

DE : Madame Maïté Blanchette-Vézina
Ministre des Ressources naturelles et des Forêts

Le 17 février 2025

TITRE : Projet de loi concernant notamment le transfert de propriété d'un immeuble de la Ville de Blainville

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

L'entreprise Stablex Canada inc. (Stablex) exploite le seul lieu servant au dépôt définitif de matières issues d'un traitement de stabilisation et de solidification de matières dangereuses résiduelles, principalement des résidus inorganiques industriels (le « Centre d'enfouissement ») au Québec, lequel est situé à Blainville dans la région administrative des Laurentides. Ses opérations ont débuté en 1983, dans un contexte où le Québec faisait face à une crise de gestion des résidus inorganiques industriels pour laquelle le gouvernement cherchait des solutions sécuritaires. Les matières dangereuses éliminées par Stablex sont par exemple des résidus issus d'incinérateurs municipaux et des résidus industriels contaminés par des métaux.

Stablex compte un peu plus de 200 clients directs au Québec, incluant de grandes entreprises industrielles et des récupérateurs qui collectent les matières chez des PME qui génèrent de petits volumes individuels. Ainsi, Stablex reçoit annuellement environ 200 000 tonnes de déchets inorganiques, dont 120 000 en provenance du Québec. Stablex emploie 210 personnes, dont des chimistes, des ingénieurs, des techniciens de laboratoire, des opérateurs de machinerie et des mécaniciens.

Le propriétaire du terrain sur lequel Stablex exerce ses activités est l'État, sous l'autorité du ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (ministre de l'Environnement). Ce site avait initialement été retenu par le gouvernement au terme d'études hydrogéologiques et d'analyses de sols. Stablex détient une autorisation gouvernementale, délivrée initialement en 1981 en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE), visant les activités de son Centre d'enfouissement et qui lui permet de procéder à l'enfouissement de matière résiduelles dangereuses sur six cellules. Les cellules 1 à 4 sont actuellement fermées, Stablex exploite actuellement la cellule 5, mais envisage que celle-ci soit à pleine capacité en 2027. La cellule 6, bien que faisant déjà l'objet de l'autorisation initiale détenue par Stablex, présente des difficultés opérationnelles en raison de présence d'argile sur le terrain et des contraintes importantes reliées au quartier résidentiel qui s'est graduellement rapproché depuis les 40 dernières années.

En octobre 2019, souhaitant exploiter cette cellule sur un autre terrain que celui prévu à l'origine dans son autorisation, Stablex a déposé au ministre de l'Environnement un avis de projet pour le réaménagement de la cellule 6 de son Centre d'enfouissement, puisque

l'agrandissement d'un lieu servant au dépôt définitif de matières issues d'un traitement de stabilisation et de solidification de matières dangereuses résiduelles est assujéti à la Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

Stablex proposait le réaménagement de cette cellule 6 sur un terrain situé à proximité de son Centre d'enfouissement et qu'elle devait acquérir de la Ville de Blainville. À cet effet, en 2020, une entente visant l'acquisition du terrain a été conclue entre Stablex et la Ville de Blainville. En août 2023, en marge des audiences publiques tenues par le Bureau d'audiences publiques en environnement (BAPE) sur le projet de réaménagement de la cellule 6, la Ville a toutefois résilié l'entente. De son côté, à l'automne 2023, le BAPE a considéré ce projet comme étant prématuré et a recommandé de ne pas l'autoriser.

2- Raison d'être de l'intervention

Si Stablex n'obtient pas les droits d'usage du terrain, le projet de réaménagement de la cellule 6 ne pourra être réalisé. Ainsi, les dispositions proposées dans le cadre du présent mémoire sont nécessaires afin d'éviter une rupture de service pour l'écosystème industriel québécois en permettant à l'entreprise Stablex d'avoir accès dans les meilleurs délais à un nouveau site pour poursuivre ses activités d'enfouissement de matières dangereuses résiduelles (MDR).

Au rythme actuel, la cellule d'enfouissement en exploitation par Stablex arriverait au maximum de sa capacité en 2027. Stablex doit donc démarrer rapidement le processus de construction d'une nouvelle cellule puisque le délai de cette construction est d'environ deux ans une fois les autorisations obtenues. Il y a donc urgence d'agir en vue d'éviter une rupture de service et les effets négatifs pour le Québec qui en découleraient.

