷, qui s'est conclue en 1998⁵¹⁸. La Partie a par la suite fourni une liste de sept cas où l'on a imposé des amendes pour violation des articles 19.1 et 51 de la LQE et des articles 96.1 et 96.2 du RQA entre 1991 et 1996⁵¹⁹. De 1996 à 2001, deux inspections ont été menées et ont seulement entraîné des enquêtes⁵²⁰. Plus récemment, la Partie a précisé que depuis 2008, la Sûreté du Québec intercepte certains véhicules modifiés en utilisant pour motif une émission excessive de bruit. En procédant à l'inspection du système d'échappement pour vérifier la qualité du silencieux, les policiers en profitent pour vérifier la présence du convertisseur catalytique dans le cadre de l'application de l'article 96.1 du RQA, disposition qui interdit l'utilisation d'un véhicule démuné de son catalyseur.

⁵¹⁴ *Informations supplémentaires 2008, supra*, note 434, p. 1.

⁵¹⁵ *Communication, supra*, note 5, paragr. 9 et 29.

⁵¹⁶ *Ibid.*, paragr. 5.

⁵¹⁷ *Québec (A.G.) c. Tremblay*, cause n° Q006004-CA (1998); *Réponse, supra*, note 9, p. 11.

⁵¹⁸ La Partie précise ceci : « Il n'est pas possible de confirmer le nombre exact de poursuites pénales intentées depuis 1985 pour l'application des articles 96.1 et 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère*. De toute évidence, les statistiques du Ministère de l'Environnement du Québec et du Ministère de la Justice du Québec n'ont pas été originellement conçues pour permettre de comptabiliser le nombre de poursuites pénales intentées en vertu de telle ou telle disposition d'une loi ou d'un règlement. [...] Le nouveau système informatique du ministère de l'Environnement implanté en 2003 contient maintenant une fonction de ce type pour les recours intentés depuis 2003. » : *Réponse, supra*, note 9, p. 11.

⁵¹⁹ *Constats d'infraction en vertu des articles 96.1 et 92.2 du RQA, supra*, note 43. La liste contient en tout 8 infractions ayant entraîné l'imposition d'une amende.

⁵²⁰ *Ibid.*

En l'absence d'un tel convertisseur, ils émettent un rapport d'infraction à l'article 96.1 du RQA. C'est ainsi que 26 condamnations ont été obtenues entre août 2008 et décembre 2010⁵²¹.

244. La Partie affirme qu'il est difficile de recueillir les preuves nécessaires pour établir un constat d'infraction pour violation des articles 96.1 et 96.2 du RQA. Selon la Partie, la cause *Québec (A.G.) c. Tremblay* précitée illustre bien un des rares contextes juridiques dans lesquels l'article 51 de la LQE et les articles 96.1 et 96.2 du RQA peuvent être appliqués efficacement⁵²².

245. La Partie a fourni l'information suivante à propos de la cause *Tremblay* :

Selon le *Code de procédure pénale* du Québec (L.R.Q., c. C-25), [...] un constat d'infraction a été signifié en juin 1998, dans le district judiciaire de Québec [...]. Le ou vers le 26 août 1996, monsieur André Tremblay a enlevé [...] un convertisseur catalytique d'une Chevrolet Corsica 1989 contrairement à l'article 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère* (R.R.Q., 1981, c. Q-2, r.20), commettant ainsi une infraction visée à l'article 109 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.R.Q., c. Q-2) et se rendant passible des sanctions prévues à l'article 96.6 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère*.

[...] Le défendeur a plaidé coupable et a transmis, le 14 juillet 1998, un paiement de 600 \$ comprenant l'amende de 500 \$ plus les frais de 100 \$⁵²³.

246. Cette poursuite a eu lieu après que la preuve de l'altération a été établie lors d'une poursuite civile s'appuyant sur les mêmes faits, puis transmise à la Direction des enquêtes du MDDEP⁵²⁴. La poursuite n'a découlé ni d'une inspection routière ni d'une campagne d'inspection, non plus que de la plainte d'un citoyen ou d'un garage. Le défendeur avait remplacé son convertisseur catalytique par un résonateur à 5 \$ acheté dans une « cour à scrap ». Il avait accepté d'installer un convertisseur catalytique fonctionnel avant de vendre le véhicule au plaignant, mais ne l'avait pas fait. Le plaignant l'a alors poursuivi avec succès pour rupture de contrat de vente, qui a mené au constat d'infraction dans la poursuite pénale subséquente.

⁵²¹ *Informations supplémentaires 2011, supra*, note 45.

⁵²² *Réponse, supra*, note 9, p. 12.

⁵²³ *Ibid.*

⁵²⁴ *Éric Jean v. André Tremblay*, 200-32-008965-963.

247. Le Service de la qualité de l'atmosphère du MDDEP, qui a examiné en 2000 le problème en matière d'application des lois en cause (Annexe 10)⁵²⁵, avait conclu que le niveau d'application de la loi pouvait être imputé, entre autres, à difficulté d'identifier correctement les contrevenants, ainsi qu'à la difficulté à recueillir assez de preuves pour confirmer qu'un appareil n'est pas « en état de fonctionnement », comme l'exige l'article 96.1 du RQA. Cette dernière est, d'après la lettre constituant l'Annexe 10, liée au fait que les règlements provinciaux applicables aux véhicules légers ne définissent pas de normes d'émissions par rapport auxquelles peut être mesuré un appareil.

9.2.3. Inspections sur la route et en atelier

248. Comme nous l'avons vu à la section 9.1, au Québec, il n'existe pour les véhicules légers aucun programme d'inspection facilitant le contrôle de l'application des lois en cause. Le Québec possède un système d'enregistrement (immatriculation) des véhicules, comprenant des inspections de sécurité obligatoire des véhicules à immatriculer, qui sont effectuées dans l'un des 149 mandataires en vérification mécaniques de la SAAQ, mais ces inspections n'incluent pas la vérification du convertisseur catalytique. Le *Guide de vérification mécanique*, qui est le guide de référence des mécaniciens des mandataires en vérification mécanique de la SAAQ, s'il prévoit une vérification de l'état du système d'échappement (tuyau, silencieux et résonateur) ne prévoit pas de vérification des émissions polluantes ou de l'état du convertisseur catalytique lors des inspections de sécurité⁵²⁶. De plus, parce que le Québec n'a pas de programme permanent d'inspections de sécurité pour les véhicules légers (contrairement aux véhicules lourds, pour lesquels les inspections de sécurité périodiques sont obligatoires), une fois qu'un véhicule léger est immatriculé dans la province, il ne subit pas de contrôle de sécurité ni d'analyse périodique du système antipollution. Pour les véhicules lourds, même si la vérification du système antipollution ne fait pas non plus partie de l'inspection périodique obligatoire à laquelle ils sont sujets, il existe un programme d'I/E spécifique à cette fin.

⁵²⁵ *Note de service du MDDEP sur l'application de la loi, supra*, note 46, p. 2 et 3.

⁵²⁶ SAAQ, *Guide de vérification mécanique* (Québec, 2002) [*Guide de vérification mécanique de la SAAQ*], p. 67 et 68. Le système antipollution d'un véhicule est composé du tuyau d'échappement, d'une sonde à oxygène, du convertisseur catalytique, du silencieux, du résonateur, et du pot d'échappement (extrémité arrière du tuyau).

249. Il n'existe pas non plus de contrôle aléatoire par les agents de la paix des systèmes antipollution des véhicules sur la route. En effet, selon la Partie, la LQE n'autorise pas les agents de la paix à effectuer des contrôles aléatoires de son application sur des véhicules légers circulant sur les routes⁵²⁷. Dans ce contexte, la Partie a souligné qu'une telle pratique pourrait être considérée comme constituant une détention illégale et violerait ainsi la Charte canadienne des droits et libertés ainsi que la Charte des droits et libertés de la personne du Québec⁵²⁸. La Partie explique que les dispositions générales sur les pouvoirs d'inspection routière conférés aux agents de la paix au Québec se trouvent à l'article 636 du *Code de la sécurité routière*. En vertu de cet article, un agent de la paix peut intercepter au hasard des véhicules et procéder à des inspections pour assurer l'application des dispositions du *Code*, mais il ne peut le faire pour contrôler le respect d'une norme environnementale de la LQE, à moins que ce soit dans le cadre d'une entente entre le MDDEP et la SAAQ conclue en vertu de l'article 519.65 du *Code de la sécurité routière*. Ainsi, dans le cadre d'une entente entre le ministère responsable et la SAAQ, les contrôleurs routiers de la SAAQ, qui sont agents de la paix, peuvent assurer l'application des lois prévues à l'article 519.65 du *Code de la sécurité routière*, parmi lesquelles figure la LQE. Or, le MDDEP n'a pas conclu de telle entente au sujet des véhicules légers et des lois en question, mais seulement au sujet des véhicules lourds⁵²⁹. Depuis 2008 cependant, la Sûreté du Québec intercepte certains véhicules modifiés en utilisant pour motif une émission excessive de bruit. En procédant à l'inspection du système d'échappement pour vérifier la qualité du silencieux, les policiers en profitent pour vérifier la présence du convertisseur catalytique dans le cadre de l'application de l'article 96.1 du RQA, disposition qui interdit

⁵²⁷ Réponse, *supra*, note 9, p. 14.

⁵²⁸ *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada 1982* (R.-U.), ch. 11; *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., c. C-12. La Partie précise que, lorsque l'article 51 de la LQE a été adopté en 1972, il n'y avait pas encore de jurisprudence établissant que l'interception au hasard de véhicules automobiles peut constituer une détention illégale (ni la *Charte canadienne des droits et libertés* (Partie 1 de la *Loi Constitutionnelle de 1982*) ni la *Charte québécoise des droits et libertés*, n'avaient alors été adoptées). En revanche, les articles 96.1 et 96.2 du RQA ont été adoptés en 1985, après l'entrée en vigueur des deux Chartes.

⁵²⁹ Réponse, *supra*, note 9, p. 14; *Code de la sécurité routière*, *supra*, note 464, articles 636 et 519.65. Voir *Entente MDDEP-SAAQ de 2006*, *supra*, note 427. On trouve de l'information sur les inspections des véhicules lourds effectuées par CRQ (une agence de la SAAQ) dans le Plan d'action 2006 de la SAAQ. À la page 14 de ce plan, on fixe pour objectif la conclusion d'une entente avec le MDDEP entre 2006 et 2010 pour la mise en œuvre du PIEVAL. Les plans d'action 2007 et 2008 de CRQ ne contiennent aucune information confirmant la conclusion d'une entente ou la prise de mesures par CRQ au sujet du PIEVAL. Le 4 août 2009, le MDDEP et CRQ ont lancé l'« Opération boucane 2009 »; voir « Vérification des émissions polluantes des véhicules lourds; lancement de l'opération Boucane 2009 », communiqué de presse, MDDEP (4 Août 2009), en ligne : MDDEP <<http://www.mddep.gouv.qc.ca/Infuseur/communiqu.asp?no=1549>>.

l'utilisation d'un véhicule démunie de son catalyseur⁵³⁰. L'auteur de la communication n'a pas commenté la légalité des inspections sur la route, mais il a affirmé que « les policiers du Québec n'exercent aucune responsabilité à ce sujet; ils n'ont d'ailleurs ni la formation ni l'équipement nécessaires pour vérifier si les appareils anti-pollution des véhicules légers circulant sur les routes du Québec sont en état de fonctionnement »⁵³¹.

250. Les moyens d'application des dispositions en cause aux véhicules légers se limitent donc actuellement à des poursuites pénales sur la base de dénonciations ou de plaintes de citoyens, et l'on ne saurait s'attendre à de nombreuses déclarations de culpabilité dans ces conditions. À ce sujet, la Partie commente :

En effet, comment peut-on soumettre tous les véhicules automobiles du Québec à un contrôle systématique de l'enlèvement ou de la modification d'un système antipollution d'un véhicule automobile léger ou lourd (lorsqu'ils doivent en être pourvus) et rassembler des éléments de preuve indispensable à la prise de poursuites pénales⁵³²?

251. Le Service de la qualité de l'atmosphère du MDDEP avait lui aussi identifié en 2000⁵³³ qu'une des problèmes en matière d'application des lois en cause résidait dans le peu de ressources destinées à la mise en application, et en particulier dans l'absence d'une unité spécialisée de ce Service capable d'inspecter les véhicules dans les garages et les ateliers. D'ailleurs, la Partie envisage dans sa réponse qu'on dépêche des inspecteurs du MDDEP dans des garages afin qu'ils s'assurent que les véhicules automobiles qu'on y a apportés aux fins de réparation ou d'entretien sont équipés des bons appareils⁵³⁴. La Partie affirme que, comme il n'existe pas, à sa connaissance, de réseau structuré d'ateliers qui enlèvent ou modifient les appareils antipollution, les inspecteurs devraient visiter des ateliers choisis au hasard ou organiser des campagnes d'inspection. La Partie

⁵³⁰ *Informations supplémentaires 2011, supra*, note 45.

⁵³¹ *Communication, supra*, note 5, p. 2.

⁵³² *Réponse, supra*, note 9, p. 13-14.

⁵³³ *Note de service du MDDEP sur l'application de la loi, supra*, note 46, p. 2.

⁵³⁴ *Réponse, supra*, note 9, p. 14.

estime que les résultats incertains d'une telle option ne justifient pas nécessairement les dépenses engagées⁵³⁵.

252. Dans sa note de service de 2000⁵³⁶, Le Service de la qualité de l'atmosphère du MDDEP proposait comme solution alternative et moins coûteuse, que le MDDEP exige des propriétaires de véhicule qu'ils subissent une inspection du dispositif antipollution dans le cadre d'un programme existant, comme celui que gère la SAAQ (immatriculation). La proposition indique que si le MDDEP concluait un accord avec la SAAQ en vue de restreindre l'accès aux routes aux véhicules non conformes (au lieu de chercher à obtenir des sanctions pénales, comme c'est le cas actuellement), le MDDEP ne serait plus tenu de monter un dossier et de le défendre en justice. Dans ce cas-là, il incomberait donc aux propriétaires de contester la décision du mandataire en vérification mécanique de la SAAQ d'exiger la réparation d'un véhicule non conforme. Le Service de la qualité de l'atmosphère a également recommandé au MDDEP d'envisager une modification de l'article 96.1 du RQA, pour y inclure des normes d'émissions des véhicules, de sorte que ces normes soient appliquées par les mandataires en vérification mécanique certifié par la SAAQ. Au moment de la rédaction du présent document, ces recommandations n'avaient pas été mises en œuvre.

253. La Partie met l'emphase sur les importants problèmes d'application survenus dans le cadre de programmes similaires dans des provinces et États voisins, et met en lumière les « difficultés de structuration d'un PIEVA pour les véhicules légers ». Selon la Partie, pour créer un tel programme, il faudrait tenir compte de « la problématique que nos voisins américains [...] ont rencontrée [...] » et des « contraintes socioéconomiques⁵³⁷ », mais aussi de l'évolution technologique des méthodes de mesure des émissions des véhicules automobiles⁵³⁸ (comme les systèmes OBD II).

254. En ce qui concerne les contraintes socioéconomiques, la Partie cite un rapport de 2001 du National Research Council américain intitulé *Evaluating Vehicle Emissions Inspection and*

⁵³⁵ *Ibid.*

⁵³⁶ *Note de service du MDDEP sur l'application de la loi, supra*, note 46, p. 2.

⁵³⁷ *Réponse, supra*, note 9, p. 9.

⁵³⁸ *Ibid.*, p. 9.

Maintenance Programs (le « rapport du NRC »)⁵³⁹. Ce rapport conclut que, même si les programmes d'I/E des véhicules sont essentiels au maintien de la qualité de l'air, ils peuvent donner lieu à des défis socioéconomiques, étant donné que les véhicules très polluants appartiennent le plus souvent à des personnes à faibles revenus⁵⁴⁰. Selon la Partie, pour être socialement et politiquement acceptable, un programme d'I/E doit tenir compte de cette iniquité potentielle, en offrant des incitatifs et de l'aide aux propriétaires des véhicules très polluants de sorte qu'ils fassent faire les réparations nécessaires⁵⁴¹.

255. Le rapport du NRC américain indique que les coûts moyens de réparation des véhicules déclarés non conformes lors des inspections varient considérablement selon le programme d'I/E. Les États américains ont réagi en délivrant des autorisations de réparations partielles (*waivers*) pour certains véhicules une fois qu'un montant minimal a été payé pour les réparations. Par contre, cette approche limite évidemment le potentiel d'amélioration de la qualité de l'air. Selon le rapport du NRC américain, il serait préférable d'offrir une subvention aux réparations ou une assurance-réparation et, plus globalement, étendre la portée des programmes d'aide sociale⁵⁴². La Partie mentionne que ce type de solution de remplacement est à l'étude au Québec, au même titre que la mise en œuvre d'un programme d'I/E limité aux véhicules d'occasion. Selon la Partie, cette dernière option encouragerait l'élimination des véhicules polluants, car les propriétaires devraient choisir soit d'investir dans une réparation complète, soit d'envoyer leur véhicule à la ferraille⁵⁴³. La Partie précise que ce programme d'I/E limité pourrait être mis en œuvre parallèlement à un programme d'incitation ou d'aide.

256. Le deuxième problème que, selon la Partie, il faut prendre en compte dans l'élaboration d'un programme d'I/E est l'exigence technique, en vigueur depuis 1998 (et 1996 aux États-Unis), selon

⁵³⁹ *Rapport du NRC américain, supra*, note 37, p. 5 et 184. Le rapport du NRC est cité dans la *Réponse, supra*, note 9, p. 9, et dans les *Informations supplémentaires 2008, supra*, note 434, p. 5. Le MDDEP cite une autre source d'information à propos du problème socioéconomique que posent les actuels programmes d'I/E: « Cars and Light Trucks, Inspection & Maintenance (I/M) – Program Evaluations », *United States Environmental Protection Agency (EPA)*, en ligne : EPA <<http://www.epa.gov/oms/epg/progeval.htm>>.

⁵⁴⁰ *Rapport du NRC américain, supra*, note 37, p. 184.

⁵⁴¹ *Réponse, supra*, note 9, p. 9.

⁵⁴² *Ibid.*

⁵⁴³ *Ibid.*

laquelle les véhicules légers doivent être équipés d'un système OBD II. La Partie fait observer que l'analyse des émissions à l'échappement n'est plus la méthode la plus appropriée pour mesurer les émissions de tous les véhicules. Selon elle, un programme d'I/E fondé sur l'analyse des émissions à l'échappement exigerait des centaines d'appareils fixes (coûtant 60 000 \$ chacun) et la mise sur pied d'un réseau de centres d'inspection, qui prendrait au moins deux ans⁵⁴⁴. La Partie fait remarquer que l'analyse à l'échappement devient dépassée, compte tenu de la prévalence des systèmes OBD II, qui alertent désormais le propriétaire de la nécessité de faire réparer les parties défectueuses.

257. La Partie affirme que la plupart des provinces et États nord-américains dotés de programmes d'I/E sont en train de remplacer l'analyse des émissions à l'échappement par le test OBD, et cite en exemple l'Ontario et la Colombie-Britannique⁵⁴⁵. Elle explique que le test OBD serait moins coûteux que l'analyse des émissions à l'échappement, car il pourrait être effectué dans les centres existants à l'aide d'un appareil portatif coûtant moins de 500 \$CAN. Chaque test coûterait environ 15 \$CAN, au lieu de 40 \$. La Partie estimait (en 2005) que, d'ici 2007, 82 % des véhicules légers pourraient faire l'objet d'un test OBD. À partir de ces chiffres, la Partie conclut que l'analyse à l'échappement serait inappropriée pour la majorité des véhicules. Elle précise que, pour être adéquat, un programme québécois d'I/E des véhicules légers doit comprendre deux parties : 1) un test OBD systématique pour les modèles récents; 2) une analyse des émissions à l'échappement de portée limitée pour les modèles antérieurs à 1996, qui pourrait ne s'appliquer qu'aux véhicules d'occasion⁵⁴⁶. L'auteur a également recommandé cette approche dans son Rapport *Air 1* présenté au MDDEP⁵⁴⁷. Le rapport du NRC américain indiquait lui aussi que, grâce aux nouveaux progrès technologiques, le système OBD va sans doute accélérer considérablement le processus

⁵⁴⁴ *Ibid.*

⁵⁴⁵ Pour procéder au test, l'inspecteur connecte un appareil au système OBD du véhicule. Cet appareil recueille l'information consignée dans le système OBD et détermine si celui-ci est en état d'être analysé. Le test OBD débute alors et vérifie les divers éléments du système OBD. Dans la plupart des cas, si le véhicule échoue à ce test, on effectuera une analyse à l'échappement. Voir « Inspection Info – Description of the Tests; On-Board Diagnostic (OBD) Test », *AirCare*, en ligne : Aircare <<http://www.aircare.ca/inspinfo-desc-obd.php>>.

⁵⁴⁶ *Réponse, supra*, note 9, p. 10.

⁵⁴⁷ *Air 1, supra*, note 49, p. 74.

d'inspection des véhicules, et permettre d'économiser temps et argent⁵⁴⁸. Par contre, la Partie soulève des problèmes non résolus liés aux actuels protocoles d'analyse OBD⁵⁴⁹.

258. Enfin, la Partie affirme que les véhicules lourds créent maintenant plus de problèmes que les véhicules légers⁵⁵⁰. Compte tenu de cette situation, la Partie conclut qu'en ce qui concerne les véhicules légers :

[...] le ministère préfère ajuster ses actions futures en fonction des changements technologiques, juridiques et sociaux qui sont advenus depuis 1985, afin d'éviter les difficultés sérieuses qui ont été rencontrées dans l'application de plusieurs programmes américains et dont certaines ont entraîné la suspension temporaire de l'application du programme.⁵⁵¹

259. S'il n'existe à ce jour aucun programme d'I/E pour les véhicules légers, la Partie indique qu'une telle mesure est à l'étude, sans en préciser les modalités :

[...] aucune modalité n'a été arrêtée quant à la forme que pourrait prendre un éventuel programme visant les véhicules légers. [...] le MDDEP est en attente des recommandations du comité aviseur⁵⁵².

9.2.4 Programmes éducatifs et mesures administratives

260. Outre les approches susmentionnées, le Québec a lancé divers programmes d'éducation et pris des mesures administratives, tels que des campagnes d'inspections volontaires, pour sensibiliser la population à la pollution causée par les véhicules automobiles et à ses effets sur la qualité de l'air, qui se répercutent sur la santé.

261. La Partie affirme que le MDDEP en collaboration avec d'autres institutions ont mené des activités éducatives lors de l'application des lois en cause. Ces activités visaient divers publics :

⁵⁴⁸ *Rapport du NRC américain, supra*, note 37, p. 43.

⁵⁴⁹ *Réponse, supra*, note 9, p. 10.

⁵⁵⁰ *Ibid.*

⁵⁵¹ *Ibid.*, p. 17.

⁵⁵² *Informations supplémentaires 2009, supra*, note 63, p. 11.

population en général, automobilistes, associations d'automobilistes et propriétaires d'ateliers de réparation mécanique. Selon la Partie, les activités encouragent les propriétaires de véhicules à entretenir comme il se doit le système antipollution de leur véhicule. Les activités éducatives suivantes ont été menées par le Québec; aucune date n'a cependant été fournie.

- production d'une vidéo documentaire à l'intention des mécaniciens;
- visites d'agents du MDDEP dans des centres de formation de mécaniciens et production d'une brochure;
- collaboration entre le MDDEP et la Communauté urbaine de Montréal (CUM, aujourd'hui CMM) en vue de la préparation d'un sondage visant à mesurer les effets de la réglementation visant les automobiles.

262. Le MDDEP a également pris des mesures administratives, comme l'organisation d'ateliers d'inspection de véhicules entre 1988 et 1991 puis en 1997–1998. Ces mesures volontaires visaient à mieux comprendre l'état du parc automobile du Québec. Mille cinq cents automobiles ont été inspectées dans le cadre de deux campagnes menées en 1988–1991⁵⁵³. Des ateliers organisés par l'AQLPA (c'est à dire l'auteur) en 1997–1998 dans le cadre du projet pilote *Un air d'avenir* ont permis l'inspection d'environ 7 200 automobiles⁵⁵⁴. Selon la Partie, une analyse des résultats des ateliers d'inspection de 1997–1998 a permis de conclure que le taux d'échec aux analyses des émissions avait légèrement diminué, passant à 16 %, comparativement aux taux observés par le MDDEP de 1988 à 1991⁵⁵⁵. La Partie conclut que la faible diminution était probablement attribuable à l'amélioration de la fiabilité mécanique des appareils antipollution.

9.3 Autres mesures de réduction des émissions adoptées par le Québec

263. La Partie affirme que le Québec a pris d'autres mesures pour réduire les émissions du secteur des transports, et elle fournit une liste de sites Web où on trouve une description détaillée d'autres mesures privilégiées pour réduire les émissions et améliorer la qualité de l'air⁵⁵⁶. Ces

⁵⁵³ Réponse, *supra*, note 9, p. 15 et 16.

⁵⁵⁴ *Ibid.*, p. 15.

⁵⁵⁵ En ce qui concerne les normes utilisées pour définir le taux d'échec, il s'agissait de normes d'émission d'hydrocarbures (HC) et de monoxyde de carbone (CO) qui avaient été retenues par Environnement Canada lors de cliniques d'inspection en 1991: *Air 1, supra*, note 49, p. 25 et 28.

⁵⁵⁶ *Informations supplémentaires 2008, supra*, note 436, p. 6–8.

mesures ne sont pas toutes prescrites par l'article 51 de la LQE, mais plusieurs d'entre elles peuvent être rattachées à l'article 53 de cette loi. Les deux mesures législatives suivantes, dont nous avons parlé à la section 8.2, en font partie : le *Règlement sur les émissions de gaz à effet de serre des véhicules automobiles*⁵⁵⁷, et la *Loi sur les produits pétroliers*⁵⁵⁸ et son règlement d'application.

264. La Partie mentionne parmi les autres mesures de réduction des émissions des mesures fiscales, qui incluent un remboursement partiel de la taxe de vente du Québec à l'achat d'un véhicule hybride, et l'imposition de frais supplémentaires aux propriétaires de véhicules à forte consommation de carburant, par exemple, des frais d'immatriculation supplémentaires pour les véhicules de forte cylindrée (4 litres et plus) pour les années modèle (AM) 1996 et ultérieures⁵⁵⁹.

265. La Partie indique également qu'en 2008, l'Agence de l'efficacité énergétique (AEE) a présenté à la Régie de l'énergie du Québec un plan d'ensemble en efficacité énergétique et nouvelles technologies⁵⁶⁰. Les plans relatifs aux véhicules légers comprennent un programme d'incitation à l'achat de véhicules neufs à faibles émissions, une formation pour encourager les conducteurs à adopter des pratiques plus éconergétiques, de même que des programmes incitatifs concernant l'entretien et la réparation des véhicules et les carburants⁵⁶¹. En 2009, l'AEE a décidé d'affecter des ressources à l'appui d'un projet de réduction de la consommation de carburant des véhicules lourds⁵⁶². Le Québec s'est également engagé à investir dans un projet pilote sur les véhicules électriques à basse vitesse⁵⁶³.

266. À l'échelon municipal, la campagne *Coupez le moteur* a été lancée pour sensibiliser la population et contrer les effets de la marche au ralenti des moteurs des véhicules automobiles.

⁵⁵⁷ *Règlement sur les émissions de GES des véhicules automobiles*, supra, note 472.

⁵⁵⁸ *Loi sur les produits pétroliers*, L.R.Q. c. P-30.01.

⁵⁵⁹ *Ibid.*

⁵⁶⁰ Agence de l'efficacité énergétique (AEE), *Plan d'ensemble en efficacité énergétique et nouvelles technologies 2007-2010* (Québec : AEE, 2008), en ligne : <AEE.
http://www.efficaciteenergetique.mrnf.gouv.qc.ca/fileadmin/medias/pdf/plan_ensemble_2007-2010_vamendee.pdf>.

⁵⁶¹ *Informations supplémentaires 2008*, supra, note 434, p. 7.

⁵⁶² *PAQCC 2006-2012*, supra, note 435. Mesure 20, p. 47; voir « Technoclimat », *Ministère des ressources naturelles et de la faune du Québec (MRNF)*, en ligne : MRNF <<http://www.aee.gouv.qc.ca/innovation-technologique/technoclimat>>.

⁵⁶³ *Informations supplémentaires 2008*, supra, note 434, p. 7.

267. Parmi les mesures promouvant les alternatives à l'utilisation de véhicules automobiles, le MDDEP a créé un site Web pour informer les jeunes sur les mesures environnementales et le transport en commun⁵⁶⁴. Le Québec encourage les entreprises à appuyer les mesures de transport comme l'implantation d'un programme de covoiturage. Enfin, la Société de transport de Montréal (STM) fait la promotion du transport en commun comme moyen de réduire les émissions des véhicules. La qualité de l'air et le développement durable sont également au cœur des valeurs d'entreprise de la STM. La Société a rapporté une augmentation de 5,35 % du nombre d'usagers, ce qui, d'après ses calculs, a donné lieu à une réduction de 41 500 tonnes de GES et correspond à 7 300 véhicules de moins sur la route⁵⁶⁵.

10. Aperçu des programmes d'I/E des véhicules lourds au Canada et au Québec

268. Le *Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds* (PIEVAL) est une mesure qui a été prise au Québec après que le Secrétariat a reçu la communication en 2004. L'auteur de la communication n'a fait aucune allégation relativement aux émissions des véhicules lourds. La Partie a d'ailleurs reconnu que le PIEVAL n'est pas une mesure d'application des articles 96.1 et 96.2 du RQA, mais elle a indiqué en revanche que l'article 51 de LQE s'appliquait également aux véhicules lourds, et que par conséquent le PIEVAL constituait une mesure d'application de cet article⁵⁶⁶. Le Conseil a donné instruction au Secrétariat d'inclure, dans le dossier factuel, l'historique et le contexte entourant l'élaboration du PIEVAL⁵⁶⁷.

10.1 Les différents programmes d'I/E des véhicules lourds existant au Canada

269. Les trois programmes d'I/E visant les véhicules lourds en vigueur au Canada sont appliqués dans des provinces aux prises avec de graves problèmes de pollution dans certaines zones incluses dans le PGS du CCME de 1990 – c'est-à-dire le Québec (*Programme d'inspection et d'entretien*

⁵⁶⁴ *Ibid.*, p. 9. Voir également *PAQCC 2006-2012, supra*, note 435.

⁵⁶⁵ Société de transport de Montréal (STM), « Les effets structurants de la Politique québécoise du transport collectif, avril 2006 à 2009 », édition spéciale de, *La STM en mouvement* (Automne 2009).

⁵⁶⁶ *Informations supplémentaires 2008, supra*, note 434.

⁵⁶⁷ *Résolution du Conseil, supra*, note 12.

des véhicules automobiles lourds - PIEVAL), la Colombie-Britannique (AirCare), et l'Ontario (Air pur).

270. Pour définir le contexte, le CCME regroupe les véhicules lourds en trois grandes catégories selon leur poids⁵⁶⁸. Ceux dont le poids nominal brut (PNB) est supérieur à 3 855,6 kg et inférieur à 6 400 kg sont essentiellement des véhicules à moteur à essence surtout utilisés en milieu urbain. Les véhicules dont le PNB est supérieur à 6 400 kg et inférieur à 11 800 kg sont répartis selon le type de carburant (essence ou diesel), leurs modes d'utilisation sont variés et ils sont utilisés à la fois en milieu urbain et sur les grands axes routiers. Les véhicules dont le PNB est supérieur à 11 800 kg sont surtout des camions diesel et sont utilisés pour le transport sur de longues distances⁵⁶⁹. Conformément à la législation du Québec, les véhicules dont la masse nette est supérieure à 3 000 kg (depuis le 31 décembre 2010, dont le poids nominal brut est égal ou supérieur à 4 500 kg) sont des véhicules lourds et regroupent les trois catégories susmentionnées (sauf une partie de la première depuis le 31 décembre 2010).

271. Les programmes d'I/E des véhicules lourds (qui, dans les faits, s'appliquent essentiellement aux véhicules diesel) diffèrent de ceux qui s'appliquent aux véhicules légers. Les méthodes d'essai utilisées dans le cadre des programmes visant les véhicules lourds peuvent différer, tout comme les plafonds d'émissions qui déterminent si un véhicule est conforme ou non (les « valeurs admissibles »)⁵⁷⁰. En ce qui concerne les méthodes d'essai, la taille des véhicules lourds, leur puissance nominale et la configuration des essieux varient considérablement, ce qui complique la fabrication de dynamomètres adaptés à toutes les catégories de véhicules lourds. Des dynamomètres sont tout de même utilisés pour évaluer les émissions des véhicules autres que la fumée⁵⁷¹. Dans la

⁵⁶⁸ *Code de recommandations techniques de 2003, supra*, note 342, p. 3.

