Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques

Québec

N° : **676**

Québec, ce 12 juin 2018

À : **JUSTE INVESTIR INC.,** personne morale légalement constituée, ayant son principal établissement au 660, avenue Murray Hill, Westmount (Québec) H3Y 2W6

PAR : **LA MINISTRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES.** Un avis d'adresse pour la ministre a été inscrit au bureau de la publicité des droits sous le numéro 6 373 065.

ORDONNANCE
Article 31.46 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*
(RLRQ, chapitre Q-2)

---

[1] Le 23 avril 2018, la ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (« la ministre ») vous notifiait un avis préalable à une ordonnance en vertu de l'article 31.46 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (« LQE ») par lequel elle vous informait de son intention de vous ordonner de lui soumettre un nouveau plan de réhabilitation du terrain connu et désigné comme étant le lot 2 529 023, circonscription foncière de Montréal, situé au 86, boulevard Hymus, à Pointe-Claire (« l'immeuble »), puisque le plan de réhabilitation que vous lui avez soumis le 8 septembre 2017 n'est pas acceptable.

[2] La ministre vous accordait alors 15 jours pour présenter vos observations. Celles-ci ont été reçues le 8 mai 2018, consignées dans une lettre datée du même jour.

[3] Par vos observations, vous manifestez votre désaccord avec les conclusions de la ministre. Principalement, vous prétendez que :

a. La Direction régionale de santé publique (« DRSP ») admet que l'évaluation des risques toxicologiques et écotoxicologiques (« analyse de risque ») qui accompagne le plan de réhabilitation que vous avez soumis a bien évalué les risques à la santé;
b. Considérant l'article 31.45 de la LQE et cette admission, la ministre ne peut refuser que vous mainteniez tous les sols contaminés au-delà des valeurs limites réglementaires dans

l'immeuble en se basant sur la nature et la concentration des contaminants présents dans l'immeuble et au motif que le plan de réhabilitation soumis ne prévoit aucune excavation de sols;

c. La ministre applique le contenu du document *Lignes de conduite pour le traitement des dossiers de terrains contaminés ayant recours à l'analyse de risque – Groupe technique d'évaluation (GTE)* (« Lignes de conduite ») comme s'il s'agissait d'un règlement;
d. La ministre interprète erronément les dispositions du *Règlement sur les matières dangereuses* (« RMD »);
e. Le GTE admettrait que la solution que vous proposez relativement au pompage de l'eau souterraine serait efficace, ce qui, selon vous, devrait être suffisant pour accepter cette méthode.

[4] La ministre a procédé à une analyse sérieuse des observations que vous avez présentées. Au terme de celle-ci, elle conclut que ces observations ne sont pas de nature à modifier sa décision d'émettre une ordonnance en vertu de l'article 31.46 de la LQE à votre endroit.

[5] D'abord, la DRSP n'admet pas qu'elle est à l'aise avec la façon dont les risques à la santé ont été évalués pour l'ensemble des contaminants présents dans l'immeuble. De surcroît, elle confirme son désaccord avec les recommandations proposées par votre consultant et réitère sa position à l'effet que seule l'excavation complète des sols contaminés au-delà des valeurs limites réglementaires et leur transport vers un lieu d'enfouissement autorisé ou un centre de désorption thermique est acceptable.

[6] Ensuite, la ministre n'applique pas les normes du RMD aux sols contaminés et n'en fait donc pas une interprétation erronée. Étant donné que les sols contaminés par des BPC et par des produits pétroliers qui sont présents dans l'immeuble ont les mêmes caractéristiques de dangerosité qu'une matière dangereuse au sens du RMD, ils présentent un risque comparable. Ainsi, par cohérence, leur mode de gestion devrait être semblable à celui d'une matière dangereuse et, en ce sens, ne pas demeurer dans l'immeuble.

[7] Par ailleurs, il ne vous suffit pas de soumettre une analyse de risque pour que vous ayez le droit de réaliser un plan de réhabilitation qui prévoit le maintien dans l'immeuble de contaminants dont la concentration excède les valeurs limites réglementaires. Le plan de réhabilitation, incluant l'analyse de risque, doit faire l'objet d'une analyse par la ministre et c'est au terme de celle-ci que la ministre conclura si le plan de réhabilitation soumis est acceptable et si elle l'approuve.