En cas de rupture de service, les entreprises québécoises clientes de Stablex devront se tourner vers la seule autre option d'élimination pour ce type de matière dans l'est du Canada, située près de Sarnia (Ontario) à plus de 800 km de Blainville, ou aux États-Unis, sites qui opèrent aujourd'hui à pleine capacité. La perte d'une offre de services locale ainsi que les frais de transport additionnels qui en découlerait entraîneraient vraisemblablement une hausse des coûts, pour les entreprises qui réussiraient à trouver un fournisseur de services. Une absence de débouchés est aussi à prévoir pour une portion très importante des MDR gérées aujourd'hui par Stablex. Cette situation pourrait conduire le Québec dans une impasse similaire à celle rencontrée dans les années 1970-1980 avant le début des opérations de Stablex, soit une absence de solutions locales pour certaines MDR, entraînant un enjeu d'accumulation pour les industries qui les génèrent.

Sur le plan économique et environnemental, une intervention est donc nécessaire en vue d'assurer une solution de gestion durable et à long terme pour les résidus inorganiques industriels du Québec.

3- Objectifs poursuivis

Le projet de loi proposé vise à atteindre les objectifs ci-dessous par le transfert à l'État sous l'autorité du ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF), de la propriété d'un immeuble appartenant à la Ville de Blainville, en vue de sa location à Stablex afin de permettre l'aménagement de la nouvelle cellule afin :

- D'éviter une rupture de services de la part du seul lieu d'élimination de résidus inorganiques industriels actuellement en exploitation au Québec;
- De prévenir une éventuelle accumulation de ces matières pour les industries québécoises qui les génèrent, ainsi que les enjeux environnementaux qui en découleraient;
- D'assurer une solution de gestion locale, à long terme et durable des résidus inorganiques industriels du Québec;
- De soutenir les industries du Québec qui pourraient subir les impacts d'une éventuelle hausse des coûts, voire possiblement une absence de débouchés de gestion pour certaines matières.

4- Proposition

La proposition consiste en l'adoption d'un projet de loi concernant notamment le transfert de propriété d'un immeuble de la Ville de Blainville à l'État sous l'autorité du ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF), en vue de sa location à Stablex afin de permettre l'aménagement de la nouvelle cellule.

Le corpus législatif actuel ne permet à aucun ministère ni à aucune société d'État d'acquérir la propriété de la Ville de Blainville dans le contexte du présent dossier.

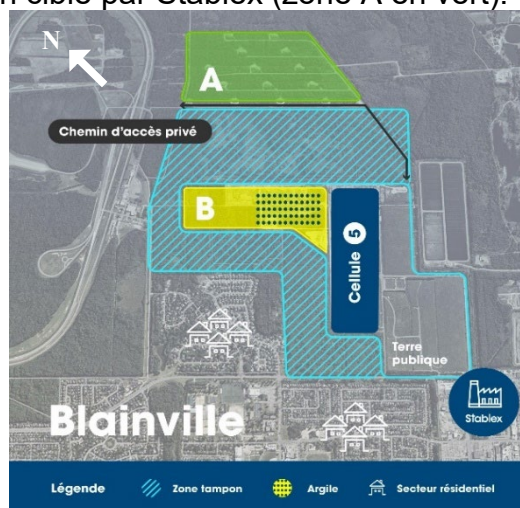
L'adoption d'une loi par l'Assemblée nationale prévoyant le transfert de propriété d'un immeuble de la Ville de Blainville à l'État est donc la meilleure option pour répondre à l'ensemble des enjeux rencontrés.

Les principales dispositions proposées sont détaillées selon trois axes, soit : l'identification de l'immeuble transféré à l'État, les modalités de transfert et les mesures particulières.

4.1. Identification de l'immeuble transféré à l'État sous l'autorité du MRNF

Soulignons d'abord que Stablex est déjà autorisée, par le décret numéro 1317-81 du 13 mai 1981, à exploiter une cellule additionnelle sur le terrain de l'État. Toutefois, cette exploitation présenterait certains enjeux, dont des nuisances diverses envers les récepteurs sensibles à proximité (ex : quartiers résidentiels). En 2015, Stablex a identifié un terrain adjacent d'intérêt, appartenant à la Ville de Blainville, sur lequel le projet d'agrandissement a été conçu et qui a fait l'objet de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

La carte ci-dessous montre l'emplacement de l'usine de Stablex, des cellules 1 à 4 (situées dans la portion identifiée « terre publique ») et de la cellule 5 en cours d'exploitation, de l'endroit initialement prévu pour la cellule 6 déjà autorisée (zone B en jaune) et du nouveau terrain ciblé par Stablex (zone A en vert).



