

Ontario Municipal Board
Commission des affaires municipales
de l'Ontario



DATE DE LA Le 30 juin 2014
DÉCISION :

N° de la cause : MM120034

Renvoyée par : Ministère des Richesses naturelles
Opposante : Carol Anderson
Opposante : Elaine Arcand
Opposant : Joseph Arcand
Opposants : Marie Arcand et autres
Auteur de la demande : Denmar Construction & Renovations Ltd.

Objet : Demande de permis de catégorie A pour l'enlèvement d'agrégats

Fondement législatif : Paragraphe 11 (5) de la *Loi sur les ressources en agrégats*, L.R.O. 1990, chap. A.8, telle que modifiée

Adresse/Description du bien-fonds : ½ nord du lot 11, conc. 5
Municipalité : Municipalité de Nipissing Ouest
N° de la cause de la CAMO : MM120034
N° de dossier de la CAMO : MM120034

ONT COMPARU

Parties

Denmar Construction & Renovations Ltd.

Marie Arcand

Charles Bouvier

Suzanne Arcand

James Mohan

Marianne Carneiro

Laurent Arcand

Laura Renaud

Avocat⁺/Représentant

C. Estrela⁺

Alain J. Faubert

Clear Lake Cottagers' Association of Field Inc. D. Stewart

RENSEIGNEMENTS SUR L'AUDIENCE

Audience :

Tenue à Nipissing Ouest (Ontario) le
6 janvier 2014

DÉCISION DE LA COMMISSION RENDUE PAR M.C. DENHEZ ET ORDONNANCE

INTRODUCTION

[1] Le différend, qui ressortit à la *Loi sur les ressources en agrégats* (la « Loi ») dans la municipalité de Nipissing Ouest (la « municipalité »), a débuté après que Denmark Construction & Renovations Ltd. (l'« auteur de la demande ») a proposé de modifier ses opérations à son puits d'extraction de sable et de gravier.

[2] Le puits d'extraction était assujéti à un permis de catégorie 1 délivré par le ministère des Richesses naturelles (MRN) pour l'extraction de matériaux « non consolidés », notamment sous le niveau hydrostatique souterrain (« la nappe phréatique »), jusqu'à une profondeur d'environ 25 mètres (« m ») sous le niveau du sol. À maints endroits, toutefois, on ne pouvait pas creuser aussi profondément en raison du substratum rocheux solide (« la roche-mère » ou agrégats « consolidés »), que le permis ne l'autorisait pas à excaver. L'auteur de la demande a donc demandé d'élargir les activités visées par son permis, en ajoutant un permis de catégorie 2 à ses autorisations, soit l'autorisation d'exploiter une *carrière* en vue d'extraire ces matériaux, notamment sous la nappe phréatique.

[3] Si cette modification était approuvée, certaines opérations seraient modifiées, mais pas toutes :

- le tonnage visé par le permis initial ne changerait pas;
- la profondeur d'extraction autorisée ne changerait pas non plus;

- le permis initial autorise déjà une usine de bitume et la mise en dépôt;
- la superficie visée par le nouveau permis serait la même (même si, en fait, la superficie exploitable autorisée diminuerait);
- les heures d'opération autorisées seraient réduites;
- par contre, l'exploitation de la carrière nécessiterait du forage, du dynamitage et le concassage de matériaux provenant d'ailleurs, ce qui suscite la controverse.

[4] À l'origine, le MRN n'était pas d'accord, mais a par la suite donné son approbation après avoir reçu des renseignements supplémentaires. Le ministère de l'Environnement (ME) et le ministère fédéral des Pêches et des Océans (MPO) ont fait de même. La municipalité ne s'est pas opposée.

[5] Cependant, les propriétaires de terrains avoisinants ont déposé des oppositions, citant des préoccupations concernant la circulation, le bruit, les polluants (poussière de pierre) et, surtout, les niveaux d'eau et les répercussions connexes sur les terres humides situées à proximité. Le MRN a renvoyé l'affaire, aux termes de la Loi, à la Commission sur les affaires municipales de l'Ontario (la « Commission »). Le risque pour les terres humides est devenu le point central du débat des experts.

[6] À l'audience, l'auteur de la demande était représenté par un avocat, avec le soutien de Danny Benson (consultant en plans d'implantation), Robert Cyr (expert en explosifs), Ali Rasoul (hydrogéologue qui détient un doctorat en génie), Rebecca Geauvreau (biologiste), David Villard (géologue) et Denis Toulouse, directeur de l'entreprise. La Commission a également entendu Luc Rifou (gestionnaire municipal des travaux publics) et Rémi Labrèche (représentant du MRN), qui ont tous deux été assignés à témoigner à la demande de l'auteur de la demande.

