Droit à un environnement sain, qualité de l'air et climat

Sommaire de la présentation

Un survol de..

- Cadres légaux provinciaux et fédéraux entourant la qualité de l'air
- Exemple d'ailleurs : l'Angleterre et l'EU
- Droit le plus développé sur la qualité de l'air: la lutte aux GES
- Accord de Paris et réformes fédérales et provinciale
- Certains éléments d'un test climatique
- Aperçu des litiges climatiques

QC - Droit à un environnement sain limité à la loi

19.1 de la loi sur la qualité de l'environnement

«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 (…)»

Art. 46.1 de la Charte des droits et libertés de la personne :

«Toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi, de vivre dans un environnement sain et respectueux de la biodiversité. ».

Un droit à l'environnement…. Pour qui?

Bilan:

•La reconnaissance d'un droit (19.1 LQE et 46.1 Charte);

•Droit limité par les autorisations délivrées par le ministre;

•Autorisation délivrée sans droit d'appel, contrairement au demandeur d'autorisation qui limite pourtant le droit à l'environnement et qui a droit à un appel *de novo* devant le TAQ (Art. 96 LQE; Voir *Kozlowski c Québec*, 2014 CanLII 9776 (QC TAQ); Permission d'appel refusée, C.A. 22 janvier 2015, EYB 2015-247208

•Autorisation révisable par le bénéficiaire que sur jugement de la cour supérieur en contrôle judiciaire sur preuve de mauvaise foi de décision non pertinentes, discriminatoire et injuste, arbitraire ou déraisonnable;

•Autorisation délivrée à l'insu du bénéficiaire, impliquant généralement un recours additionnel en injonction interlocutoire et la preuve de la balance des inconvénients et de l'urgence créés par cet état de fait et de droit…

•Mais suivre le recours collectif c. Volkswagen avec intérêt

QC Prohibition de la pollution

Loi sur la qualité de l'environnement

20. Nul ne peut rejeter un contaminant dans l'environnement ou permettre un tel rejet au-delà de la quantité ou de la concentration déterminée conformément à la présente loi. La même prohibition s'applique au rejet de tout contaminant dont la présence dans l'environnement est prohibée par règlement 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 de l'environnement, aux écosystèmes, aux espèces vivantes ou aux biens.

Réseau de détection de pollution atmosphérique

Loi sur la qualité de l'environnement

47. Le ministre coordonne l'implantation sur tout le territoire du Québec, des postes de détection de la pollution de l'atmosphère. Il est de plus chargé de voir à l'établissement et à l'exploitation d'un système d'alerte et d'un réseau de détection de la pollution de l'atmosphère; il peut acquérir, construire et implanter lui-même tout appareil de mesure de la qualité de l'atmosphère et acquérir de gré à gré ou par expropriation tout immeuble nécessaire à cette fin.
Toute municipalité qui désire implanter sur son territoire des postes de détection ou un système d'alerte de la pollution de l'atmosphère, doit au préalable obtenir l'autorisation du ministre.

Pouvoir de réglementer sources

Loi sur la qualité de l'environnement

53. 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;

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 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.

Régime légal pour GES / marché carbone

La plus grande partie de la législation environnementale de la qualité de l'air concerne la lutte aux GES.

LQE - SECTION VI L'ASSAINISSEMENT DE L'ATMOSPHÈRE

§ 1. — Plan d'action sur les changements climatiques et système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre

Cadre fédéral

l'Accord Canada - États-Unis sur la qualité de l'air (1991): lutter contre la pollution atmosphérique transfrontalière (de dioxyde de soufre (SO_2) et d'oxydes d'azote (No_x), source des pluies acides.