Le projet d'agrandissement sur la zone A offre les avantages suivants :

- Il est plus éloigné de près d'un kilomètre des résidences avoisinantes, ce qui réduit les risques d'exposition de la population aux contaminants atmosphériques et de plaintes pour nuisances diverses;
- Il possède une capacité d'enfouissement plus grande, soit une quantité d'environ 8 Mm³ permettant à l'entreprise de poursuivre ses activités jusqu'en 2067 environ, comparativement au site prévu initialement pour la cellule 6 (zone B) offrant une capacité allant jusqu'en 2040 environ;
- La conception selon des normes d'aménagement et de gestion environnementale qui permettent une plus grande protection de l'environnement (p. ex., cellule à double membrane d'étanchéité) et avec un déplacement minimal de l'argile en place.

4.2. Modalités de transfert

Stablex avait conclu une entente avec la Ville de Blainville en mars 2020 visant notamment l'achat d'un terrain (zone A). Cette entente a été résiliée par la Ville de Blainville à la suite d'une résolution unanime de son Conseil municipal en août 2023. Afin de déterminer le montant de l'indemnité à verser à la Ville de Blainville pour le présent transfert de propriété de l'immeuble à l'État, il est proposé d'utiliser la même formule qui avait fait consensus dans le cadre de l'entente entre Stablex et la Ville de Blainville.

4.3. Mesures particulières relatives à l'aménagement et à l'exploitation de l'immeuble transféré à l'État sous l'autorité du MRNF

Mesures relatives au domaine de l'État

Le projet de loi confère à la ministre des pouvoirs et fonctions à l'égard de l'immeuble pour que le lieu d'enfouissement puisse y être aménagé et exploité.

Il confère en outre à la ministre des pouvoirs de gérer l'immeuble et d'octroyer des droits immobiliers aux conditions qu'elle estime justifiées et qui peuvent inclure l'obligation de constituer une garantie financière, permettant de déroger aux dispositions de la Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune et de la Loi sur les terres du domaine de l'État et des règlements pris en vertu de celles-ci.

Par ailleurs, il est possible que l'immeuble soit loué au moment de l'adoption du projet de loi. Ainsi, si de tels baux existent, le projet de loi prévoit d'y mettre fin aux moments déterminés en fonction de leur durée et prévoit que ces baux ne peuvent être reconduits. Le projet de loi confère aussi au titulaire de l'autorisation pour le lieu d'enfouissement le droit d'accéder à l'immeuble pour y réaliser des activités, notamment l'abattage d'arbres.

Le projet de loi prévoit que le titulaire de l'autorisation pour lieu d'enfouissement est réputé titulaire d'un permis d'intervention au sens de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, lui permettant de réaliser les activités prévues, notamment l'abattage d'arbres.

Mesures relatives à l'environnement

La proposition permettrait au gouvernement, dans l'autorisation du projet à délivrer en vertu de l'article 31.5 de la LQE, de fixer des normes différentes de celles prévues à l'article 202 du Règlement sur l'assainissement de l'atmosphère. Cet article édicte des règles quant à l'emplacement des points de calcul de la concentration des contaminants par la modélisation de la dispersion atmosphérique.

La proposition permettrait aussi au gouvernement de modifier ou d'imposer de nouvelles obligations à Stalex en matière de gestion postfermeture des cellules existantes, notamment la modification ou la constitution d'une garantie financière.

Mesures relatives à l'aménagement et l'urbanisme

Les interventions nécessaires à l'aménagement et à l'exploitation du lieu d'enfouissement sont assujetties aux dispositions de la réglementation municipale en matière d'aménagement et d'urbanisme, d'utilisation du sol et de construction (ex. : usages autorisés, normes d'abattage d'arbres, normes d'implantation), dont le règlement de contrôle intérimaire n° 2022-96 de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). Pour éviter toute situation où l'application de la réglementation municipale empêcherait la réalisation du projet, il est proposé de prévoir au projet de loi que ces normes ne s'appliquent pas aux interventions nécessaires à l'aménagement et à l'exploitation du site pour les interventions visées dans le décret d'autorisation environnementale (ex. : changement d'usage, lotissement des terrains, abattage d'arbres, implantation d'équipements ou d'infrastructures).

De plus, cette disposition aurait pour effet de soustraire Stalex à l'obligation d'obtenir des autorisations municipales (ex.: permis ou certificat) pour les interventions réputées conformes par le projet de loi et ce, pour toute la durée des activités de Stalex. Un avis écrit devrait toutefois être transmis à la Ville de Blainville préalablement à la réalisation d'une intervention permise d'emblée par le projet de loi sur le site afin de l'informer des travaux envisagés.