[7] Un groupe de voisins opposés au nouveau permis (Marie Arcand, Charles Bouvier, Suzanne Arcand, James Mohan, Marianne Carneiro, Laurent Arcand, Laura Renaud et Alain Joseph Faubert) était représenté par un de leurs membres, M. Bouvier,

et avait retenu les services de son propre expert hydrogéologique, Stan Denhoed. Parmi ces personnes, Marie Arcand et M. Faubert ont également témoigné. La Clear Lake Cottagers' Association of Field Inc. (l' « Association ») était représentée par son président, Derek Stewart. Collectivement, ces parties sont appelées « les voisins » par la Commission.

[8] La Commission a attentivement examiné toute la preuve, y compris quelques deux pieds cubes de documents et plus de 125 pages d'arguments écrits, sans compter les différents textes faisant autorité. La Commission a été impressionnée par la lucidité et l'éloquence des deux parties. Les arguments invoqués étaient exemplaires et ont été fort utiles à la Commission.

[9] Réflexion faite, la Commission se retrouve dans une position semblable à celle des fonctionnaires du gouvernement : si le projet s'était poursuivi dans sa forme initiale, elle l'aurait probablement rejeté. Cependant, des renseignements complémentaires et, surtout, des engagements supplémentaires, ont contribué à atténuer ses préoccupations. En fait, la Commission constate que la proposition de carrière, à la fin de cette instance, diffère fondamentalement de ce qu'elle était au début.

[10] Le débat d'experts portait sur le risque pour les terres humides, qui ne sont désignées « d'importance » par aucun ordre de gouvernement. Au contraire, le permis actuel d'exploitation du puits d'extraction approuvé par la province prévoit déjà leur destruction totale. L'expert des voisins soutient que la recherche faite par l'auteur de la demande est insuffisante pour garantir l'avenir des terres humides et conclut que la modification demandée pour le permis devrait donc être refusée. La Commission n'est pas convaincue de la logique qu'il y a à s'opposer à un projet sous prétexte qu'il peut comporter des risques non identifiés pour une chose dont la destruction est prévue de toute façon.

[11] La Commission a également examiné les critères légaux et l'approbation finale de chacun des fonctionnaires responsables relativement à des questions connexes comme la voie de roulage, l'eau, le bruit, la poussière, etc. Elle n'a trouvé aucune preuve contraignante lui permettant d'être en désaccord avec leurs conclusions.

[12] Néanmoins, la Commission est disposée à imposer un certain nombre de conditions supplémentaires à celles qui avaient été initialement prévues dans la demande de permis qui a mené à la présente audience. Elle enjoint au ministre de délivrer le permis assorti des conditions énoncées dans l'ébauche de conditions déposée en preuve et de 19 conditions supplémentaires que la Commission énonce à la fin de la présente décision. Les détails et les motifs sont expliqués ci-après.

CONTEXTE

a) Le bien-fonds concerné

[13] Le bien-fonds de l'auteur de la demande, situé chemin Lac Clair, est un carré de 67 hectares (« ha ») contigu à une terre de la Couronne inhabitée à l'est et à un autre puits d'extraction à l'ouest (le « puits Ouellette »). M^{me} Arcand possède 160 ha de terrain au nord. Pour ce qui est des terres situées au sud, la Commission n'a pas été avisé du propriétaire d'à côté, mais la propriété de M. Faubert est située un quart de mille plus loin.

[14] Deux logements sont situés à moins de 500 m du site : le premier à 260 m, au 657, chemin Lac Clair, et le second, un peu plus loin, au 503 chemin Lac Clair. Ces deux logements ont été qualifiés de « récepteurs » qui pourraient être exposés au bruit. Rien ne prouve que des puits se trouvent à moins de 500 m du bien-fonds.

[15] Du point de vue topographique, le bien-fonds se situe entre 243 m au-dessus du niveau de la mer (« ASL ») et 260 m ASL. Le plans d'implantation donnent à penser que la nappe phréatique est uniforme à 251 m ASL, mais M. Denhoed a émis une hypothèse qui suppose différents niveaux à divers points du site (parfois aussi faible que 243 m ASL), avec une « différence d'élévation de 10 mètres » entre eux.

b) La route

[16] Une importante courbe dans le chemin Lac Clair traverse le coin nord-ouest du site et le bien-fonds, formant un triangle de l'autre côté de la route. Ce chemin de

gravier est d'environ 15 kilomètres (« km ») de long et relie la route 17 (au sud) à la route 64 (au nord).

[17] Le chemin Lac Clair est la voie de roulage depuis des décennies, et c'est aussi le cas pour le puits Ouellette. Il est également utilisé pour se rendre à un site d'enfouissement situé à proximité, et d'autres usagers publics et privés l'empruntent également. La route a subi d'importantes améliorations au cours des cinq dernières années, surtout au sud du bien-fonds.

c) Les terres humides et les forêts

[18] Le bien-fonds comprend ou chevauche quatre terres humides situées à proximité, les terres humides 1, 2, 3, et 4. La biologiste a fait valoir qu'aucune ne pouvait être classée comme plan d'eau froide alimentée par l'eau souterraine.