⁵⁶⁹ *Ibid.*

⁵⁷⁰ *Ibid.*, p. 26. Tous les essais visant les émissions des véhicules lourds doivent être assortis de valeurs admissibles ou de normes d'I/E. Le Code explique que, à l'heure actuelle, le seul essai d'I/M des véhicules lourds pour lequel on a fixé des valeurs admissibles généralement acceptées est l'essai d'émission de fumée SAE J1667. Ces valeurs admissibles doivent être revues sur une base régulière et révisées selon les besoins au niveau national, et elles doivent refléter les AM.

⁵⁷¹ *Ibid.*

majorité des cas, les émissions de NO_x, de CO et d'HC sont mesurées⁵⁷². Habituellement, les programmes d'inspection des émissions et d'entretien des véhicules incluent une ou deux méthodes d'essai, par exemple l'essai non dynamométrique des émissions de fumée, l'essai non dynamométrique au ralenti des émissions non diesel et les inspections visuelles des composantes⁵⁷³.

272. Le programme du Québec, qui sera décrit plus amplement dans la prochaine sous-section, comprend un contrôle routier, suivi d'un second test, au besoin, dans un établissement d'évaluation reconnu. Le contrôle routier peut être effectué aux postes de contrôle, aux centres d'inspection des douanes, sur la route ou à tout autre endroit qui n'entrave pas la circulation routière⁵⁷⁴. Les essais peuvent être faits par des contrôleurs routiers de CRQ ou des inspecteurs du Ministère des transports du Québec ou du MDDEP. Les inspections sont généralement effectuées au hasard, c'est-à-dire qu'on ne publicise pas à l'avance l'endroit où elles auront lieu à une date donnée⁵⁷⁵. Les contrôleurs routiers ou inspecteurs effectuent un essai d'opacité lorsqu'ils soupçonnent, sur la base d'une observation visuelle des véhicules qui s'approchent du site d'essai, qu'ils émettent une quantité de fumée excessive. Les choix des contrôleurs routiers ou inspecteurs sont fondés sur leur expérience et sur les résultats d'essais antérieurs. Les décisions sont prises en fonction du type, de la marque et de l'AM du véhicule lourd⁵⁷⁶. L'essai effectué le long de la route vise tous les véhicules lourds fonctionnant au diesel, peu importe d'où ils proviennent. L'inspection comporte un essai de fumée⁵⁷⁷. Si, à l'issue d'un tel essai, un véhicule est jugé non conforme, une amende peut être imposée; l'amende est souvent annulée ou son montant réduit si le propriétaire fournit dans un délai donné (habituellement 30 à 60 jours), la preuve que les éléments à l'origine de la non-conformité ont été corrigés. Dans certains cas, l'immatriculation du véhicule peut être suspendue si les

⁵⁷² Environnement Canada, *État de l'inspection des émissions et de l'entretien des véhicules lourds au Canada et aux États-Unis : rapport final* (Gatineau: Environnement Canada : 2000). [État de l'IE des véhicules lourds].

⁵⁷³ *Code de recommandations techniques de 2003, supra*, note 342, p. 24. *État de l'IE des véhicules lourds, supra*, note 572.

⁵⁷⁴ *État de l'IE des véhicules lourds, supra*, note 572.

⁵⁷⁵ *Ibid.*

⁵⁷⁶ *Ibid.*

⁵⁷⁷ *Ibid.*

réparations exigées n'ont pas été effectuées dans le délai accordé ou si le véhicule a déjà été jugé non conforme. Aucuns frais ne sont facturés à l'exploitant pour l'essai routier effectué au hasard⁵⁷⁸.

10.2 Description du PIEVAL

273. Le Québec a adopté le Règlement du PIEVAL en décembre 2005, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 53 de la LQE⁵⁷⁹. Ce règlement est entré en vigueur le 1^{er} juin 2006 (Annexe 11). Le Règlement du PIEVAL fixe des normes d'émissions maximales de divers polluants provenant de véhicules lourds de même que les exigences applicables à l'équipement antipollution, et fournit de l'information sur l'accréditation des établissements et les différentes peines.

274. Selon le *Code de recommandations techniques pour la protection de l'environnement - Programmes d'inspection et d'entretien pour le contrôle des émissions des véhicules lourds sur la route* du CCME de 2003⁵⁸⁰, le type de programme et les procédures d'inspection de chaque véhicule lourd sont deux des plus importants éléments des programmes d'I/E. Il existe deux grandes catégories de programme pour ces deux derniers éléments: ceux visant uniquement la réduction de la fumée visible et ceux visant la réduction des MP, des polluants gazeux de même que de la fumée visible⁵⁸¹. Selon la Partie, jusqu'à maintenant, le Québec a opté pour un programme d'inspection routière visant la réduction de la fumée visible, des MP et des polluants gazeux des véhicules lourds

⁵⁷⁸ *Ibid.*

⁵⁷⁹ MDDEP, « PIEVAL », *supra*, note 175; *Règlement du PIEVAL*, *supra*, note 57. L'article 53 de la LQE prévoit que :
Le gouvernement peut adopter des règlements applicables à l'ensemble ou à toute partie du territoire du Québec, pour :
a) classifier les véhicules automobiles et les moteurs afin d'en réglementer l'usage et soustraire certaines catégories à l'application de la présente loi et des règlements;
b) prohiber ou limiter l'usage de certaines catégories de véhicules automobiles ou de moteurs afin de prévenir ou de réduire l'émission de polluants dans l'atmosphère;
c) déterminer la manière dont il peut être fait usage de certaines catégories de véhicules automobiles ou de moteurs, la façon de les entretenir et prescrire, le cas échéant, l'installation de dispositifs de purification conformes aux spécifications qu'il détermine et pourvoir à l'inspection de ces dispositifs; [...]

⁵⁸⁰ *Code de recommandations techniques de 2003*, *supra*, note 342.

⁵⁸¹ *Ibid.*, page 7.

fonctionnant au diesel et à l'essence⁵⁸². Par conséquent, le PIEVAL vise les véhicules lourds équipés d'un moteur soit diesel soit à essence (environ 90 % de tous les véhicules lourds fonctionnent au diesel)⁵⁸³. Le PIEVAL établit des paramètres d'essai qui diffèrent en fonction de ces deux types de moteur.

275. Le Règlement du PIEVAL s'applique à tous les véhicules lourds de plus de 3 000 kg (depuis le 31 décembre 2010, à ceux dont le PNB est de 4 500 kg ou plus), immatriculés au Québec (au sud du 55^e parallèle), et depuis le 1^{er} mai 2011, également à ceux immatriculés à l'extérieur de la province⁵⁸⁴. Le règlement rend obligatoire l'installation d'un système antipollution sur tous les véhicules lourds, interdit la modification de ce système et énonce des normes de qualité applicables à tout appareil antipollution de remplacement⁵⁸⁵. Enfin, le règlement prévoit une évaluation de la performance de l'équipement antipollution, afin de s'assurer que les véhicules lourds circulant au Québec respectent les normes d'émissions⁵⁸⁶.

276. Le MDDEP a conclu une entente avec la SAAQ pour l'application du nouveau règlement⁵⁸⁷. L'application des normes réglementaires relatives au *Code de la sécurité routière* et à d'autres lois du Québec relève des contrôleurs routiers de CRQ⁵⁸⁸. Ces derniers interceptent et vérifient les véhicules et contrôlent les documents et les fiches journalières des conducteurs pour s'assurer du respect de la loi. Les contrôleurs routiers ont les pouvoirs d'agents de la paix pour l'application du *Code de la sécurité routière* et de plusieurs autres

⁵⁸² *Informations supplémentaires 2009, supra*, note 63, p. 11. Voir aussi *Règlement du PIEVAL, supra*, note 57, art. 12 et 14.

⁵⁸³ *Mémoire du Ministre de 2003, supra*, note 60, p. 1.

⁵⁸⁴ MDDEP, « PIEVAL », *supra*, note 175. Depuis l'entrée en vigueur du PIEVAL, le Québec a modifié sa définition du terme « véhicule lourd » en fonction du poids réel des véhicules. Le Québec définissait les véhicules lourds selon leur masse nette. Les autres provinces utilisent le poids nominal brut du véhicule (PNBV). Depuis que l'amendement est entré en vigueur le 31 décembre 2010, les véhicules dont le PNVB est de 4 500 kg ou plus, tel qu'indiqué par le fabricant, sont considérés comme des véhicules lourds au sens de la loi et sont visés par le PIEVAL. Cette nouvelle définition est harmonisée avec celles de l'ensemble des provinces et des États nord-américains. Pour l'application du PIEVAL aux véhicules immatriculés hors Québec, voir *Communiqué de presse du MDDEP, supra*, note 289.

⁵⁸⁵ L'article 7 du *Règlement du PIEVAL, supra*, note 57, interdit l'enlèvement ou la modification d'un appareil ou d'un système antipollution.

⁵⁸⁶ *Ibid.*

⁵⁸⁷ *Étude des émissions des véhicules lourds, MDDEP 2007, supra* note 65, p. 7.

⁵⁸⁸ « Véhicules lourds : Foire aux questions », SAAQ, en ligne : SAAQ <http://www.saaq.gouv.qc.ca/faq/faq_lourds.php>.

lois liées au transport routier⁵⁸⁹. Les contrôleurs routiers ont également les pouvoirs de constables spéciaux pour l'application, au Québec, de la *Loi concernant le transport routier effectué par des entreprises extra provinciales* (L.R.C. (1985), ch. 29 (3e suppl.)). Les interceptions et les vérifications peuvent se faire à un site de contrôle ou à tout autre endroit sur le réseau routier⁵⁹⁰. Comme nous l'avons mentionné précédemment, les inspections effectuées dans le cadre du PIEVAL ne sont pas nécessairement menées en même temps que les inspections de sécurité.

277. Les contrôleurs routiers de CRQ sont formés pour pouvoir faire des vérifications des émissions sur la route. CRQ désigne des contrôleurs dans chaque région à cette fin⁵⁹¹. S'il voit un véhicule lourd qui émet une fumée considérable, le contrôleur routier procède à une vérification sur place en utilisant un appareil certifié⁵⁹². Si l'analyse révèle que le véhicule ne respecte pas les normes, le contrôleur routier rédige un rapport d'infraction à l'intention du propriétaire du véhicule et en envoie une copie au MDDEP⁵⁹³. Un constat d'infraction et un avis du MDDEP sont ensuite envoyés par la poste au propriétaire du véhicule. Ce dernier doit alors faire réparer le véhicule et le soumettre à des vérifications des émissions par un établissement accrédité par le MDDEP dans les 30 jours de l'avis⁵⁹⁴. La majorité des centres accrédités par le MDDEP font aussi partie du réseau des mandataires en vérification mécanique de la SAAQ, lesquels sont les seules entités habilitées à effectuer la vérification périodique et obligatoire de la sécurité de tous les véhicules lourds⁵⁹⁵.

278. Le site Web du PIEVAL fournit la liste des centres accrédités par le MDDEP qui peuvent procéder à des vérifications des émissions⁵⁹⁶. Ces établissements doivent suivre un processus de

⁵⁸⁹ *Ibid.*

⁵⁹⁰ *Ibid.*

⁵⁹¹ *Informations supplémentaires 2009, supra*, note 63, p. 7.

⁵⁹² MDDEP, « PIEVAL », *supra*, note 175.

⁵⁹³ *Ibid.*

⁵⁹⁴ *Ibid.*

⁵⁹⁵ « Environnement », *Association des mandataires en vérification mécanique du Québec (ASMAVERMEQ)*, en ligne : ASMAVERMEQ <<http://www.asmavermeq.ca/environnement.asp>> [Site web de l'ASMAVERMEQ].

⁵⁹⁶ MDDEP, « PIEVAL », *supra*, note 175.

demande officiel pour être accrédités⁵⁹⁷. Les centres accrédités emploient des mécaniciens qualifiés, qui s'occupent des inspections de suivi effectuées conformément à un protocole d'inspection établi en août 2008⁵⁹⁸. Ce protocole décrit la façon de procéder aux analyses d'émissions, mais ne fournit aucune ligne directrice relativement à l'article 7 du Règlement du PIEVAL, relatif à l'enlèvement ou à la modification des appareils et systèmes antipollution.

279. Les centres accrédités par le MDDEP ne procèdent qu'à l'analyse des émissions des véhicules lourds qui leur sont envoyés par les contrôleurs routiers via le MDDEP. Autrement, les mécaniciens de ceux parmi ces établissements qui font aussi partie du réseau des mandataires en vérification mécanique de la SAAQ effectuent une vérification mécanique standard du véhicule dans le cadre des procédures d'inspection de sécurité périodiques et obligatoires décrites dans le *Guide de vérification mécanique* publié par la SAAQ en 2002⁵⁹⁹. Ce guide n'inclut pas la vérification du système de contrôle des émissions pour déterminer s'il a été altéré ou modifié. Autrement dit, un véhicule lourd qui contrevient à l'article 7 du Règlement du PIEVAL peut quand même réussir une inspection de sécurité effectuée conformément au Guide de 2002, car, à moins qu'on exige spécifiquement une analyse des émissions, il n'échouera pas la vérification de sécurité, même si on constate que le système antipollution ne répond pas aux normes, est défectueux ou altéré. En décembre 2007, l'Association des mandataires en vérification mécanique du Québec (ASMAVERMEQ) recommandait d'ailleurs d'intégrer le programme PIEVAL au programme de vérification mécanique existant afin d'assurer un entretien préventif des systèmes antipollution des véhicules lourds, et ce, afin de réduire la quantité d'émissions nocives et d'éviter des amendes aux transporteurs⁶⁰⁰.

280. Les méthodes de vérification utilisées dans le cadre du PIEVAL sont décrites dans le Règlement du PIEVAL (annexe 11). Dans le cas des véhicules fonctionnant au diesel, on utilise la

⁵⁹⁷ MDDEP, Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec (CEAEQ), *Processus et exigences d'accréditation* (Québec : CEAEQ, 2008), en ligne : CEAEQ
<http://www.ceaeg.gouv.qc.ca/accreditation/paeaevl/dr12pieval_01.pdf>.

⁵⁹⁸ MDDEP, Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec (CEAEQ), *Protocole d'analyse des émissions des véhicules lourds* (Québec : CEAEQ, 2008), en ligne : CEAEQ
<http://www.ceaeg.gouv.qc.ca/accreditation/paeaevl/dr12pieval_02.pdf> [*Protocole d'inspection du CEAEQ*].

⁵⁹⁹ *Guide de vérification mécanique de la SAAQ*, supra, note 526.

⁶⁰⁰ Site web de l'ASMAVERMEQ, supra, note 595.

méthode appelée « Snap Acceleration Smoke Test Procedure for Heavy-Duty Diesel Powered Vehicles », qui consiste à enfoncer la pédale d'accélérateur à quelques reprises lorsque le véhicule est au neutre; dans le cas des véhicules fonctionnant à l'essence, on utilise la méthode appelée « Preconditioned Two-Speed Idle Test Procedure »⁶⁰¹. Le règlement fixe les niveaux maximums d'émissions des véhicules lourds⁶⁰². En ce qui a trait aux véhicules fonctionnant au diesel, les niveaux sont fonction de taux d'opacité prédéterminés⁶⁰³; dans le cas des véhicules lourds fonctionnant à l'essence, au gaz naturel ou au propane, des émissions maximales d'HC et de CO sont établies⁶⁰⁴. Les normes applicables aux véhicules lourds équipés d'un moteur diesel sont divisées en deux catégories de véhicules : AM 1990 ou antérieure et AM 1991 ou ultérieure, et celles applicables aux véhicules lourds à essence, gaz naturel ou gaz propane sont divisées en six catégories selon l'AM du véhicule.

281. Le site du MDDEP⁶⁰⁵ fournit un lien vers le site Web du PIEVAL, où le public peut obtenir des statistiques et d'autres informations sur le programme⁶⁰⁶. Les propriétaires et les exploitants de véhicules lourds peuvent obtenir de l'information sur le code de la route et l'exploitation de leur parc de véhicules sur les sites Web de la SAAQ⁶⁰⁷ et du Ministère des transports du Québec⁶⁰⁸, mais ces deux sites ne fournissent pas de lien direct au site du MDDEP relatif au PIEVAL.

10.3 Application du PIEVAL au Québec depuis 2006

282. Selon le MDDEP, le PIEVAL a été mis en œuvre peu après l'adoption du *Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds*, soit à l'été 2006, en tant que projet

⁶⁰¹ *Informations supplémentaires 2009, supra*, note 63, p. 11. *Règlement du PIEVAL, supra*, note 57, art. 13 et 15.

⁶⁰² *Règlement du PIEVAL, supra*, note 57. Le 1^{er} mai 2011, une modification du *Règlement du PIEVAL* a entraîné un resserrement des normes d'opacité applicables aux véhicules lourds : *Communiqué de presse du MDDEP, supra*, note 289.

⁶⁰³ *Règlement du PIEVAL, supra*, note 57, art. 12.

⁶⁰⁴ *Ibid.*, art. 14.

⁶⁰⁵ Site web du MDDEP, en ligne : <<http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/inter.htm>>.

⁶⁰⁶ MDDEP, « PIEVAL », *supra*, note 175.

⁶⁰⁷ Site web de la SAAQ, en ligne : <<http://www.saaq.gouv.qc.ca>>.

⁶⁰⁸ Site web du Ministère des transports du Québec (MTQ), en ligne : <<http://www.mtq.gouv.qc.ca/portal/page/portal/accueil>>.

pilote, dans le cadre duquel 600 véhicules ont été analysés⁶⁰⁹. Selon les résultats préliminaires de ces analyses, environ 28 % des véhicules lourds avaient échoué l'analyse de l'opacité des émissions. Les inspections officielles de véhicules lourds ont ensuite débuté en novembre 2006. En février 2007, une cinquantaine de véhicules avaient fait l'objet d'une analyse⁶¹⁰. Les données publiées par le MDDEP en 2007 montrent par contre que le taux d'échec était de 8,2 %⁶¹¹. Le MDDEP a autorisé une autre étude pour mieux comprendre ces différents résultats.

283. L'étude du MDDEP a porté sur un peu plus de 6 000 véhicules lourds dans douze régions du Québec. Les auteurs de cette étude indiquent que, en 2007, le parc de véhicules lourds du Québec affichait un gain environnemental de 52,2 % par rapport à 2005. Les auteurs de cette étude suggèrent aussi plusieurs raisons pour expliquer cette amélioration⁶¹². D'abord, les véhicules lourds dont l'année modèle est postérieure à 2007 sont équipés de systèmes antipollution beaucoup plus efficaces⁶¹³. Ensuite, les propriétaires et les chauffeurs de véhicules lourds comprennent maintenant mieux l'environnement et ce qu'ils doivent faire pour entretenir la mécanique et le système antipollution de leurs véhicules, et ils font même réparer volontairement les appareils de contrôle des émissions défectueux ou illégalement modifiés⁶¹⁴. L'étude du MDDEP souligne que les normes d'opacité du Règlement du PIEVAL rendues plus strictes à partir du 1^{er} juin 2008 devraient aussi contribuer aux gains environnementaux⁶¹⁵. À cet égard, notons que ces normes d'opacité ont de nouveau été resserrées le 1^{er} mai 2011⁶¹⁶. Globalement, le MDDEP s'attendait à ce que ces améliorations contribuent à l'amélioration de la qualité de l'air et à la diminution des effets des émissions des véhicules lourds sur la santé⁶¹⁷.

⁶⁰⁹ *Rapport Sierra, supra*, note 169, p. 17; courriel du MDDEP, Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec (CEAEQ) (24 janvier 2007).

⁶¹⁰ *Ibid.*

⁶¹¹ *Étude des émissions des véhicules lourds, MDDEP 2007, supra*, note 65, p. 3.

⁶¹² *Ibid.*, p. 44.

⁶¹³ *Ibid.*

⁶¹⁴ *Ibid.* Les propriétaires des véhicules avaient parfois enlevé les appareils antipollution pour améliorer la performance du moteur.

⁶¹⁵ *Ibid.*

⁶¹⁶ *Communiqué de presse du MDDEP, supra*, note 289.

⁶¹⁷ *Ibid.*

284. Le Secrétariat a demandé à la Partie de clarifier les mesures prises par le MDDEP pour appliquer la réglementation visant les véhicules lourds, en se reportant aux mesures d'application énoncées à l'article 5 de l'ANACDE⁶¹⁸. En 2009, la Partie a fourni des informations supplémentaires détaillées sur les mesures qu'elle a prises pour appliquer le PIEVAL relativement à chacune des mesures énoncées aux alinéas 5a) à l) de l'ANACDE (voir l'Annexe 7)⁶¹⁹.

285. Eu égard à l'alinéa 5a), qui prévoit la désignation et la formation d'inspecteurs, la Partie affirme que le MDDEP, en collaboration avec CRQ, a formé 65 contrôleurs routiers de CRQ (une agence de la SAAQ) pour qu'ils soient aptes à effectuer des inspections sur la route⁶²⁰. 102 inspecteurs mécaniciens qualifiés peuvent procéder à des inspections de suivi dans les centres accrédités à cette fin⁶²¹.

286. En ce qui a trait à l'alinéa 5b), qui décrit la surveillance de l'observation et l'enquête sur des infractions présumées, la Partie affirmait en 2009 que le Québec compte 32 établissements accrédités par le MDDEP pour la réinspection des véhicules lourds non conformes⁶²². À cet égard, en décembre 2007, l'Association des mandataires en vérification mécanique du Québec (ASMAVERMEQ) disait que le nombre insuffisant de centres accrédités par le MDDEP pour la vérification des véhicules lourds nuisait grandement à l'application du PIEVAL⁶²³. L'ASMAVERMEQ signalait aussi qu'il n'y avait alors pas de centre accrédité par le MDDEP dans les régions suivantes : Outaouais, Laval, Montérégie, Côte-Nord, Nord-du-Québec, Bois-Francs, Gaspésie, Îles-de-la-Madeleine, Lanaudière, Laurentides et Estrie, et qu'il n'y avait pas suffisamment de centres accrédités à Montréal et Québec⁶²⁴. À cette époque, on comptait un total de

⁶¹⁸ *Informations supplémentaires 2009, supra*, note 63.

⁶¹⁹ *Ibid.*

⁶²⁰ *Ibid.*, p. 2.

⁶²¹ *Ibid.*

⁶²² *Ibid.* Le site du PIEVAL en liste 30: MDDEP, « PIEVAL », *supra*, note 175. Voir aussi MDDEP, Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec (CEAEQ), *Programme d'accréditation des établissements d'analyse des émissions des véhicules lourds; Liste officielle des établissements accrédités* (Québec : CEAEQ, 2001), en ligne : CEAEQ <http://www.ceaevl.gouv.qc.ca/accreditation/paeavl/etablissement_liste.pdf> [*Programme d'accréditation du CEAEQ*].

⁶²³ *Site web de l'ASMAVERMEQ, supra*, note 595.

⁶²⁴ *Ibid.*

cinq centres accrédités par le MDDEP pour ces deux villes⁶²⁵. Le nombre de centres accrédités a presque doublé depuis que l'ASMAVERMEQ a fait part de ses inquiétudes en décembre 2007⁶²⁶. Les membres de l'équipe responsable du PIEVAL font un suivi auprès des propriétaires de véhicules qui n'ont pas démontré la conformité de leur véhicule dans la période de grâce de 30 jours suivant l'avis de réparation envoyé par le Ministre. Si, après avoir été contacté par l'équipe du PIEVAL, le propriétaire du véhicule ne fournit pas les preuves de réparation indiquant la conformité, son dossier est envoyé au Centre de contrôle environnemental du Québec, c'est à dire la direction des enquêtes du MDDEP⁶²⁷.

287. En ce qui a trait à l'alinéa 5d), qui prévoit la diffusion d'informations touchant la non-observation, la Partie affirme que le MDDEP produit des rapports annuels et communique au public les principaux résultats du PIEVAL. Selon la Partie, une caractérisation visuelle du parc effectuée en 2005 et en 2007 fait état de l'évolution du parc de véhicules lourds au Québec et d'une baisse de 52 % du taux de véhicules non conformes⁶²⁸. Au début de la présente section, nous présentons certaines conclusions de l'étude et les raisons expliquant l'amélioration. L'étude est publiée sur le site Web du MDDEP⁶²⁹.

288. Eu égard à l'alinéa 5e) de l'ANACDE, qui prévoit la publication de bulletins ou autres énoncés périodiques sur les procédures d'application, la Partie explique que, lorsque la procédure est adaptée ou modifiée, les changements sont communiqués aux contrôleurs routiers sous forme de notes diffusées à l'interne, à CRQ⁶³⁰. La Partie renvoie également au site Web du Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec, qui fournit une version à jour du protocole d'analyse utilisé par les centres accrédités par le MDDEP⁶³¹.

⁶²⁵ *Ibid.*

⁶²⁶ En 2007, on comptait 18 centres accrédités par le MDDEP : MDDEP, « PIEVAL », *supra*, note 175. En 2009, il y en avait 32 : *Informations supplémentaires 2009, supra*, note 63, p. 7. En 2011, il y en avait 30 : *Programme d'accréditation du CEAEQ, supra*, note 622.

⁶²⁷ *Ibid.*

⁶²⁸ *Étude des émissions des véhicules lourds, MDDEP 2007, supra*, note 65, p. 3.

⁶²⁹ *Ibid.*

⁶³⁰ *Informations supplémentaire 2009, supra*, note 63, p. 8.

⁶³¹ *Protocole d'analyse du CEAEQ, supra*, note 598.

289. Pour ce qui est de l'alinéa 5f) de l'ANACDE, qui prévoit la promotion des vérifications environnementales, la Partie explique qu'on fait la promotion de l'entretien des véhicules, ainsi que des analyses préventives lors d'activités spéciales de l'industrie des transports. De plus, le MDDEP se joint aux journées portes ouvertes de CRQ pour expliquer la réglementation⁶³².

290. En ce qui a trait à l'alinéa 5g) de l'ANACDE, qui prévoit l'obligation de tenir des dossiers et de produire des rapports, la Partie affirme que « [l]e rapport annuel de gestion du MDDEP et de la SAAQ fait part au public des principaux résultats du programme PIEVAL. On fait le suivi à l'interne de tous les dossiers des véhicules non conformes, [...] notamment grâce à une base de données⁶³³. »

291. En ce qui a trait à l'alinéa 5h) et à la mise en place ou l'offre de services de médiation ou d'arbitrage, la Partie déclare que « des négociations sont faites de gré à gré avec certains propriétaires quand il y a un problème avec le délai de 30 jours imparti par le ministre pour la réinspection des véhicules⁶³⁴. »

292. Pour ce qui est de l'alinéa 5j) de l'ANACDE, qui prévoit l'engagement, en temps opportun, de procédures judiciaires, quasi judiciaires ou administratives en vue de l'imposition de sanctions ou de l'obtention de réparations appropriées pour toute infraction à ses lois et réglementations environnementales, la Partie affirme que « [e]n date du 31 décembre 2008, six cent soixante-deux dossiers provenant de la SAAQ et consistant à [sic] des infractions à l'article 10 du *Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds* ont été saisis dans la base de données PIEVAL. [...] »⁶³⁵. D'après l'information fournie par la Partie, le MDDEP a envoyé quatre cent quarante-deux avis de réparation en vertu de l'article 11 du Règlement du PIEVAL aux propriétaires de ce genre de véhicule⁶³⁶. Depuis l'adoption de ce règlement, et ce, jusqu'au 1^{er} janvier 2011, le MDDEP a ouvert 918 dossiers d'infraction, qui ont donné lieu à 749

⁶³² *Informations supplémentaires 2009, supra*, note 63, p. 8.

⁶³³ *Ibid.*

⁶³⁴ *Ibid.*, p. 4.

⁶³⁵ *Ibid.*, p. 9.

⁶³⁶ *Ibid.*

condamnations⁶³⁷. Aucune information n'a été fournie sur les cas rapportés en lien avec l'article 7 du Règlement du PIEVAL. Huit dossiers ont été transmis au Centre de contrôle environnemental du Québec du MDDEP pour enquête à la suite du non-respect de l'article 11 du Règlement du PIEVAL⁶³⁸. Le Secrétariat n'a aucune information sur ces dossiers ni sur les conséquences d'une non-conformité.

293. Enfin, en ce qui a trait aux autres mesures énoncées à l'article 5 de l'ANACDE, à savoir c) l'obtention d'engagements volontaires et d'accords d'observation, i) les licences, permis ou autorisations, k) les pouvoirs de perquisition, de saisie ou de détention, et l) les ordonnances administratives, y compris les ordonnances de nature préventive, curative ou exceptionnelle, la Partie déclare que ces mesures ne s'appliquent pas au PIEVAL.

294. La Partie a fourni les statistiques du PIEVAL pour 2006, 2007 et 2008, résumées dans le tableau 9 ci-après. Ce tableau illustre le nombre de vérifications effectuées par CRQ et d'inspections de suivi effectuées par des centres accrédités par le MDDEP, par année, depuis l'entrée en vigueur du PIEVAL⁶³⁹ :

Tableau 9 Mise en œuvre du PIEVAL et résultats du programme de 2006 à 2008

Mise en œuvre du PIEVAL	2006	2007	2008	Total
Vérifications effectuées	49 ⁶⁴⁰	709	742	1 500
Nombre de véhicules désignés non conformes	23	315	342	680
Nombre de nouvelles inspections effectuées à la suite d'une violation	20	231	223	474
Nombre de véhicules mis au rancart	2	15	8	25

295. Selon la Partie, en 2005, le Programme visait à réduire de 450 tonnes (ou 6 % par rapport au niveau de 2005) les émissions de PM_{2,5} provenant des véhicules lourds⁶⁴¹, et à réduire d'au moins

⁶³⁷ Commentaires de la Partie au dossier factuel provisoire (20 mai 2011), document joint à ce dossier factuel.

⁶³⁸ *Informations supplémentaires 2009, supra*, note 63, p. 10.

⁶³⁹ *Informations supplémentaires 2011, supra*, note 45. Voir aussi *Informations supplémentaires 2009, supra*, note 63, p. 9 et 10 (avec quelques différences dans les chiffres).

⁶⁴⁰ En plus des 600 inspections du projet pilote mené durant l'été 2006 : *Rapport Sierra, supra*, note 169, p. 19.

82 000 tonnes (1 %) par année les émissions totales de CO₂⁶⁴². Le ministre de l'Environnement prévoyait qu'une fois le Règlement du PIEVAL approuvé, on allait effectuer environ 6 000 vérifications par année et que 50 % des véhicules jugés non conformes allaient être réparés. Le ministre expliquait que 3 000 véhicules lourds allaient être réparés chaque année pour les rendre conformes aux normes provinciales⁶⁴³. Trois ans après le début de sa mise en œuvre, le PIEVAL a atteint une moyenne de 693 inspections par an⁶⁴⁴.

296. Les nouvelles règles fédérales de 2004 concernant les émissions des véhicules, dont nous avons parlé à la section 8.1 (le *Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs*) ont introduit des normes nationales plus strictes relativement aux émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs, et ces normes s'appliquent sur le territoire du Québec⁶⁴⁵. Par conséquent, au Québec, les véhicules lourds fabriqués ou importés après 2004 et fonctionnant au diesel et à l'essence produisent considérablement moins d'émissions. Mais, malgré les gains qui pourraient découler de l'application de ce règlement, l'étude faite en 2007 par le MDDEP sur les véhicules lourds met en évidence le fait que, en 2007, près de 60 % du parc de véhicules lourds avaient au moins 5 ans. S'ils ne sont pas entretenus, ces véhicules produisent plus d'émissions que les véhicules plus récents⁶⁴⁶.

297. En 2003, le ministre de l'Environnement estimait à environ 130 000 le nombre de véhicules lourds immatriculés au Québec, comme l'illustre le tableau 10, ci-après, et à environ 16 500 (environ 13 %) le nombre de ces véhicules qui n'étaient pas conformes aux normes du Règlement du PIEVAL⁶⁴⁷.

⁶⁴¹ *Rapport annuel du MDDEP 2006, supra*, note 61. L'objectif était de réduire de 6 % les niveaux d'émissions de particules fines provenant du transport, qui étaient alors de 75 %, et de réduire de 1 % les émissions de CO₂, dont le niveau s'établissait à 34 %. Aucun objectif n'avait été fixé relativement aux émissions de NO_x, qui proviennent à 64 % du secteur des transports.

⁶⁴² *Ibid.*, p. 6.

⁶⁴³ *Mémoire du Ministre de 2003, supra* note 60, p. 6.

⁶⁴⁴ *Ibid.*

⁶⁴⁵ *REVRM, supra*, note 23.

⁶⁴⁶ *Étude des émissions des véhicules lourds, MDDEP 2007, supra*, note 65, p. 3 et 44.

