

DE : Monsieur Eric Girard
Ministre des Finances

Le 1^{er} décembre 2025

TITRE : Projet de loi visant à accélérer l’octroi des autorisations requises pour la réalisation des projets prioritaires et d’envergure nationale

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Dans un contexte économique incertain, où les projets sont à la fois plus coûteux et plus longs à réaliser et que la compétition pour attirer des investissements structurants s’intensifie, il devient essentiel de mettre en place des mesures concrètes au Québec pour soutenir leur réalisation et maximiser leurs retombées.

À l’instar du fédéral et d’autres provinces canadiennes, le gouvernement du Québec souhaite adopter une loi afin de réduire les délais liés à l’obtention des autorisations pour accélérer le déploiement de projets économiques et énergétiques qui sont stratégiques pour le Québec.

Le présent mémoire propose la présentation d’un projet de loi visant à accélérer l’octroi des autorisations requises pour la réalisation des projets prioritaires et d’envergure nationale. Ce projet de loi s’inspire en partie des dispositions de la Loi concernant l’accélération de certains projets d’infrastructure, adoptée en 2020, afin d’accélérer des projets d’infrastructure publics, mais aussi de lois similaires adoptées au sein d’autres juridictions pour accélérer le processus d’autorisation de projets de très grande envergure.

2- Raison d’être de l’intervention

Les tensions commerciales avec les États-Unis ont provoqué une incertitude économique, affectant directement les investissements et les chaînes d’approvisionnement au Québec. Le Québec possède des atouts distinctifs qui lui permettent de se démarquer sur le plan international, une économie diversifiée, des ressources naturelles abondantes, une électricité à coût compétitif et un régime fiscal propice à l’investissement et à l’innovation. Malgré cela, le Québec se heurte à un obstacle structurel : la réalisation de projets d’envergure y demeure longue et complexe. Le nombre important d’intervenants et la multiplicité des processus d’autorisation entraînent des délais considérables qui freinent la concrétisation des investissements privés et publics.

Pour surmonter cet enjeu, le gouvernement du Québec souhaite se doter d’un processus d’autorisation unique qui permettra de simplifier et d’accélérer la mise en œuvre des projets majeurs. En centralisant les processus d’autorisation, ce nouveau cadre offrira prévisibilité et rapidité d’exécution, deux clés pour rehausser la confiance des investisseurs.

Ainsi, par ce projet de loi, le gouvernement du Québec entend créer les conditions nécessaires à la réalisation plus rapide des projets d'envergure nationale, contribuant ainsi à renforcer la compétitivité du Québec, à stimuler la création de richesse et à consolider le rattrapage économique amorcé au cours des dernières années.

3- Objectifs poursuivis

Le principal objectif du projet de loi est d'accélérer la délivrance des autorisations nécessaires à la réalisation de projets d'envergure nationale, afin de renforcer l'autonomie, la résilience et la prospérité économique du Québec. En favorisant une mise en œuvre plus rapide des grands projets structurants, cette approche vise à accroître la compétitivité du Québec et à stimuler les investissements privés et publics sur l'ensemble du territoire.

Le processus d'autorisation serait fondé sur une collaboration étroite entre les ministères et organismes publics concernés, les municipalités et les communautés autochtones. Cela permettra d'intégrer aux décisions les considérations requises pour assurer une protection adéquate de la santé, de la sécurité de la population et de l'environnement ainsi que le respect des communautés autochtones.

Ce mécanisme permettrait la délivrance d'une autorisation unique regroupant les autorisations et conditions requises pour la réalisation d'un projet d'envergure nationale. En simplifiant le parcours administratif et en assurant une meilleure coordination gouvernementale, il offrirait aux promoteurs une prévisibilité accrue et renforcerait la transparence et la reddition de comptes du processus.

Le ministre des Finances serait responsable de la loi. Il jouerait un rôle central dans cette démarche en agissant comme point de contact principal pour les promoteurs, en coordonnant les analyses et avis des différents ministres, en veillant au respect des échéanciers prévus et en effectuant les arbitrages nécessaires afin d'assurer l'atteinte des objectifs. Il serait également responsable d'assurer la transparence du processus en rendant accessible au public l'information pertinente. Il deviendrait ainsi le garant de l'efficacité du processus et de l'atteinte des objectifs économiques poursuivis par le gouvernement.