5- Autres options

Projet de loi sans les mesures spécifiques liées à l'urbanisme et à l'environnement

Le projet de loi pourrait être restreint au seul transfert de la propriété de l'immeuble sans les mesures spécifiques liées à l'urbanisme et à l'environnement. Cela allégerait sensiblement le projet de loi. Toutefois, l'exploitation du lieu d'enfouissement serait impossible en raison d'une part du règlement de contrôle intérimaire n° 2022-96 de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) en vigueur sur une partie du terrain depuis 2022 et, d'autre part, des modalités de calcul applicables en matière d'assainissement de l'atmosphère.

Projet de loi transférant la propriété de l'immeuble à Stablex

Le projet de loi aurait pu prévoir le transfert de la propriété de l'immeuble à Stablex. Si tel était le cas, le niveau d'imputabilité de l'entreprise en ce qui a trait à la gestion post-fermeture du site aurait été encore plus élevé et le risque financier pour le gouvernement moindre. Toutefois, cette décision aurait été en inadéquation avec la volonté municipale d'éviter la vente du terrain à Stablex. Une modulation des normes applicables en matière d'assainissement de l'atmosphère demeurerait nécessaire.

Laisser Stablex cesser ses opérations et exporter les MDR générées au Québec

En cas de fermeture de Stablex, ou de rupture de service, la seule alternative pour ses clients serait l'exportation des MDR.

Selon les données du MELCCFP, les entreprises du Québec ont expédié des MDR vers 22 lieux d'élimination en Amérique du Nord, dont seulement 6 au Canada. De ces 22 sites, 7 sont spécialisés dans l'enfouissement de MDR et pourraient potentiellement accueillir des résidus inorganiques industriels similaires à ceux reçus chez Stablex. Parmi ces sites, seulement 2 sont situées à moins de 2 000 km de Blainville et pourraient constituer de réelles options, soit un site dans la banlieue de Sarnia (Ontario) et un à Belleville (Michigan).

Le site de Sarnia a une capacité annuelle maximale de 200 000 tonnes et opère déjà au maximum de celle-ci. Le site de Belleville aurait une capacité annuelle maximale de traitement similaire et opère aussi au maximum de sa capacité. Ainsi, la marge de manœuvre dans l'environnement d'affaires actuel est nettement insuffisante pour accueillir les 190 000 tonnes de MDR gérées annuellement par Stablex.

L'exportation amène aussi son lot de défis logistiques, incluant la disponibilité des moyens de transport nécessaires, en plus des coûts et des émissions de gaz à effet de serre qui en découlent. Stablex estime le coût de transport entre Blainville et Belleville entre 200 \$/tonne et 400 \$/tonne, selon le type de matières (solides, liquides, etc.).

Utiliser la cellule 6B déjà autorisée par le décret

L'aménagement de la cellule 6 sur la zone B ne bénéficie pas des améliorations portées à l'aménagement de la cellule sur la zone A, notamment par la plus grande proximité des résidences. En effet, la distance séparant la cellule d'enfouissement du quartier résidentiel le plus proche passerait de 1,1 km (zone A) à 300 m (zone B) et des enjeux

potentiels liés à la qualité de l'air ambiant et des impacts causés par les nuisances diverses sont envisageables. De plus, de très grandes quantités d'argile sont entreposées sur la zone B et devraient d'abord être retirées, en plus de l'argile à excaver afin d'aménager la cellule. Le déplacement de ces argiles aurait un impact certain sur les nuisances associées au trafic lourd, pourrait constituer un enjeu pour le possible milieu récepteur et pourrait générer des coûts majeurs, supérieurs à 100 M\$, remettant en question la viabilité du projet. L'aménagement de la zone B nécessiterait également la modulation des normes applicables en matière d'assainissement de l'atmosphère mentionnée dans la proposition.

6- Évaluation intégrée des incidences

Le projet de loi encadre transfert de propriété de l'État d'un immeuble de la Ville de Blainville de manière à permettre la poursuite par Stablex de ses activités de traitement et d'enfouissement des MDR au Québec pour les 40 prochaines années, sous réserve de l'obtention des autorisations requises (notamment environnementales) et de l'obtention d'un bail sur l'immeuble.