⁶⁴⁷ *Mémoire du Ministre de 2003, supra*, note 60. Rappelons que le *Règlement du PIEVAL, supra*, note 57, fixe des normes d'émissions maximales de divers polluants provenant de véhicules lourds de même que les exigences applicables à l'équipement antipollution.

Tableau 10 Véhicules lourds immatriculés au Québec en 2003, par type de véhicule, selon le MDDEP⁶⁴⁸

Type de véhicule visé	Nombre
Gros transporteurs	55 000
Artisans	55 000
Autobus scolaire	8 000
Autobus du secteur privé	1 000
Autobus des réseaux municipaux	6 000
Véhicules publics	5 000
Total	130 000

Le rapport annuel 2007 de la SAAQ fournit lui aussi des statistiques sur les véhicules en circulation dans 4 catégories, de 2003 à 2007. Le tableau 11 illustre le nombre de véhicules lourds, en fonction du type de véhicule, selon les données de la SAAQ⁶⁴⁹.

Tableau 11 Véhicules lourds immatriculés à la SAAQ, par type de véhicule

Type de véhicule	2003	2004	2005	2006	2007
a. Autobus scolaires	9 587	9 675	9 812	9 969	10 023
b. Autobus des réseaux municipaux	7 190	7 212	7 246	7 357	7 454
c. Gros transporteurs	112 069	115 236	117 810	118 268	119 941
d. Artisans	55 526	58 302	60 009	61 784	64 425
Total	184 372	190 425	194 868	197 978	201 843

298. L'étude sur les véhicules lourds réalisée en 2007 par le MDDEP a révélé que, cette année-là, 175 231 véhicules lourds étaient immatriculés dans la province, soit 35 % de plus qu'en 2003⁶⁵⁰. Le taux d'échec global était de 8,2 % (ou 7,7 % si on exclut des régions non prises en compte en 2003), ou 14 500 véhicules⁶⁵¹. Si on utilise les chiffres de la SAAQ (tableau 11 ci-dessus) concernant le

⁶⁴⁸ MDDEP, « PIEVAL », *supra*, note 175.

⁶⁴⁹ SAAQ, *Données et statistiques 2007* (Québec : SAAQ, 2008), en ligne: SAAQ <<http://www.saaq.gouv.qc.ca/publications/nous/statistiques2007.pdf>>, p. 20.

⁶⁵⁰ *Étude des émissions des véhicules lourds, MDDEP 2007, supra*, note 65, p. 8.

⁶⁵¹ *Ibid.*, p. 13. Le Règlement en vigueur jusqu'au 30 avril 2011 fixait à 40 % le taux d'opacité applicable aux véhicules lourds dont l'année-modèle est 1991 ou après (depuis le 1^{er} mai 2011, ce taux est de 30%). Les véhicules ont été

nombre total de véhicules lourds en 2007 (201 843 véhicules), et qu'on y applique le taux d'échec indiqué dans l'étude du MDDEP de 2007, cela laisse supposer qu'environ 16 500 véhicules lourds non conformes circulaient sur les routes au Québec en 2007. Le tableau 12 ci-après illustre le nombre de véhicules et le taux de non-conformité selon les diverses sources d'estimations :

Tableau 12 Moyenne des véhicules lourds non conformes sur les routes en 2003 et 2007

2003 (MDDEP)	16 500	13 %
2007 (MDDEP)	14 500	8,2 %
2007 (SAAQ)	16 500	8,2 %

299. Quelle que soit la méthode utilisée, ces données indiquent que des véhicules lourds très polluants continuent de rouler sur les routes du Québec. Le MDDEP constate que le nombre de kilomètres parcourus par les véhicules lourds a augmenté de 45 % entre 1990 et 2005⁶⁵², et que les émissions des véhicules lourds à moteur diesel ont augmenté de 95 % depuis 1980⁶⁵³. Il y a également plus de véhicules lourds sur les routes; en 2007, une augmentation d'au moins 10 % de leur nombre par rapport à 2003 a été enregistrée (selon les données de la SAAQ, tableau 11). Il convient de mentionner que les taux d'échec aux analyses d'émissions ont diminué de 52 % entre 2005 et 2007⁶⁵⁴. De plus, les normes d'émissions ont été resserrées au fil des ans, ce qui a permis de réduire les émissions par véhicule⁶⁵⁵. Transports Québec indique cependant que, globalement, « les gains obtenus ont été annulés en bonne partie par l'augmentation continue du nombre de véhicules et des distances parcourues⁶⁵⁶. » L'étude réalisée par le MDDEP en 2007 relativisait les

classés en vertu des niveaux d'opacité : 1 (0 à 30 %), 2 (31 à 60 %) et 3 (61 à 100 %). 85 % des véhicules ont été classés au niveau 1. Les autres (15 %) étaient classés au niveau 2 ou 3. Les régions où les émissions étaient les plus élevés (niveaux 2 et 3) se trouvaient dans la portion québécoise du corridor Québec-Windsor.

⁶⁵² *Transport et changements climatiques, supra*, note 62.

⁶⁵³ *Ibid.*

⁶⁵⁴ *Étude des émissions des véhicules lourds, MDDEP 2007, supra*, note 65, p. 3.

⁶⁵⁵ *Ibid.*, p. 44.

⁶⁵⁶ « Gaz d'échappement », *Ministère des transports du Québec (MTQ)*, en ligne : MTQ <http://www.mtq.gouv.qc.ca/portal/page/portal/ministere/ministere/environnement/changements_climatiques/transport_changements_climatiques/gaz_echappement>. Cette observation s'applique aux émissions des gaz d'échappement des véhicules fonctionnant à l'essence ou au diesel, et provenant tant des véhicules lourds que des véhicules légers.

avantages générés par l'amélioration technologique des systèmes équipant les véhicules, étant donné que près de 60 % du parc de véhicules lourds a plus de cinq ans⁶⁵⁷.

300. Outre l'augmentation du nombre de véhicules lourds sur la route, l'âge du parc et l'augmentation des émissions des véhicules lourds fonctionnant au diesel, le problème lié à l'application du Règlement du PIEVAL, adopté en 2005, qui interdit la modification des appareils et systèmes antipollution⁶⁵⁸, et du suivi des infractions dans le cadre du protocole d'analyse du PIEVAL⁶⁵⁹ demeure préoccupant. En outre, lorsqu'on procède à l'inspection mécanique obligatoire et périodique d'un véhicule lourd, le système antipollution n'est pas vérifié.

11. Remarques finales

301. Les dossiers factuels fournissent de l'information sur de présumées omissions d'assurer l'application efficace des lois de l'environnement en Amérique du Nord, information qui peut aider les auteurs de la communication, les Parties à l'ANACDE et les membres du public concernés par les questions abordées dans le dossier factuel. Le Secrétariat ne tire pas de conclusions des faits présentés dans ce dossier.

302. Le présent dossier factuel est le premier qui porte sur les lois et règlements environnementaux d'une province canadienne depuis l'adoption de l'ANACDE, il y a plus de 15 ans. Il a donc posé un défi particulier pour ce qui est de la collecte de l'information. Il convient de signaler que le Secrétariat n'a reçu que certaines informations pertinentes pour monter le dossier factuel, auxquels s'ajoutent les commentaires de la Partie portant sur l'ébauche du dossier factuel. En outre, le Secrétariat a dû recueillir une grande partie de l'information de façon à respecter la portée du dossier factuel, définie dans la résolution du Conseil n° 06-07. Cette portée était assez large : application des lois environnementales à l'échelle provinciale sur une période de plus de 20 ans. Néanmoins, le Secrétariat a bénéficié de l'entière coopération des gouvernements du Canada et

⁶⁵⁷ *Étude des émissions des véhicules lourds, MDDEP 2007, supra, note 65, p. 3.*

⁶⁵⁸ *Règlement du PIEVAL, supra, note 57, art. 7.*

⁶⁵⁹ *Protocole d'inspection du CEAEQ, supra, note 598.*

du Québec, et est reconnaissant des précieux renseignements qui lui ont été fournis en réponse à ses diverses demandes.

303. Le présent dossier factuel fournit des renseignements à propos des allégations selon lesquelles, sur une période de 20 ans, le Québec a omis d'appliquer efficacement les articles 19.1 et 51 de sa *Loi sur la qualité de l'environnement* et les articles 96.1 et 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère* en ce qui a trait aux émissions d'hydrocarbures, de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote par les véhicules légers postérieurs à 1985. Le Secrétariat a préparé un dossier factuel présentant l'historique et le contexte de l'élaboration des lois en cause, ainsi que l'historique et le contexte de l'adoption des mesures d'application de ces lois. Le problème des matières particulaires et des véhicules lourds n'est pas mentionné dans les allégations des auteurs de la communication, mais la réponse de la Partie en fait mention. Le Conseil a inclus les mesures d'application du Québec en ce qui concerne les véhicules lourds dans sa résolution, étendant ainsi la portée du présent dossier factuel au-delà des allégations de la communication. Le dossier factuel porte donc également sur le programme québécois d'inspection des véhicules lourds, le PIEVAL.

304. Les lois en cause ont été adoptées au milieu des années 1980, à l'époque où l'utilisation d'essence sans plomb nécessitait un convertisseur catalytique, et surtout avant l'introduction des systèmes OBD de contrôle des émissions et des gaz d'échappement des véhicules légers. En 1990, la réglementation des carburants et de leur contenu, et en particulier l'interdiction de l'essence au plomb, prenaient en compte les progrès scientifiques en termes de compréhension des effets des émissions sur la santé et les progrès technologiques touchant les systèmes de contrôle des émissions. Depuis 1990, il est reconnu qu'une des causes de l'augmentation des concentrations de NOx et de COV rejetés dans l'air ambiant par les véhicules automobiles est l'altération des systèmes de contrôle des émissions. 1990 fut aussi l'année où fut adopté un premier outil de gestion de la qualité de l'air à l'échelle pancanadienne, le Plan de gestion du Smog (« PGS ») du CCME, qui comprenait la surveillance de la pollution imputable au transport et qui établissait des objectifs pour 2005. En 2001, les *Standards pancanadiens relatifs aux particules (PM) et à l'ozone* (« SP » ou « Standards pancanadiens ») du CCME établissaient des objectifs pour 2010 de concentration de ces polluants dans l'atmosphère. Bien que le Québec n'a pas adopté les normes du PGS, et a plutôt

pris des mesures en cohérence avec ce dernier, le MDDEP assumait sa mise en œuvre de 1990 à 2001⁶⁶⁰. Quant aux Standards pancanadiens, le Québec avait accepté d'agir en cohérence avec les autres provinces et territoires à propos des questions visées par les objectifs des SP⁶⁶¹.

305. En ce qui concerne l'application des lois en cause, la Partie a fourni de l'information pour peu de cas où les lois en cause ont été mises à l'épreuve. D'après l'information fournie, si des sanctions pénales ont été imposées entre 1985 et 1996 et après 2008, aucun constat d'infraction n'a été émis entre 1998 et 2008⁶⁶². Le dossier factuel précise également qu'on a recouru à des cliniques d'inspection volontaires durant la deuxième des quatre phases décrites dans le dossier factuel (de 1996 à 2001). En ce qui concerne les véhicules lourds – qui, rappelons-le, ne font pas l'objet de la communication –, le Québec a établi une politique publique claire en matière de conformité et d'application de la loi⁶⁶³. Le *Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds* (PIEVAL) mis en place par le Québec en 2006, vise la réduction des émissions de matières particulaires en définissant les normes d'émissions que les véhicules lourds doivent respecter, ce qui se produit si un véhicule est non conforme et ce que peuvent faire les propriétaires de véhicule. Le MDDEP a d'ailleurs créé un site Web informant le public à propos de sa politique de conformité et d'application de la réglementation visant les véhicules lourds⁶⁶⁴. Par contre, une politique publique analogue sur la façon dont le Québec garantit l'observation des lois visant les véhicules légers depuis 1985 n'a pas été établie⁶⁶⁵, tel que le remarquent plusieurs études ainsi que le MDDEP⁶⁶⁶.

⁶⁶⁰ Rapport sur la qualité de l'air du Québec de 1975 à 1994, *supra*, note 17, p. 2. Voir aussi *Historique des événements par le MDDEP*, *supra*, note 17 ; et *Réponse*, *supra*, note 9, p. 8.

⁶⁶¹ MDDEP, « Ozone », *supra*, note 33.

⁶⁶² À l'exception de l'affaire *Tremblay* en 1998.

⁶⁶³ Voir aussi Commission de coopération environnementale (CCE), *Dossier factuel, Communication Pâtes et papiers (SEM-02-003)* (Montréal : CCE, 2006), en ligne : CCE <http://www.cec.org/Storage/72/6650_SEM-02-003-FR_fr.pdf>, section 6.6.2.3, qui présente des similitudes. La Partie avait établi une approche de la conformité et de l'application à propos de la réglementation des effluents produits par les usines québécoises, mais elle n'était pas accessible au public.

⁶⁶⁴ MDDEP, « PIEVAL », *supra*, note 175. Le site Web répond aux questions suivantes : 1) Quels sont les objectifs du programme? 2) Quels seront les gains du programme? 3) Quels sont les territoires visés? 4) Quels véhicules sont ciblés? 5) À quelles étapes de contrôle un véhicule lourd qui semble dégager des émissions excessives est-il soumis? 6) Comment mesure-t-on les émissions des véhicules? 7) Quelles sont les normes d'émissions à respecter? 8) Qu'arrive-t-il si mon véhicule échoue à l'analyse de ses émissions? 9) Quelles sont les causes d'émissions excessives? 10) J'aimerais vérifier la conformité de mon véhicule. Qu'est-ce que je peux faire?

⁶⁶⁵ Le Secrétariat a demandé des informations supplémentaires le 24 juillet 2008 à la Partie et au gouvernement du Québec (Annexe 6 du dossier factuel), à savoir :

Par exemple, en 2000, le Service de la qualité de l'atmosphère du MDDEP a fait part de sa préoccupation à propos de l'absence d'application efficace de la loi, ce qui a entraîné l'examen d'autres mesures possibles d'application des lois en cause - y compris un programme d'I/E pour les véhicules légers - mais non leur adoption⁶⁶⁷. Bien qu'un programme d'inspection et d'entretien ne soit pas l'unique façon d'assurer l'application efficace des lois en cause, il est clair que le Québec a investi des ressources considérables dans l'étude de l'option d'un programme d'I/E tant pour les véhicules légers que lourds⁶⁶⁸.

[...] tout document faisant état de la politique et des lignes directrices du Gouvernement du Québec pour assurer l'application de ces dispositions et la prise de procédures judiciaires, quasi judiciaires ou administratives en vue de l'imposition de sanctions ou de l'obtention de réparations appropriées pour toute infraction aux susmentionnées dispositions de la LQE et de la RQA.

Le gouvernement du Québec a répondu au Secrétariat qu'il avait fourni tous les documents à sa disposition dans la réponse datée du 1^{er} février 2005 et dans l'information fournie en date du 27 novembre 2006.

⁶⁶⁶ *Rapport du comité Anctil, supra*, note 363 ; *Air 1, supra*, note 49 ; *PAQCC 2000-2002, supra*, note 409 ; *Rapport de SNC-Lavalin, supra*, note 401 ; *Air 2, supra*, note 386. Également, *Note de service du MDDEP sur l'application de la loi, supra*, note 46.

⁶⁶⁷ *Notre de service du MDDEP sur l'application de la loi, supra*, note 46.

⁶⁶⁸ La Partie a indiqué en 2005 que la Direction des politiques de la qualité de l'atmosphère du MDDEP a été créée en 2001, compte six employés à temps plein chargé de l'élaboration d'un programme d'I/E pour les véhicules lourds et légers, et gère actuellement un budget annuel de 415 000 \$. Elle indique également qu'un budget de deux millions de dollars a été alloué de 2001 à 2003 pour le développement d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles : *Réponse, supra*, note 9, p. 8.

ANNEXE 1

Résolution du Conseil n° 06-07, datée du 14 juin 2006



Le 14 juin 2006

RÉSOLUTION DU CONSEIL N^o 06-07

Instructions au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale concernant l'allégation selon laquelle le Canada, plus précisément la province de Québec, omet d'assurer l'application efficace des articles 96.1 et 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère (RQA)*, ainsi que des articles 19.1, 20 et 51 de la *Loi sur la qualité de l'environnement (LQE)* (SEM-04-007).

LE CONSEIL,

À L'APPUI du processus prévu aux articles 14 et 15 de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE)*, concernant les communications sur les questions d'application de la législation et la constitution de dossiers factuels;

CONSIDÉRANT la communication présentée le 3 novembre 2004 par l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) et la réponse fournie par le Canada le 1^{er} février 2005;

AYANT EXAMINÉ la notification du Secrétariat au Conseil datée du 5 mai 2005, qui recommande la constitution d'un dossier factuel relatif à cette communication;

RÉAFFIRMANT que, conformément aux *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*, et tel qu'il est précisé dans le guide de la CCE intitulé « La mise en évidence des faits », un dossier factuel « doit faire état, de la manière la plus objective qui soit, du contexte de la question soulevée dans la communication, des obligations qui incombent à la Partie visée aux termes de la législation invoquée, des mesures prises par la Partie en vue de s'acquitter de ces obligations et des faits qui étayent les allégations selon lesquelles la Partie omet d'appliquer efficacement ladite législation de l'environnement »;

RÉAFFIRMANT ÉGALEMENT qu'un dossier factuel ne vise pas à évaluer les choix stratégiques faits par une Partie relativement à des enquêtes, des poursuites, des mesures réglementaires ou des questions d'observation de la loi, ni à évaluer les décisions prises par une Partie quant à l'affectation de ses ressources aux activités d'application de la loi dans le domaine de l'environnement;

CONSIDÉRANT QUE, dans pareil contexte, l'évaluation des décisions de ne pas exécuter de programme d'inspection et d'entretien des véhicules légers au cours de la période visée par la communication et de ne pas définir de calendrier de mise en œuvre d'un tel programme, dépasse la portée du dossier factuel;

CONSTATANT que l'article 20 de la LQE ne s'applique pas aux faits décrits dans la communication;

CONSTATANT ÉGALEMENT que, dans sa réponse, le Canada ne précise pas que l'adoption d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles constitue le meilleur moyen d'assurer le respect des dispositions de l'article 51 de la LQE, ainsi que des articles 96.1 et 96.2 du RQA;

DÉCIDE PAR LA PRÉSENTE, À L'UNANIMITÉ :

DE DONNER INSTRUCTION au Secrétariat de constituer un dossier factuel, compte tenu des éléments susmentionnés et conformément à l'article 15 de l'ANACDE et aux Lignes directrices connexes, à l'égard des questions suivantes soulevées dans la communication SEM-04-007 relative à l'omission alléguée d'assurer l'application efficace des articles 96.1 et 96.2 du RQA et des articles 19.1 et 51 de la LQE :

- l'historique et le contexte entourant l'élaboration des mesures législatives et réglementaires susmentionnées, jusqu'à leur entrée en vigueur;
- les mesures prises par le gouvernement du Québec pour assurer l'application de ces mesures (y compris des programmes d'éducation, des campagnes d'inspection et l'élaboration d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules lourds), ainsi que l'historique et le contexte entourant l'adoption de ces mesures,

DE PRESCRIRE au Secrétariat de transmettre aux Parties le plan global de travail qu'il utilisera pour réunir les faits pertinents et de leur donner l'occasion de formuler des commentaires au sujet de ce plan;

DE PRESCRIRE ÉGALEMENT au Secrétariat que, au cours de la constitution dudit dossier factuel, il peut relever des faits pertinents qui auraient pu se produire avant que l'ANACDE n'entre en vigueur, à savoir le 1^{er} janvier 1994.

ADOPTÉE PAR LE CONSEIL :

Judith E. Ayres
Gouvernement des États-Unis d'Amérique

José Manuel Bulás Montoro
Gouvernement des États-Unis du Mexique

David McGovern
Gouvernement du Canada

ANNEXE 2

Dispositions pertinentes de la *Loi sur la qualité de l'environnement et du Règlement sur la qualité de l'atmosphère*

Loi sur la qualité de l'environnement, L.R.Q., c. Q-2

Article LQE	Intertitre	Dispositions
1	Définitions / Interprétation	<p>CHAPITRE I - DISPOSITIONS D'APPLICATION GÉNÉRALE</p> <p>1. Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, les mots et expressions qui suivent signifient ou désignent:</p> <p>[...]</p> <p>2° «atmosphère»: l'air ambiant qui entoure la terre à l'exclusion de l'air qui se trouve à l'intérieur d'une construction ou d'un espace souterrain;</p> <p>[...]</p> <p>4° «environnement»: l'eau, l'atmosphère et le sol ou toute combinaison de l'un ou l'autre ou, d'une manière générale, le milieu ambiant avec lequel les espèces vivantes entretiennent des relations dynamiques;</p> <p>5° «contaminant»: une matière solide, liquide ou gazeuse, un micro-organisme, un son, une vibration, un rayonnement, une chaleur, une odeur, une radiation ou toute combinaison de l'un ou l'autre susceptible d'altérer de quelque manière la qualité de l'environnement;</p> <p>6° «polluant»: un contaminant ou un mélange de plusieurs contaminants, présent dans l'environnement en concentration ou quantité supérieure au seuil permmissible déterminé par règlement du gouvernement ou dont la présence dans l'environnement est prohibée par règlement du gouvernement;</p> <p>7° «pollution»: l'état de l'environnement lorsqu'on y trouve un polluant;</p> <p>8° «source de contamination»: toute activité ou tout état de chose ayant pour effet l'émission dans l'environnement d'un contaminant;</p> <p>[...].</p>

SECTION III.1 – LE DROIT Á LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT ET Á LA SAUVEGARDE DES ESPÈCES VIVANTES

19.1 Le droit à la qualité de l'environnement

19.1. Toute personne a droit à la qualité de l'environnement, à sa protection et à la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent, dans la mesure prévue par la présente loi, les règlements, les ordonnances, les approbations et les autorisations délivrées en vertu de l'un ou l'autre des articles de la présente loi ainsi que, en matière d'odeurs inhérentes aux activités agricoles, dans la mesure prévue par toute norme découlant de l'exercice des pouvoirs prévus au paragraphe 4^o du deuxième alinéa de l'article 113 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1).

SECTION VI – L'ASSAINISSEMENT DE L'ATMOSPÈRE

50 Prohibition

50. Nul ne peut offrir en vente, exposer pour fin de vente ou vendre un moteur ou un véhicule-automobile:

a) dont le fonctionnement a pour effet d'émettre des polluants dans l'atmosphère; ou

b) pour lequel un règlement du gouvernement exige la mise en place d'un appareil destiné à réduire ou éliminer l'émission d'un contaminant dans l'atmosphère, sans que le moteur ou le véhicule-automobile ne soit muni d'un tel appareil.

51 Prohibition

51. Nul ne peut utiliser ni permettre l'utilisation d'un moteur ou d'un véhicule-automobile:

a) dont le fonctionnement a pour effet d'émettre un polluant dans l'atmosphère; ou

b) dont l'utilisation exige, en vertu d'un règlement du gouvernement, la mise en place d'un appareil destiné à réduire ou éliminer l'émission de contaminants dans l'atmosphère, sans que le moteur ou le véhicule-automobile ne soit muni d'un tel appareil.

52 Infraction

52. Tout propriétaire d'un véhicule automobile constituant une source possible de contamination de l'atmosphère, doit en assurer l'entretien conformément aux normes prévues par règlement du gouvernement.

53 Règlements

53. Le gouvernement peut adopter des règlements applicables à l'ensemble ou à toute partie du territoire du Québec, pour:

a) classer les véhicules automobiles et les moteurs afin d'en réglementer l'usage et soustraire certaines catégories à l'application de la présente loi et des règlements;

b) prohiber ou limiter l'usage de certaines catégories de

véhicules automobiles ou de moteurs afin de prévenir ou de réduire l'émission de polluants dans l'atmosphère;

c) déterminer la manière dont il peut être fait usage de certaines catégories de véhicules automobiles ou de moteurs, la façon de les entretenir et prescrire, le cas échéant, l'installation de dispositifs de purification conformes aux spécifications qu'il détermine et pourvoir à l'inspection de ces dispositifs;

d) réglementer la qualité des combustibles qui sont utilisés pour des fins de chauffage domestique, pour des fins industrielles ou pour des fins d'incinération;

e) déterminer les méthodes d'incinération et leurs conditions d'utilisation;

f) établir des normes et spécifications relatives à tout carburant et lubrifiant;

g) soustraire toute catégorie de poste de détection du deuxième alinéa de l'article 47, eu égard, entre autres critères, à la durée d'installation de ces postes ou à l'affectation de ceux-ci.

SECTION XIII - DISPOSITIONS PÉNALES ET AUTRES SANCTIONS

[...]

109

Infraction et peine

109. Quiconque contrevient à la présente loi ou à un règlement établi en vertu de ses dispositions, commet une infraction et est passible, dans tous les cas où il n'est pas imposé d'autre peine, d'une amende d'au moins 300 \$ et d'au plus 5 000 \$.

Défaut de paiement

Commet également une infraction qui le rend passible des peines prévues au premier alinéa celui qui, en violation des dispositions d'un arrêté pris en vertu du paragraphe 3^o du premier alinéa de l'article 31.0.1, fait défaut de payer les frais prescrits.

**SECTION I
INTERPRÉTATION**

- 1 Définitions**
1. Dans le présent règlement, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par:
- [...]
- (33) «véhicule automobile léger»: un véhicule automobile qui est pourvu d'un moteur à 4 temps et dont le poids brut indiqué par le fabricant est de 2 700 kilogrammes ou moins.

**SECTION II
DISPOSITIONS GÉNÉRALES**

- 2 Objet**
2. Le présent règlement a pour objet d'établir des normes d'air ambiant et des normes d'émission des matières particulaires, des vapeurs et des gaz, des normes d'opacité des émissions ainsi que des mesures de contrôle pour prévenir, éliminer ou réduire le dégagement de contaminants provenant des sources fixes.

[...]

**SECTION XXX.1 - ÉMISSIONS DES VÉHICULES
AUTOMOBILES**

- 96.1 Vente ou utilisation véhicules automobiles**
- 96.1. Tout véhicule automobile léger d'un modèle postérieur à 1985 offert en vente, exposé pour fin de vente, vendu ou utilisé au Québec doit être pourvu d'un appareil en état de fonctionnement qui réduit l'émission d'hydrocarbures, de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote dans l'atmosphère.
- Le présent article ne s'applique pas aux véhicules automobiles légers qui sont conçus pour respecter les normes d'émission prescrites dans les règlements d'application de la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles (Lois révisées du Canada (1985), chapitre M-10) sans être pourvu d'un appareil visé au premier alinéa.
- 96.2 Enlèvement des appareils antipollution**
- 96.2. Nul ne peut enlever ou modifier ou permettre l'enlèvement ou la modification d'un appareil installé dans un véhicule automobile afin de réduire ou d'éliminer l'émission d'un contaminant dans l'environnement ni, dans le cas d'un véhicule automobile léger pourvu d'un convertisseur catalytique, modifier ou permettre la modification de l'embouchure du réservoir d'essence ou y verser de l'essence avec du plomb.
- 96.3 Exceptions**
- 96.3. Les articles 96.1 et 96.2 ne s'appliquent pas aux véhicules

automobiles modifiés pour permettre l'utilisation du gaz propane ou du gaz naturel comme seul carburant, ni aux véhicules automobiles utilisés lors d'une compétition tenue sous l'égide d'un organisme international.

SECTION XXX.2 SANCTIONS

[...]

96.6 Sanctions

96.6. Une personne physique qui enfreint les dispositions de l'article 96.2 est passible d'une amende de 500 \$ à 1 500 \$ dans le cas d'une première infraction et de 1 000 \$ à 5 000 \$ dans le cas d'une infraction subséquente, ou, dans tous ces cas, d'une peine d'emprisonnement d'un maximum d'un an ou de la peine d'emprisonnement et de l'amende à la fois.

Une corporation qui enfreint les dispositions de l'article 96.2 est passible d'une amende de 2 500 \$ à 50 000 \$ dans le cas d'une première infraction et d'une amende de 10 000 \$ à 100 000 \$ dans le cas d'une infraction subséquente.

ANNEXE 3

Plan global de travail du Secrétariat relatif à la constitution d'un dossier factuel, daté du 5 juillet 2006

Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

Plan global de travail relatif à la constitution d'un dossier factuel

N° de la communication : SEM-04-007 (*Véhicules automobiles au Québec*)
Auteurs : Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique
Partie : Canada
Date du plan : Le 5 juillet 2006

Contexte

Le 3 novembre 2004, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) a présenté au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) une communication, conformément à l'article 14 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE). Dans sa communication, accompagnée de documents justificatifs, l'AQLPA allègue que le Canada, plus précisément le Québec, omet d'assurer l'application efficace des articles 96.1 et 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère* du Québec, ainsi que des articles 19.1, 20 et 51 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* du Québec, relativement aux émissions atmosphériques d'hydrocarbures, de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote des véhicules automobiles légers d'un modèle postérieur à 1985. En vertu de ces dispositions, l'enlèvement ou la modification du convertisseur catalytique d'un véhicule constitue une infraction, punissable par une amende et/ou une peine d'emprisonnement.

Le 3 décembre 2004, le Secrétariat a déterminé que la communication satisfaisait aux critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'ANACDE et a demandé à la Partie visée (le Canada) de lui fournir une réponse, conformément au paragraphe 14(2) de l'ANACDE. Le Canada a fourni sa réponse le 1 février 2005. Le gouvernement du Québec y explique que le problème que les dispositions « anti-altération » visaient à régler a largement été résolu par le bannissement de l'essence au plomb en 1990, suivi de la généralisation de l'injection électronique et de la gestion du moteur par ordinateur. Le Québec soutient en outre qu'il se concentre sur l'élaboration d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles qui tiendra compte des difficultés d'ordre socio-économique et technique auxquelles se sont heurtés d'autres gouvernements ayant adopté de tels programmes. Le Québec affirme vouloir s'attaquer d'abord à la pollution automobile causée par les véhicules lourds, ayant autorisé la préparation d'un projet de règlement à cette fin. Il ajoute qu'au-delà d'une application strictement judiciaire de la loi, le ministère de l'Environnement du Québec s'est livré à des activités d'information, de sensibilisation et d'éducation et a fait un suivi de l'état du parc automobile québécois. Le 5 mai 2005, le Secrétariat a informé le Conseil de la CCE qu'il estimait que la communication, à la lumière de la réponse du Canada, justifiait la constitution d'un dossier factuel.

Le 14 juin 2006, par sa résolution n° 06-07, le Conseil a décidé à l'unanimité de donner instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel conformément à l'article 15 de

l'ANACDE et aux *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'ANACDE* (les *Lignes directrices*) à l'égard des questions suivantes soulevées dans la communication SEM-04-007 relative à l'omission alléguée d'assurer l'application efficace des articles 96.1 et 96.2 du RQA et des articles 19.1 et 51 de la LQE :

- l'historique et le contexte entourant l'élaboration des mesures législatives et réglementaires susmentionnées, jusqu'à leur entrée en vigueur; et
- les mesures prises par le gouvernement du Québec pour assurer l'application de ces mesures (y compris des programmes d'éducation, des campagnes d'inspection et l'élaboration d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules lourds), ainsi que l'historique et le contexte entourant l'adoption de ces mesures.

Le Conseil a prescrit au Secrétariat de fournir aux Parties le plan global de travail qu'il utilisera pour réunir les faits pertinents et de leur donner l'occasion de faire des commentaires au sujet de ce plan. Le Conseil a également prescrit au Secrétariat que, au cours de la constitution dudit dossier factuel, il peut relever des faits pertinents qui auraient pu se produire avant que l'ANACDE n'entre en vigueur, à savoir le 1^{er} janvier 1994.

En vertu du paragraphe 15(4) de l'ANACDE, lorsqu'il constituera un dossier factuel, « le Secrétariat tiendra compte de toutes informations fournies par une Partie et il pourra examiner toutes informations pertinentes, techniques, scientifiques ou autres : a) rendues publiquement accessibles; b) soumises par des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées; c) soumises par le Comité consultatif public mixte (CCPM); ou d) élaborées par le Secrétariat ou par des experts indépendants. »

Portée générale de l'examen

Pour constituer le dossier factuel, le Secrétariat réunira et élaborera des informations factuelles pertinentes concernant les sujets suivants en rapport avec l'omission alléguée d'assurer l'application efficace des articles 96.1 et 96.2 du RQA et des articles 19.1 et 51 de la LQE :

- l'historique et le contexte entourant l'élaboration des mesures législatives et réglementaires susmentionnées, jusqu'à leur entrée en vigueur;
- les mesures prises par le gouvernement du Québec pour assurer l'application de ces mesures (y compris des programmes d'éducation, des campagnes d'inspection et l'élaboration d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules lourds), ainsi que l'historique et le contexte entourant l'adoption de ces mesures.