4- Proposition

La proposition consiste en la présentation du projet de loi visant à accélérer l'octroi des autorisations requises pour la réalisation des projets prioritaires et d'envergure nationale. Le projet de loi se divise en trois parties et se termine par une annexe.

La première partie concerne les dispositions générales, le processus et les critères à considérer pour désigner un projet prioritaire et d'envergure nationale. Des dispositions prévoient que la loi s'interprète de manière compatible avec l'obligation de consulter les communautés autochtones et en respect des conventions nordiques, soit la Convention de la Baie James et du Nord québécois et la Convention du Nord-Est québécois.

Le projet de loi prévoit que le gouvernement peut considérer les critères suivants pour désigner un projet qu'un promoteur aura présenté au ministère des Finances en sus d'autres critères qui peuvent aussi être déterminés par le gouvernement :

- il consolide l'autonomie et la résilience du Québec, notamment en matière d'énergie, de minéraux critiques et stratégiques et d'infrastructures;
- il procure des retombées économiques majeures pour le Québec, notamment en raison de la valeur des investissements nécessaires pour le réaliser et du nombre d'emplois qu'il prévoit créer;
- il prend en compte les intérêts des communautés locales et autochtones;
- il contribue à l'atteinte des cibles gouvernementales relatives aux objectifs de la transition énergétique;
- il permet, de par son calendrier de réalisation, d'envisager une mise en œuvre à court terme.

Le Conseil des ministres désignerait le projet. L'avis de désignation serait publié à la *Gazette officielle du Québec*, et comprendrait le nom et la description du projet, le nom du promoteur, et les motifs pour lesquels le projet est considéré comme étant prioritaire et d'envergure nationale. Le projet de loi prévoit que de telles désignations pourraient se faire pour une période de 5 ans.

Une fois le projet désigné, le processus d'autorisation commence. Avant que le gouvernement ne délivre une autorisation, le ministre des Finances détermine, après consultation du promoteur, des ministres concernés ainsi que les parties prenantes, un échéancier envisagé aux fins de la délivrance de l'autorisation.

À la suite de la désignation et de la publication de l'échéancier, le ministre pourra, après consultation des ministres concernés et des différentes parties prenantes, permettre la réalisation des travaux préparatoires qui pourront se réaliser en parallèle de la phase d'autorisation formelle du projet. Lorsque le ministre permet de tels travaux, il peut désigner l'autorité responsable de veiller à leur surveillance si la loi n'y pourvoit pas déjà.

Pendant cette phase d'autorisation des projets, les ministères sectoriels rédigerait des avis sur les dimensions relevant de leur champ d'expertise (ex. : environnement) en ce qui a trait aux autorisations ainsi qu'aux conditions à exiger au promoteur. Lorsqu'un projet désigné est également assujéti à la procédure d'évaluation et d'examen d'impact sur l'environnement (PEEIE), le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) serait d'office mandaté dans la PEEIE pour tenir une audience publique sur le projet et faire rapport au ministre de l'Environnement, de la lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP). C'est ce dernier qui aura la responsabilité de transmettre sa recommandation au ministre des Finances concernant les conditions d'acceptabilité environnementale et sociale dont l'autorisation devrait être assortie.

Les municipalités seraient consultées formellement, selon un processus qui sera établi. Les communautés autochtones seront également consultées lorsque requis dans le respect de l'obligation constitutionnelle de consulter du gouvernement du Québec. Le ministère des Finances intégrerait les avis des ministères et des organismes ainsi que les consultations des parties prenantes dans une analyse intégrée.

Le Conseil des ministres délivrerait une autorisation unique pouvant être assortie de conditions. Cette autorisation remplacerait les permissions donnant le droit au promoteur de réaliser son projet ou les activités qui en découlent en vertu des lois ou des règlements énumérés à l'annexe. Le gouvernement aurait tous les pouvoirs pour faire appliquer les lois visées par l'autorisation unique, sauf ceux concernant l'inspection et l'enquête ou l'imposition d'une sanction administrative pécuniaire, qui demeurent sous la gouverne de ceux qui peuvent les exercer en vertu des lois applicables à un projet.