[8] Dans le cadre de son analyse, la ministre peut se référer aux Lignes de conduite pour la guider, ce qui ne constitue pas un exercice illégal de sa discrétion. En outre, afin de déterminer si les mesures que vous avez soumises pour approbation sont appropriées pour protéger les êtres humains, les autres espèces vivantes et l'environnement en général ainsi que les biens, tel que le requiert l'article 31.43 de la LQE, la ministre peut tenir compte de divers éléments, dont la nature des contaminants présents dans l'immeuble, leur concentration, les

caractéristiques de dangerosité des sols contaminés et si, compte tenu des faits propres au dossier à l'étude, les solutions proposées sont les plus adéquates.

[9] En l'espèce, pour les raisons exposées ci-après, la ministre considère que votre solution de maintenir dans l'immeuble tous les contaminants dont la concentration excède les valeurs limites réglementaires n'est pas acceptable et elle demeure d'avis qu'il y a lieu de procéder à l'émission de la présente ordonnance.

Les faits

[10] Les Équipements de Puissance Reliance ltée (« Reliance ») était, jusqu'au 4 juin 2015, propriétaire de l'immeuble.

[11] De 1968 à 2013, Reliance a exercé sur cet immeuble des activités de réparation, remise à neuf, modification, réusinage, location et revente d'équipements électriques usagés, tels que des transformateurs de puissance électrique ainsi qu'un commerce en gros de machines, fournitures et matériels électroniques.

[12] Depuis le 4 juin 2015, vous êtes propriétaire de l'immeuble, l'ayant acquis lors d'une vente pour défaut de paiement des taxes.

[13] À la suite d'un déversement d'eaux huileuses contaminées par des BPC survenu sur l'immeuble le 26 mars 2013, le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (« MDDELCC ») entreprend diverses actions dans le but, notamment, de déterminer l'ampleur de la contamination.

[14] C'est ainsi que, considérant l'inaction de Reliance, la nature des activités qu'elle a réalisées sur l'immeuble et le déversement du mois de mars 2013, le ministre octroie un mandat à la firme TechnoRem pour la réalisation d'une étude d'évaluation environnementale de l'immeuble, Phase I, le 22 octobre 2013.

[15] Les objectifs visés par l'étude consistent à :

a. Se familiariser avec le terrain via son historique;
b. Évaluer le niveau de risque potentiel ou réel de contamination que représente l'immeuble;
c. Dresser le portrait environnemental de l'immeuble à partir des données disponibles;
d. Vérifier la condition environnementale de l'immeuble dans l'éventualité d'y réaliser une caractérisation environnementale de phase II.

[16] Selon l'étude d'évaluation environnementale produite en novembre 2013 :

a. L'ensemble de l'immeuble, incluant le bâtiment, est potentiellement contaminé à des degrés différents selon l'endroit;

b. Les sols et les eaux souterraines de l'immeuble sont susceptibles d'être contaminés notamment par des BPC, des métaux, des hydrocarbures aromatiques polycycliques et des hydrocarbures pétroliers;
c. À la suite du déversement de mars 2013, il est possible que des contaminants aient migré à l'extérieur de l'immeuble sur le terrain adjacent, situé à l'ouest.

[17] TechnoRem recommande de réaliser une caractérisation environnementale, Phase II sur l'ensemble de l'immeuble, incluant le bâtiment, et de caractériser les sols et l'eau souterraine sur la propriété voisine près de sa limite.

[18] Dans ce contexte, le 28 mars 2014, le MDDELCC octroie un deuxième mandat à la firme TechnoRem pour la réalisation d'une étude de caractérisation Phases II et III de l'immeuble. Les objectifs visés par les travaux sont :

a. De préciser l'étendue de la contamination des sols et des eaux souterraines de l'immeuble;
b. D'établir ses caractéristiques hydrogéologiques;
c. De présenter les scénarios de réhabilitation applicables.

[19] Les résultats de l'étude de caractérisation Phases II et III permettent d'estimer à 5 272 m^3 le volume total de sols qui comportent des contaminants dont les concentrations sont supérieures aux valeurs limites de l'annexe II du *Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains* (« RPRT »). Il s'agit principalement d'une contamination en BPC qui est parfois accompagnée d'hydrocarbures pétroliers C_{10}-C_{50} (HP C_{10}-C_{50}), de dichlorobenzènes ou de dioxines et furanes. De ce volume, plus de la moitié (2 912 m^3) serait contaminée au-delà des valeurs limites de l'annexe I du *Règlement sur l'enfouissement des sols contaminés* (« RESC ») ou des valeurs seuils prévues au RMD.