Plan global de travail

L'exécution du plan de travail, qui a été élaboré conformément à la résolution du Conseil n° 06-07, ne débutera pas avant le 21 juillet 2006. Toutes les autres dates mentionnées sont les dates les plus probables. Le plan global de travail est le suivant :

- Le Secrétariat invitera, par voie d'avis publics ou de demandes directes, les auteurs de la communication, les membres du CCPM, les résidents de la région concernée, le grand

public, ainsi que des représentants des administrations locale, provinciale et fédérale à fournir toutes informations pertinentes, conformément à la portée de l'examen susmentionnée. Le Secrétariat expliquera la portée de son examen, et fournira les renseignements voulus pour permettre à des organisations non gouvernementales ou à des personnes intéressées, ainsi qu'au CCPM de lui fournir des informations pertinentes (voir l'article 15.2 des *Lignes directrices*). **[Juillet-octobre 2006]**

- Le Secrétariat demandera aux autorités fédérales, provinciales et locales du Canada de lui fournir toutes informations pertinentes, et il tiendra compte de toute information que lui fournira une Partie (paragraphe 15(4) et alinéa 21(1)a) de l'ANACDE). **[Juillet-octobre 2006]**
- Le Secrétariat réunira toutes autres informations pertinentes de nature technique, scientifique ou autre qui sont rendues publiquement accessibles, y compris celles qui se trouvent dans des bases de données, des registres publics, des centres d'information, des bibliothèques, des centres de recherche et des établissements d'enseignement. **[Octobre à décembre 2006]**
- Le Secrétariat élaborera, s'il y a lieu, par l'entremise d'experts indépendants, toutes informations pertinentes de nature technique, scientifique ou autre en vue de la constitution du dossier factuel. **[Octobre à décembre 2006]**
- Le Secrétariat, le cas échéant, recueillera toutes informations pertinentes de nature technique, scientifique ou autre en vue de la constitution du dossier factuel, auprès des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées, du CCPM ou d'experts indépendants. **[Octobre à décembre 2006]**
- Conformément au paragraphe 15(4), le Secrétariat constituera le dossier factuel à partir des informations réunies et élaborées. **[Janvier à mars 2007]**
- Le Secrétariat soumettra un dossier factuel provisoire au Conseil. Toute Partie pourra présenter ses observations sur l'exactitude des faits qu'il contient dans un délai de 45 jours, conformément au paragraphe 15(5). **[Mi-mai 2007]**
- En vertu du paragraphe 15(6), le Secrétariat inclura, s'il y a lieu, ces observations dans le dossier factuel final qu'il soumettra au Conseil. **[Juillet 2007]**
- Conformément au paragraphe 15(7), le Conseil pourra, par un vote des deux tiers, rendre le dossier factuel final publiquement accessible, normalement dans les 60 jours de sa présentation.

Complément d'information

La communication, la réponse de la Partie, les décisions du Secrétariat, la résolution du Conseil et un résumé de ces documents se trouvent dans le registre des communications des citoyens, sur le site Web de la CCE (<www.cec.org>). On peut également en obtenir une

copie en communiquant avec le Secrétariat à l'adresse suivante :

Secrétariat de la CCE
Unité des communications sur les
questions d'application
393, rue Saint-Jacques Ouest,
Bureau 200
Montréal (Qc) H2Y 1N9
Canada

ANNEXE 4

**Demande d'information du Secrétariat en vue de la
constitution d'un dossier factuel relatif à la Communication
SEM-04-007 (*Véhicules automobiles au Québec*) datée du 1
septembre 2006**

Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

Demande d'information en vue de la constitution d'un dossier factuel relatif à la communication SEM-04-007 (*Véhicules automobiles au Québec*) le 1 septembre 2006

Table des matières

- 1. Processus de constitution d'un dossier factuel**
- 2. Contexte de la communication Véhicules automobiles au Québec et directives du Conseil**
- 3. Demande d'information**
- 4. Documentation connexe**
- 5. Destinataire de l'information**

1. Processus de constitution d'un dossier factuel

La Commission de coopération environnementale (CCE) de l'Amérique du Nord est un organisme international qui a été créé, en 1994, en vertu de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) qu'ont conclu le Canada, le Mexique et les États-Unis. La CCE compte trois organes : le Conseil, auquel siège le plus haut responsable de l'environnement de chaque pays; le Comité consultatif public mixte (CCPM), qui compte cinq citoyens de chaque pays; le Secrétariat, dont le siège est situé à Montréal.

L'article 14 de l'ANACDE prévoit que toute personne ou toute organisation non gouvernementale (ONG) d'un pays nord-américain peut présenter une communication au Secrétariat afin de lui signaler qu'un pays signataire de l'Accord (ci-après désigné une « Partie ») omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement. La présentation de cette communication entraîne un processus d'examen à l'issue duquel le Conseil peut prescrire au Secrétariat de constituer un dossier factuel connexe. Un tel dossier a pour objet de recueillir des renseignements détaillés afin que les personnes intéressées puissent évaluer si la Partie omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement relativement aux questions soulevées dans la communication.

En vertu du paragraphe 15(4) et de l'alinéa 21(1)a) de l'ANACDE, lorsque le Secrétariat constitue un dossier factuel, il doit tenir compte de toute l'information fournie par la Partie visée, et peut même lui demander un complément à cette information. En outre, le Secrétariat peut examiner toute information pertinente accessible au public qui a un caractère technique, scientifique ou autre, que peuvent lui fournir le CCPM, des ONG ou

des personnes intéressées, ou qui provient du Secrétariat ou d'experts indépendants.

Le 14 juin 2006, par voie de la résolution du Conseil n° 06-07, le Conseil a unanimement décidé de confier au Secrétariat la tâche de constituer un dossier factuel au sujet de la communication SEM-04-007 (*Véhicules automobiles au Québec*), et ce, conformément à l'article 15 de l'ANACDE et aux *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'ANACDE* (ci-après désignées les « *Lignes directrices* »). Le Secrétariat sollicite maintenant de l'information pertinente sur les questions qui feront l'objet du dossier factuel. Les sections qui suivent présentent le contexte de la communication et précisent en quoi consiste cette information.

2. Contexte de la communication Véhicules automobiles au Québec et directives du Conseil

Le 3 novembre 2004, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) a présenté au Secrétariat de la CCE une communication, conformément à l'article 14 de l'ANACDE. Dans sa communication, accompagnée de documents justificatifs, l'AQLPA allègue que le Canada, plus précisément le Québec, omet d'assurer l'application efficace des articles 96.1 et 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère* (RQA) du Québec, ainsi que des articles 19.1, 20 et 51 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE) du Québec, relativement aux émissions atmosphériques d'hydrocarbures, de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote des véhicules automobiles légers d'un modèle postérieur à 1985. En vertu de ces dispositions, l'enlèvement ou la modification du convertisseur catalytique d'un véhicule constitue une infraction, punissable par une amende et/ou une peine d'emprisonnement.

Le 3 décembre 2004, le Secrétariat a déterminé que la communication satisfaisait aux critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'ANACDE et a demandé à la Partie visée (le Canada) de lui fournir une réponse, conformément au paragraphe 14(2) de l'ANACDE. Le Canada a fourni sa réponse le 1 février 2005. Le gouvernement du Québec y explique que le problème que les dispositions « anti-altération » visaient à régler a largement été résolu par le bannissement de l'essence au plomb en 1990, suivi de la généralisation de l'injection électronique et de la gestion du moteur par ordinateur. Le Québec soutient en outre qu'il se concentre sur l'élaboration d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles qui tiendra compte des difficultés d'ordre socio-économique et technique auxquelles se sont heurtés d'autres gouvernements ayant adopté de tels programmes. Le Québec affirme vouloir s'attaquer d'abord à la pollution automobile causée par les véhicules lourds, ayant autorisé la préparation d'un projet de règlement à cette fin. Il ajoute qu'au-delà d'une application strictement judiciaire de la loi, le ministère de l'Environnement du Québec (maintenant le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs) s'est livré à des activités d'information, de sensibilisation et d'éducation et a fait un suivi de l'état du parc automobile québécois. Le 5 mai 2005, le Secrétariat a informé le Conseil de la CCE qu'il estimait que la communication, à la lumière de la réponse du Canada, justifiait la constitution d'un dossier factuel.

Le 14 juin 2006, dans le cadre de la résolution du Conseil n° 06-07, le Conseil a unanimement décidé de charger le Secrétariat de constituer un dossier factuel, conformément à l'article 15 de l'ANACDE et aux *Lignes directrices*, à l'égard des questions suivantes soulevées dans la communication SEM-04-007 relative à l'omission alléguée d'assurer l'application efficace des articles 96.1 et 96.2 du RQA et des articles 19.1 et 51 de la LQE :

- l'historique et le contexte entourant l'élaboration des mesures législatives et réglementaires susmentionnées, jusqu'à leur entrée en vigueur;
- les mesures prises par le gouvernement du Québec pour assurer l'application de ces mesures (y compris des programmes d'éducation, des campagnes d'inspection et l'élaboration d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules lourds), ainsi que l'historique et le contexte entourant l'adoption de ces mesures.

Le Conseil a prescrit au Secrétariat de fournir aux Parties le plan global de travail qu'il appliquera pour réunir les faits pertinents tout en leur offrant l'occasion de formuler des observations au sujet de ce plan. Ce plan fût déposé le 5 juillet 2006. Le Conseil a également prescrit au Secrétariat que, au cours de la constitution dudit dossier factuel, il peut relever des faits pertinents qui auraient pu se produire avant que l'ANACDE n'entre en vigueur, à savoir le 1er janvier 1994.

Aux termes du paragraphe 15(4) de l'ANACDE, lorsqu'il constituera un dossier factuel, « le Secrétariat tiendra compte de toutes les informations fournies par une Partie, et il pourra examiner toutes informations pertinentes techniques, scientifiques ou autres : a) rendues publiquement accessibles; b) soumises par des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées; c) soumises par le Comité consultatif public mixte; d) élaborées par le Secrétariat ou par des experts indépendants. »

3. Demande d'information

Le Secrétariat sollicite l'information suivante :

Toute information se rapportant à l'historique des articles 96.1 et 96.2 du RQA et des articles 19.1 et 51 de la LQE jusqu'à leur entrée en vigueur, ainsi que toute information se rapportant aux mesures prise par le gouvernement du Québec pour en assurer l'application.

4. Documentation connexe

La communication, la réponse du Canada, la décision du Secrétariat, la résolution du Conseil, le plan global de travail relatif à la constitution du dossier factuel ainsi que

d'autres documents connexes sont consultables dans la section *Communications des citoyens* du site Web de la CCE, à l'adresse <<http://www.cec.org>>. On peut également se les procurer en s'adressant au Secrétariat.

5. Destinataire de l'information

On peut soumettre à l'attention du Secrétariat, **jusqu'au 30 novembre 2006**, toute l'information pertinente qui lui permettra de constituer le dossier factuel, en la lui faisant parvenir par courriel, à l'adresse <info@cec.org>, ou par la poste, à l'adresse suivante :

Secrétariat de la CCE
Unité des communications sur les questions d'application
393, rue St-Jacques ouest, bureau 200
Montréal (Québec)
Canada H2Y 1N9

Toute correspondance doit porter la mention « SEM-04-007 (*Véhicules automobiles au Québec*) ».

Pour de plus amples renseignements, prière de communiquer avec M^e Katia Opalka, conseillère juridique à l'Unité des communications sur les questions d'application, par téléphone, au (514) 350-4337, ou par courriel, à l'adresse <kopalka@cec.org>.

ANNEXE 5

Rapport Sierra Research, Inc., daté du 28 février 2007

research

sierra



Rapport n° SR2007-02-02

**SEM-04-007 (Véhicules automobiles
au Québec) :
Données pour le dossier factuel**

Rapport établi pour la :

**Commission de coopération
environnementale de l'Amérique du Nord
393, rue St-Jacques Ouest, bureau 200
Montréal (QC) H2Y 1N9 Canada**

Le 28 février 2007

par :

Sierra Research, Inc.
1801 J Street
Sacramento (Californie) 95814
(916) 444-6666

Rapport n° SR2007-02-02

**SEM-04-007 (Véhicules automobiles au Québec) :
Données pour le dossier factuel**

Rapport établi pour la :

Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord
393, rue St-Jacques Ouest, bureau 200
Montréal (QC) H2Y 1N9 Canada

Le 28 février 2007

par :

Michael J. St. Denis, D.Env.
Thomas C. Austin
Jeremy G. Heiken

Sierra Research, Inc.
1801 J Street
Sacramento (Californie) 95814
(916) 444-6666

**SEM-04-007 (Véhicules automobiles au Québec) :
Données pour le dossier factuel**

Table des matières

	<u>Page</u>
1. Introduction.....	1
2. Questions soulevées dans la communication.....	1
3. Information recueillie et analyse.....	2
4. Pollution de l'air et lutte contre les émissions	2
a) Émissions	3
b) Émissions des véhicules légers	4
c) Législation.....	4
d) Réglementation	5
e) Technologies de lutte contre les émissions.....	6
f) Méthodes d'essai pour la détermination des émissions	7
g) Méthodes d'application de la loi.....	9
5. La qualité de l'air au Québec	11
a) La qualité de l'air ambiant et les normes applicables.....	11
b) Émissions selon la source, 1990–2015	13
6. L'expérience en matière de programmes d'inspection et d'entretien.....	16
a) L'expérience aux États-Unis.....	16
b) L'expérience au Canada.....	18
i) Colombie-Britannique.....	18
ii) Ontario	18
iii) Québec	19
7. Avantages potentiels de la mise en œuvre d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules légers au Québec.....	20
a) Introduction.....	20
b) Quatre scénarios différents	20
c) Résultats.....	21

SEM-04-007 (Véhicules automobiles au Québec) :

Données pour le dossier factuel

1. Introduction

Dans le cadre du processus de constitution du dossier factuel concernant les véhicules automobiles au Québec, en décembre 2006, la Commission de coopération environnementale (CCE) a retenu les services de Sierra Research pour lui fournir des conseils d'expert sur les questions soulevées dans la communication de citoyens appelée « Véhicules automobiles au Québec » (la « communication »). Le présent rapport fournit des renseignements de base sur la pollution par les véhicules automobiles et les méthodes de lutte contre cette pollution, et contient des analyses qui portent expressément sur le Québec.

2. Questions soulevées dans la communication

L'auteur de la communication, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA), soutient que le gouvernement du Québec omet d'assurer l'application de dispositions réglementaires provinciales, à savoir les articles 96.1 et 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère* (RQA) du Québec, qui interdisent l'enlèvement ou la modification des dispositifs antipollution installés sur les véhicules légers d'un modèle postérieur à 1985. L'AQLPA soutient que le Québec pourrait mettre ces dispositions en application en effectuant des inspections de véhicules au hasard le long des routes, mais qu'une approche plus efficace et globale consisterait à mettre en œuvre un programme universel et obligatoire d'inspection et d'entretien des véhicules légers, comme le Québec planifie de le faire depuis 1990. Selon l'AQLPA, en raison de l'absence de programme efficace d'inspection des véhicules, 16 % des véhicules en circulation sont non conformes.

Le gouvernement du Québec reconnaît qu'il ne dispose pas encore d'un programme d'inspection et d'entretien pour les véhicules légers et qu'il n'effectue pas d'inspections régulières le long des routes afin d'assurer l'application des articles 96.1 et 96.2 du RQA. Le Québec soutient que ces dispositions sont désuètes, puisque l'altération qu'elles visaient à empêcher a essentiellement cessé lorsque l'essence au plomb a été interdite en 1990. Le Québec ajoute que, comme les modèles de véhicule plus récents (postérieurs à 1998) sont équipés d'un système de diagnostic intégré (ordinateur de bord) qui prévient l'automobiliste lorsque le convertisseur catalytique ne fonctionne pas adéquatement, les programmes coûteux d'inspection des émissions à la sortie du tuyau d'échappement deviennent moins attrayants. Enfin, le Québec affirme qu'il met l'accent sur la pollution causée par les véhicules lourds, ceux-ci étant plus polluants que les véhicules légers.

3. Information recueillie et analyse

Sierra a recueilli des renseignements concernant : 1) la réglementation des émissions des véhicules automobiles au Canada; 2) les programmes d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles (PIEVA); 3) la qualité de l'air au Québec. Sierra a calculé l'apport de toutes les sources de pollution atmosphérique afin de déterminer la part relative des diverses sources et les répercussions de celles-ci sur la qualité de l'air au Québec. Sierra a également évalué les réductions potentielles des émissions dans l'éventualité où le Québec mettrait en place un PIEVA universel pour les véhicules légers.

En accomplissant ces tâches, Sierra a cherché à fournir des informations factuelles provenant du plus grand nombre possible de sources, avec une documentation complète des sources dans les cas où c'était possible. Sierra a examiné la communication, a communiqué avec l'AQLPA, a examiné l'information en provenance du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) et a échangé des courriels avec le MDDEP.

Sierra a également recueilli des renseignements sur la qualité de l'atmosphère et sur le recours aux inspections des véhicules afin d'améliorer la qualité de l'air dans d'autres provinces du Canada et des États des États-Unis. Des outils officiels reconnus tels que les données relatives au Québec contenues dans l'inventaire des polluants atmosphériques d'Environnement Canada, ainsi que des modèles tels que la version canadienne du modèle MOBILE de l'*Environmental Protection Agency* (EPA, Agence de protection de l'environnement des États-Unis), ont été utilisés pour évaluer tant l'inventaire des sources de pollution de l'air au Québec que les avantages potentiels, sous forme de réduction des émissions, de la mise en place d'un PIEVA au Québec.

Il est à noter que dans le cadre de son mandat, Sierra n'a pas recueilli d'information ni effectué d'analyse concernant les effets sur l'environnement ou sur la santé humaine associés aux émissions des véhicules automobiles au Québec.

4. Pollution de l'air et lutte contre les émissions

La pollution atmosphérique est un problème courant dans la plupart des zones urbanisées du monde; on estime qu'elle cause deux millions de décès prématurés par année à l'échelle mondiale¹. La réduction de cette pollution s'effectue au moyen de ce que l'on appelle couramment le « cycle de lutte contre la pollution de l'air », présenté à la figure 1.

Le cycle de lutte contre la pollution de l'air débute par des émissions causées par un large éventail de sources; certaines de ces sources sont fixes et d'autres sont mobiles, certaines

¹ Organisation mondiale de la santé, *Lignes directrices OMS relatives à la qualité de l'air : particules, ozone, dioxyde d'azote et dioxyde de soufre — Mise à jour mondiale 2005 — Synthèse de l'évaluation des risques*. Téléchargeable à partir du site Web de l'Organisation mondiale de la santé : http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair_aqg/en/index.html (date de consultation : 20 février 2007).

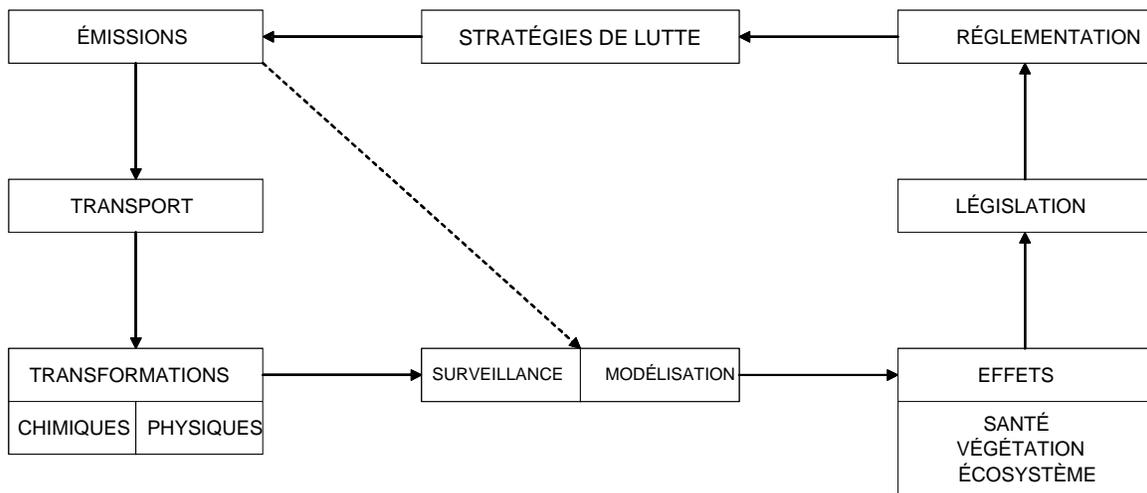
sont relativement constantes et d'autres varient selon la saison ou l'heure du jour, et certaines se trouvent à proximité de la région touchée tandis que d'autres sont extrêmement éloignées (p. ex., les émissions d'une centrale électrique alimentée au charbon en Chine qui sont transportées dans l'atmosphère jusque vers le Québec).

Certaines émissions se transforment chimiquement ou physiquement en substances autres pendant leur transport atmosphérique depuis la source jusqu'à la zone réceptrice, en aval.

Les émissions produisent, directement ou indirectement, des polluants qui peuvent avoir des effets néfastes sur le milieu récepteur.

La première étape de la lutte contre les répercussions des polluants atmosphériques consiste à surveiller ou modéliser les polluants, c'est-à-dire à mesurer ou extrapoler leur quantité, leur emplacement et leur nature.

Figure 1
Cycle de lutte contre la pollution de l'air



L'étape suivante du cycle consiste à élaborer des mesures législatives autorisant l'établissement de normes de qualité de l'air. Cette étape est suivie par l'adoption de règlements et d'autres stratégies de lutte afin de réduire les émissions et d'atteindre les normes de qualité de l'air.

a) Émissions

La mesure directe des émissions causées par les sources (surveillance) et l'estimation des émissions attribuables aux sources non mesurées (modélisation) servent à établir la proportion de polluants émis par chaque type de source. Lorsqu'on a estimé l'apport

relatif des diverses sources (p. ex., 40 % des émissions causées par les usines et 60 % causées par les véhicules), il devient possible d'estimer le degré d'efficacité avec lequel des mesures potentielles de lutte propres à chaque type de source permettent une réduction globale des émissions.

Le processus de détermination de l'apport relatif des diverses sources à la pollution atmosphérique requiert une compréhension des relations complexes entre les émissions et la qualité de l'air.

b) Émissions des véhicules légers

Dans le cas des émissions des véhicules légers, certaines des relations sont simples et d'autres sont complexes. Celle du monoxyde de carbone (CO) est simple : les émissions de CO des véhicules contribuent directement aux concentrations de CO dans l'air ambiant. Dans le même ordre d'idées, les émissions d'hydrocarbures (HC) des véhicules sont toxiques à la sortie du tuyau d'échappement.

Pour d'autres polluants, la relation entre les émissions et la qualité de l'air est plus complexe. L'oxyde nitrique (NO) est la forme principale des émissions d'oxydes d'azote (NO_x) des véhicules. Dans l'atmosphère, le NO se transforme en dioxyde d'azote (NO₂), qui est plus néfaste pour la santé humaine. En outre, les émissions de NO_x et de HC réagissent avec l'oxygène présent dans l'atmosphère pour former de l'ozone (O₃), le principal ingrédient du smog.

Les véhicules à essence émettent relativement peu de particules (PM) (p. ex., des poussières); toutefois, certaines des émissions de NO_x et de HC des voitures se transforment en particules dans l'atmosphère (aérosols organiques et nitrates) qui contribuent aux concentrations totales de PM.

L'effet combiné des émissions directes et des transformations survenant dans l'atmosphère est que les véhicules légers contribuent aux problèmes de qualité de l'air reliés au CO, à l'ozone, aux PM, au NO₂ et aux substances toxiques.

Dans la communication, l'AQLPA mentionne le dioxyde de carbone (CO₂), autre composé émis par les véhicules légers. Le CO₂ est un gaz à effet de serre qui a été associé au réchauffement planétaire. Cependant, les convertisseurs catalytiques ne réduisent pas les émissions de CO₂. En fait, un convertisseur catalytique accroît ces émissions en facilitant l'oxydation des émissions de HC et de CO pour produire du CO₂ et de la vapeur d'eau.

c) Législation

Au Canada, les nouveaux véhicules automobiles doivent satisfaire aux normes relatives aux émissions fixées par le gouvernement fédéral. À partir de 1971, des normes relatives aux émissions des nouveaux véhicules ont été promulguées en vertu de la *Loi sur la*

*sécurité automobile*², appliquée par Transports Canada. En 2000, la responsabilité de la lutte contre les émissions des véhicules routiers est passée de Transports Canada à Environnement Canada, sous le régime de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (LCPE) de 1999³.

Le gouvernement fédéral du Canada a harmonisé ses normes de certification des nouveaux véhicules avec celles des États-Unis. Les normes relatives aux émissions des nouveaux véhicules légers à essence sont actuellement si rigoureuses pour certaines classes de véhicules que les émissions du véhicule sont littéralement plus faibles que les concentrations de polluants présentes dans l'air ambiant qui pénètre dans le moteur. En outre, tous les nouveaux véhicules légers à essence vendus au Canada depuis 1998 sont pourvus d'un système de diagnostic intégré.

Au Canada, les provinces réglementent les voitures une fois qu'elles circulent sur les routes. Les provinces ont la latitude de choisir leurs propres méthodologies de lutte contre la pollution de l'air, à condition de pouvoir démontrer qu'elles respectent les normes de qualité de l'air en utilisant les modèles et méthodes d'analyse approuvés. En vertu de la LCPE, le gouvernement fédéral pourrait intervenir afin de réglementer la pollution attribuable aux véhicules dans une province, mais seulement si l'inaction de la province avait des répercussions environnementales néfastes dans un autre pays⁴.

La *Loi sur la qualité de l'environnement* du Québec prévoit⁵ :

- 51.** Nul ne peut utiliser ni permettre l'utilisation d'un moteur ou d'un véhicule automobile :
- a) dont le fonctionnement a pour effet d'émettre un polluant dans l'atmosphère; ou
 - b) dont l'utilisation exige, en vertu d'un règlement du gouvernement, la mise en place d'un appareil destiné à réduire ou éliminer l'émission de contaminants dans l'atmosphère, sans que le moteur ou le véhicule automobile ne soit muni d'un tel appareil. (1972, c. 49, a. 51; 1978, c. 64, a. 21.)

d) Réglementation

Les règlements adoptés par le gouvernement fédéral en vertu de la LCPE fixent des limites concernant les émissions des nouveaux véhicules vendus au Canada, des véhicules lourds pourvus de moteurs reconstruits et des véhicules importés. Cependant, ils ne traitent pas de la question de la conformité en cours d'utilisation (qui peut être

² Cette loi est maintenant intitulée *Loi sur la sécurité automobile*. En ligne : Transports Canada, <http://www.tc.gc.ca/lois-reglements/lois/1993ch16/menu.htm> (date de consultation : 20 février 2007).

³ En ligne : Justice Canada, <http://laws.justice.gc.ca/fr/showdoc/cr/DORS-2003-2///fr?page=1> (date de consultation : 20 février 2007).

⁴ LCPE, art. 166.

⁵ L.R.Q., c. Q-2; en ligne : *Publications du Québec*, http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/O_2/O2.html (date de consultation : 20 février 2007).

modifiée par l'altération ou le manque d'entretien des systèmes antipollution installés). L'efficacité des normes applicables aux nouveaux véhicules dépend en partie du fait que les systèmes antipollution sont entretenus correctement ou non une fois que les véhicules sont utilisés par les consommateurs.

Au Québec, les articles 96.1 et 96.2 du RQA prescrivent⁶ :

96.1. Vente ou utilisation de véhicules automobiles : Tout véhicule automobile léger d'un modèle postérieur à 1985 offert en vente, exposé pour fin de vente, vendu ou utilisé au Québec doit être pourvu d'un appareil en état de fonctionnement qui réduit l'émission d'hydrocarbures, de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote dans l'atmosphère.

Le présent article ne s'applique pas aux véhicules automobiles légers qui sont conçus pour respecter les normes d'émission prescrites dans les règlements d'application de la *Loi sur la sécurité des véhicules automobiles* (Lois révisées du Canada, 1985, chapitre M-10) sans être pourvu d'un appareil visé au premier alinéa.

D. 240-85, a. 8.

96.2. Enlèvement des appareils antipollution : Nul ne peut enlever ou modifier ou permettre l'enlèvement ou la modification d'un appareil installé dans un véhicule automobile afin de réduire ou d'éliminer l'émission d'un contaminant dans l'environnement ni, dans le cas d'un véhicule automobile léger pourvu d'un convertisseur catalytique, modifier ou permettre la modification de l'embouchure du réservoir d'essence ou y verser de l'essence avec du plomb.

D. 240-85, a. 8.

Puisque les convertisseurs catalytiques perdent leur efficacité s'ils sont exposés au plomb, le règlement contient deux dispositions qui visent à prévenir l'utilisation d'essence au plomb dans les véhicules pourvus d'un convertisseur. Dans les véhicules dotés d'un convertisseur, lors de la fabrication, le goulot de remplissage du réservoir d'essence était équipé d'un dispositif de restriction qui empêchait d'y introduire le pistolet des pompes distribuant de l'essence au plomb, de plus gros diamètre. Avant l'interdiction de l'essence au plomb au Canada, en 1990, les automobilistes étaient tentés de modifier le dispositif de restriction afin de pouvoir utiliser de l'essence au plomb, qui était moins coûteuse que l'essence sans plomb. C'est pourquoi l'article 96.2 interdit expressément la modification de l'embouchure du réservoir d'essence. L'article 96.2 interdit également de verser de l'essence au plomb dans le réservoir d'un véhicule pourvu d'un convertisseur catalytique, car cela pourrait se faire au moyen d'un entonnoir sans qu'il soit nécessaire de retirer le dispositif de restriction.

e) Technologies de lutte contre les émissions

afin de lutter contre les émissions de HC, CO et NO_x des véhicules légers à essence, on a recours à des systèmes antipollution complexes qui limitent les émissions de gaz

⁶ R.R.Q., c. Q-2, art. 20.

d'évaporation, de gaz de carter et de gaz d'échappement. Le convertisseur catalytique est le dispositif antipollution le plus couramment reconnu sur les voitures récentes, mais il existe de nombreuses autres composantes dans un système de lutte contre les émissions. Afin que le catalyseur puisse simultanément limiter le HC, le CO et les NO_x produits par le moteur, le système de contrôle de l'alimentation en carburant doit maintenir avec précision un rapport air-essence stœchiométrique (de sorte qu'il y ait tout juste assez d'air pour brûler tout le carburant, mais qu'il n'y ait pas d'air excédentaire afin d'empêcher la réduction des NO_x dans le catalyseur). Les détecteurs d'oxygène utilisés dans le système d'échappement jouent un rôle crucial dans l'obtention du bon rapport air-carburant. Puisque les détecteurs d'oxygène se dégradent au fil du temps, il faut les remplacer périodiquement afin que le convertisseur catalytique conserve son efficacité maximale. Les bougies d'allumage sont une autre composante reliée aux émissions qui nécessite un entretien périodique. Lorsqu'une bougie commence à avoir des ratés, les émissions de HC augmentent et le convertisseur catalytique peut être endommagé par une chaleur excessive. Un système de contrôle de l'évaporation de carburant, qui comprend un réservoir à charbon activé, est nécessaire pour réduire la quantité de vapeurs de HC émises par le système de carburant. Même si le réservoir à charbon activé durera toute la vie du véhicule, les tuyaux de caoutchouc ou de plastique utilisés dans le système de contrôle de l'évaporation peuvent se rompre ou être raccordés aux mauvais branchements lors de travaux d'entretien courant. Une soupape de recyclage des gaz de carter est nécessaire pour empêcher les vapeurs de HC de s'échapper du carter du moteur. À la longue, cette soupape peut s'obturer.

Outre le manque d'entretien adéquat, des émissions excessives peuvent être causées par l'enlèvement des dispositifs antipollution (p. ex., le convertisseur catalytique ou le réservoir à charbon activé) ou par l'utilisation de pièces modifiées qui empêchent le système antipollution de fonctionner correctement. L'enlèvement ou la modification des pièces reliées aux émissions sont couramment appelés « altération » ou « trafiquage ».

Pour les raisons décrites ci-dessus, l'efficacité des systèmes de lutte contre les émissions installés dans les véhicules en circulation dépend du caractère adéquat ou non de l'entretien des véhicules. C'est pourquoi les programmes gouvernementaux de lutte contre la pollution atmosphérique comportent généralement une exigence relative à l'inspection périodique des véhicules afin d'y déceler les défauts liés aux émissions et de les réparer.

f) Méthodes d'essai pour la détermination des émissions

Plusieurs méthodes sont employées pour déterminer les émissions des véhicules, certaines en combinaison avec d'autres. Par exemple, à certains endroits, des essais d'émissions de gaz d'échappement, des inspections visuelles et des vérifications de l'étanchéité du bouchon du réservoir d'essence sont effectués sur les mêmes véhicules. Les méthodes généralement employées sont résumées ci-dessous.