Il est prévu qu'une autorisation devient caduque deux ans après sa délivrance si la réalisation du projet visé n'a pas commencé. Le projet de loi prévoit que le gouvernement peut déterminer qu'un projet ne se qualifie plus à titre de projet prioritaire et d'envergure nationale, notamment parce que les motifs ayant mené à sa désignation n'existent plus. De plus, le gouvernement pourrait modifier, suspendre ou révoquer l'autorisation ou l'assortir de conditions ou autoriser la cession de l'autorisation. Il pourrait déléguer ce pouvoir au ministre, à l'exception de la révocation, lorsqu'il ne s'agit pas d'une modification substantielle du projet désigné.

Ensuite, le projet de loi précise les pouvoirs particuliers du gouvernement dans le processus. Le projet de loi prévoit un pouvoir exceptionnel permettant au gouvernement, dans le but d'accélérer la réalisation d'un projet désigné ou afin de permettre l'exercice d'activités qui découlent d'un projet désigné à la suite de sa réalisation, de modifier ou adapter l'application des lois ou des règlements ou, selon le cas, de leurs dispositions, énumérés à l'annexe, ou de toute disposition d'un règlement prise pour l'application de l'une de ces lois. Le décret du gouvernement devra indiquer les motifs justifiant les modifications ou les adaptations. Enfin, il est prévu la possibilité d'exiger des frais pour traiter les demandes.

Cette partie se termine par l'obligation par le ministre des Finances de rendre accessibles plusieurs renseignements relatifs aux projets, notamment :

- l'échéancier prévu pour l'octroi d'une autorisation par le gouvernement;
- l'arrêté du ministre autorisant des travaux préparatoires;
- les documents et les renseignements, autres que ceux contenant des renseignements personnels, sur la base desquels l'autorisation, y compris les conditions dont elle est assortie, a été octroyée par le gouvernement;
- le calendrier de réalisation d'un projet désigné;
- les demandes de modification d'une autorisation par un promoteur et, le cas échéant, les motifs pour lesquels une telle demande a été refusée;
- les renseignements accessibles en vertu des lois ou des règlements qui encadrent la réalisation du projet désigné ou des activités nécessaires à sa réalisation qui ne sont pas autrement publiés;
- un état annuel de l'avancement de chacun des projets désignés.

À noter que les rapports du BAPE seront rendus publics en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement et le règlement d'application de la PEEIE. Les données concernant l'emplacement des espèces menacées ou vulnérables ainsi que les secrets industriels ou commerciaux identifiés par le promoteur demeureront confidentiels.

La seconde partie présente des mesures d'allègement particulières et d'autres aménagements.

1. Environnement et sécurité des barrages et travaux préparatoires

En matière environnementale, il est prévu que si un projet est assujéti à une PEEIE, cette procédure doit être complétée avant l'octroi d'une autorisation par le gouvernement. Il est à noter que des modifications législatives récentes (2025, chapitre 12) ont substantiellement modifié la PEEI et qu'une modification réglementaire est en cours pour en permettre la mise en œuvre. Afin de s'assurer que les projets désignés bénéficient de la PEEIE tel que modifiée, le règlement prévoira qu'il pourra s'appliquer à ces projets une fois édicté au printemps 2026, et ce, malgré une entrée en vigueur générale différée. En plus des dispositions prévues dans ce règlement, le projet de loi vise à accélérer le processus en :

- en octroyant directement un mandat d'audience publique du BAPE une fois l'étude d'impact déposée, sans avoir à passer par la période d'information publique préalable;
- prévoyant l'octroi systématique d'un mandat d'audience publique au BAPE;
- prévoyant que l'autorisation initiale puisse identifier les activités du projet pouvant être réalisées suivant une simple déclaration préalable transmise avant le début des travaux.