[20] Le 5 février 2016, une ordonnance en vertu des articles 31.43 et 31.49 de la LQE vous est signifiée par laquelle la ministre vous enjoint, d'une part, de lui soumettre un plan de réhabilitation de l'immeuble et, d'autre part, de procéder à une étude de caractérisation des lots 2 526 946, 2 528 234, 2 529 024, 2 529 025 et 2 529 027 du cadastre du Québec, circonscription foncière de Montréal, lots voisins de l'immeuble, et, en fonction des résultats de l'étude de caractérisation, de lui soumettre un plan de réhabilitation de ces lots (« l'Ordonnance »).

[21] Le 10 mars 2016, vous déposez une contestation au Tribunal administratif du Québec (« TAQ ») et une demande de suspension d'exécution de l'Ordonnance, conformément aux articles 96 et 99 de la LQE.

[22] Le TAQ entend la contestation au fond les 23 et 24 mai ainsi que le 8 juin 2017.

[23] Le 6 septembre 2017, le TAQ rejette votre contestation au fond et confirme l'Ordonnance. Dans sa décision, il précise que « compte

tenu de la nature, de la concentration et de la mobilité des contaminants présents sur le site, des éléments qui révèlent l'importance de la contamination, il apparaît certainement plus prudent de procéder à l'excavation des sols contaminés et à leur expédition vers des lieux autorisés. Dans ces circonstances, l'ordonnance de procéder à l'excavation et à l'expédition des sols contaminés vers des lieux autorisés est raisonnable [...]. Toutefois, même si l'ordonnance exige que le plan de réhabilitation prévoie « *entre autres, l'excavation des sols contaminés et l'expédition hors site vers des lieux autorisés par le MDDELCC* », il n'est pas interdit à la requérante de proposer dans son plan de réhabilitation un second scénario comme celui de l'évaluation des risques pour approbation du ministre ».

[24] Le 8 septembre 2017, le MDDELCC reçoit un plan de réhabilitation accompagné d'une analyse de risque.

[25] Le 14 septembre 2017, le directeur régional du Centre de contrôle environnemental de Montréal, de Laval, de Lanaudière et des Laurentides vous transmet un accusé de réception des documents reçus et vous avise qu'ils ont été transférés à la Direction de l'analyse et de l'expertise de Montréal aux fins d'analyse.

[26] Votre plan de réhabilitation propose de maintenir dans l'immeuble tous les sols contaminés au-delà des valeurs limites réglementaires sur la base d'une analyse de risque. Des mesures de confinement sont proposées. Aucune excavation des sols contaminés n'est prévue.

[27] Le 21 septembre 2017, un comité formé de membres du MDDELCC et de la DRSP, ci-après appelé groupe technique d'évaluation (« GTE »), est formé pour procéder à l'analyse de votre plan de réhabilitation.

[28] Après analyse, le GTE conclut que le recours à l'analyse de risque n'est pas acceptable pour les raisons suivantes, notamment :

a. Les BPC ainsi que les dioxines et furanes sont des contaminants toxiques, persistants, bioaccumulables et bioamplifiables. Ils sont présents en grande quantité et en forte concentration dans l'immeuble;
b. Selon le RMD, les matières qui contiennent plus de 50 mg/kg de BPC ou plus de 3 % de HP C_{10}-C_{50} sont assimilées à une matière dangereuse. On retrouve de tels niveaux de contamination dans plusieurs sondages effectués dans l'immeuble. Or, les Lignes de conduite précisent que si les sols exhibent une caractéristique de dangerosité au sens du RMD, ils doivent être excavés et gérés dans un lieu autorisé;
c. La DRSP mentionne notamment que « compte tenu de [...] de la persistance, de la toxicité, des quantités et des concentrations importantes de BPC et de dioxines/furanes des sols contaminés du terrain industriel, nous croyons que les sols contaminés du terrain au 86-88 boul. Hymus à Pointe-Claire devraient être gérés par excavation aux critères d'usage. »;

d. La solution proposée ne respecte pas les Lignes de conduite en ce qui concerne la gestion des sols contaminés par les produits pétroliers au-delà des valeurs limites réglementaires. Concernant ces sols contaminés, un traitement définitif (enlèvement des contaminants) de ces sols est favorisé plutôt que leur confinement;
e. Concernant la contamination de l'eau souterraine, une solution permanente à cette problématique est préconisée, soit l'enlèvement des sols qui constituent la source de contamination de l'eau souterraine.