- Inspection visuelle — L'inspection visuelle consiste à examiner les composantes antipollution sous le capot et à comparer les résultats de l'inspection à un guide de référence indiquant quelles composantes doivent être présentes. Elle peut aussi comprendre un examen du dessous du véhicule pour y vérifier la présence d'un

pot catalytique et de l'intérieur du col de remplissage du réservoir d'essence pour y vérifier la présence d'un dispositif de restriction.

- Inspection fonctionnelle — Une inspection fonctionnelle inclut la mise à l'essai de certaines composantes antipollution afin de déterminer si elles fonctionnent correctement, par exemple l'actionnement d'une soupape de recyclage des gaz d'échappement.
- Essai d'émissions au ralenti — Cet essai consiste à mesurer les concentrations de HC et de CO dans les gaz d'échappement alors que le moteur tourne au ralenti. Dans certains cas, une deuxième mesure au « ralenti accéléré » (c.-à-d., 2 500 tours/minute) est également effectuée.
- Essai « mode d'accélération simulée » (MAS) — L'essai MAS permet de mesurer les concentrations de HC, CO et NO_x tandis que le véhicule roule à vitesse constante sur un banc dynamométrique (dispositif analogue à un tapis roulant pour les véhicules). Puisque cet essai est plus efficace que l'essai au ralenti pour déterminer quels véhicules produisent trop d'émissions, il est souvent utilisé dans les régions où les problèmes de qualité de l'air sont importants, et il est couramment employé dans les programmes de type décentralisé parce que le matériel d'essai est relativement peu coûteux (environ 40 000 \$ US).
- Essai IE240 — L'essai IE (Inspection et entretien) 240 permet de mesurer la *masse* de HC, CO et NO_x produits pendant un cycle de conduite créé pour être représentatif de conditions de conduite normales. Il est plus efficace que l'essai au ralenti et l'essai MAS pour déterminer quels véhicules produisent trop d'émissions. Puisque l'équipement IE240 (analyseurs et bancs dynamométriques) est plus coûteux à acheter (environ 100 000 \$ US), à utiliser et à entretenir, on l'emploie uniquement dans des programmes de type centralisé.
- Essai OBDII (*On-Board Diagnostics II* — Système de diagnostic intégré II) — Tous les véhicules légers à essence vendus aux États-Unis depuis 1996 et au Canada depuis 1998 comprennent un système OBDII qui surveille le système antipollution du véhicule. Il est donc possible d'effectuer des essais sur ces véhicules plus récents en interrogeant par voie électronique le système OBDII du véhicule pour déterminer l'état du système antipollution. Les systèmes OBDII peuvent détecter des défauts qu'il est impossible de déceler au moyen des essais à la sortie du tuyau d'échappement et peuvent découvrir les problèmes plus rapidement puisqu'ils fonctionnent en continu (un voyant indiquant de vérifier le moteur s'allume si un problème est décelé). Les systèmes d'essai OBDII sont relativement peu coûteux (de 1 000 \$ à 3 000 \$ US), faciles à utiliser et simples à entretenir.
- Essai d'étanchéité du bouchon du réservoir — Dans beaucoup de programmes, on vérifie le bouchon du réservoir d'essence afin de s'assurer de l'intégrité des joints d'étanchéité. Si un bouchon n'est pas étanche, le véhicule peut émettre des vapeurs d'essence (HC). L'essai d'étanchéité du bouchon n'est pas requis pour les

véhicules pourvus d'un système OBDII fabriqués après 2004, puisque ce système procède déjà à la vérification.

- Essai accélération/ralenti rapides — Cet essai est effectué sur les véhicules diesel lourds et permet de mesurer l'opacité des gaz d'échappement lorsque la pédale d'accélérateur est brusquement enfoncée pendant quelques moments. Malheureusement, puisque l'essai ne s'applique qu'à l'opacité visuelle des gaz d'échappement des moteurs diesel, certaines réparations (appauvrissement du mélange air-essence) pourraient en fait entraîner une hausse des émissions de NO_x.
- Télédétection — Dans beaucoup de programmes, on a envisagé de recourir à des dispositifs de télédétection pour vérifier les émissions des véhicules, mais les limites inhérentes à cette technologie la rendent irréalisable à titre de méthode d'inspection unique. La télédétection consiste à diriger un mince faisceau de lumière en travers d'une route et à estimer les émissions des véhicules à partir de la réduction de lumière mesurée. Les mesures dépendent fortement du mode de fonctionnement du véhicule et il faut donc effectuer de multiples mesures pour le même véhicule afin d'accroître le degré de certitude quant à l'importance des émissions que celui-ci produit. L'équipement est coûteux à l'achat et à l'utilisation, et la technologie est moins efficace que l'essai sur banc dynamométrique ou l'essai OBDII pour déceler les véhicules qui ont des défauts reliés aux émissions.

g) Méthodes d'application de la loi

Il y a deux méthodes d'application de la loi :

Inspections au hasard le long des routes — En théorie, il est possible d'intercepter des véhicules au hasard pour effectuer des inspections le long des routes au moyen d'un équipement portatif. L'État de la Californie possède une vaste expérience en inspections de ce genre. Cette formule n'est pas pratique le long des routes où la circulation est la plus dense. En outre, le coût par véhicule inspecté est élevé et il n'est pas pratique d'inspecter un nombre suffisant de véhicules du parc pour avoir un effet dissuasif notable sur le trafic.

Programmes d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles (PIEVA) — On peut avoir recours à divers types de PIEVA pour dépister les véhicules en circulation qui produisent trop d'émissions. L'efficacité d'un programme de ce genre est influencée par la conception du programme et le choix des méthodes d'essai, de même que par des détails opérationnels propres au programme, par exemple les années de fabrication des véhicules devant être soumis aux inspections.

D'une façon générale, les programmes d'essais sont soit centralisés, soit décentralisés. Dans un programme centralisé, les essais sont effectués par une seule entité (un ministère ou un entrepreneur) dans des installations généralement construites à seule fin d'effectuer un très grand nombre d'essais d'émissions des véhicules. Ces installations ne font aucune

réparation. Pour leur part, les installations d'essai décentralisées ressemblent davantage à des garages ordinaires qui font des réparations et qui effectuent aussi des essais d'émissions à titre de service offert à leurs clients.

Comme les programmes d'inspection centralisés comptent habituellement un nombre relativement restreint d'installations d'essai, et comme un véhicule qui échoue à un essai doit être réparé ailleurs, ces programmes sont perçus comme étant moins commodes pour les automobilistes⁷. Cependant, du fait de la séparation des fonctions d'inspection et de réparation, les programmes centralisés éliminent le conflit d'intérêts qui existe dans les programmes décentralisés, où les mécaniciens pourraient être tentés de fausser les résultats d'un essai soit pour ne pas décevoir un client estimé, soit pour effectuer des travaux de réparation inutiles sur le véhicule.

Les PIEVA les plus efficaces font appel à des installations d'essai centralisées où des essais OBD et sur banc dynamométrique sont effectués à une fréquence annuelle ou bisannuelle. Aux États-Unis, de nombreux programmes d'inspection des véhicules légers à essence sont en train de passer à la réalisation d'essais OBD uniquement dans un environnement décentralisé. Ce changement est en partie attribuable au fait que la plupart des voitures sont maintenant pourvues d'un système OBD et que les véhicules plus vieux circulent moins que les plus neufs, ce qui réduit leurs répercussions relatives. En outre, la réalisation d'essais OBD uniquement est économique : le matériel d'essai est relativement peu coûteux et l'essai s'effectue rapidement et facilement. De plus, puisque l'essai est réalisé par voie électronique, la signature électronique du véhicule rend les tricheries plus difficiles.

Malheureusement, les fabricants d'équipement électronique ont mis au point des dispositifs qui permettent aux automobilistes de retirer les catalyseurs sans que les systèmes OBD des véhicules ne le détectent. En 2003, l'*Office of Enforcement and Compliance* (Bureau du contrôle de l'application et de l'observation des lois) de l'EPA a envoyé des demandes de renseignements aux fabricants de ces dispositifs (simulateurs de détecteurs d'oxygène). Une affaire a donné lieu à un procès en juin 2006⁸ et n'a pas encore été tranchée⁹. Aucune autre lettre n'a été envoyée aux fabricants de ces dispositifs et la vente de ceux-ci se poursuit¹⁰. Si le convertisseur catalytique est retiré du véhicule et remplacé par une coque vide adoptant la forme du convertisseur, et si un simulateur de détecteur d'oxygène est installé dans le véhicule, la combinaison d'un essai OBD et d'une inspection visuelle ne permettra pas de déceler l'enlèvement du convertisseur. La seule méthode d'essai qui permet d'éventer cette fraude est la mesure directe des émissions à la sortie du tuyau d'échappement.

⁷ Cette perception courante ne vaut pas pour la majorité des véhicules qui subissent l'essai initial avec succès, parce que le temps nécessaire pour une inspection dans une installation centralisée est d'ordinaire plus court.

⁸ *United States v. Caspers Electronics, Inc.*, Case No. 06C3542 before the Eastern Division of the Northern District, U.S. District Court.

⁹ Conversation personnelle avec Judy Lubow, EPA (1^{er} février 2007).

¹⁰ Voir en ligne, par exemple : MIL Eliminators Online, <http://www.mileliminatorsonline.com>, et <http://www.o2sim.com> (date de consultation : 20 février 2007).

Une étude récente a fait le suivi de véhicules qui échouaient aux essais du programme d'inspection et qui ne se représentaient jamais à une deuxième inspection destinée à déterminer le résultat final (couramment appelés « véhicules disparus »)¹¹. L'auteur a constaté que 14 % des véhicules qui échouaient aux premiers essais ne terminaient jamais le cycle d'inspection. Parmi les véhicules disparus, 28 % sont réapparus comme étant immatriculés pour être utilisés dans d'autres États aux États-Unis et même, dans certains cas, au Canada. Cela indique que les PIEVA amènent les véhicules non conformes à quitter la région et qu'ils ont donc un effet dissuasif sur le trafic dans leur région. Par contre, les véhicules non conformes peuvent migrer, et le font, vers des régions où il n'y a pas de programme d'inspection des véhicules en circulation.

Le choix des mesures de lutte à appliquer est régi par la faisabilité technologique, l'efficacité (la quantité de réduction des émissions réalisable à l'aide d'une mesure de lutte), la rentabilité (le montant dépensé par kilogramme de réduction des émissions) et d'autres facteurs tels que les considérations socioéconomiques et la justice environnementale¹².

5. La qualité de l'air au Québec

a) La qualité de l'air ambiant et les normes applicables

En juin 2000, les ministres de l'Environnement du fédéral, des provinces et des territoires, à l'exception du Québec, ont souscrit aux standards pancanadiens (SP) fixant des limites pour les concentrations ambiantes de particules fines (de 2,5 micromètres ou moins, appelées « PM_{2,5} ») et d'ozone dans les villes comptant 100 000 habitants ou plus¹³. La date cible de l'atteinte de ces standards est 2010.

Le Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME) a récemment publié un rapport quinquennal sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des SP. Le rapport contient des données nationales et provinciales sur la qualité de l'air pour la période 2000 – 2005. On y indique ce qui suit au sujet du Québec¹⁴ :

Même s'il n'est pas signataire de l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale ni de l'Entente auxiliaire pancanadienne sur l'établissement de standards environnementaux, le Québec déploie des efforts pour atteindre des normes environnementales analogues aux limites prévues au titre de l'Entente

¹¹ Rich Olin, « Resolution of 7014 Disappeared Vehicles », 22^e conférence annuelle sur l'air salubre du *National Center for Vehicle Emissions Control and Safety* (Centre national de la limitation des émissions et de la sécurité des véhicules), Colorado State University, Keystone (CO), 27 septembre 2006; en ligne : <http://www.ncvecs.colostate.edu/cac.docs/cac22/RichOlin.pdf> (date de consultation : 20 février 2007).

¹² Voir EPA, « Environmental Justice », en ligne : EPA, <http://www.epa.gov/compliance/environmentaljustice/index.html> (date de consultation : 20 février 2007).

¹³ Précisément, le SP relatif aux PM_{2,5} est de 30 µg/m³ (moyenne sur 24 heures), la valeur utilisée comme référence étant le 98^e centile des niveaux ambiants annuels. Le SP relatif à l'ozone est de 65 ppb (moyenne sur huit heures), la valeur utilisée comme référence étant la moyenne, sur trois ans, de la quatrième valeur annuelle la plus élevée.

¹⁴ CCME, *Standards pancanadiens relatifs aux particules et à l'ozone : rapport quinquennal 2000–2005*, PN 1375 (novembre 2006).

auxiliaire. Le Québec a également conclu des ententes de coopération intergouvernementales sur des questions comme le suivi de l'environnement. Les données et les explications sur les concentrations ambiantes, ainsi que l'information sur les PM et l'ozone pour la province de Québec, n'ont pas été incluses dans le présent rapport, à la demande de la province.

Le MDDEP tient un site Web sur les questions relatives à la qualité de l'air au Québec. Ce site fournit des renseignements sur des sujets précis comme la pollution de l'air attribuable aux poêles à bois, le changement climatique et le smog, et fournit des renseignements à jour sur la qualité de l'air au Québec. À partir du site Web du MDDEP, les utilisateurs peuvent avoir accès aux données sur la qualité de l'air recueillies dans des stations de surveillance situées sur l'ensemble du territoire de la province. Puisque la Ville de Montréal possède son propre système de surveillance de la qualité de l'air, le site Web du MDDEP fournit un lien vers celui de la Ville. Malheureusement, le seul rapport d'analyse de la qualité de l'air à l'échelle de la province affiché sur le site Web du MDDEP remonte à plus de dix ans (*La qualité de l'air au Québec, 1975–1994*), et la portée des rapports plus récents est limitée aux villes de Québec et de Bécancour.

Le MDDEP décrit les PM_{2,5} et l'ozone comme étant deux des principaux polluants susceptibles d'avoir des effets néfastes sur la santé de l'ensemble de la population. Il reconnaît aussi que les émissions de NO_x et de HC sont des précurseurs clés de la pollution par l'ozone et par les PM_{2,5}, et que les sources d'émissions locales et le transport de polluants vers la province sont à l'origine des concentrations ambiantes élevées de ces substances. Enfin, le MDDEP décrit les SP relatifs à ces deux polluants sur la page Web traitant de la pollution par l'ozone et par les PM_{2,5}, sans mentionner que la province n'a pas souscrit à ces standards¹⁵.

En janvier 2007, Environnement Canada a publié un rapport d'étape quinquennal sur la mise en œuvre des SP au Canada (y compris le Québec) jusqu'à la fin de l'année civile 2005. On y indique : « Même si le Québec n'a pas endossé les SP, il a pris l'engagement d'agir de concert avec les autres juridictions en ce qui les concerne¹⁶. » Dans le cas du Québec, le rapport comprend les données de surveillance relatives aux deux polluants visés par les SP recueillies dans les régions métropolitaines de Gatineau, Montréal, Sherbrooke, Trois-Rivières, Québec et Saguenay.

Pour le SP relatif au PM_{2,5}, la figure 1 du rapport d'Environnement Canada présente le sommaire du 98^e centile des niveaux annuels de PM_{2,5} mesurés à 65 sites de surveillance répartis sur l'ensemble du pays pour les trois années les plus récentes (de 2003 à 2005). Dix-huit sites n'étaient pas conformes au SP relatif aux PM_{2,5} de 30 µg/m³ pour cette période : deux en Colombie-Britannique (sur 19 stations de surveillance dans la province), onze en Ontario (sur 15) et cinq au Québec (sur 11). Deux des sites non

¹⁵ Voir « *L'ozone et les particules fines : État de la situation au Québec et éléments d'intervention* », en ligne : MDDEP, http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/particules_ozone/index.htm (date de consultation : 20 février 2007).

¹⁶ Gouvernement du Canada, *Rapport d'étape quinquennal — standards pancanadiens relatifs aux particules et à l'ozone* (Environnement Canada, janvier 2007); en ligne : site « Branché sur l'air pur » : http://www.ec.gc.ca/cleanair-airpur/caol/pollution_issues/cws/toc_f.cfm (date de consultation : 20 février 2007).

conformes du Québec ont la distinction d'avoir enregistré les niveaux de $PM_{2,5}$ les plus élevés du pays (40 et $38 \mu\text{g}/\text{m}^3$). Ils sont tous deux situés à Montréal. En fait, les cinq stations de surveillance québécoises où la norme n'était pas atteinte se trouvent toutes à Montréal; dans les quatre autres régions métropolitaines, les concentrations mesurées étaient au-dessous du SP (aucun résultat concernant les $PM_{2,5}$ n'a été rapporté pour Gatineau). Ces résultats montrent que, pour la période allant de 2003 à 2005, Montréal a enregistré la pire qualité de l'air au Canada pour ce qui est des $PM_{2,5}$, alors que les autres zones de la province faisant l'objet d'une surveillance enregistraient des niveaux inférieurs au SP.

Pour ce qui est du SP relatif à l'ozone, la figure 3 du rapport d'Environnement Canada présente le sommaire de la quatrième valeur annuelle la plus élevée mesurée pour les niveaux d'ozone moyens sur huit heures à 80 sites de surveillance répartis dans l'ensemble du pays pendant la période 2003 – 2005. Dans 30 de ces sites, le niveau dépassait le SP de 65 ppm fixé pour la concentration moyenne d'ozone sur huit heures; 28 d'entre eux étaient situés en Ontario et au Québec (les deux autres se trouvant respectivement en Colombie-Britannique et en Nouvelle-Écosse), et les valeurs les plus élevées étaient généralement observées en Ontario. Dix-sept des 18 sites de surveillance ontariens n'étaient pas conformes au standard; 11 des 14 sites du Québec étaient également non conformes. Dans le cas des sites québécois, les deux niveaux d'ozone les plus élevés ont été enregistrés à Gatineau et à Montréal. Les neuf autres sites non conformes étaient situés à Montréal, Sherbrooke et Trois-Rivières. Les trois sites de surveillance québécois présentant des valeurs inférieures au standard pour 2003 à 2005 étaient situés à Québec et à Saguenay. Dans l'ensemble, quatre des six régions métropolitaines du Québec n'atteignaient pas le SP relatif à l'ozone d'après les données de la période 2003–2005.

En ce qui a trait aux tendances, les figures 6 et 7 du rapport d'Environnement Canada présentent les tendances annuelles relatives à la qualité de l'air pour les $PM_{2,5}$ et l'ozone, respectivement; les données de tous les sites de surveillance à l'intérieur d'une même province ou d'un même territoire ont été regroupées sous forme de moyennes. Pour les $PM_{2,5}$, les données ne révèlent aucune tendance discernable pour la période 2001–2005 et, compte tenu de la brièveté de cette période, Environnement Canada n'a pas tenté d'évaluer une tendance à partir de ces informations. Pour bon nombre des provinces et des territoires, dont le Québec, 2003 a été l'année où la moyenne annuelle des niveaux de $PM_{2,5}$ a été la plus élevée. Au Québec, 2001 a été l'année où la moyenne annuelle était la plus basse. Dans le cas de l'ozone, la période de collecte de données est plus longue et elle est suffisante pour qu'on puisse analyser les tendances; les données pour la période allant de 1991 à 2005 ont été évaluées dans le rapport. Pour le Québec, aucune tendance statistique, à la hausse ou à la baisse, n'a été observée dans les niveaux annuels d'ozone. Au total, ces données sur les tendances relatives aux $PM_{2,5}$ et à l'ozone n'indiquent pas une amélioration statistique de la qualité de l'air au Québec et, par conséquent, on peut s'attendre à ce que des niveaux malsains de $PM_{2,5}$ et d'ozone dans l'air se poursuivent pendant un certain temps à l'avenir.

b) Émissions selon la source, 1990–2015

Environnement Canada publie des inventaires des émissions des principaux contaminants atmosphériques (PCA) pour chaque province. Des inventaires des PCA pour le Québec sont disponibles pour certaines années civiles entre 1990 et 2015 (tableau 1)¹⁷. Ces estimations montrent que les véhicules routiers sont à l'origine d'une proportion considérable des émissions totales de HC et de NO_x. Comme nous l'avons vu plus haut, ces deux polluants sont importants parce qu'ils conduisent à la pollution par l'ozone et par les PM_{2,5} secondaires. Environnement Canada estime qu'au Québec, la part représentée par les véhicules routiers se situe entre 10 % et 30 % pour les émissions de HC et entre 30 % et 47 % pour les émissions de NO_x. Les véhicules sont aussi à l'origine d'une proportion considérable des émissions de CO, mais ils ne représentent qu'une proportion minime des émissions directes de PM_{2,5}.

Au tableau 2, les estimations du tableau 1 sont ventilées en fonction des véhicules légers et des véhicules lourds. Dans l'ensemble, les véhicules légers sont à l'origine de la majeure partie des émissions routières de HC et de CO (90 % ou plus), ainsi que d'une proportion notable des NO_x (entre 42 % et 74 %) et des PM_{2,5} directement émis (entre 28 % et 35 %).

¹⁷ Voir « Sommaires des émissions 1990–2015 », en ligne : Environnement Canada, http://www.ec.gc.ca/pdb/cac/Emissions1990-2015/emissions_f.cfm (date de consultation : 20 février 2007).

Tableau 1				
Inventaire d'Environnement Canada : émissions atmosphériques au Québec				
Polluant	Année civile	Véhicules routiers (t/an)	Toutes les autres sources (t/an)	Proportion du
				total : véhicules routiers (%)
NO _x	1990	161 265	180 694	47 %
	1995	146 451	185 162	44 %
	2000	125 409	182 089	41 %
	2002	131 518	184 114	42 %
	2010	98 742	180 761	35 %
	2015	74 206	169 791	30 %
HC	1990	129 303	301 383	30 %
	1995	99 494	283 906	26 %
	2000	79 648	298 656	21 %
	2002	72 292	289 294	20 %
	2010	43 721	316 386	12 %
	2015	34 089	316 216	10 %
CO	1990	1 905 663	1 024 567	65 %
	1995	1 554 357	1 149 651	57 %
	2000	1 280 962	1 126 258	53 %
	2002	1 181 097	1 177 410	50 %
	2010	827 697	1 296 821	39 %
	2015	794 337	1 324 648	37 %
PM _{2,5}	1990	3 834	86 331	4 %
	1995	4 746	70 665	6 %
	2000	2 509	78 076	3 %
	2002	2 833	93 203	3 %
	2010	2 013	89 232	2 %
	2015	1 760	91 214	2 %

Tableau 2				
Inventaire d'Environnement Canada : émissions atmosphériques des véhicules légers et des véhicules lourds au Québec				
Polluant	Année civile	Véhicules légers (t/an)	Véhicules lourds (t/an)	Proportion du total : véhicules légers (%)
NO _x	1990	119 237	42 028	74 %
	1995	88 269	58 182	60 %
	2000	69 412	55 997	55 %
	2002	62 621	68 897	48 %
	2010	40 763	57 979	41 %
	2015	31 130	43 076	42 %
HC	1990	123 081	6 222	95 %
	1995	95 353	4 141	96 %
	2000	77 030	2 618	97 %
	2002	68 675	3 617	95 %
	2010	40 602	3 119	93 %
	2015	30 707	3 382	90 %
CO	1990	1 839 143	66 520	97 %
	1995	1 518 106	36 251	98 %
	2000	1 260 570	20 392	98 %
	2002	1 152 419	28 678	98 %
	2010	806 611	21 086	97 %
	2015	774 912	19 425	98 %
PM _{2,5}	1990	1 084	2 751	28 %
	1995	1 295	3 452	27 %
	2000	746	1 764	30 %
	2002	680	2 154	24 %
	2010	548	1 465	27 %
	2015	608	1 152	35 %

6. L'expérience en matière de programmes d'inspection et d'entretien

a) L'expérience aux États-Unis

Aux États-Unis, à la suite des modifications apportées en 1990 à la *Clean Air Act* (CAA, Loi sur l'air salubre)¹⁸, l'EPA a promulgué en novembre 1992 des règlements définissant des caractéristiques minimales acceptables pour les programmes d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles (PIEVA) de base et améliorés. Les États présentant des zones où le dépassement des niveaux d'ozone prescrits était minime ou moyen, ou présentant des zones où le dépassement des niveaux de CO était moyen, étaient autorisés

¹⁸ *Clean Air Act* des États-Unis, telle que modifiée en 1990; en ligne : EPA, http://www.epa.gov/oar/oaq_caa.html (date de consultation : 20 février 2007).

à ne mettre en place que des PIEVA de base, tandis que les États comptant des zones situées à l'intérieur des régions de transport de l'ozone, ou comptant des zones de dépassement important ou très important des niveaux d'ozone prescrits et satisfaisant à certains critères démographiques, étaient tenus de mettre en place des PIEVA améliorés. À la fin de 2005, il y avait 53 programmes en activité dans 34 États¹⁹.

Un programme d'inspection et d'entretien amélioré est défini comme un programme produisant des réductions des émissions qui équivalent à un PIEVA centralisé appliquant les méthodes IE240 et OBDII et effectuant des essais fonctionnels du système de contrôle de l'évaporation de carburant (essais de pression du bouchon du réservoir). Les PIEVA améliorés prévoient également un minimum de dépenses de réparation d'au moins 450 \$ US (plus les rajustements en fonction du coût de la vie) que l'automobiliste doit assumer avant toute admissibilité à une dispense. Au fil des ans, l'EPA a assoupli ses exigences et a accordé le statut de programme amélioré à des programmes décentralisés effectuant des essais sur banc dynamométrique moins rigoureux, par exemple l'essai MAS au lieu de l'essai IE240, et des essais du système de contrôle des vapeurs se limitant à la vérification du bouchon du réservoir. Depuis l'acceptation de l'essai MAS sur banc dynamométrique, la faisabilité économique d'un réseau décentralisé se trouve grandement accrue. Les coûts des essais varient énormément aux États-Unis, allant de 10 \$ US à pas moins de 75 \$ US.

L'appui accordé aux programmes d'inspection des véhicules aux États-Unis, particulièrement les programmes centralisés qui appliquent des méthodes d'essai rigoureuses et complexes comme l'essai IE240, varie d'un État à l'autre. Dans certaines régions (p. ex., en Floride; à Louisville, au Kentucky), les PIEVA ont été abolis dès que l'atteinte des normes de qualité de l'air ambiant a pu être démontrée par l'application d'autres mesures de réduction des émissions. Certains États délaissent les programmes centralisés de réalisation d'essais sur tous les véhicules pour se limiter à des essais décentralisés effectués uniquement sur les véhicules pourvus d'un système OBDII (1996 et plus récents). Cette situation est attribuable en partie au fait que les véhicules moins polluants équipés d'un système OBDII, faisant appel à une technologie plus récente (et plus durables), représentent un segment à croissance rapide du parc de véhicules, et en partie aux coûts moindres, aux réductions importantes des émissions et aux besoins simplifiés en équipement associés à ce genre d'essai. À certains endroits, comme à Portland (Oregon), on est fortement en faveur du maintien d'un PIEVA centralisé afin d'obtenir un maximum d'avantages pour l'environnement.

Afin de réduire les répercussions des PIEVA sur les automobilistes à faible revenu, la plupart des États assument une certaine partie du coût de la réparation des véhicules défectueux. La Californie a mis en place l'un des plus vastes programmes d'aide, qui comporte de nombreuses options. Comme la plupart des États, la Californie accorde une dispense aux automobilistes qui ont déjà assumé 450 \$ de dépenses de réparation; par la suite, ces automobilistes ne sont plus tenus de dépenser davantage pour faire des réparations. Si un propriétaire de véhicule a un niveau de revenu suffisamment bas, il peut présenter une demande au programme d'aide des consommateurs de la Californie, qui fournit une aide financière pour la réparation des véhicules automobiles. Il s'agit

¹⁹ *United States Motor Vehicle Inspection and Maintenance Programs*, Rapport de recherche Sierra n° SR2005-12-03, décembre 2005.

d'une façon rentable d'obtenir des réductions des émissions et de ne pas laisser les automobilistes conduire des véhicules non conformes. La Californie compte également un programme volontaire de mise à la ferraille, dans le cadre duquel les automobilistes sont payés pour se défaire de leurs véhicules. De tels programmes de mise au rancart sont aussi un moyen extrêmement rentable de réduire les émissions.

Selon la complexité du programme, la mise en place d'un PIEVA centralisé aux États-Unis nécessite habituellement de 12 à 18 mois, environ, à partir du moment où la conception du programme est terminée et où l'exploitant est choisi. Les programmes IE240 requièrent une période de mise en œuvre plus longue; la mise en place des programmes reposant uniquement sur des essais OBDII serait plus brève. Dans le cas d'un modèle décentralisé, les ateliers existants de réparation des véhicules légers pourraient être utilisés pour la réalisation des essais et les réparations.

b) L'expérience au Canada

En 1990, le CCME, y compris le Québec, a élaboré un plan national de réduction de la pollution atmosphérique (le Plan fédéral de gestion du smog)²⁰. Ce plan comportait notamment le recours à des PIEVA pour réduire la pollution de l'air attribuable aux véhicules. En 1992, la Colombie-Britannique a mis en place un PIEVA; l'Ontario a emboîté le pas en 1999.

i) Colombie-Britannique

En Colombie-Britannique, le programme AirCare est en activité depuis septembre 1992 et les contrats d'exploitation actuels viendront à échéance en 2011²¹. Le programme a été élaboré conjointement par le ministère de l'Environnement de la province et le district régional de Vancouver (Translink) et il vise à améliorer la qualité de l'air dans la région de la vallée du bas Fraser. Il repose sur la réalisation d'essais OBDII, IE240 et MAS sur la plupart des années de modèle de véhicules légers et lourds, à une fréquence annuelle ou bisannuelle (les véhicules plus anciens sont soumis à des essais annuels); les installations d'essai sont exploitées par un entrepreneur indépendant (Envirotest Canada)²². Les essais coûtent 23 \$ chacun par année (dans le cas des véhicules soumis à des tests annuels, le coût est de 46 \$)²³.

ii) Ontario

Le programme Air pur Ontario est appliqué dans les zones à forte densité démographique le long de l'autoroute 401²⁴ par plus de 2 000 installations d'essai indépendantes qui

²⁰ Voir en ligne : Environnement Canada, http://www.ec.gc.ca/press/smog1_b_f.htm (date de consultation : 20 février 2007).

²¹ Voir en ligne : AirCare <http://www.aircare.ca/index.htm> (date de consultation : 20 février 2007).

²² Voir en ligne : Envirotest Canada <http://www.envirotestcanada.ca> (date de consultation : 20 février 2007).

²³ Une analyse non publiée de Sierra Research réalisée le 9 janvier 2006 a établi que ce programme était le plus efficace en Amérique du Nord : les réductions des émissions atteintes étaient de 38,7 % pour les hydrocarbures, 36,4 % pour le monoxyde de carbone et 25,6 % pour les oxydes d'azote.

²⁴ Pour une carte de la région d'application du programme, voir en ligne : Air pur Ontario, http://www.ene.gov.on.ca/fr/air/driveclean/ldv_map.php (date de consultation : 20 février 2007).

effectuent des vérifications tant sur les véhicules légers que sur les véhicules lourds²⁵. Les vérifications consistent en un essai de type MAS et un essai au ralenti effectués tous les deux ans sur les véhicules légers âgés de 19 ans ou moins. Cependant, les vérifications ne comprennent pas d'essais OBDII, bien que le recours aux essais OBDII uniquement ait été proposé pour les véhicules légers fabriqués à partir de 1998. Les véhicules diesels lourds sont soumis annuellement à un essai accélération/ralenti rapides. Le coût maximal de l'inspection initiale est de 35 \$; les essais ultérieurs coûtent un maximum de 17,50 \$.

iii) Québec

Selon le Québec, la mise en place d'un PIEVA est à l'étude depuis 1990. Jusqu'en novembre 2006, les seules inspections de véhicules qui étaient effectuées étaient des inspections de sécurité des véhicules lourds²⁶. Le MDDEP indique qu'à l'été 2006, un programme pilote d'essais d'émissions visant les véhicules lourds a été réalisé sur plus de 600 véhicules sélectionnés de façon non aléatoire. Le taux d'échec rapporté s'élevait à environ 28 %²⁷.

Les essais officiels de mesure des émissions des véhicules lourds ont débuté en novembre 2006. Dans un premier temps, seuls les véhicules immatriculés au Québec sont soumis à des essais. Le ministère indique qu'au printemps 2007, il étudiera une modification réglementaire proposée qui étendrait l'application du programme à tous les véhicules lourds circulant au Québec, peu importe le lieu d'immatriculation (des véhicules américains roulant au Québec pourront être soumis aux essais, et une amende pourra être imposée en cas d'échec)²⁸. Selon l'estimation du ministère, depuis le début du programme en novembre 2006 jusqu'à maintenant, « une cinquantaine de véhicules ou moins » ont été soumis à des essais. Le ministère signale qu'il a accrédité huit établissements pour la réalisation d'essais de vérification des émissions des véhicules diesels lourds²⁹ (des essais initiaux sont effectués en bordure des routes, mais les essais permettant de confirmer que les réparations ont été faites sont réalisés par des ateliers accrédités).