Il est également prévu d'arrimer les différents processus de consultation du public afin qu'un seul processus de consultation soit maintenu pour tous les aspects du projet, de lever certaines interdictions applicables aux habitats fauniques et espèces floristiques menacées ou vulnérables dans la mesure où la nouvelle autorisation créée prévoira des conditions applicables aux espèces et de prévoir des mesures d'accélération applicables aux demandes d'approbation des plans de réhabilitation lorsque des activités sont réalisées sur des terrains contaminés.

Ces modifications ne réduiraient pas les obligations du promoteur quant au respect des standards applicables en matière environnementale, lesquelles continueraient de s'appliquer avec la même rigueur et la même intégrité applicables en d'autres circonstances.

Enfin, afin d'assurer la sécurité des barrages, il est prévu que lorsque la réalisation d'un projet désigné ou des activités nécessaires à sa réalisation concerne un barrage à forte contenance, une mesure d'aménagement s'applique à l'effet que le gouvernement déterminera dans l'autorisation unique les activités qui requerront que l'autorisation soit modifiée. Il sera interdit au promoteur de réaliser une activité visée s'il n'a pas obtenu une modification de son autorisation.

Par ailleurs, le PL prévoit que les travaux préparatoires, pris seuls, ne sont pas assujettis à la PEEIE. Il prévoit les endroits où de tels travaux ne peuvent être réalisés. De plus, lorsque ces travaux sont réalisés dans des milieux humides ou hydriques au sens de la Loi sur la qualité de l'environnement, le ministre en permet leur réalisation en visant à limiter leurs impacts.

2. Territoire agricole

En ce qui a trait au territoire agricole, le projet de loi aménage un régime particulier lorsque le projet d'un promoteur nécessite une autorisation en vertu de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles ou en vertu de la Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents. Elle permettrait au gouvernement d'autoriser l'utilisation du terrain à

d'autres fins autres qu'agricoles, la coupe d'érables, le lotissement, l'aliénation, l'acquisition, l'inclusion ou l'exclusion d'un lot et de prévoir des mesures d'atténuation obligatoires.

Le projet de loi permettrait également d'écarter l'obligation d'une Municipalité régionale de comté ou d'une communauté métropolitaine de modifier son schéma d'aménagement et de développement afin de donner effet à une décision autorisant une exclusion.

L'autorisation octroyée par le gouvernement qui exclut un lot d'une zone agricole devra prévoir sa réinclusion si le projet ne se réalise pas aux conditions qui seront déterminées.

3. Domaine municipal

En matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, les projets publics seraient soustraits à la procédure d'interventions gouvernementales prévue à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU). Cela permettrait d'écarter la procédure d'interventions gouvernementales prévue par la LAU, qui peut prendre plusieurs mois à accomplir et qui peut notamment impliquer de modifier un schéma d'aménagement et de développement.

En ce qui a trait aux projets privés, des mesures seraient prévues afin que le ministre transmette un avis de projet à la municipalité locale afin que cette dernière puisse vérifier si le projet respecte sa réglementation. La municipalité aurait un délai convenu dans l'échéancier, soit pour délivrer les autorisations si la réglementation le permet, soit pour informer le promoteur que la réglementation municipale l'empêche de délivrer les autorisations. Dans le cas où le projet ne respecterait pas la réglementation prévue à la LAU, la municipalité pourrait modifier cette réglementation plus rapidement, sans devoir respecter la procédure prévue par cette loi (ex. : consultation publique, approbation référendaire, examen de conformité au schéma). Si une municipalité n'avait toujours pas délivré les autorisations dans le délai convenu dans l'échéancier suivant la transmission de l'avis de projet, l'autorisation du gouvernement pourrait remplacer les autorisations municipales et prévoir les normes d'urbanisme applicables au projet, de même que les conditions de l'autorisation.

4. Ressources naturelles et terres du domaine de l'État

Pour les projets miniers, afin de raccourcir les délais de manière importante, le projet de loi prévoit que le projet minier pourrait commencer avec un plan et une garantie provisoire qui pourraient être finalisés avec l'avis du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs par la suite.

Pour les travaux préparatoires en milieu forestier, il est prévu d'imposer des normes d'aménagement forestier différentes s'il est démontré que les mesures de substitution assureront une protection équivalente ou supérieure des ressources et du milieu forestiers ou lorsque le projet engendre un changement de vocation du territoire forestier.