[29] Par conséquent, le GTE recommande de refuser le scénario présenté au plan de réhabilitation soumis.

Fondement du recours

[30] En vertu du premier alinéa de l'article 31.46 de la LQE, la ministre peut notamment approuver un plan de réhabilitation en l'assortissant de conditions, modifier un plan de réhabilitation ou un calendrier d'exécution soumis, ou encore ordonner d'en soumettre de nouveaux dans le délai indiqué.

[31] Le plan de réhabilitation que vous avez soumis ne peut être approuvé pour les raisons suivantes :

a. Le scénario de réhabilitation proposé ne prévoit aucune excavation de sols et leur disposition dans un lieu autorisé;
b. Les BPC ainsi que les dioxines et furanes sont des contaminants toxiques, persistants, bioaccumulables et bioamplifiables. Ils sont présents en grande quantité et en forte concentration dans l'immeuble;
c. Selon le RMD, les matières qui contiennent plus de 50 mg/kg de BPC ou plus de 3 % de HP C_{10}-C_{50} sont assimilées à une matière dangereuse. On retrouve de tels niveaux de contamination dans plusieurs sondages effectués dans l'immeuble. Or, les Lignes de conduite précisent que si les sols exhibent une caractéristique de dangerosité au sens du RMD, ils doivent être excavés et gérés dans un lieu autorisé;
d. La DRSP mentionne notamment que « compte tenu de la [...] persistance, de la toxicité, des quantités et des concentrations importantes de BPC et de dioxines/furanes des sols contaminés du terrain industriel, nous croyons que les sols contaminés du terrain au 86-88 boul. Hymus à Pointe-Claire devraient être gérés par excavation aux critères d'usage. »;
e. La solution proposée ne respecte pas les Lignes de conduite en ce qui concerne la gestion des sols contaminés par les produits pétroliers au-delà des valeurs limites réglementaires. Concernant ces sols contaminés, un traitement définitif (enlèvement des contaminants) de ces sols est favorisé plutôt que leur confinement;

f. Le scénario proposé nécessiterait de prévoir le pompage des eaux souterraines comme mesure de confinement active ainsi qu'un suivi de la qualité de ces eaux illimités dans le temps.

[32] En conséquence, la ministre est d'avis qu'un nouveau plan de réhabilitation devra lui être soumis pour approbation conformément aux dispositions applicables de la section IV du chapitre I de la LQE. Ce nouveau plan ne pourra pas prévoir le maintien, dans le terrain, de contaminants dont la concentration excède les valeurs limites réglementaires et il devra prévoir les éléments suivants :

a. Sauf en cas d'impraticabilité technique démontrée, l'excavation de tous les sols contaminés au-delà des valeurs limites réglementaires par des BPC, des dioxines et furanes, des COV ainsi que les sols contenant plus de 3 % de HP C_{10}-C_{50} et leur disposition dans un lieu autorisé;

b. Des interventions sur les terrains voisins visant la gestion des sols contaminés au-delà des valeurs limites réglementaires si, lors de la réhabilitation, de tels sols sont constatés aux limites de l'immeuble et dans ces terrains;

c. Le démantèlement des sections de la dalle de béton du bâtiment contaminées par des HP C_{10}-C_{50} ou des BPC au-delà des normes du RMD. Les résidus générés par ce démantèlement devront être disposés vers des lieux autorisés. La qualité de la dalle de béton demeurant en place à la fin des travaux devra permettre la réutilisation du bâtiment en respect des exigences en santé et sécurité des utilisateurs;

d. Un suivi environnemental (eau souterraine, réseaux d'égouts, air, etc.) à la suite de la réalisation des travaux afin d'en vérifier l'efficacité. Le suivi devra être réalisé au moins trois fois par année (printemps, été et automne) pendant les 3 années qui suivent la fin des travaux. À la suite de ce délai, et en fonction des résultats du suivi, la pertinence de poursuivre ce suivi devra être évaluée avec le MDDELCC.