Le projet de loi aura une incidence sur les pouvoirs et responsabilités des organismes municipaux concernés et sur une disposition du Règlement sur l'assainissement de l'atmosphère.

Le projet de loi met fin aux baux en présence sur l'immeuble transféré. Il n'a toutefois pas d'impact sur d'autres entreprises.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Des consultations ont été tenues depuis le printemps 2024 auprès des principaux ministères et autres parties intéressées afin d'identifier les enjeux liés à la poursuite des activités de Stablex et les pistes de solution à envisager en vue de répondre aux besoins de l'écosystème industriel québécois relatifs à la gestion des MDR.

Les représentants des ministères et organismes suivants ont été consultés concernant les dispositions qui ont un lien avec leur mission respective dans le cadre des travaux :

- le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH);
- le ministère du Conseil exécutif (MCE);
- le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (MEIE);
- le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP);
- le ministère de la Justice (MJQ);
- le ministère des Transports et de la Mobilité durable (MTMD);
- le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT);
- la Société québécoise des infrastructures (SQI);
- le ministère des Finances (MFQ).

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Sous réserve des décisions nécessaires, l'adoption du projet de loi serait suivie de :

- la prise d'un décret d'autorisation en vertu de l'article 31.5 de la LQE concernant le projet, qui fait actuellement l'objet d'une d'analyse par le MELCCFP. Plusieurs dispositions du projet de loi requièrent la délivrance d'une telle autorisation pour avoir leur plein effet;
- La prise d'un second décret modifiant les autorisations détenues par Stalex relatives aux cellules 1 à 5 quant à leur gestion postfermeture;
- La conclusion d'un bail entre le MRNF et le titulaire de l'autorisation;
- Les travaux d'arpentage requis en raison du morcellement du lot.

9- Implications financières

Le montant de l'indemnité pour le transfert de la propriété de l'immeuble est déterminé selon la formule qui a fait consensus entre Stalex et la Ville de Blainville, dans le cadre de l'entente initiale. La superficie totale estimée du terrain étant de 717 990 mètres carrés, dont 107 687 mètres carrés étant situés hors de la zone industrielle ou constituant un milieu humide ou hydrique, le montant de la transaction s'élève à 17 002 580 \$.

Le montant de 17 002 580 \$ se situe dans la fourchette médiane de la valeur de 14 183 000 \$, estimée par un évaluateur agréé pour le compte de Stalex en juillet 2024 et de la valeur estimée de 18 190 110 \$ par le MEIE en janvier 2025, selon une méthode économique. Le loyer annuel sur la base de ce montant, lequel serait considéré comme la valeur marchande du terrain aux fins du calcul du loyer, serait de l'ordre de 1 020 155 \$, en considérant un taux de location à 6 %.

La superficie du droit foncier (bail) sera précisée à la suite de la réalisation des travaux d'arpentage. Le bail aura une durée d'un an avec un renouvellement tacite. Il sera renouvelé pour la période d'exploitation (environ 40 ans), ainsi qu'une période correspondante aux travaux associés au plan de fermeture et de suivi.

La somme requise pour le versement de l'indemnité sera prise à même les placements du Fonds d'information sur le territoire (FIT). De même, les revenus de loyers seront portés au FIT.

10- Analyse comparative

Sur le plan nord-américain, la réglementation concernant les déplacements transfrontaliers des déchets dangereux garantit à la fois la sécurité des déplacements transfrontaliers des déchets dangereux et l'envoi de ces déchets dans des installations autorisées sur le territoire du pays importateur.

Stalex fait partie d'un réseau d'échange de MDR pour fins de traitement avec les autres provinces canadiennes et les États-Unis, afin que chacun puisse profiter de l'expertise de l'autre. Stalex est spécialisée dans le traitement des résidus inorganiques industriels.

En contrepartie, l'Ontario reçoit des contaminants organiques variés provenant du Québec et destinés soit à l'incinération ou au dépôt définitif. Les États-Unis reçoivent des MDR de nature plutôt diversifiée, notamment celles associées à la production de l'aluminium.

La gestion des MDR nécessite des installations spécialisées pour en assurer une gestion adéquate. Il n'existe aucun lieu autorisé au Québec pour éliminer les matières radioactives ni d'incinérateurs de déchets dangereux. Le Québec dépend donc de certaines installations à l'extérieur de son territoire en vue de gérer ses propres MDR et, à son tour, gère certaines matières spécifiques provenant de l'extérieur du Québec.

La ministre des Ressources naturelles
et des Forêts,

MAÏTÉ BLANCHETTE VÉZINA