Enfin, le projet de loi prévoit des dispositions visant à protéger une terre du domaine de l'État (terre de la Couronne) qui serait visée pour la réalisation d'un projet entre la désignation du projet par le gouvernement et l'autorisation donnée à celui-ci afin d'éviter que des droits soient donnés sur cette terre pour un autre objet. De plus, il est prévu que le

promoteur pourra commencer à réaliser son projet même s'il n'a pas obtenu l'ensemble des formalités (par exemple, la signature d'un acte notarié).

La troisième partie précise les dispositions d'interprétation ainsi que transitoires et désigne le ministre des Finances responsable de l'application de la loi.

5- Autres options

L'option du maintien des procédures d'autorisation actuelles et du cadre légal applicable a été étudiée. Cette option a toutefois été écartée puisqu'elle n'aurait pas permis d'accélérer le processus d'autorisation des projets d'envergure nationale.

6- Évaluation intégrée des incidences

L'allègement réglementaire et administratif (AIR)

La solution proposée assurerait des allègements administratifs et des procédures d'autorisation dans différentes lois. Par exemple, il est prévu que certaines autorisations ministérielles environnementales soient remplacées par des déclarations attestant la conformité. Bien que plusieurs mesures visent à simplifier et à aménager certains processus, le projet de loi n'a pas comme objectif de réduire ou de modifier l'intégrité des processus habituels, notamment en matière environnementale.

Toutefois, exceptionnellement, il est prévu que le gouvernement puisse, dans le but d'accélérer la réalisation ou les activités nécessaires à la réalisation d'un projet prioritaire et d'envergure nationale, modifier ou adapter l'application de certaines lois. Ce pouvoir devra être limité aux situations où l'application des règles d'aménagement s'avère manifestement inadéquate.

En vertu de la Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif, une analyse d'impact réglementaire a été produite pour les mesures ayant des impacts sur les entreprises visées. Les principaux constats qui ressortent de cette analyse sont les suivants :

- L'allègement réglementaire de même que le devancement de la date de début de la réalisation des projets qui découlent de la procédure accélérée représentent des économies potentielles et des bénéfices additionnels pour les entreprises, en raison, d'une part, du fardeau administratif réduit et d'autre part, de la possibilité de saisir des occasions d'affaires supplémentaires.
- Bien qu'un tarif soit prévu pour financer le traitement des demandes par le ministère des Finances, seuls les promoteurs pour lesquels les avantages financiers liés à leur participation au processus excéderont le tarif exigé devraient opter pour faire une demande de désignation. Autrement, la procédure habituelle continuera de s'appliquer.
- Ainsi, l'adoption du projet de loi n'imposera aux entreprises aucun impact financier négatif ni aucune nouvelle formalité administrative.

Transparence et acceptabilité

Des principes de transparence, d'acceptabilité sociale, de participation citoyenne et de respect des communautés autochtones sont au cœur de la démarche gouvernementale.

Une consultation serait mise en œuvre pour notamment minimiser les effets préjudiciables des projets envisagés et favoriser une mise en œuvre harmonieuse des projets et leur acceptabilité. Le projet de loi prévoit que ses dispositions s'interprètent de manière compatible avec l'obligation de consulter les communautés autochtones. Les conventions nordiques auront préséance sur la loi. Ce sont donc les processus prévus aux conventions nordiques qui continueront de s'appliquer en territoires conventionnés.

Enfin, l'acceptabilité sociale des municipalités concernées est également un facteur clé dans la réussite de la réalisation des projets désignés. Ces projets, souvent porteurs de transformations majeures sur le territoire, doivent tenir compte des réalités locales. Sans l'adhésion des communautés locales, les projets risquent de rencontrer des résistances ou des retards. Ainsi, afin de faciliter cette adhésion, il est prévu de consulter les municipalités concernées à chacune des étapes du processus.

Impact économique

Les projets qui devraient être désignés auraient un impact majeur pour les Québécois, notamment en matière de création d'emplois directs et indirects. Selon la nature et leur lieu de réalisation, certains de ces projets créeraient une dynamisation des économies régionales et pourraient agir comme catalyseur d'autres initiatives économiques, comme des pôles d'innovation ou des zones industrielles.