L'Annexe sur l'ozone ajoutée à l'Accord en 2000) en vue de lutter contre la pollution atmosphérique transfrontalière causant des niveaux élevés d'ozone troposphérique, un composant important du smog

La loi canadienne sur la protection de l'environnement 1999

Projet de loi C-69 – *Loi sur l'évaluation d'impacts* – inclut effets sur la santé, obligations environnementales du Canada et engagements climatiques

Ex. Royaume-Uni et directive UE

* Directive européenne sur la qualité de l'air ambiant adoptée en 2008
* RU poursuivi avec succès à plusieurs reprises depuis 2011 devant la cour européenne de justice et devant les tribunaux nationaux parce que dépasse les seuils de la directive et plans insuffisant pour être en conformité dans les temps désirés.
* En 2018, un tribunal a ordonné aux ministres de requérir des autorités locales qu'elles enquêtent et identifient des mesures pour régler les niveaux illégaux de pollution dans 33 villes.

Climat - Accord de Paris

Objectifs:

Maintenir « l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels. »

« Opérer des réductions rapidement par la suite conformément aux meilleures données scientifiques disponibles de façon à parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre au cours de la deuxième moitié du siècle, sur la base de l'équité, et dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté. »

(Accord de Paris art. 1a) et 4(1))

Ampleur du défi de la transition énergétique

« Pour réussir le scénario de hausse maximale de 2 degré, il faudrait que d'ici 2050, près de 95% de l'électricité soit à faible intensité carbone, que 70% des nouvelles voitures soient électriques, que les matériaux de constructions aient complètement été mis à jour et que les émissions de CO2 du secteur industriel soit 80% plus basse qu'aujourd'hui. «

IRENA, '' Perspective for the Energy transition : investment needs for a low-carbon energy system (IEA & IRENA, 2017))

Premier modèle de l'Agence international de l'Énergie qui respecte l'objectif de température de l'Accord de Paris