Actuellement, les véhicules légers ne sont pas soumis à des essais. Le MDDEP a indiqué, pas plus tard qu'à la fin de janvier 2007 : [TRADUCTION] « Il n'y a pas de programme d'inspection et d'entretien ni de réglementation concernant les véhicules légers au Québec. On mène des études, mais aucune date de mise en œuvre ne peut être avancée pour l'instant²⁸. » Aucune date future prévue pour un programme d'essais d'émissions des véhicules légers n'a été fournie.

²⁵ Voir en ligne : Air pur Ontario, <http://www.ene.gov.on.ca/fr/air/driveclean/index.php> (date de consultation : 20 février 2007).

²⁶ Voir en ligne : Société de l'assurance automobile du Québec <http://www.saaq.gouv.qc.ca/lourds/index.php> (date de consultation : 20 février 2007).

²⁷ Communication personnelle par courriel avec Mireille Blouin, Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec, MDDEP (24 janvier 2007).

²⁸ Communication personnelle par courriel avec Jean-Pierre Létourneau, chef du programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles, MDDEP (30 janvier 2007).

²⁹ Communication personnelle par courriel avec Mireille Blouin, Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec, MDDEP (23 janvier 2007).

En 1996, le Québec a demandé à l'AQLPA de le conseiller sur la mise en œuvre d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules légers. En 2001, l'AQLPA a proposé un programme hybride qui serait centralisé en milieu urbain et décentralisé en milieu rural. Les méthodes comprendraient des essais MAS pour les véhicules des années 1985 à 1995 et des essais OBDII pour les véhicules plus récents, les voitures âgées de moins de quatre ans étant exemptées de tout essai. La vérification des bouchons de réservoir n'était pas incluse dans le plan³⁰.

7. Avantages potentiels de la mise en œuvre d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules légers à essence au Québec

a) Introduction

Sierra Research a évalué les avantages potentiels d'un PIEVA visant les véhicules légers au Québec, à partir de la même méthode que celle utilisée par Environnement Canada pour estimer les inventaires de PCA résumés aux tableaux 1 et 2 du chapitre 5.

Les inventaires des émissions des véhicules routiers sont réalisés à l'aide du modèle MOBILE6.2C, mis au point par Environnement Canada. Nous avons utilisé la version de ce modèle datée du 27 mai 2005 pour notre analyse³¹. Pour établir les inventaires annuels, nous avons fait la somme des inventaires de chacun des 12 mois de l'année civile. Les années 1990, 1995, 2000, 2002, 2010 et 2015 ont été modélisées afin de permettre des correspondances avec les données de référence d'Environnement Canada.

b) Quatre scénarios différents

Nous avons envisagé quatre scénarios différents; deux d'entre eux comprenaient un PIEVA visant les véhicules légers, avec le 1^{er} janvier 2007 comme date hypothétique d'entrée en vigueur. Ces scénarios sont les suivants.

1. *Scénario de base* — Le scénario de base, c'est-à-dire le scénario sans PIEVA, est celui d'Environnement Canada qui est résumé aux tableaux 1 et 2. Ce scénario ne comporte aucun programme d'inspection des véhicules.
2. *Programme québécois d'inspection des véhicules lourds* — Ce scénario repose sur la mise en œuvre du programme d'inspection des véhicules lourds qui a été implanté au Québec en 2006. Le programme s'applique aux véhicules lourds à essence et au diesel. Pour les besoins de l'analyse, nous avons supposé que les véhicules au diesel étaient soumis à des essais d'opacité de la fumée et que les véhicules à essence étaient soumis aux deux modes des essais d'émissions de gaz d'échappement au ralenti à deux régimes. Faute de données sur la couverture du programme, nous avons supposé que tous les véhicules lourds circulant dans la province seraient visés, ce qui a peut-être entraîné une surestimation des

³⁰ Conférence téléphonique avec l'AQLPA (20 décembre 2006).

³¹ Un exemplaire complet de la méthode canadienne de modélisation des émissions des véhicules routiers a été fourni à Sierra Research par Brett Taylor d'Environnement Canada, par courriel, le 14 décembre 2006.

avantages du programme, étant donné que seuls les véhicules immatriculés au Québec sont actuellement soumis aux inspections.

3. *Programme québécois d'inspection des véhicules légers* — Ce scénario a été modélisé sur le PIEVA proposé en 2001 par l'AQLPA, décrit à la section 6b)iii) plus haut. Les méthodes comprenaient des essais MAS pour les véhicules des années 1985 à 1995 et des essais OBDII pour ceux de l'année 1996 et plus récents, les modèles des trois années les plus récentes étant exemptés de tout essai. La vérification des bouchons de réservoir n'était pas incluse dans le plan.
4. *Programme d'inspection des véhicules légers de l'Arizona* — Ce scénario a été modélisé sur le programme de l'Arizona, qui est considéré comme le programme de référence par l'EPA. Les méthodes comprenaient des essais IE240 pour les véhicules des années 1981 à 1995, des essais OBDII pour les véhicules de 1996 et plus récents, et un essai de mesure des vapeurs au bouchon du réservoir. Nous avons également supposé que les véhicules produisant de la fumée seraient exclus du programme³².

Les effets des PIEVA sur les émissions de HC, NO_x et CO ont été déterminés à l'aide du modèle MOBILE6.2C. Ce modèle ne prend pas en compte les effets des essais d'opacité de la fumée effectués sur les véhicules lourds ou des émissions des véhicules légers produisant de la fumée sur les PM_{2,5} directement émis. Relativement aux effets sur les PM_{2,5} directement émis, des analyses réalisées dans le cadre des programmes d'inspection des véhicules de la Californie ont été utilisées^{33,34}.

c) Résultats

Les résultats relatifs à l'inventaire annuel des émissions des véhicules routiers sont présentés au tableau 3 et les avantages engendrés par chaque programme sont indiqués au tableau 4. Les avantages estimés par rapport à l'inventaire du scénario de base sont quantifiés pour 2010 et 2015. Les avantages cumulés sont également présentés pour les précurseurs de l'ozone (somme des HC et des NO_x) ainsi que pour les PM_{2,5} et leurs précurseurs (somme des PM_{2,5}, du HC et des NO_x).

Les résultats qui figurent au tableau 4 indiquent que l'un ou l'autre des PIEVA visant les véhicules légers engendre des réductions des émissions considérablement plus importantes que le programme québécois applicable aux véhicules lourds. Pour les PM_{2,5} et les précurseurs de PM (HC et NO_x), les avantages estimés pour le programme québécois visant les véhicules lourds sont de l'ordre de quelques centaines de tonnes par

³² Le PIEVA de l'Arizona a été modélisé d'après les renseignements contenus dans : E.H. Pechan & Associates, Inc. , « Instructions To State and Local Agencies for Updating the County Level Database from EPA's National Mobile Inventory Model: Technical Memorandum » (novembre 2004).

³³ Les effets des essais d'opacité de la fumée sur les véhicules lourds ont été basés sur ceux estimés dans : California Air Resources Board, « Public Meeting to Consider Approval of Revisions to the State's On-Road Motor Vehicle Emissions Inventory: Technical Support Document » (mai 2000).

³⁴ Les effets de l'exclusion des véhicules légers produisant de la fumée ont été basés sur ceux estimés dans : California Bureau of Automotive Repair, « Evaluation of the California Enhanced Vehicle Inspection and Maintenance (Smog Check) Program, Technical Support Document » (avril 2004).

année. Par contre, les réductions des émissions estimées pour le programme québécois visant les véhicules légers sont de plus de 10 000 tonnes par année.

L'AQLPA n'a pas fourni d'estimation quantitative des émissions accrues imputables à l'absence d'un PIEVA, mais elle indique dans sa communication qu'un taux de non-conformité de 16 % a été observé lorsqu'un échantillon de 17 000 volontaires ont fait inspecter leurs véhicules. Puisqu'il s'agissait de volontaires sachant qu'ils seraient soumis aux essais, on peut supposer que les automobilistes ayant trafiqué leurs systèmes de contrôle des émissions auraient délibérément évité l'inspection. Compte tenu de cet évitement, on peut supposer que le taux réel de non-conformité est plus élevé. Dans le cadre du programme de vérification lié au smog en Californie, le taux global d'échec des véhicules visés par un programme obligatoire d'inspection (les automobilistes savent que leur véhicule sera soumis à des essais) est de 14,7 %³⁵. La Californie effectue également des essais sur un échantillon aléatoire de véhicules interceptés sur les routes. Le taux d'échec des véhicules légers à essence en circulation en Californie était de 21,5 % lorsque les essais ont été réalisés en 1999³⁶. Ces résultats et le taux de non-conformité de 16 % signalé par l'AQLPA concordent avec les résultats de nos modélisations indiquant qu'un programme d'inspection et d'entretien entraînerait une réduction considérable des émissions.

³⁵ Voir en ligne : Smogcheck.ca
http://www.smogcheck.ca.gov/stdPrint.asp?Body=/ftp/exsum/ES01_O_200601200603S_AllPA_AllStm_SW_x_xxx.htm (date de consultation : 20 février 2007).

³⁶ Voir en ligne : Smogcheck.ca
<http://www.smogcheck.ca.gov/StdPage.asp?Body=/geninfo/repairstatsdescr.htm#Inspection%20Phase> (date de consultation : 20 février 2007).

Tableau 3
Inventaire annuel des émissions des véhicules routiers au Québec (t/an)
selon divers scénarios de programme d'inspection

Polluant	Année civile	Scénario de base (aucun programme)	Programme québécois, véhicules lourds	Programme québécois, véhicules légers	Programme de l'Arizona, véhicules légers
NO _x	1990	161 265	161 265	161 265	161 265
	1995	146 451	146 451	146 451	146 451
	2000	125 409	125 409	125 409	125 409
	2002	131 518	131 518	131 518	131 518
	2010	98 742	98 724	92 062	91 729
	2015	74 206	74 202	65 399	65 363
HC	1990	129 303	129 303	129 303	129 303
	1995	99 494	99 494	99 494	99 494
	2000	79 648	79 648	79 648	79 648
	2002	72 292	72 292	72 292	72 292
	2010	43 721	43 692	37 092	36 572
	2015	34 089	34 073	26 464	26 121
CO	1990	1 905 663	1 905 663	1 905 663	1 905 663
	1995	1 554 357	1 554 357	1 554 357	1 554 357
	2000	1 280 962	1 280 962	1 280 962	1 280 962
	2002	1 181 097	1 181 097	1 181 097	1 181 097
	2010	827 697	826 955	692 070	688 743
	2015	794 337	793 578	640 463	640 105
PM _{2,5}	1990	3 834	3 834	3 834	3 834
	1995	4 746	4 746	4 746	4 746
	2000	2 509	2 509	2 509	2 509
	2002	2 833	2 833	2 833	2 833
	2010	2 013	1 852	2 013	1 965
	2015	1 760	1 633	1 760	1 707

Tableau 4				
Avantages engendrés par les programmes d'inspection des véhicules sous forme de réductions des émissions (t/an)				
Polluant	Année civile	Programme québécois, véhicules lourds	Programme québécois, véhicules légers	Programme de l'Arizona, véhicules légers
NO _x	2010	18	6 680	7 013
	2015	4	8 807	8 843
HC	2010	29	6 629	7 149
	2015	16	7 625	7 968
CO	2010	742	135 627	138 954
	2015	759	153 874	154 232
PM _{2,5}	2010	161	0	48
	2015	127	0	53
Précurseurs de l'ozone	2010	47	13 310	14 162
	2015	20	16 432	16 810
PM _{2,5} et précurseurs	2010	208	13 310	14 210
	2015	147	16 432	16 864

ANNEXE 6

**Demande d'information supplémentaire du Secrétariat datée
du 24 juillet 2008 et réponse de la Partie (Canada/Québec),
datée du 22 septembre 2008 ("Informations supplémentaires
2008")**



Le 24 juillet 2008

Objet : **Demande d'informations supplémentaires**
SEM-04-007 (*Véhicules automobiles au Québec*) /
Constitution d'un dossier factuel

Par la présente et conformément à l'article 21 de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE)*, le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) a l'honneur de vous demander de mettre à sa disposition certaines informations supplémentaires en vue de poursuivre la constitution du dossier factuel relatif à la communication SEM-04-007 (*Véhicules automobiles au Québec*), entrepris en vertu de la résolution du Conseil 06-07 et de l'article 15 de l'ANACDE.

Prenant note, entre autres :

- de la communication déposée au Secrétariat de la CCE par l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique* le 3 novembre 2004;
- de la décision du Secrétariat de la CCE en vertu des paragraphes 14(1) et (2) de l'ANACDE du 3 décembre 2004;
- de la réponse présentée conjointement par le Ministère de l'Environnement pour le Gouvernement du Québec et Environnement Canada pour le Gouvernement du Canada, reçue au Secrétariat le 1^{er} février 2005;
- de la notification du Secrétariat au Conseil en vertu du paragraphe 15(1) de l'ANACDE du 5 mai 2005;
- de la résolution du Conseil 06-07 du 14 juin 2006;
- de la demande d'information formulée par le Secrétariat de la CCE le 1^{er} septembre 2006;
- ainsi que des informations supplémentaires présentées par le Gouvernement du Québec le 27 novembre 2006,

le Secrétariat de la CCE sollicite la présentation d'informations supplémentaires par rapport aux mesures prises par le Gouvernement du Québec pour assurer l'application efficace des articles 19.1 et 51 de la *Loi sur la qualité de l'environnement (LQE)* et des articles 96.1 et 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère (RQA)* eut égard aux émissions atmosphériques des véhicules automobiles.

Plus particulièrement et sans limiter la portée de ce qui précède, le Secrétariat souhaite recevoir les informations suivantes encore manquantes à notre dossier, par rapport au Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP), ainsi que tout autre ministère ou organisme du gouvernement impliqué dans l'application efficace des articles susmentionnés:

1. tout document portant sur l'interprétation légale et administrative par le Gouvernement du Québec du régime des articles 19.1 et 51 LQE et des articles 96.1 et 96.2 RQA eut égard aux émissions atmosphériques des véhicules automobiles;
2. pour chaque année fiscale de 1985 à 2008 :
 - a. le budget annuel alloué à l'application des dispositions susmentionnées, en distinguant le budget alloué à leur mise en application de celui alloué aux activités de recherche technique et réglementaire, de développement de politiques et de lois et règlements, de communication, de collecte de données et de statistiques, d'éducation, et autres;
 - b. le personnel responsable de leur application, en faisant toujours les distinctions mentionnées au paragraphe précédant;
3. en ce qui concerne la réponse du 1^{er} février 2005 à la section 3.1.4.3 et étant donné que l'article 96.1 et une partie de l'article 96.2 RQA s'appliquent uniquement aux véhicules automobiles légers, veuillez expliquer en quoi le programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds peut constituer l'application efficace de ces dispositions;
4. tout effort d'application de l'article 51 LQE, y compris concernant l'élaboration et l'adoption de nouveaux programmes d'application de cette disposition en vue d'assurer un contrôle des émissions atmosphériques mieux adapté aux réalités actuelles, compte tenu notamment de la non-disponibilité de l'essence au plomb, de la présence de systèmes *On Board Diagnostics* (OBD—systèmes de diagnostic intégrés) sur tous les véhicules légers vendus depuis 1996 et de l'évolution du parc automobile québécois;
5. la vérification de la conformité des véhicules à la loi et au règlement par voie de lecture des dispositifs OBD et les résultats obtenus, y compris les résultats en pourcentage des véhicules légers du parc automobile québécois qui ne sont pas conformes à l'article 96.1 et à l'article 96.2 RQA;
6. tout document faisant état de la politique et des lignes directrices du Gouvernement du Québec pour assurer l'application de ces dispositions et la prise de procédures judiciaires, quasi-judiciaires ou administratives en vue de l'imposition de sanctions ou de l'obtention de réparations appropriées pour toute infraction aux susmentionnées dispositions de la LQE et de la RQA;
7. toute information supplémentaire concernant l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme québécois d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles légers, y compris des informations sur :
 - a. toutes mesures prises depuis le 27 novembre 2006 concernant l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles légers;

- b. tout renseignement et document de recherche, balisage et autre à la base des affirmations indiquées à la section 3.1.4 de la réponse du 1^{er} février 2005, concernant les difficultés inhérentes à la structuration et à la mise en place d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles légers tels que pratiqués au Canada et aux États-Unis;
 - c. le service et l'équipe du ministère entièrement dédié au programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles (PIEVA) chargée de mettre à jour le travail commencé en 1997 concernant la structuration d'un PIEVA visant les véhicules légers, mentionnés dans la réponse du 1^{er} février 2005, en précisant le nombre de professionnels, de personnel administratif et de personnel de soutien qui en font partie, ainsi que les résultats des études réalisés par une telle équipe;
 - d. tout document, mémoire de décision, ordre du jour, procès verbal, correspondance et courriel portant sur la date, la forme et la nature exacte de l'apparent changement de politique du Gouvernement du Québec concernant la mise en place d'un programme permanent et obligatoire d'inspection et d'entretien des véhicules légers, considérant que les rapports annuels de gestion 2003-2004 (p. 32/objectif 13) et 2004-2005 (p. 49-50/objectif 25), datant respectivement d'octobre 2004 et d'octobre 2005 et soumis par le gouvernement du Québec dans les informations supplémentaires présentées le 27 novembre 2006, indiquent que la mise en place d'un tel programme constituait un des objectifs du MDDEP, alors que cet objectif est absent des rapports 2005-2006¹ et 2006-2007², datant respectivement d'octobre 2006 et 2007; et
8. toutes autres mesures—notamment prévues par l'aliéna 5(1) de l'ANACDE—prises par le Gouvernement du Québec pour assurer la réduction des émissions des véhicules automobiles légers et l'application efficace des articles 19.1 et 51 LQE et des articles 96.1 et 96.2 RQA, autres que celles précisées dans la réponse et l'information supplémentaire du 27 novembre 2006.

Afin de ne pas retarder la finalisation du dossier factuel relatif à la communication SEM-04-007 (*Véhicules automobiles au Québec*), le Secrétariat apprécierait recevoir les informations pertinentes décrites ci-dessus dans les meilleurs délais, avant le 15 septembre 2008.

¹ Rapport annuel de gestion 2005-2006. Ministère du développement durable, de l'environnement et des parcs : http://www.mddep.gouv.qc.ca/ministere/rapports_annuels/rapport_2005-2006.pdf

² Rapport annuel de gestion 2006-2007. Ministère du développement durable, de l'environnement et des parcs : http://www.mddep.gouv.qc.ca/ministere/rapports_annuels/rapport_0607.pdf

En vous remerciant à l'avance de l'attention que vous ne manquerez pas de porter à la présente, veuillez agréer, Monsieur le Ministre John Baird, Madame la Ministre Line Beauchamp, l'expression de nos sentiments distingués.

Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

(original signé)

Directeur par intérim

Unité des communications sur les questions d'application

c.c. Environnement Canada

EPA des États-Unis

Semarnat

Sous-ministre, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs du Québec

Bureau des relations intergouvernementales et des changements climatiques

Directeur exécutif de la CCE

**Réponse de la Partie (Canada/Québec), daté du
22 septembre 2008**

Le 22 septembre 2008

Directeur par intérim
Unité des communications sur les questions d'application
Commission de coopération environnementale
393, rue Saint-Jacques Ouest, bureau 200
Montréal (Québec) H2Y 1N9

Monsieur,

La présente fait suite à la demande d'informations supplémentaires que vous adressiez à madame Line Beauchamp, ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs ainsi qu'à l'honorable John Baird, ministre fédéral de l'Environnement, le 24 juillet 2008, en vue de poursuivre la constitution du dossier factuel relatif à la communication «SEM-04-007 Véhicules automobiles au Québec». Nous vous faisons donc parvenir ci-joint les réponses à vos questions additionnelles.

Nous tenons à mentionner que le Québec appuie totalement le processus prévu aux articles 14, 15 et 21 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement et que les réponses ci-incluses sont conséquentes.

Dans l'éventualité où des renseignements additionnels seraient requis, nous vous invitons à communiquer avec madame Louise Lapierre de la Direction des relations intergouvernementales du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs au 418-521-3828 poste 4105.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations les meilleures.

La sous-ministre,

Madeleine Paulin

p.j.

Question 1. Tout document portant sur l'interprétation légale et administrative par le Gouvernement du Québec du régime des articles 19.1 et 51 LQE et des articles 96.1 et 96.2 RQA eu égard aux émissions atmosphériques des véhicules automobiles.

Réponse:

Les informations à notre disposition ont été fournies dans la réponse du 1^{er} février 2005 ainsi que dans les documents fournis par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP), le 27 novembre 2006, en réponse à la demande d'information du Secrétariat pour la constitution du dossier factuel.

En ce qui concerne votre demande relative à « tout document portant sur l'interprétation légale », la diffusion des opinions juridiques requises par le Gouvernement du Québec est, en vertu des lois applicables au Québec, protégée par la confidentialité rattachée au secret professionnel. Par conséquent, aucun document de cette nature ne saurait être diffusé.

Question 2. Pour chaque année fiscale de 1985 à 2008 :

a. Le budget annuel alloué à l'application des dispositions susmentionnées, en distinguant le budget alloué à leur mise en application de celui alloué aux activités de recherche technique et réglementaire, de développement de politiques et de lois et règlements, de communication, de collecte de données et de statistiques, d'éducation, et autres.

Réponse :

Globalement, entre les années 2001 et 2008, environ 460 200 \$ en budget de fonctionnement ont été alloués à la recherche technique et réglementaire et au développement de lois et règlements.

Globalement, entre les années 1997 et 2004, environ 631 300 \$ en budget de fonctionnement ont été alloués à la collecte de données et de statistiques, à l'éducation et à la mobilisation des partenaires privés.

Comme les sommes dédiées au contrôle ne sont pas ventilées par article de loi ou de règlement, il n'est pas possible de déterminer le budget dédié à l'application des dispositions reliées aux articles 19.1 et 51 de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) et des articles 96.1 et 96.2 du Règlement sur la qualité de l'atmosphère (RQA).

b. Le personnel responsable de leur application, en faisant toujours les distinctions mentionnées au paragraphe précédent.

Réponse :

Les informations dont nous disposons ne nous permettent pas de faire les distinctions mentionnées au paragraphe précédent. Les postes suivants excluent le contrôle.

1997-2001 :
1,25 poste par année
2001-2003 :
4,5 postes par année
2003-2008 :
2,5 postes par année

Question 3. En ce qui concerne la réponse du 1er février 2005 à la section 3.1.4.3 et étant donné que l'article 96.1 et une partie de l'article 96.2 RQA s'appliquent uniquement aux véhicules automobiles légers, veuillez expliquer en quoi le programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds peut constituer l'application efficace de ces dispositions.

Réponse :

Il est exact qu'un Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds (PIEVAL) ne constitue pas une application des articles 96.1 et 96.2 du RQA. Cependant, tel que mentionné dans la réponse du 1er février 2005, le gouvernement a pris la décision de transférer la priorité d'action et ses efforts vers le contrôle des émissions des véhicules lourds, et désire viser les véhicules légers dans une phase subséquente.

Question 4. Tout effort d'application de l'article 51 de la LQE, y compris concernant l'élaboration et l'adoption de nouveaux programmes d'application de cette disposition en vue d'assurer un contrôle des émissions atmosphériques mieux adapté aux réalités actuelles, compte tenu notamment de la non-disponibilité de l'essence au plomb, de la présence de systèmes *On Board Diagnostics* (OBD—systèmes de diagnostic intégrés) sur tous les véhicules légers vendus depuis 1996 et de l'évolution du parc automobile québécois.

Réponse :

L'article 51 de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) ne s'applique pas seulement aux véhicules légers. Les efforts d'application de cet article comprennent l'adoption du Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds par le gouvernement du Québec, en 2005

(http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=3&file=/Q_2/Q2R15_3.htm), ainsi que l'adoption du Règlement sur les produits pétroliers par le gouvernement du Québec en 2007

(http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=3&file=/P_29_1/P29_1R1.HTM).

Une veille technologique a été effectuée afin d'avoir les connaissances requises pour être en mesure d'élaborer un programme d'inspection et d'entretien destiné aux véhicules légers adapté aux réalités actuelles.

Question 5. La vérification de la conformité des véhicules à la loi et au règlement par voie de lecture des dispositifs OBD et les résultats obtenus, y

compris les résultats en pourcentage des véhicules légers du parc automobile québécois qui ne sont pas conformes à l'article 96.1 et à l'article 96.2 RQA.

Réponse :

Aucune étude de ce type n'a été réalisée; ces résultats ne sont donc pas disponibles.

Question 6. Tout document faisant état de la politique et des lignes directrices du Gouvernement du Québec pour assurer l'application de ces dispositions et la prise de procédures judiciaires, quasi-judiciaires ou administratives en vue de l'imposition de sanctions ou de l'obtention de réparations appropriées pour toute infraction aux susmentionnées dispositions de la LQE et de la RQA.

Réponse :

L'ensemble des documents disponibles à ce sujet a été fourni dans la réponse présentée au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord conjointement par le ministère de l'Environnement pour le Gouvernement du Québec et Environnement Canada pour le Gouvernement du Canada le 1er février 2005 ainsi que dans les documents fournis par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs le 27 novembre 2006 en réponse à la demande d'information du Secrétariat pour la constitution du dossier factuel.

Question 7. Toute information supplémentaire concernant l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme québécois d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles légers, y compris des informations sur :

a. Toutes mesures prises depuis le 27 novembre 2006 concernant l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles légers.

Réponse :

Des discussions sont amorcées entre la Table de concertation sur l'environnement et les véhicules routiers (TCEVR) de Recyc-Québec, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA), l'Agence de l'efficacité énergétique du Québec (AEÉ), la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) et le MDDEP au sujet de l'élaboration d'un programme pour les véhicules légers basé sur une proposition provenant de la TCEVR (<http://www.ccaq.com/fr/environnement/lengagement-de-laccaq.programme-dinspection-des-vehicu.php>), qui est différente du projet pilote « Un Air d'avenir » déposé en 2001 (voir les documents inclus dans la communication de l'AQLPA-SEM-04-007).

Trois rencontres ont eu lieu : (endroit, participants) :

- 3 mars 2008, Montréal : Présentation du projet au Cabinet de la ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (DDEP) par les membres de la TCEVR.
 - o Directrice adjointe du Cabinet de la ministre du DDEP
 - o Chef de l'équipe PIEVA
 - o représentants de la TCEVR
- 25 mars 2008, Québec : Le Cabinet de la ministre du DDEP désireait connaître la position de l'AQLPA sur un éventuel programme d'inspection différent du projet pilote « Un Air d'avenir ».
 - o Directrice adjointe du Cabinet de la ministre du DDEP
 - o Directeur de la Direction des politiques de l'air
 - o Chef de l'équipe PIEVA
 - o représentants de l'AQLPA
- 4 juillet 2008, Montréal : Présentation du projet de la Table à l'AQLPA.
 - o représentants de la TCEVR
 - o représentants de l'AQLPA

Il s'agit de rencontres de travail pour lesquels aucun compte rendu n'a été produit. Les discussions se poursuivront à l'automne 2008.

- b. Tout renseignement et document de recherche, balisage et autre à la base des affirmations indiquées à la section 3.1.4 de la réponse du 1er février 2005, concernant les difficultés inhérentes à la structuration et à la mise en place d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles légers tels que pratiqués au Canada et aux États-Unis.**

Réponse :

La référence complète de l'étude mentionnée à la section 3.1.4 de la réponse du 1er février 2005 est la suivante:

R. Slott, A. Pollack, V. McConnell, D. Lawson, H. Haskew, R. Harley, D. Gordon, G. Gallagher, H. Ellis, M. Barth, D. Allen, R. Cicerone «Evaluating Vehicle Emissions Inspection and Maintenance Programs», National Academy of Science Press, 205 pp., Washington, DC, 2001.
http://www.nap.edu/catalog.php?record_id=10133

Également, diverses études de l'Environmental Protection Agency (EPA):
<http://www.epa.gov/oms/epg/progeval.htm>

- c. Le service et l'équipe du ministère entièrement dédié au programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles (PIEVA) chargée de mettre à jour le travail commencé en 1997 concernant la structuration d'un PIEVA visant les véhicules légers, mentionnés dans la réponse du 1er février 2005, en précisant le nombre de professionnels, de personnel administratif et de personnel de soutien qui en font partie, ainsi que les résultats des études réalisés par une telle équipe.**

Réponse:

Les ressources de l'équipe dédiée au Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles (PIEVA) et dédiées à la veille technologique et aux discussions concernant un PIEVA pour véhicules légers sont:

- un ingénieur : 1 ETC;
- une professionnelle : 1 ETC;
- une secrétaire : 0,5 ETC.

- d. **Tout document, mémoire de décision, ordre du jour, procès-verbal, correspondance et courriel portant sur la date, la forme et la nature exacte de l'apparent changement de politique du Gouvernement du Québec concernant la mise en place d'un programme permanent et obligatoire d'inspection et d'entretien des véhicules légers, considérant que les rapports annuels de gestion 2003-2004 (p. 32/objectif 13) et 2004-2005 (p. 49-50/objectif 25), datant respectivement d'octobre 2004 et d'octobre 2005 et soumis par le gouvernement du Québec dans les informations supplémentaires présentées le 27 novembre 2006, indiquent que la mise en place d'un tel programme constituait un des objectifs du MDDEP, alors que cet objectif est absent des rapports 2005-2006¹ et 2006-2007², datant respectivement d'octobre 2006 et 2007.**

Réponse:

Il n'existe aucun document de cette nature.

- Question 8. Toutes autres mesures —notamment prévues par l'aliéna 5(1) de l'ANACDE— prises par le Gouvernement du Québec pour assurer la réduction des émissions des véhicules automobiles légers et l'application efficace des articles 19.1 et 51 LQE et des articles 96.1 et 96.2 RQA, autres que celles précisées dans la réponse et l'information supplémentaire du 27 novembre 2006.**

Réponse:

Le gouvernement du Québec a pris plusieurs mesures afin d'assurer la réduction des émissions des véhicules automobiles légers, et ce, dans plusieurs secteurs.

Normes d'émissions des véhicules légers:

Prépublication, le 3 janvier 2008, du projet de Règlement sur les émissions de gaz à effet de serre des véhicules automobiles, qui vise l'adoption de normes qui seront similaires à celles adoptées par l'État de la Californie. Il y a eu consultation publique et les mémoires déposés sont à l'étude.

Communiqué :

<http://www.mddep.gouv.qc.ca/infuseur/communiqu.e.asp?No=1243>

Projet de règlement :

http://www.mddep.gouv.qc.ca/changements/plan_action/projet-reglement/ges.pdf

Plan d'ensemble en efficacité énergétique et nouvelles technologies

L'AEÉ a déposé à la Régie de l'énergie le 31 juillet 2008 son Plan d'ensemble en efficacité énergétique et ses nouvelles technologies. Visant une utilisation plus efficace de l'énergie, la cible d'économie d'énergie est ambitieuse, soit 3 610 000 tonnes équivalent pétrole (tep) à atteindre à l'horizon 2015. Ce plan comprend entre autres des actions dans le secteur des transports des personnes (véhicules légers).

- Développer un programme incitatif à l'achat de véhicules neufs à faible consommation.
- Développer des mesures de formation des conducteurs de véhicules légers aux comportements de conduite éconergétique.
- Développer un programme incitatif à l'entretien et à la réparation des véhicules existants.
- Développer un programme incitatif à l'utilisation de biocarburants.

Communiqué:

<http://www.aee.gouv.qc.ca/pdf/presse/communiqu-plan-ensemble.pdf>

Plan d'ensemble:

<http://www.aee.gouv.qc.ca/pdf/consultation/Plan-ensemble2007-2010.pdf>

Cibles triennales 2007-2010:

<http://www.aee.gouv.qc.ca/pdf/publications/cibles-triennales.pdf>

Qualification environnementale relative aux halocarbures

Tout travailleur qui utilise des halocarbures ou dont le métier l'amène à travailler sur des appareils qui contiennent des halocarbures doit détenir une attestation de qualification environnementale relative aux halocarbures, depuis le 1er juin 2008.

Cette qualification environnementale obligatoire, qui permet au travailleur d'acheter des halocarbures, d'installer, d'entretenir, ou de modifier, de démonter ou de remettre en état des appareils conçus ou convertis pour fonctionner avec des halocarbures, est exigée par le MDDEP. Elle s'inscrit dans l'esprit de la Stratégie québécoise de gestion des substances appauvrissant la couche d'ozone et de leurs produits de remplacement, dont le texte a été publié en juin 2000.

Cette réglementation touche fortement le domaine de l'automobile, notamment en regard de l'entretien des systèmes de climatisation et le recyclage des pièces.