[33] La ministre considère que le dossier ne contient aucun motif qui justifierait qu'elle s'écarte des principes prévus aux Lignes de conduite.

[34] Par ailleurs, en vertu de l'article 114.3 de la LQE, la ministre peut réclamer de toute personne qui est visée par une ordonnance qu'elle a émise en vertu de cette loi, les frais directs et indirects afférents à l'émission de l'ordonnance.

[35] Enfin, en vertu de l'article 115.4.3 de la LQE, toute ordonnance émise à l'endroit du propriétaire d'un immeuble doit être inscrite contre cet immeuble.

POUR CES MOTIFS, EN VERTU DES POUVOIRS QUI ME SONT CONFÉRÉS PAR L'ARTICLE 31.46 DE LA *LOI SUR LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT* (RLRQ, chapitre Q-2), JE, SOUSSIGNÉE, MINISTRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, ORDONNE À JUSTE INVESTIR INC. DE :

ME SOUMETTRE pour approbation, dans les 45 jours suivant la notification de la présente ordonnance, un nouveau plan de réhabilitation du lot 2 529 023 du cadastre du Québec, circonscription foncière de Montréal, énonçant les mesures qui seront mises en œuvre pour protéger les êtres humains, les autres espèces vivantes et l'environnement en général ainsi que les biens, accompagné d'un calendrier d'exécution. Ce nouveau plan ne pourra pas prévoir le maintien, dans le terrain, de contaminants dont la concentration excède les valeurs limites réglementaires et il devra prévoir les éléments suivants :

- Sauf en cas d'impraticabilité technique démontrée, l'excavation de tous les sols contaminés au-delà des valeurs limites réglementaires par des BPC, des dioxines et furanes, des COV ainsi que les sols contenant plus de 3 % de HP C_{10}-C_{50} et leur disposition dans un lieu autorisé;
- Des interventions sur les terrains voisins visant la gestion des sols contaminés au-delà des valeurs limites réglementaires si, lors de la réhabilitation, de tels sols sont constatés aux limites de l'immeuble et dans ces terrains;
- Le démantèlement des sections de la dalle de béton du bâtiment contaminées par des HP C_{10}-C_{50} ou des BPC au-delà des normes du RMD. Les résidus générés par ce démantèlement devront être disposés vers des lieux autorisés. La qualité de la dalle de béton demeurant en place à la fin des travaux devra permettre la réutilisation du bâtiment en respect des exigences en santé et sécurité des utilisateurs;
- Un suivi environnemental (eau souterraine, réseaux d'égouts, air, etc.) à la suite de la réalisation des travaux afin d'en vérifier l'efficacité. Le suivi devra être réalisé au moins trois fois par année (printemps, été et automne) pendant les 3 années qui suivent la fin des travaux. À la suite de ce délai, et en fonction des résultats du suivi, la pertinence de poursuivre ce suivi devra être évaluée avec le MDDELCC.

RÉALISER le plan de réhabilitation approuvé par la soussignée en respectant le calendrier d'exécution prévu.

ME TRANSMETTRE dès l'achèvement des travaux prévus au plan de réhabilitation que j'aurai approuvé, une attestation d'un expert visé à l'article 31.65 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* établissant que les travaux et ouvrages ont été réalisés conformément aux exigences du plan approuvé.

PRENEZ AVIS que, conformément aux articles 118.12 et suivants de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, une ordonnance rendue en vertu de l'article 31.46 de cette loi peut être contestée devant le Tribunal administratif du Québec dans les trente (30) jours suivant la date de la notification de cette ordonnance.

PRENEZ EGALEMENT AVIS que, conformément à l'article 114.3 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, la ministre peut réclamer de toute personne visée par une ordonnance qu'elle a émise en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement* les frais directs et indirects afférents à l'émission de l'ordonnance.

INDICATION FAITE À L'OFFICIER DE LA PUBLICITÉ DES DROITS : conformément à l'article 115.4.3 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, la présente ordonnance doit être inscrite contre l'immeuble connu et désigné comme étant le lot 2 529 023 du cadastre du Québec, dans la circonscription foncière de Montréal.

La ministre du Développement durable de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques,

ISABELLE MELANÇON