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

Les ministères suivants ont été rencontrés ou consultés concernant les dispositions qui ont un lien avec leur mission respective :

- Ministère du Conseil exécutif;
- Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation;
- Secrétariat du Conseil du trésor;
- Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs;
- Ministère des Transports et de la Mobilité durable;
- Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation;
- Ministère des Ressources naturelles et des Forêts;
- Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie;
- Ministère de la Justice;
- Ministère de la Culture et des Communications

De plus, le Secrétariat aux relations avec les Premières Nations et les Inuit a été consulté.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Une structure administrative sera mise en place au sein du ministère des Finances. La création d'une équipe composée de plusieurs profils professionnels sera nécessaire pour piloter le déroulement du processus.

De plus, des comités de travail seront prévus afin d'assurer la collaboration étroite avec les ministères et organismes publics qui seront impliqués dans le processus.

En ce qui concerne les mesures d'accélération relatives à l'environnement, les dispositions du règlement d'application de la nouvelle PEEIE devront être rendues applicables une fois le projet de loi sanctionné au début de l'année 2026, afin de permettre une entrée en vigueur devancée pour les projets désignés.

Il sera possible de désigner des projets en tant que projet prioritaire et d'envergure nationale pour une période de cinq ans.

9- Implications financières

L'adoption de ce projet de loi devrait occasionner des implications financières d'environ 100 000 \$ en 2025-2026, et 900 000 \$ en 2026-2027 et de 500 000 \$ en 2027-2028 pour un impact financier total de 1,5 million de dollars sur l'horizon du cadre financier.

Pour les années subséquentes, il ne devrait pas avoir d'implication financière pour le gouvernement puisque les coûts pour la gestion des projets (fonctionnement et rémunération) devraient être compensés par des revenus additionnels liés à la tarification pour l'analyse des projets.

Impact financier

(en millions de dollars)

	2025- 2026	2026- 2027	2027- 2028	2028- 2029	2029- 2030	Total
Gestion des projets majeurs	-0,1	-0,9	-0,5	—	—	-1,5

10- Analyse comparative

Le Parlement fédéral et des législatures provinciales ont adopté des lois similaires pour accélérer le processus d'autorisation des grands projets prioritaires. Bien que l'objectif de ces lois soit semblable, la loi proposée pour le Québec diffère sur certains aspects afin qu'elle soit le reflet des particularités de l'économie québécoise.

Les distinctions majeures entre la loi fédérale et celle proposée pour le Québec sont le niveau d'autorisation ainsi que le fonctionnement des mesures d'accélération. En effet, au Québec, il est prévu que le gouvernement, par décret sur recommandation du ministre des Finances, soit responsable tant de la désignation des projets que des autorisations uniques, alors qu'au fédéral c'est un ministre qui est responsable de la seconde étape. De plus, le

projet de loi québécois propose des procédures allégées détaillées alors que la loi fédérale comporte peu d'articles, mais accorde une grande discrétion sur les mesures qui seront allégées. Enfin, le fédéral indique vouloir diminuer à deux ans les délais alors que le projet de loi québécois vise plutôt à convenir d'un échéancier avec les différentes parties impliquées.

La loi ontarienne se distingue du projet de loi québécois par la présence de pouvoirs très larges et peu définis, notamment par la création de « zones économiques spéciales » où les lois et règlements provinciaux ou municipaux pourraient être suspendus. Plusieurs éléments seront fixés par règlement (ex. : critères pour désigner une zone, un projet, un promoteur fiable) alors que le projet de loi québécois est plus détaillé.

La structure de la loi adoptée en Colombie-Britannique ressemble plus à celle proposée pour le Québec. Elle prévoit des procédures associées à la délivrance de permis simplifiés et des procédures allégées en certaines matières. Elle se distingue du projet de loi québécois, notamment par le fait que certaines autorisations pourront être faites par des certifications de professionnels qualifiés qui remplaceront certains permis.

Le ministre des Finances,

ERIC GIRARD