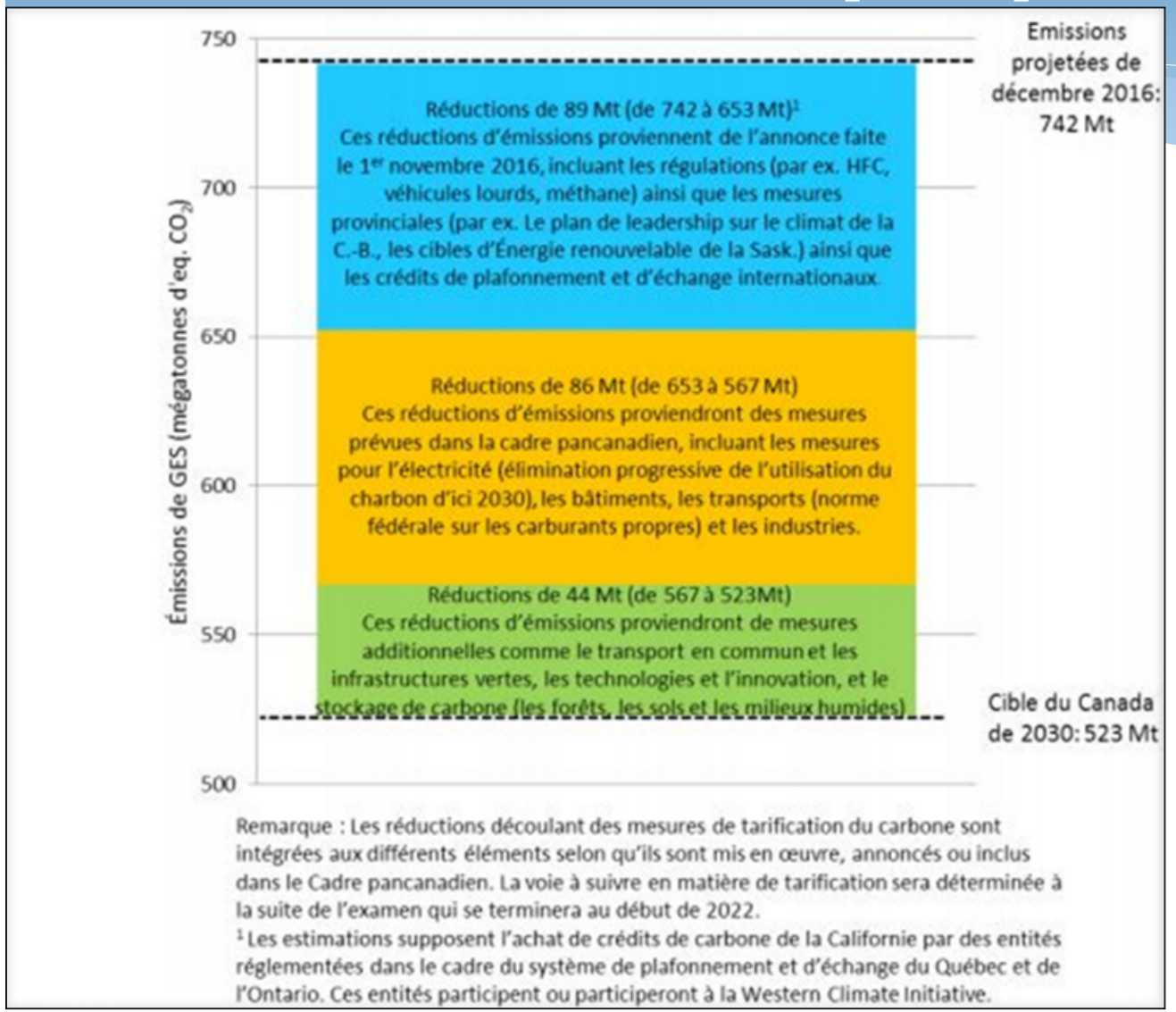
Objectifs canadien et québécois

Canada : Les objectifs actuels du Canada sont de réduire ses émissions de GES de 17% d'ici 2020 et de 30% d'ici 2030 par rapport aux émissions de 2005.

Québec : En juillet 2015, le Québec a adhéré au Protocole d'accord sur le leadership climatique mondial (Under 2 MOU), une initiative de l'État de la Californie et de l'État allemand du Bade Wurtemberg, s'engageant ainsi à réduire ses émissions de gaz à effet de serre (GES) de 80 à 95 % sous le niveau de 1990 d'ici 2050. Il s'est aussi engagé à réduire de 37,5 % les émissions GES de la province d'ici 2030, par rapport à 1990, la cible la plus ambitieuse au pays. L'objectif pour l'horizon 2020 était de 20% sous le seuil de 1990 .

Québec, Gouvernement du Québec, Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques, en ligne : < http://www.mddep.gouv.qc.ca/changements/plan_action/pacc2020.pdf>, à la p 53.

Cadre pancanadien pour le climat et la croissance propre



44 mégatonnes de Co2 ou d'équivalent au-dessus de l'objectif d'ici 2030, qui est d'émettre un maximum de 523 mégatonnes de Co2 par année. Il n'existe aucun modèle ou plan canadien pour atténuer l'impact de ces 44 mégatonnes (qui augmente à chaque rapport)

Contexte général de la réforme fédérale (C-69)

L'objectif du gouvernement fédéral est de rétablir la confiance du public, d'acheminer nos ressources vers les marchés et d'introduire de nouveaux processus équitables afin...

* de rétablir une surveillance étroite et des évaluations environnementales rigoureuses;
- de s'assurer que les décisions se fondent sur la science, les faits et les preuves, y compris les connaissances des peuples autochtones;
- de fournir aux citoyens et aux experts la possibilité de contribuer réellement aux discussions;
- d'exiger que les promoteurs de projets utilisent des technologies qui réduisent les incidences environnementales.

Diagnostique climat et ÉE fédérales: besoin d'orientation stratégique

«Trouver le meilleur moyen de répondre au besoin de mesures d'atténuation concernant les changements climatiques dans l'évaluation environnementale de projet est un problème majeur qui n'est toujours pas résolu au Canada, et un grave problème pour l'application de l'évaluation environnementale. En l'absence d'une orientation stratégique crédible, les conflits émanant, au moins partiellement, du mécontentement sur la manière dont les préoccupations liées aux changements climatiques sont traitées dans les évaluations de projets ont clairement marqué plusieurs évaluations récentes et les activités les entourant allant jusqu'à occasionner des poursuites judiciaires. »

Rapport préliminaire d'ECCC sur le climat et l'évaluation fin avril 2019.