Description du programme :

<http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/halocarbuures/index.htm>

Soutien à l'achat de véhicules plus écologiques (et sanction pour les véhicules à forte consommation)

Remboursement partiel de la taxe de vente du Québec (TVQ) à l'achat, la location à long terme (au moins 12 mois) ou à l'importation au Québec d'un véhicule hybride neuf prescrit.

http://www.revenu.gouv.qc.ca/fr/particulier/taxes/remboursement/remb_part_tvq_vehicule_hybride.asp

Droits d'immatriculation additionnels sur les véhicules ayant une cylindrée de 4 litres ou plus, si l'année du modèle est plus récente que 1995.

<http://www.saaq.gouv.qc.ca/immatriculation/cylindree.php>

Limitation de la marche au ralenti:

Le programme « Coupez le moteur! », visant à inciter les municipalités du Québec à adopter un règlement limitant la marche au ralenti sur leur territoire.

Description du programme :

<http://www.mddep.gouv.qc.ca/programmes/coupez-le-moteur/index.htm>

Campagnes d'information et de sensibilisation déjà réalisées par des municipalités québécoises (certaines ayant adopté une réglementation en ce sens):

<http://www.mddep.gouv.qc.ca/programmes/coupez-lemoteur/campagnes.htm>

Sensibilisation des jeunes sur la marche au ralenti dans le coin de Rafale:

http://www.mddep.gouv.qc.ca/jeunesse/sais_tu_que/2005/0501-ralenti.htm

Participation au financement du projet éducatif « En un tour de clé! »:

http://www.cre-capitale.org/pdf/tourcle_guide.pdf

Autres mesures de sensibilisation visant une meilleure efficacité énergétique des véhicules légers:

Conseils pratiques pour les automobilistes tels que développés et compilés par l'AEÉ du Québec.

<http://www.aee.gouv.qc.ca/transports/conseils/conseils.jsp>

Conseils pratiques pour les automobilistes tels que développés et compilés par le Ministère des transports du Québec (MTQ).

http://www.mtq.gouv.qc.ca/portal/page/portal/ministere/ministere/environnement/changements_climatiques/mobilite_durable/conduire_polluant_moins

Le Programme-employeur, aussi appelé plan de transport en entreprise, qui comprend une gamme de mesures qui peuvent être mises en œuvre par les employeurs pour faciliter les déplacements des employés entre leur domicile et leur lieu de travail.

http://www.mtq.gouv.qc.ca/portal/page/portal/grand_public/vehicules_promenade/deplacement_domicile_travail

Le MTQ met à la disposition de la population une banque de données, qui permet de faciliter le covoiturage.

<http://www1.mtq.gouv.qc.ca/fr/covoiturage/index.asp>

Promotion des véhicules électriques

Projet pilote sur l'utilisation des véhicules à basse vitesse (VBV), qui sont des véhicules écologiques, mus exclusivement par l'énergie électrique, et qui peuvent atteindre une vitesse maximale de 40 km/h.

Communiqué:

<http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués/GPQF/Juin2008/17/c4768.html>

Description du programme:

http://www.mtq.gouv.qc.ca/portal/page/portal/Librairie/Publications/fr/salle_presse/20080617_veh_basse_vites/projet_pilote_vbv.pdf

Soutien à l'essor des véhicules électriques, en favorisant la recherche et le développement dans ce domaine.

<http://www.mddep.gouv.qc.ca/changements/vehicule/index.htm>

ANNEXE 7

Demande d'information supplémentaire du Secrétariat datée du 19 décembre 2008 et réponse de la Partie (Canada/Québec), datée 12 mai 2009 ("Informations supplémentaires 2009")



le 19 décembre 2008

**Objet : Demande d'information supplémentaire
SEM-04-007 (Véhicules automobiles au Québec)**

Conformément à l'article 21 de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE), le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) vous demande de mettre à sa disposition certaines informations supplémentaires afin de lui permettre de poursuivre l'élaboration d'un dossier factuel provisoire relativement à la communication SEM-04-07 (*Véhicules automobiles au Québec*), qu'il se doit de constituer aux termes de la résolution du Conseil n° 06-07 et de l'article 15 de l'ANACDE. Bien que le Secrétariat ait réussi à rassembler et à vérifier l'information exigée dans la résolution, nous sommes d'avis qu'en ce qui concerne les questions énumérées ci-après, les gouvernements du Québec et du Canada sont vraisemblablement les sources d'information présentant le caractère le plus officiel.

Nous aimerions profiter de l'occasion qui s'offre dans le cadre de la présente demande pour porter de nouveau à votre attention les documents suivants :

- la communication adressée au Secrétariat par l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (l'AQLPA), le 3 novembre 2004;
- la décision du Secrétariat rendue le 3 décembre 2004 en vertu des paragraphes 14(1) et (2) de l'ANACDE;
- la réponse présentée conjointement au Secrétariat par le ministère de l'Environnement du Québec et Environnement Canada, le 1^{er} février 2005;
- la notification du Secrétariat adressée au Conseil en vertu du paragraphe 15(1) de l'ANACDE, en date du 5 mai 2005;
- la résolution du Conseil n° 06-07, en date du 14 juin 2006;
- la demande d'information présentée par le Secrétariat du CCE le 1^{er} septembre 2006;
- l'information transmise par le gouvernement du Québec le 27 novembre 2006;
- la demande d'information supplémentaire envoyée par le Secrétariat du CCE le 24 juillet 2008;
- l'information supplémentaire transmise par le gouvernement du Québec le 22 septembre 2008.

À cet égard, le Secrétariat du CCE a demandé des renseignements supplémentaires au sujet des mesures prises par le gouvernement du Québec pour assurer l'application efficace des articles 19.1 et 51 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (la LQE) et des articles 96.1 et 96.2 du *Règlement sur la qualité de l'atmosphère* (le RQA) en ce qui concerne les émissions atmosphériques des véhicules automobiles.

L'information supplémentaire faisant l'objet des présentes est demandée conformément à la résolution n° 06-07 prise par le Conseil, dans laquelle celui-ci donne au Secrétariat l'instruction de constituer un dossier factuel devant notamment porter sur « l'historique et le contexte entourant l'élaboration des mesures législatives et réglementaires susmentionnées, jusqu'à leur entrée en vigueur »; la demande tient également compte de la communication récente de l'auteur intitulée *Précisions*, datée du 29 octobre 2008 et jointe aux présentes en tant qu'annexe 1. En ce qui concerne cette dernière, l'Unité des CQA estime qu'il doit faire tout en son possible pour assurer l'application régulière, l'efficacité et l'équité de la procédure prévue aux articles 14 et 15, et ce, à toutes les étapes. À cet égard, il nous apparaît indiqué de donner aux gouvernements l'occasion de répondre à cette communication de l'auteur datée du 29 octobre 2008.

En particulier, le Secrétariat souhaite obtenir l'information suivante de la part du Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (le MDDEP) du Québec et de tout autre ministère ou organisme gouvernemental que cette information concerne :

1. En vous reportant à l'alinéa 45(2)c) de l'ANACDE et à la première série de pièces jointes présentées à titre d'information supplémentaire par le gouvernement du Québec le 27 novembre 2006, veuillez fournir une brève description de l'historique et du contexte entourant l'élaboration de la LQE et du RQA ainsi qu'une description, pour chacun de ces textes, de l'objet principal poursuivi et des méthodes d'exécution y prévues. L'annexe 2, jointe aux présentes à titre informatif, renferme les résultats préliminaires des recherches effectuées par le Secrétariat au sujet des peines applicables en cas d'infraction à l'article 96.1 ou 96.2 du RQA (peines énoncées aux articles 109 de la LQE et 96.6 du RQA). Nous vous prions de nous faire part de vos commentaires à ce sujet.
2. Conformément à la résolution du Conseil n° 06-07 par laquelle le Secrétariat a reçu l'instruction de réunir des renseignements sur « ...les mesures prises par le gouvernement du Québec pour assurer l'application de ces mesures (y compris [...] l'élaboration d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules lourds), ainsi que l'historique et le contexte entourant l'adoption de ces mesures », veuillez indiquer si le programme d'inspection des véhicules lourds prévoit des sanctions pénales et (ou) administratives et d'autres mesures pour contrer les violations des articles 51 et 19.1 de la LQE et de la première partie de l'article 96.2 du RQA, de même que du *Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds* (et le cas échéant, dites quelles sont ces sanctions et mesures)?

- a) Dans votre réponse, veuillez formuler des commentaires au sujet de chaque sous-alinéa du paragraphe 5(1) de l'ANACDE en indiquant si les « mesures gouvernementales » relevant de la catégorie pertinente ont été appliquées aux véhicules lourds et si elles sont reprises par le programme d'inspection et d'entretien visant la réduction des émissions dont il est fait mention au 3.1.4.3 de la réponse conjointe du ministère de l'Environnement du Québec et d'Environnement Canada, présentée le 1^{er} février 2005.
 - b) Le site Web¹ du MDDEP consacré au *Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds* (PIEVAL) offre une description du fonctionnement du programme. L'article 5 du PIEVAL explique la procédure d'identification et de contrôle des émissions des véhicules lourds. Veuillez fournir les renseignements concernant le programme depuis sa création, tels que le nombre d'inspections effectuées, le nombre de véhicules désignés non conformes et le nombre d'inspections de suivi effectuées par suite d'une violation.
 - c) En vous reportant à l'annexe 3 jointe aux présentes, veuillez indiquer si le PIEVAL fait appel à une ou plusieurs des méthodes de contrôle des émissions qui y sont énumérées.
3. Nous aimerions revenir sur la réponse donnée par le Québec à la question 3, dans sa lettre du 22 septembre 2008. La partie qui nous intéresse se lit ainsi :

« Il est exact qu'un Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds (PIEVAL) ne constitue pas une application des articles 96.1 et 96(2) du RQA. Cependant, tel que mentionné dans la réponse du 1^{er} février 2005 [3.1.4.3], le gouvernement a pris décision de transférer la priorité d'action et ses efforts vers le contrôle des émissions des véhicules lourds, et désire viser les véhicules légers dans une phase subséquente. »

Veuillez indiquer, en expliquant votre réponse, si le programme d'inspection et d'entretien qui pourrait éventuellement viser les véhicules automobiles légers serait identique ou semblable au programme d'inspection et d'entretien conçu à l'intention des véhicules lourds.

4. Nous aimerions également revenir sur la réponse datée de février 2005, laquelle renferme, au paragraphe 3.2.3 de la page 12, l'énoncé suivant :

¹ Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds (PIEVAL) <http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/pieval/index.htm#5-etape> .

« Serait-il possible d'aller chercher des éléments de preuve par un contrôle des véhicules au moyen d'une interception au hasard sur la route effectuée par un agent de la paix? La *Loi sur la qualité de l'environnement* ne contient pas de disposition législative qui permet une telle interception. Au moment de l'adoption de l'article 51 de la LQE il n'y avait pas de questionnement sur la nécessité de conférer à un agent de la paix le pouvoir d'intercepter un véhicule pour le non-respect d'une norme environnementale, puisqu'il n'y avait pas encore de jurisprudence établissant que l'interception au hasard de véhicules automobiles peut constituer une détention illégale au sens des chartes canadienne et québécoise des droits et libertés, lesquelles ont été adoptées plusieurs années plus tard. »

Veillez nous faire part de vos observations quant à la possibilité qu'un programme d'inspection obligatoire ou un programme analogue visant les véhicules automobiles légers provoque ou encourage la perpétration de violations des droits garantis par la Constitution, tel que l'énonce le paragraphe 3.2.3 de la Réponse, reproduit ci-dessus.

Le Secrétariat aimerait recevoir l'information demandée dès que possible, mais au plus tard le **2 février 2009 [13 mars 2009]**.

Nous vous remercions à l'avance de l'attention que vous porterez aux questions susmentionnées. Une traduction française de la présente lettre vous sera envoyée sous peu. Si vous avez des questions au sujet de la présente demande, je vous invite à communiquer directement avec moi (dratliff@cec.org) ou avec ma collègue, M^{me} Marcelle Marion, conseillère juridique (mmarion@cec.org).

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, Madame la Ministre, l'assurance de mes sentiments distingués.

Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

(original signé)

Directeur, Unité des communications sur les questions d'application

c.c. Sous-ministre adjoint, Environnement Canada
Administrateur assistant suppléant, US-EPA
Chef de l'unité de coordination des affaires internationales, Semarnat
Conseiller en matière de politiques, Environnement Canada
Sous-ministre, MDDEP
Directeur exécutif, CCE

Réponse de la Partie (Canada/Québec), datée 12 mai 2009

**Annexe 1 - Réponse du ministère de Développement durable, de
l'Environnement et des Parcs (MDDEP)**

1. Question : En vous reportant à l'alinéa 45(2)c) de l'ANACDE et à la première série de pièces jointes présentées à titre d'information supplémentaire par le gouvernement du Québec le 27 novembre 2006, veuillez fournir une brève description de l'historique et du contexte entourant l'élaboration de la LQE et du RQA ainsi qu'une description, pour chacun de ces textes, de l'objet principal poursuivi et des méthodes d'exécution y prévues. L'annexe 2, jointe aux présentes à titre informatif, renferme les résultats préliminaires des recherches effectuées par le Secrétariat au sujet des peines applicables en cas d'infraction à l'article 96.1 ou 96.2 du RQA (peines énoncées aux articles 109 de la LQE et 96.6 du RQA). Nous vous prions de nous faire part de vos commentaires à ce sujet.

Réponse : Il n'y a pas d'informations à ajouter à celles déjà fournies dans les réponses du gouvernement du Québec du 27 novembre 2006 et du 22 septembre 2008. Nous ne fournirons des commentaires que sur le dossier factuel complet et non sur des éléments préliminaires partiels du dossier factuel.

2. Question : Conformément à la résolution du Conseil no 06-07 par laquelle le Secrétariat a reçu l'instruction de réunir des renseignements sur « ...les mesures prises par le gouvernement du Québec pour assurer l'application de ces mesures (y compris [...] l'élaboration d'un programme d'inspection et d'entretien des véhicules lourds), ainsi que l'historique et le contexte entourant l'adoption de ces mesures », veuillez indiquer si le programme d'inspection des véhicules lourds prévoit des sanctions pénales et (ou) administratives et d'autres mesures pour contrer les violations des articles 51 et 19.1 de la LQE et de la première partie de l'article 96.2 du RQA, de même que du Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds (et le cas échéant, dites quelles sont ces sanctions et mesures)?

a) Dans votre réponse, veuillez formuler des commentaires au sujet de chaque sous-alinéa du paragraphe 5(1) de l'ANACDE en indiquant si les « mesures gouvernementales » relevant de la catégorie pertinente ont été appliquées aux véhicules lourds et si elles sont reprises par le programme d'inspection et d'entretien visant la réduction des émissions dont il est fait mention au 3.1.4.3 de la réponse conjointe du ministère de l'Environnement du Québec et d'Environnement Canada, présentée le 1er février 2005.

Article 5 : Mesures gouvernementales d'application

1. Afin de parvenir à des niveaux élevés de protection environnementale et d'observation de ses lois et réglementations environnementales, chacune des Parties assurera l'application efficace de ses lois et réglementations environnementales par la mise en œuvre, sous réserve de l'article 37, de mesures gouvernementales appropriées telles que :

a) la désignation et la formation d'inspecteurs;

Réponse : Soixante-cinq agents de Contrôle routier Québec (CRQ) ont été formés afin de faire des inspections sur route. Le CRQ fait à l'interne le choix de ses inspecteurs désignés pour chaque région.

Cent deux mécaniciens travaillent dans des établissements accrédités pour la réinspection des véhicules. Ceux-ci ont reçu une formation afin de faire ces inspections permettant, après s'être assurés que les véhicules sont conformes, de clore le dossier d'infraction.

b) la surveillance de l'observation et l'enquête sur des infractions présumées, y compris au moyen d'inspections sur place;

Réponse : Trente-deux ateliers sont accrédités par le MDDEP pour la réinspection des véhicules ayant été trouvés non conformes. Certains de ces ateliers offrent le service d'inspection en entreprise grâce à des unités mobiles.

Des membres de l'équipe du Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds (PIEVAL) font un premier suivi auprès des propriétaires qui ont dépassé le délai de 30 jours après la réception de l'avis de réparation envoyé par le ministre et qui n'ont pas prouvé leur conformité.

Si, après avoir été contactés par l'équipe PIEVAL, aucune preuve de conformité n'a été soumise, les dossiers concernant les propriétaires n'ayant pas respecté l'avis du ministre vis-à-vis la réinspection de leurs véhicules sont transmis au Centre de contrôle environnemental du Québec du MDDEP lequel est chargé des enquêtes.

c) l'obtention d'engagements volontaires et d'accords d'observation;

Réponse : Non applicable dans le cas du PIEVAL.

Les établissements accrédités ainsi que plusieurs garages et entreprises font des inspections de prévention pour les propriétaires qui désirent vérifier la conformité de leurs véhicules indépendamment des contrôles effectués. Une liste de ces établissements a été envoyée aux principales associations du domaine du transport en 2006.

d) la diffusion d'informations touchant la non-observation;

Réponse : Le rapport annuel de gestion du MDDEP fait part des principaux résultats du programme.

De plus, une étude de caractérisation visuelle de la flotte réalisée en 2005 et en 2007, a permis de constater l'évolution de la flotte des véhicules lourds au Québec et une diminution du taux de véhicules non conformes (52 %). Le rapport peut être consulté à l'adresse suivante :

<http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/pieval/Rapport-PIEVAL2007.pdf>

e) la publication de bulletins ou autres énoncés périodiques sur les procédures d'application;

Réponse : Puisqu'il n'y a pas de publication de bulletin ou autres, les ajustements ou changements à la procédure sont relayés aux inspecteurs par le biais de notes d'instructions rendues disponibles à Contrôle routier Québec.

De plus, lorsque la méthode utilisée par les ateliers accrédités est mise à jour, la version la plus récente est diffusée sur le site Internet du Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec à l'adresse suivante:

<http://www.ceaeq.gouv.qc.ca/accreditation/paeaevl/>

f) la promotion des vérifications environnementales;

Réponse : Des activités de communications concernant le PIEVAL, la promotion de l'entretien des véhicules et de l'inspection préventive des véhicules sont réalisées lors :

- de salons ou congrès du monde des transports;
- de portes ouvertes de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ).

g) l'obligation de tenir des dossiers et de produire des rapports;

Réponse : Le rapport annuel de gestion du MDDEP et de la SAAQ fait part, au public, des principaux résultats du programme PIEVAL.

Un suivi de l'ensemble des dossiers des véhicules trouvés non conformes est fait à l'interne, tant sur support papier qu'informatique, notamment grâce à une base de données.

h) la mise en place ou l'offre de services de médiation et d'arbitrage;

Réponse : Des négociations de gré à gré sont faites avec certains propriétaires quand il y a un problème avec le délai de 30 jours imparti par le ministre pour la réinspection des véhicules.

i) les licences, permis ou autorisations;

Réponse : Non applicable dans le cadre du PIEVAL.

Par contre, une procédure complète d'accréditation doit être réalisée afin qu'un établissement soit autorisé à faire la réinspection de véhicules dans le cadre du PIEVAL.

j) l'engagement, en temps opportun, de procédures judiciaires, quasi-judiciaires ou administratives en vue de l'imposition de sanctions ou de l'obtention de réparations appropriées pour toute infraction à ses lois et réglementations environnementales;

Réponse : En date du 31 décembre 2008, six cent soixante-deux dossiers provenant de la SAAQ et consistant à des infractions à l'article 10 du Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds ont été saisis dans la base de données PIEVAL. Ces dossiers ont été transmis sur supports papier et informatique au ministère de la Justice du Québec. L'information concernant le nombre d'amendes signifiées par le ministère de la Justice n'est pas disponible présentement.

Quatre cent quarante-deux avis de réparation prévus à l'article 11 du Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds ont été envoyés par le MDDEP aux propriétaires de ce genre de véhicules.

Huit dossiers ont été confiés au Centre de contrôle environnemental du Québec pour enquête à la suite du non respect de l'article 11 du règlement.

k) les pouvoirs de perquisition, de saisie ou de détention; ou

Réponse : Non applicable au PIEVAL.

l) les ordonnances administratives, y compris les ordonnances de nature préventive, curative ou exceptionnelle.

Réponse : Non applicable au PIEVAL.

b) Le site Web du MDDEP consacré au Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds (PIEVAL) offre une description du fonctionnement du programme. L'article 5 du PIEVAL explique la procédure d'identification et de contrôle des émissions des véhicules lourds. Veuillez fournir les renseignements concernant le programme depuis sa création, tels que le nombre d'inspections effectuées, le nombre de véhicules désignés non conformes et le nombre d'inspections de suivi effectuées par suite d'une violation.

Réponse :

Nombre d'inspections effectuées :

2006 : 600

2007 : 690

2008 : 741

Total :2031

Nombre de véhicules désignés non conformes :

2006 : 25

2007 : 310

2008 : 342

Total :677

Nombre d'inspections de suivi effectuées à la suite d'une violation :

2006 : 20

2007 : 231

2008 : 223

Total :474

Nombre de véhicules mis au rancart :

2006 : 2

2007 : 15

2008 : 8
Total :25

c) En vous reportant à l'annexe 3 jointe aux présentes, veuillez indiquer si le PIEVAL fait appel à une ou plusieurs des méthodes de contrôle des émissions qui y sont énumérées.

Réponse :

Les méthodes d'analyse prévues dans la réglementation sont :

Pour les véhicules fonctionnant au diesel : méthode « Snap Acceleration Smoke Test Procedure for Heavy-Duty Diesel Powered Vehicles », portant le numéro J1667 et publiée par la « Society of Automotive Engineers ».

Pour les véhicules fonctionnant à l'essence : méthode « Preconditioned Two Speed Idle Test Procedure [USEPA Publication EPA-AA-TSS-I/M-90-3 January 1991 – Recommended I/M Short Test Procedures for the 1990's : Six Alternatives » publiée par la « United States Environmental Protection Agency ».

Tel que mentionné dans le Protocole d'analyse des émissions des véhicules lourds :

http://www.ceaeq.gouv.qc.ca/accreditation/paeaevl/dr12pieval_02.pdf

3. Nous aimerions revenir sur la réponse donnée par le Québec à la question 3, dans sa lettre du 22 septembre 2008. La partie qui nous intéresse se lit ainsi :

« Il est exact qu'un Programme d'inspection et d'entretien des véhicules automobiles lourds (PIEVAL) ne constitue pas une application des articles 96.1 et 96(2) du RQA. Cependant, tel que mentionné dans la réponse du 1er février 2005 [3.1.4.3], le gouvernement a pris décision de transférer la priorité d'action et ses efforts vers le contrôle des émissions des véhicules lourds, et désire viser les véhicules légers dans une phase subséquente.
»

Veuillez indiquer, en expliquant votre réponse, si le programme d'inspection et d'entretien qui pourrait éventuellement viser les véhicules automobiles légers serait identique ou semblable au programme d'inspection et d'entretien conçu à l'intention des véhicules lourds.

Réponse : Le Gouvernement du Québec a priorisé l'élaboration d'un programme visant le contrôle des émissions des véhicules lourds. Actuellement aucune modalité n'a été arrêtée quant à la forme que pourrait prendre un éventuel programme visant les véhicules légers. Le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs est en attente des recommandations du comité aviseur créé à cet effet sur lequel siège l'AQLPA.

4. Nous aimerions également revenir sur la réponse datée de février 2005, laquelle renferme, au paragraphe 3.2.3 de la page 12, l'énoncé suivant :

« Serait-il possible d'aller chercher des éléments de preuve par un contrôle des véhicules au moyen d'une interception au hasard sur la route effectuée par un agent de la paix? La Loi sur la qualité de l'environnement ne contient pas de disposition législative qui permet une telle interception. Au moment de l'adoption de l'article 51 de la LQE il n'y avait pas de questionnement sur la nécessité de conférer à un agent de la paix le pouvoir d'intercepter un véhicule pour le non-respect d'une norme environnementale, puisqu'il n'y avait pas encore de jurisprudence établissant que l'interception au hasard de véhicules automobiles peut constituer une détention illégale au sens des chartes canadienne et québécoise des droits et libertés, lesquelles ont été adoptées plusieurs années plus tard. »

Veillez nous faire part de vos observations quant à la possibilité qu'un programme d'inspection obligatoire ou un programme analogue visant les véhicules automobiles légers provoque ou encourage la perpétration de violations des droits garantis par la Constitution, tel que l'énonce le paragraphe 3.2.3 de la Réponse, reproduit ci-dessus.

Réponse : Tel que mentionné à la question précédente, aucune modalité n'a été arrêtée quant à la forme que pourrait prendre un éventuel programme visant les véhicules légers. Par conséquent, il n'est pas possible de commenter cet aspect à cette étape-ci considérant que le MDDEP est en attente des recommandations du comité aviseur.

ANNEXE 8

Chronologie d'événements clés relatifs au contrôle des émissions et à la pollution atmosphérique au Canada, au Québec et à Montréal

Chronologie d'événements clés relatifs au contrôle des émissions et à la pollution atmosphérique au Canada, au Québec et à Montréal

Date	Fédéral: Canada	Provincial : Québec	Municipal : Montréal
1832			En vertu de sa charte, la Ville de Montréal obtient les pouvoirs de réglementer la pollution de l'air.
1872			Ville de Montréal: <i>Règlement 56</i> pour enjoindre les propriétaires d'engins à vapeur de la ville à munir leurs engins d'appareils à consumer la fumée.
1908	<i>Règlement concernant la fumée des locomotives et des chaudières fixes des centrales thermiques à Montréal</i>		
1931			Ville de Montréal : <i>Règlement 1112</i> concernant l'opacité des Emissions.
1959			Ville de Montréal : premières mesures des retombées de poussières.
1964	<i>Règlement sur la fumée des bateaux</i>		La <i>Loi des cités et villes</i> accorde certains pouvoirs aux municipalités concernées à l'égard des appareils fumivores et des nuisances.
1967			Premières mesures en continu (SO ₂) de la qualité de l'air faites par la Ville de Montréal.
1968		<i>Loi de l'hygiène publique</i> : début de la lutte à la pollution de l'air. (ministère de la Santé)	
1969	Mise en place du Réseau national de surveillance de la pollution atmosphérique (RSNPA).		
1970			Ville de Montréal <i>Règlement 4007 des normes de qualité de l'air pour les particules et le SO₂</i> ainsi que des limites concernant la teneur en soufre des huiles à chauffage Création de la Communauté urbaine de Montréal (CUM). Ville de Montréal : <i>Règlement de la circulation et stationnement</i> , une interdiction de laisser tourner inutilement le moteur des véhicules.

Date	Fédéral: Canada	Provincial : Québec	Municipal : Montréal
1971	Création du ministère de l'Environnement. <i>Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique.</i> Normes d'émission pour le CO <i>Loi sur la sécurité des véhicules automobiles.</i>	Création des Services de protection de l'environnement. Premières mesures de la qualité de l'air en milieu urbain faites à l'extérieur de l'île de Montréal.	
1972		<i>Loi sur la qualité de l'environnement</i>	
1973	<i>Règlement sur l'essence sans plomb</i>		
1974	Établissement d'objectifs relatifs à la qualité de l'air. <i>Règlement sur l'essence au plomb</i> Introduction du catalyseur à oxydation pour les véhicules automobiles neufs (resserrement des normes d'émission du CO et nouvelle norme pour les COV). Introduction de l'essence sans plomb sur le marché.		
1975		Mise en place du Programme de surveillance de la qualité de l'atmosphère.	
1977	<i>Règlement sur les normes nationales de dégagement pour les mines et usines d'extraction d'amiante</i>	<i>Règlement sur les carrières et sablières</i>	
1978	<i>Règlement sur les normes nationales de dégagement de mercure par les fabriques de chlore</i>		
1979	<i>Règlement sur les normes nationales de dégagement de chlorure de vinyle</i> Convention de Genève : Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance.	Création du ministère de l'Environnement du Québec <i>Règlement sur les fabriques de pâtes et papiers, (section émissions atmosphériques).</i> <i>Règlement sur les usines de béton bitumineux.</i>	Entrée en vigueur sur le territoire de la CUM du <i>Règlement 44 sur les limites d'émissions</i> et (qui remplace le Règlement 9).
1980	Protocole d'entente concernant la pollution atmosphérique transfrontalière entre le Canada et les Etats-Unis.		

Date	Fédéral: Canada	Provincial : Québec	Municipal : Montréal
1981		<i>Règlement sur la qualité de l'atmosphère</i>	Entente entre Montréal et le MDDEP concernant les réseaux de surveillance de la qualité de l'air.
			Montréal obtient le mandat exclusif de contrôler les émissions des sources industrielles, commerciales, résidentielles et institutionnelles sur son territoire.
1984		<p>Politique sur les précipitations acides : objectifs de réduction des émissions de SO₂ fixés à 45% entre 1980 et 1990.</p> <p>Amendement au <i>Règlement sur la qualité de l'atmosphère</i> (usines d'extraction de cuivre et de zinc ainsi que dispositions à l'égard de la présence et du maintien des convertisseurs catalytiques).</p>	
1985		<p>Premières mesures de l'ozone faites par le ministère de l'Environnement en milieu rural.</p> <p>Amendement au <i>Règlement sur la qualité de l'atmosphère</i> (L'assainissement de l'atmosphère, Vente ou utilisation véhicules automobiles, l'entretien véhicule automobile, appareil anti-pollution, modification ou enlèvement des appareils anti-pollution).</p>	
1987	<i>Loi sur la sécurité des véhicules automobiles</i> (resserrement des normes d'émission pour le CO et les COV et nouvelle norme pour les NO _x).		Ville de Montréal <i>Règlement 90</i> sur la mis à jour du <i>Règlement 44</i> de la CUM (Voir 1979).
1988	<p>Adoption de la <i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement</i>.</p> <p>Ratification du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (SACO).</p> <p>Le Canada et les États-Unis harmonisent leurs normes relatives aux émissions des véhicules routiers.</p>	Début de l'implantation de stations en milieux agricole et forestier conformément à un projet ministériel conjoint entre le Ministère de l'Environnement (MENVIQ), le Ministère des Finances (MFQ) et le Ministère de l'Agriculture (MAPAQ).	
1989		Engagement du Québec à augmenter, pour 1995, le pourcentage de réduction des émissions de SO ₂ à 55% par rapport à 1980.	

Date	Fédéral: Canada	Provincial : Québec	Municipal : Montréal
1990	<p>Élimination de la commercialisation de l'essence au plomb.</p> <p>CCME -Élaboration du plan de gestion des NO_x / COV Phase 1 (objectif de l'ozone dans l'air ambiant pour 2005) et (Mesures pour zones désignées qui dépassassent l'objectif: Program de l'entretien véhicule automobile, modification ou enlèvement des appareils anti-pollution).</p>	<p>Amendement au <i>Règlement sur la qualité de l'atmosphère</i> imposant une limite plus stricte au contenu en soufre de l'huile lourde.</p> <p>Québec signe le plan de gestion des NO_x / COV, Phase 1 – Objectif de l'ozone à 2005; Mesures véhicules légers: entretien et des appareils anti-pollution.</p> <p>Début de l'inventaire annuel des émissions de gaz à effet de serre par MDDEP.</p>	
1991	Accord entre le Canada et les États-Unis sur la qualité de l'air.		
1992	Convention cadre sur les changements climatiques.	Amendement au <i>Règlement sur les fabriques de pâtes et papiers</i> : mesure annuelle des émissions.	
1993	Lancement, par le CCME et les ministres de l'Énergie, du Cadre sur la gestion de la qualité de l'air pour le Canada.	Le Québec s'engage à limiter les émissions futures de SO ₂ à 500 000 t/an.	
1994	<p>Mise en place du Programme de prévention de la qualité de l'air Info-Smog en collaboration avec Ministère de l'Environnement et faune (le MEF) Montréal (la CUM) et la Direction de Santé Publique (la DSP).</p> <p>Le Canada signe l'Accord nord-américain de coopération de l'environnement avec le Mexique et les États-Unis.</p>	Info-Smog (Montréal)	Info-Smog (Montréal)
1995	<p>Plan d'action régional sur les polluants organiques persistants (POP), sous la direction de la Commission de coopération environnementale (CCE) (Canada-Etats-Unis-Mexique).</p> <p>Le CCME avalise les programmes provinciaux d'inspection et d'entretien des véhicules et les nouvelles normes relatives aux carburants et aux émissions.</p>	Révision de normes d'émission atmosphériques du <i>Règlement sur les fabriques de pâtes et papier</i> .	Le captage et la récupération des biogaz produits au site d'enfouissement du Complexe environnemental de Saint-Michel réduisent les émissions de gaz à effet de serre de la ville.

Date	Fédéral: Canada	Provincial : Québec	Municipal : Montréal
1996		Québec signe une déclaration (Annexe 41) sur l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement – Accord entre le Canada, le Mexique et les Etats-Unis.	Abrogation de l'article 7.03 Concernant l'herbe à poux. Ajout concernant la récupération des vapeurs d'essence dans les réseaux de distribution d'essence et la réduction de la teneur en soufre dans le carburant diesel.
1997	<i>Règlement sur le benzène dans l'essence</i>		
1998	Stratégie pancanadienne sur les émissions acidifiantes après l'an 2000. <i>Règlement sur le soufre dans l'essence</i> Le CCME (les provinces et territoires à l'exception du Québec) signe l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale et ses annexes.	Stratégie pancanadienne sur les émissions acidifiantes après l'an 2000 ; limite de 300 000 t/an pour 2005 et de 250 000 t/an pour 2010.	Modification de la section du <i>Règlement 90</i> portant sur les incinérateurs, sauf celle des boues de station d'épuration.
1999	<i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement</i> , révision de 1999. <i>Règlement sur le débit de distribution de l'essence et de ses mélanges</i> Intégration des pouvoirs de réglementer les véhicules automobiles dans la LCPE.		Ajout d'exigences relatives à la fabrication de composés organiques par oxydation.
2000	Annexe sur l'ozone de l'Accord Canada – Etats-Unis sur la qualité de l'air. Standards pancanadiens relatifs aux particules (PM) et à l'ozone (sauf Québec) au 2010. Modification de la LCPE afin de mettre en place un nouveau cadre pour établir des objectifs de qualité de l'air ambiant.	Le Québec s'engage à agir en cohérence à l'égard des standards pancanadiens relatifs aux fines particules et à l'ozone. Délivrance des attestations d'assainissement (permis de 5 ans) pour les usines de pâtes et papiers. Plan d'action du Québec sur les changements climatiques 2000–2002 incluant programme d'inspection pour véhicules légers.	Introduction d'exigences concernant l'incinération des boues de stations d'épuration. Ajout d'exigences concernant la mise en place d'un programme de mesure et de correction des fuites de composés organiques dans les équipements des raffineries, des terminaux et des usines chimiques et pétrochimiques. Création de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) transfert des pouvoirs de la CUM en assainissement de l'air à la CMM.

Date	Fédéral: Canada	Provincial : Québec	Municipal : Montréal
2001	<p>Prévention de la pollution – Stratégie fédérale de mise en Œuvre.</p> <p><i>Règlement sur le soufre dans le carburant diesel</i></p> <p>La LCPE désigne les PM₁₀ comme étant une substance « toxique ». L'ozone et ses précurseurs (oxydes de soufre, oxydes d'azote, composés organiques volatils et ammoniac) sont ajoutés à la liste des substances toxiques.</p> <p>Le CCME (à l'exception du Québec) signe une entente pancanadienne <i>l'Entente auxiliaire sur les inspections et l'application de la loi</i> (Voir 1998).</p>		Ville de Montréal, Amendement du <i>Règlement 90</i> sur les Incinérateurs.
2002	<i>Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs</i>	Symposium sur la pollution de l'air et la santé publique.	
2003	<i>Règlement sur les émissions des petits moteurs hors route à allumage commandé</i>		
2004	<p>Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants.</p> <p>Mise en place du programme d'émissions de niveau 2 pour tous les véhicules légers (Voir 2002 <i>Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs</i>).</p>	<p>L'indice de qualité de l'air (IQA) québécois est accessible aux internautes.</p> <p>Règlement sur les halocarbures</p>	
2005	<p>Ratification du Protocole de Kyoto.</p> <p>Signature, par le gouvernement du Canada et l'industrie automobile canadienne, d'un protocole d'entente sur la réduction volontaire des émissions de gaz à effet de serre, de sorte que la réduction annuelle des émissions se chiffre à 5,3 mégatonnes d'ici 2010.</p>	<p>Ajout de l'historique des 48 dernières heures de l'indice de qualité de l'air (IQA).</p> <p><i>Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds</i></p>	Adoption du premier Plan stratégique de développement durable de Montréal.
2006		Le Québec et les changements climatiques — Un défi pour l'avenir, Plan d'action 2006–2012.	

Date	Fédéral: Canada	Provincial : Québec	Municipal : Montréal
2007	<i>Règlement sur les émissions des moteurs hors route à allumage par compression</i>	L'IQA est diffusé par MétéoMédia (télévision et Internet). <i>Règlement sur la déclaration obligatoire de certaines émissions de contaminants dans l'atmosphère</i> <i>Règlement relatif à la redevance annuelle au Fonds vert</i>	
2009			Un règlement municipal interdit l'installation de nouveaux poêles à bois sur le territoire de la ville de Montréal.

Source : MDDEP, *La qualité de l'air au Québec de 1975 à 1994*, gouvernement du Québec, 1997; en ligne: <<http://www.mddep.gouv.qc.ca/air/evenements/historique.htm>>.

ANNEXE 9

**Poursuites pénales intentées et enquêtes menées par le Québec en
vertu de la législation de l'environnement**

Poursuites pénales intentées et enquêtes menées par le Québec en vertu de la législation de l'environnement

Tableau 1. Constats d'infractions, Poursuites et Comparutions

Constats d'infraction, Poursuites et Comparutions	Description de l'infraction	Plaidoyer de culpabilité / Comparution
<p><i>P.G.Q. c. Desgagné Léo</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • District de Chicoutimi • No dossier Cour : 150-27-000157-921 • D.A.J. file no.: Q001598 	<p>« le ou vers le 27 juin 1991, a permis l'enlèvement d'un appareil installé dans un véhicule automobile afin de réduire ou d'éliminer l'émission d'un contaminant dans l'environnement, à savoir le convertisseur catalytique de ce véhicule automobile, contrairement aux dispositions de l'article 96.2 du [RQA...], commettant ainsi une infraction visée à l'article 109 de la [LQE...] et se rendant passible des sanctions prévues à l'article 96.6 du [RQA] ».</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date de l'infraction : 27 juin 1991 • Articles : 96.2 et 96.6 RQA ; 109 LQE • Amende minimale : 500\$; maximale : 1500\$ 	<p>« a été condamné par le tribunal le 16 mars 1992 à 500\$ + frais »</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date de la comparution: 16 mars 1992 • Amende: 500\$ + frais
<p><i>P.G.Q. c. Silencieux G.R. Inc.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • District de Chicoutimi • No dossier Cour : 150-27-000158-929 	<p>« le ou vers le 27 juin 1991, a enlevé un appareil installé dans un véhicule automobile afin de réduire ou d'éliminer l'émission d'un contaminant dans l'environnement, à savoir le convertisseur catalytique de ce véhicule automobile, contrairement aux dispositions de l'article 96.2 du [RQA...], commettant ainsi une infraction visée à l'article 109 de la [LQE...] et se rendant passible des sanctions prévues à l'article 96.6 du [RQA] ».</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date de l'infraction : 27 juin 1991 • Articles : 96.2 et 96.6 RQA ; 109 LQE • Amende minimale : 2500\$; maximale : 50 000\$ 	<p>« a été condamné par le tribunal le 16 mars 1992 à 2500\$ + frais »</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date de la comparution: 16 mars 1992 • Amende : 2500\$ + frais
<p><i>P.G.Q. c. Silencieux Gosselin Inc.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • District de Québec • No dossier de constat : 1003801940002860 • No dossier D.A.J. : Q003441-1 	<p>« le ou vers le 9 octobre 1992, a enlevé ou modifié ou permis l'enlèvement ou la modification d'un appareil installé dans un véhicule automobile, soit une Jaguar 1985, portant le numéro de série SAJCL1243FC411265, afin de réduire ou d'éliminer l'émission d'un contaminant dans l'environnement, contrairement à l'article 96.2 du [RQA...], commettant ainsi une infraction visée à l'article 109 de la [LQE...] et se rendant passible des sanctions prévues à l'article 96.6 du [RQA] ».</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date de l'infraction: 9 octobre 1992 • Articles : 96.2 et 96.6 RQA ; 109 LQE • Amende minimale : 2 500\$; 	<p>« a plaidé coupable et a transmis le paiement de l'amende de 2 500\$ et des frais de 15\$ le 4 octobre 1994 »</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date du plaidoyer: 4 octobre 1994 • Amende : 2 500\$ + frais
<p><i>P.G.Q. c. Paul-André Ruellard</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • District de Québec • No dossier de constat : 1003801940002870 • No dossier D.A.J. : Q003441-2 	<p>« le ou vers le 9 octobre 1992, a enlevé ou modifié un appareil installé dans un véhicule automobile, soit une Jaguar 1985, portant le numéro de série SAJCL1243FC411265, afin de réduire ou d'éliminer l'émission d'un contaminant dans l'environnement, contrairement à l'article 96.2 du [RQA...], commettant ainsi une infraction visée à l'article 109 de la [LQE...] et se rendant passible des sanctions prévues à l'article 96.6 du [RQA] ».</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date de l'infraction: 9 octobre 1992 • Articles : 96.2 et 96.6 RQA ; 109 LQE • Amende minimale : 500\$; 	<p>« a plaidé coupable et a transmis le paiement de l'amende de 500\$ et des frais de 15\$ le 4 octobre 1994 »</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date du plaidoyer: 4 octobre 1994 • Amende : 500\$ + frais
<p><i>P.G.Q. c. Dominique Fortin</i></p>	<p>« le ou vers le 7 octobre 1992, a conseillé, encouragé ou incité une personne à commettre une infraction à la</p>	<p>« a plaidé coupable et a transmis le paiement de</p>

<ul style="list-style-type: none"> • District de Québec • No dossier de constat : 1003801940002880 • No dossier D.A.J. : Q003441-3 	<p>[LQE...], à savoir permettre l'enlèvement ou la modification d'un appareil installé dans un véhicule automobile afin de réduire ou d'éliminer l'émission d'un contaminant dans l'environnement, contrairement à l'article 96.2 du [RQA...], commettant ainsi lui-même, en vertu de l'article 109.2 de la [LQE...], l'infraction visée à l'article 109 de la [LQE...] et se rendant passible des sanctions prévues à l'article 96.6 du [RQA] ».</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date de l'infraction: 7 octobre 1992 • Articles : 96.2 et 96.6 RQA ; 109 et 109.2 LQE • Amende minimale : 500\$; 	<p>l'amende de 500\$ et des frais de 15\$ le 10 novembre 1994 »</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date du plaidoyer: 10 novembre 1994 • Amende : 500\$ + frais
<p><i>P.G.Q. c. Richard Laplante</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • District de Québec • No dossier de constat : 1003801950001420 • No dossier D.A.J. : Q004133-1 	<p>« le ou vers le 20 juillet 1993, a utilisé un véhicule automobile léger d'un modèle postérieur à 1985, à savoir un véhicule Ford Mustang 1986, non pourvu d'un appareil en état de fonctionnement qui réduit l'émission d'hydrocarbures, de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote dans l'atmosphère, contrairement à l'article 96.1 du [RQA...], commettant ainsi une infraction visée à l'article 109 de la [LQE...] et se rendant passible des sanctions prévues à cet article. »</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date de l'infraction: 20 juillet 1993 • Articles : 96.1 RQA ; 109 LQE • Amende minimale : 300\$; 	<p>« a été condamné par le tribunal le 16 octobre 1995 » à une amende de 300\$ et les frais</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date de la comparution: 16 octobre 1995 • Amende : 300\$ + frais
<p><i>P.G.Q. c. Richard Laplante</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • District de Québec • No dossier de constat : 1003801950001430 • No dossier D.A.J. : Q004133-2 	<p>« le ou vers le 16 janvier 1994, a vendu un véhicule automobile léger d'un modèle postérieur à 1985, à savoir un véhicule Ford Mustang 1986, non pourvu d'un appareil en état de fonctionnement qui réduit l'émission d'hydrocarbures, de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote dans l'atmosphère, contrairement à l'article 96.1 du [RQA...], commettant ainsi une infraction visée à l'article 109 de la [LQE...] et se rendant passible des sanctions prévues à cet article. »</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date de l'infraction: 16 janvier 1994 • Articles : 96.1 RQA ; 109 LQE • Amende minimale : 300\$; 	<p>« a été condamné par le tribunal le 16 octobre 1995 » à une amende de 300\$ et les frais</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date de la comparution: 16 octobre 1995 • Amende : 300\$ + frais
<p><i>P.G.Q. c. André Tremblay</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • District de Québec • No constat : 1003801980001560 • No dossier D.A.J.: Q006004-CA. 	<p>« le ou vers le 26 août 1996, a enlevé ou modifié ou permis l'enlèvement ou la modification d'un appareil installé dans un véhicule automobile afin de réduire ou d'éliminer l'émission d'un contaminant dans l'environnement, (à savoir l'enlèvement du convertisseur catalytique d'une Chevrolet Corsica 1989 [...], contrairement à l'article 96.2 du [RQA...], commettant ainsi une infraction visée à l'article 109 de la [LQE...] et se rendant passible des sanctions prévues à l'article 96.6 du [RQA]. »</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date de l'infraction : 26 août 1996 • Articles : 96.2 et 96.6 RQA ; 109 LQE • Amende minimale : 500\$; maximale : 1500\$ 	<p>« a plaidé coupable et a transmis le paiement de l'amende de 500\$ et des frais de 100\$ le 14 juillet 1998 »</p> <ul style="list-style-type: none"> • Date du plaidoyer: 14 juillet 1998

Tableau 2. Enquêtes et rapports d'inspection

Document	Contenu
<p>Dossier « Jonathan DeLaRosbil »</p> <ul style="list-style-type: none"> • N/réf : 7124-03-02-0000012 • V/réf : 7610-03-01-00872-OA) • Sage : 300146935 	<ul style="list-style-type: none"> • 10-11 juillet 2002 : La direction régionale de la Capitale-Nationale du Ministère de l'Environnement approuve la <i>Demande d'intervention à la Division des enquêtes de la Direction régionale de la Capitale Nationale</i> et transmet le dossier d'enquête à M. Réal Dion. (N/réf : 7124-03-02-0000012 ; V/réf : 7610-03-01-00872-OA) <ul style="list-style-type: none"> ○ Infraction : « Infraction à l'article 96.2 du [RQA] (Q-2, r.20). Absence de catalyseur sur un véhicule automobile. » ○ Objectif de la demande : « Suite à une demande d'intervention de la part du Service de police de la Ville de Québec, vérifier la possibilité d'intenter des poursuites en vertu de l'article 96.2 RQA (Q-2, r.20) » ○ Particularité : « Dans la journée du 9 juin 2002, les autorités du Service de police de la Ville de Québec ont intercepté un véhicule automobile, dont le propriétaire avait enlevé le catalyseur. » ○ Date du constat policier : 14 juin 2002 • Conclusion de l'enquête : L'enquêteur Réal Dion recommande des poursuites à l'endroit de M. Jonathan DeLaRosbil, « [p]our avoir, le 9 juin 2002, utilisé un véhicule automobile non pourvu d'un appareil en état de fonctionnement qui réduit l'émission de monoxyde de carbone dans l'atmosphère, contrevenant ainsi à l'article 96.1 du [RQA] Q-2, r.20 » • 8 avril 2004 : La Direction régionale de la Capitale-Nationale du Ministère de l'Environnement soumet le dossier « Jonathan DeLaRosbil » (N/réf. : 7124-03-02-0000012, Sage : 300146935), préparé par la Division régionale des enquêtes environnementales, à la Direction des affaires juridiques, pour fin d'analyse, « afin que des poursuites soient intentées éventuellement à l'égard de M. Jonathan Delarosbil. » • 27 avril 2004: La Direction des affaires juridiques – Environnement du Ministère de la Justice informe la Direction régionale de la Capitale-Nationale de la fermeture du dossier Jonathan Delarosbil, « [v]u la condamnation pour infraction au Code de la route pour la même infraction[, ...] pour éviter des condamnations multiples. »
<p><i>Rapport d'inspection du Centre de l'auto M.S.L.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • N/Réf: 7610-13-01-00344-03 • Date de rédaction: 15 août 2006 	<ul style="list-style-type: none"> • Date de l'inspection : 2006-08-15 • Lieu inspecté : Centre de l'auto M.S.L. (Laval, Québec) • Plaignant : M. André Soucy • Personne rencontrée : M. George Asber, propriétaire • But : Vérifier le bien fondé de la plainte concernant l'enlèvement de dispositif antipollution sur les véhicules • Description de l'inspection : « Lors de l'inspection [du garage], il n'a pas été constaté d'activité de modification de dispositif antipollution. J'ai expliqué la réglementation sur le sujet [au propriétaire du garage] et lui ai donné une copie de l'article 96.2 de la [LQA] concernant l'enlèvement des appareils antipollution. Il a également été informé des amendes potentielles reliées à cette infraction. Il a dit être content, car il va pouvoir le montrer aux clients qui lui demandent d'enlever le système antipollution sans le remplacer. Il m'a également confirm[é] qu'il avait quelques rares fois effectu[é] l'enlèvement de système antipollution sans les avoir remplac[és]. » • Conclusion : « Aucune infraction constatée lors de l'inspection. » • Recommandation : « Fermer le dossier »

ANNEXE 10

**Note de service, MDDEP, Service de la qualité de
l'atmosphère, datée du 27 mars 2000**

NOTE DE SERVICE

DESTINATAIRE : 
Chef du Service de la qualité de l'atmosphère

EXPÉDITEUR : 
Service de la qualité de l'atmosphère

DATE : 27 mars 2000

OBJET : Inspection des appareils anti-pollution des véhicules
usagés importés au Québec

Un avis juridique a été émis le 21 mai 1999 par M^e  sur la section XXX.1 du RQA, qui porte sur les émissions des véhicules automobiles.

Rappelons le texte des deux articles analysés :

« 96.1 Vente ou utilisation de véhicules automobiles :
Tout véhicule automobile léger d'un modèle postérieur à 1985 offert en vente, exposé pour fin de vente, vendu ou utilisé au Québec doit être pourvu d'un appareil en état de fonctionnement qui réduit l'émission d'hydrocarbures, de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote dans l'atmosphère. »

« 96.2 Enlèvement des appareils anti-pollution : Nul ne peut enlever ou modifier ou permettre l'enlèvement ou la modification d'un appareil installé dans un véhicule automobile afin de réduire ou d'éliminer l'émission d'un contaminant dans l'environnement ni, dans le cas d'un véhicule automobile léger pourvu d'un convertisseur catalytique, modifier ou permettre la modification de l'embouchure du réservoir d'essence ou y verser de l'essence avec du plomb. »

Direction des politiques du secteur industriel
Service de la qualité de l'atmosphère

...Édifice Marie-Guyart, 9^e étage
675, boulevard René-Lévesque Est
Québec, (Québec), G1R 5V7

Téléphone : (418) 521-3950
Télécopieur : (418) 646-0001
Internet : <http://www.menv.gouv.qc.ca>
Courriel : jean-pierre_letourneau@menv.gouv.ca

Dans son avis, [REDACTED] suppose que la rareté des condamnations obtenues est due à la difficulté de rassembler une preuve suffisante. Elle laisse également entendre qu'une modification du règlement serait souhaitable pour obtenir plus facilement des condamnations en vertu des articles 96.1 et 96.2.

Pour l'article 96.2, la difficulté d'application réside dans l'identification du ou des auteurs de l'infraction. Dans le cas de l'article 96.1, c'est la nécessité de prouver qu'un appareil anti-pollution est inopérant qui constitue le problème au niveau juridique.

Par ailleurs, l'application de ces articles à l'ensemble du parc automobile nécessiterait un force d'inspection qui visiterait les garages et concessionnaires et qui interpellerait les propriétaires de voitures pour rechercher les véhicules en l'infraction. L'absence d'une telle force d'inspection au Québec a limité l'application de cette section du règlement aux cas de dénonciation, ce qui constitue vraisemblablement une autre raison majeure de la rareté des condamnations obtenues.

Cependant, s'il était possible de s'arrimer à un programme gouvernemental existant qui oblige les propriétaires de véhicules à se présenter à un établissement accrédité pour subir une inspection, la force d'inspection ne serait plus nécessaire. Et si l'objectif de cette démarche était de restreindre l'accès au réseau routier pour les véhicules non conformes – au lieu de rechercher une condamnation au pénal – le MENV n'aurait plus de dossier légal à construire et à défendre puisque ce serait au propriétaire du véhicule de contester la décision de l'établissement accrédité.

De tels établissements existent déjà : ce sont les mandataires en vérification mécanique de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ). Quant au programme de la SAAQ qui nous intéresse, c'est celui qui consiste à faire inspecter par ses mandataires, pour des raisons de sécurité, tous les véhicules immatriculés hors-Québec qui sont importés pour être mis en vente et ré-immatriculés au Québec.

En effet, depuis l'implantation d'un programme d'inspection / entretien (I / E) des véhicules en Ontario, il y a de fortes chances qu'un nombre élevé de véhicules non conformes dans cette province soient envoyés ici au lieu d'être réparés.

C'est pourquoi la vérification des émissions de ces véhicules constitue la première priorité d'intervention dans un éventuel programme I \ E québécois. C'est aussi l'une des premières initiatives recommandées dans le programme anti-smog du MENV.

Mes premiers contacts avec mes vis-à-vis de la SAAQ indiquent qu'il est possible de conclure des ententes avec la Société sur l'application de

normes du MENV, en autant que ces normes aient été adoptées par règlement.

Pour faire appliquer l'article 96.1 du RQA par les mandataires de la SAAQ aux véhicules usagés importés au Québec, il ne nous resterait alors qu'à définir ce que cet article entend par « un appareil en état de fonctionnement ».

Techniquement, la seule manière vraiment acceptable de vérifier le bon fonctionnement d'un appareil anti-pollution est de mesurer la quantité de contaminants présents dans le gaz d'échappement. Cette approche implique toutefois l'existence de limites d'acceptabilité pour les divers types de contaminants. Il y aurait donc lieu de vérifier auprès du Service juridique s'il faut envisager l'inclusion de normes d'émissions au Règlement sur la qualité de l'atmosphère. Puisque le processus de modification du règlement semble maintenant enclenché, cette opération pourrait se faire rapidement.

Je recommanderais donc d'effectuer les démarches suivantes :

- 1) Demander au Service juridique, soit par le biais de M. Robert Lemieux, soit dans le cadre de la modification du RQA, d'évaluer l'utilité d'ajouter une norme d'émissions pour les véhicules à l'article 96.1 afin de faire appliquer cet article par les mandataires de la SAAQ aux véhicules usagés importés au Québec.
- 2) Dès réception de cet avis, vérifier auprès de SAAQ les conditions d'application de cet article par ses mandataires.
- 3) Vérifier en même temps la capacité des mandataires d'effectuer ces inspections.
- 4) Acheminer aux autorités du MENV une proposition d'entente avec la SAAQ et, éventuellement, de modification de l'article 96.1 du RQA.

Si cette forme d'inspections s'avérait réalisable, elle permettrait d'implanter à court terme un premier processus d'inspection et d'entretien des véhicules qui comporterait peu de risques sur le plan politique et qui nous fournirait une expertise de départ pour un éventuel programme universel.

Signature

JPL/

ANNEXE 11

Dispositions pertinentes prévues dans le *Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds*

Règlement sur les normes environnementales applicables aux véhicules lourds c. Q-2, r.15.3

Loi sur la qualité de l'environnement

L.R.Q., c. Q-2, a. 31, par. a, c, d, e, h, h.1, h.2, l, 53, par. a, b et c, 109.1, 118.6 et 124.0.1.

**Article
RQ**

Intertitre

Dispositions

CHAPITRE II

APPAREILS ET SYSTÈMES ANTIPOLLUTION

7

7. Le propriétaire d'un véhicule lourd ne peut permettre l'enlèvement ou la modification d'un appareil ou d'un système antipollution d'un véhicule lourd et nul ne peut enlever ou modifier un tel appareil ou système, sauf pour le remplacer lorsqu'il est défectueux.

D. 1244-2005, a. 7.

SECTION II

ÉMISSIONS DES VÉHICULES LOURDS FONCTIONNANT AU DIESEL

12

Émission diesel

12. Les émissions dans l'atmosphère de tout véhicule lourd fonctionnant au diesel ne doivent pas dépasser le pourcentage d'opacité prévu au tableau suivant, en fonction de l'année de modèle du véhicule:

<u>Année de modèle</u>	<u>Opacité (%)</u>
------------------------	--------------------

Jusqu'au 30 avril 2011

1991 et plus récent	40
---------------------	----

1990 et moins récent	55
----------------------	----

À compter du 1er mai 2011

1991 et plus récent	30
---------------------	----

1990 et moins récent	40
----------------------	----

D. 1244-2005, a. 12.

13 Test

13. L'opacité des émissions d'un véhicule lourd fonctionnant au diesel est mesurée:

1° sur la route, au moyen de l'un des opacimètres suivants:

- «Smoke Check 1667» de l'entreprise Red Mountain Engineering Inc.;

- «Détecteur d'émission diesel EXL» de l'entreprise Thermal-Lube Inc.;

- «Opacimètre / analyseur 5 gaz EXL combo» de l'entreprise Thermal-Lube Inc.;

2° dans un établissement accrédité, au moyen d'un opacimètre, selon la méthode intitulée «Snap-Acceleration Smoke Test Procedure for Heavy-Duty Diesel Powered Vehicles», portant le numéro J1667 et publiée par la Society of Automotive Engineers.

D. 1244-2005, a. 13; D. 158-2011, a. 6.

SECTION III

ÉMISSIONS DES VÉHICULES LOURDS FONCTIONNANT À L'ESSENCE OU AU GAZ

14 Émissions l'essence ou gaz

14. Les émissions dans l'atmosphère d'hydrocarbures (HC) et de monoxyde de carbone (CO) de tout véhicule lourd fonctionnant à l'essence, au gaz naturel ou au gaz propane ne doivent pas dépasser les valeurs prévues au tableau suivant, en fonction de l'année de modèle du véhicule :

Année de modèle	HC (ppm)	CO (%)	Émissions visibles (s/min)
≥1998	200	1	5
1988-97	220	1.2	5
1980-87	300	3	5
1975-79	400	4	5
1970-74	800	6.5	5
≥1969	1000	8	5

De plus, la somme des teneurs en dioxyde de carbone (CO₂) et en monoxyde de carbone (CO) doit être d'au moins 6 %.

D. 1244-2005, a. 14.

ANNEXE 12

**Informations supplémentaires de la Partie (Canada/Québec),
datées du 20 mai 2011 ("Informations supplémentaires 2011")**

Requête en date du 10-12-10

Liste des jugements - RQA

("Nom de l'événement" LIKE 'Création d'un jugement' OR "Nom de l'événement" LIKE 'Création

Nom règl.		Règlement sur la qualité de l'atmosphère (R.R.Q., c. Q-2, r.20)		No art. règl.				
No mandar	Votre no dossier	No constat	Contrevenant (personne morale)	Contrevenant (personne physique)	Date d'infraction	Nom de l'élément de l'événement	Date du jugement	Montant d'amende du jugement
40000	102080813002	1004001111914356		Jean-François Lauzon	13-AOÛT -2008	Date de réception du plaidoyer		300,00
						Nom de décision du jugement	Réputé coupable	
	102080815004	1004001111907558		Luc Lafrenière	15-AOÛT -2008	Nom de décision du jugement	Réputé coupable	300,00
						Date du jugement		
	102080829004	1004001112182763		Jean-Philippe Landry	29-AOÛT -2008	Nom de décision du jugement	Réputé coupable	300,00
						Date de réception du plaidoyer		
	102081025001	1004001111907640		Kevin Archambault	25-OCT. -2008	Date de réception du plaidoyer		300,00
						Nom de décision du jugement	Coupable	
						Numéro de référence encaissement partenaire	201003031002000	
	102081106005	1004001111907707		Simon Bonneau	06-NOV. -2008	Date de réception du plaidoyer		300,00
						Nom de décision du jugement	Coupable	
						Numéro de référence encaissement partenaire	201002181005000	
	102081109008	1004001111907897		Steve Ménard	09-NOV. -2008	Numéro de référence encaissement partenaire	201003041007000	300,00
						Date de réception du plaidoyer		
						Nom de décision du jugement	Coupable	
	102090715003	1004001112148376		Daniel Corbin	15-JUIL.-2009	Nom de décision du jugement	Coupable	300,00
						Numéro de référence encaissement partenaire	201007231017000	
						Date de réception du plaidoyer		
	102090904008	1004001112238896		Olivier Roy	04-SEPT.-2009	Numéro de référence encaissement partenaire	201010271016020	300,00
						Date de réception du plaidoyer		
						Nom de décision du jugement	Coupable	
	102090905010	1004001112239985		Jonathan Caron	05-SEPT.-2009	Nom de décision du jugement	Réputé coupable	300,00
						Date de réception du plaidoyer		
	102091119005	1004001112241668		Eric Pitre	19-NOV. -2009	Numéro de référence encaissement partenaire	201011081002000	300,00

Nom règl. Règlement sur la qualité de l'atmosphère (R.R.Q., c. Q-2, r.20)		No art. règl. 96.1						
No mandar	Votre no dossier	No constat	Contrevenant (personne morale)	Contrevenant (personne physique)	Date d'infraction	Nom de l'élément de l'événement	Date du jugement	Montant d'amende du jugement
40000	102091119005	1004001112241668		Eric Pitre	19-NOV. -2009	Date de réception du plaidoyer		300,00
						Nom de décision du jugement	Coupable	
	108100113006	1004001112208097		Michael Greer	13-JANV.-2010	Numéro de référence encaissement partenaire	201010051002000	300,00
						Date de réception du plaidoyer		
						Nom de décision du jugement	Coupable	
	254090707008	1004001112217486		Marie-Hélène Guay	13-JUIN -2009	Date de réception du plaidoyer		300,00
						Nom de décision du jugement	Coupable	
						Numéro de référence encaissement partenaire	201009301002000	
	308090302001	1004001112128691		Andy Miller	24-FÉVR.-2009	Nom de décision du jugement	Coupable	300,00
						Numéro de référence encaissement partenaire	201007141025000	
						Date de réception du plaidoyer		
	308090509009	1004001112144888		Vincent Bourgoïn	09-MAI -2009	Numéro de référence encaissement partenaire	201009011013050	300,00
						Nom de décision du jugement	Coupable	
						Date de réception du plaidoyer		
	308090731010	1004001112167343		KEVIN SYNNETT	31-JUIL.-2009	Date du jugement		300,00
						Nom de décision du jugement	Réputé coupable	
	311100926002	1004001112271376		Dany Brisson	06-AOÛT -2010	Date de réception du plaidoyer		300,00
						Nom de décision du jugement	Réputé coupable	
	N/A	1004001112128824		Roger Alain Jalbert	24-AVR. -2009	Numéro de référence encaissement partenaire	201007131018010	300,00
						Date de réception du plaidoyer		
						Nom de décision du jugement	Coupable	
		1004001112319837		Samuel Charles Ricard	09-OCT. -2010	Date de réception du plaidoyer		300,00
						Nom de décision du jugement	Coupable	
						Numéro de référence encaissement partenaire	201011261007000	
40001	308090719007	1004001112149317		Jason Desrosiers	19-JUIL.-2009	Numéro de référence encaissement partenaire	201008111001000	100,00
						Nom de décision du jugement	Coupable	
						Date de réception du plaidoyer		
	308090909-001	1004001112168879		Dany Soucy	28-AOÛT -2009	Nom de décision du jugement	Coupable	300,00
						Date de réception du plaidoyer		

Nom règl.	Règlement sur la qualité de l'atmosphère (R.R.Q., c. Q-2, r.20)	No art. règl.	96.1
-----------	---	---------------	------

No mandar	Votre no dossier	No constat	Contrevenant (personne morale)	Contrevenant (personne physique)	Date d'infraction	Nom de l'élément de l'événement	Date du jugement	Montant d'amende du jugement
40010	102081008001	1004001111907533		Alexandre Ares	11-JUIL.-2008	Nom de décision du jugement	Coupable	300,00
						Date de réception du plaidoyer		
						Numéro de référence encaissement partenaire	201004071003006	
	102090307002	1004001112185121		Isabelle Normandin	07-MARS -2009	Date de réception du plaidoyer		300,00
						Nom de décision du jugement	Réputé coupable	
	102090419003	1004001112185154		Hugo Fréchette	17-AVR. -2009	Nom de décision du jugement	Coupable	300,00
						Date de réception du plaidoyer		
						Numéro de référence encaissement partenaire	201009171031022	
40020	254100420003	1004001112241262		Kevin Dionne	14-AVR. -2010	Date de réception du plaidoyer		300,00
						Nom de décision du jugement	Réputé coupable	
	311100313016	1004001112172467		Maxime Ross	13-MARS -2010	Nom de décision du jugement	Réputé coupable	300,00
						Date de réception du plaidoyer		
	311100613003	1004001112174992		Éric Marquis	28-MAI -2010	Numéro de référence encaissement partenaire	201009021002006	300,00
						Nom de décision du jugement	Coupable	
						Date de réception du plaidoyer		
	Total: 25	Total: 26	Total: 0	Total: 26				