Rapport du comité consultatif multilatéral, cité dans le rapport d'experts sur la réforme des processus d'évaluation environnementale '' Bâtir un terrain d'entente, une nouvelle vision pour l'évaluation des impacts au canada '', p. 99

Réforme de la LQE

24. Dans le cadre de l'analyse des impacts d'un projet sur la qualité de l'environnement, le ministre prend notamment en considération les éléments suivants : (…)

5° dans les cas prévus par règlement du gouvernement, les émissions de gaz à effet de serre attribuables au projet ainsi que les mesures de réduction que celui-ci peut nécessiter.

Le ministre peut également prendre en considération les risques et les impacts anticipés des changements climatiques sur le projet et sur le milieu où il sera réalisé, les mesures d'adaptation que le projet peut nécessiter ainsi que les engagements du Québec en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Test climat : Atténuation

* **Test :** est ce que le projet est aligné aux trajectoires pour atteindre les cibles et la décarbonisation à l'horizon 2050 ?
* Renversement de fardeau – promoteurs peuvent suggérer une trajectoire alternative qui atteint le même objectif
* Évaluation en fonction des engagements pris pour le futur ; non en fonction des émissions actuelles ou « BAU » qui impliquent l'échec de l'accord de Paris.

* Approche budget carbone si adoptée par les gouvernements? (émissions cumulatives plutôt qu'annuelles). Minimalement émissions annuelles pour les années 2030 / 2050 pour évaluer avec engagements et cumulatives sur la durée de vie.

Les effets structurels positifs sur la transition énergétique

Une analyse qualitative devrait être menée, requérant des promoteurs qu'ils répondent à certaines questions concernant l'économie politique du projet, telles que :

- Quelles sont les implications du projet sur la transition vers la carboneutralité?
- Le projet participe-t-il directement ou indirectement au « verrouillage carbone » dans l'économie québécoise (un système dépendant des énergies fossiles) ?
- Le projet nuit-il à d'autres actions, actuelles ou futures, visant à éviter les changements climatiques dangereux?
- Le projet contribue-t-il aux normes politiques et sociales, à la réduction des risques ou à des économies d'échelle pour des infrastructures fondées sur les énergies fossiles qui contribuent à leur tour au « verrouillage carbone »?

Évaluer les coûts et les bénéfices

Coût social GES : valeur monétaire accordée aux changements climatiques prévus découlant de l'émission d'une tonne supplémentaire d'un GES dans l'atmosphère à une année donnée

Le Canada a endossé l'approche dans un contexte réglementaire pour le CO2.

Sous-estimé conservateur (ex. vie étrangère valent moins, *marginal increase*),

Utilisé / requis aux USA: *Zero Zone inc. v. United States Department of Energy High Country Conservation Advocates et Rulemaking for Colorado roadless rule*

Malgré l'incertitude du calcul et la controverse du taux d'actualisation à utiliser (qui peut aller de 1 à 5% et donc le choix affecte drastiquement la valeur estimé du CSGES), le CSGES est un concept relativement robuste comme une façon de considérer l'impact futur des projets.

À l'inverse, les mesures pour réduire les émissions GES devraient toujours être accompagnée d'informations sur les co-bénéfice en terme de santé et coûts de système de santé aussi.

Quatre grandes catégories de litiges climatiques selon les objectifs

1. Influencer la législation (pour de nouvelles lois/politiques ou pour en contrer l'adoption). Ex. *Urgenda Foundation*

2. Contester certains projets ou activités. Ex. *Vienna-Schwechat Airport Expansion*

3. Obtenir une meilleure divulgation de l'information de la part de gouvernements ou d'entreprises. Ex. *Exxon Mobil*

4. Obtenir des dommages suite à de préjudices. Ex. *Lliuya v. RWE*

Quelques chiffres : litiges en matière de changements climatiques (en 2017)

- 654 litiges aux États-Unis
- 230 litiges ailleurs dans le monde
- Une grande majorité contre les gouvernements

QUESTIONS?

Karine
Péloffy
avocate - lawyer MSc. B.C.L. L.L.B.
k.peloffy@gmail.com