- La « terre humide 1 » chevauche la limite nord-ouest et le bien-fonds de M^{me} Arcand. Elle se déverse en direction nord-ouest, vers le lac Tonnerre.
- La « terre humide 2 » est entièrement située sur le bien-fonds, du côté est.
- La « terre humide 3 » est en fait constituée d'une série de petites terres humides qui chevauchent la limite sud.
- La « terre humide 4 » chevauche la limite ouest.

[19] Le bien-fonds compte également trois canaux de drainage. Aucune des terres humides n'est désignée « d'importance » au palier provincial, régional ou local. Il semble que ce ne soit pas accidentel :

- La biologiste a témoigné qu'elle était « sûre qu'il n'y a pas de poissons dans la terre humide 1 », appelée marécage arborescent. Bien qu'aucun poisson n'ait été identifié, la biologiste a présumé que la terre humide pouvait contribuer « indirectement » à leur habitat.

- Elle a déclaré que la terre humide 2 est « hydrogéologiquement isolée », sans prise d'eau ou déversoir évident (on dit qu'elle a été créée par des castors, et qu'un des côtés est retenu par une berme de sable artificielle).
- La terre humide 3 a aussi été créée par des castors; elle s'est vidée récemment après que leur barrage a cédé (la biologiste l'appelle maintenant « pré »).
- La terre humide 4 comprend un cours d'eau de 20 centimètres de profondeur et comprend des poissons, en aval du bien-fonds.

[20] On a également retrouvé des poissons dans une zone isolée du « canal de drainage artificiel 1 », mais non dans la section menant à la terre humide 1. On en a aussi retrouvés dans le « canal de drainage 3 », menant à la terre humide 4.

[21] Pour ce qui est des deux terres humides créées par des castors, aucun poisson n'a été retrouvé dans la terre humide 2; la Commission n'a pas reçu d'information concernant la terre humide 3, probablement parce qu'elle devient un « pré ».

[22] La biologiste a témoigné que les habitats de poisson sur le site étaient souvent artificiels (créés par inadvertance) et qu'ils étaient de qualité marginale ou de mauvaise qualité. Elle a recommandé des mesures pour empêcher les poissons d'entrer dans cet habitat artificiel « de mauvaise qualité » (ainsi qualifié parce que si les poissons essaient d'y hiverner, ils mourront).

[23] Un engouement a été entendu dans les forêts avoisinantes et la région est considérée comme un habitat possible pour cet oiseau. Ce sujet n'a pas été abordé à l'audience, mais l'auteur de la demande a assuré qu'il prenait toutes les mesures requises en vertu de la *Loi sur les espèces en voie de disparition*.

d) Le puits d'extraction existant

[24] Le puits d'extraction se trouve à cet endroit depuis plus de 60 ans. Le permis qui le régit actuellement autorise l'excavation jusqu'à une profondeur de 230 m ASL,

notamment sous la nappe phréatique. Il autorise également la présence de matériel de concassage et d'une usine de bitume.

[25] Le permis actuel prévoit un recul de 15 m autour du bien-fonds, suivi d'une pente de 3:1 vers la zone d'extraction. Rien d'autre n'est prévu pour la protection d'éléments environnementaux sur le site. La Commission a vu des illustrations de ce à quoi le site pourrait ressembler dans l'avenir, le puits d'extraction se remplissant d'eau progressivement. Le bien-fonds est destiné à devenir essentiellement un carré d'eau, traversé par une route, entouré d'un modeste recul.

[26] En bref, les terres humides autour seraient détruites. Le permis initial ne prévoyait non plus aucune mesure d'atténuation ni aucun programme de surveillance.

LA PROPOSITION

a) Ampleur et mise en œuvre graduelle

[27] Cette demande date de mars 2010. La superficie totale visée par le permis ne changerait pas (67 ha), mais la zone d'extraction serait réduite, passant de 46 ha, tel que le prévoit le permis actuel, à 37 ha selon la proposition.

[28] La principale différence se retrouverait à proximité des terres humides. Comme il en a été fait mention précédemment, il doit y avoir un recul de 15 m entre le puits d'extraction et les limites du bien-fonds, détruisant les terres humides sur le site; cependant, en vertu du nouveau permis proposé, le recul serait de 30 m des terres humides 1, 3 et 4, c'est-à-dire beaucoup plus loin de la limite du bien-fonds.

[29] Comme il en a été fait mention également, l'auteur de la demande voudrait être autorisé à forer et à dynamiter, ce qui permettrait l'excavation de la roche-mère. Dans sa demande, il a déclaré que l'excavation se ferait à une profondeur maximale de 230 m ASL, soit la même profondeur que pour le puits d'extraction, sauf qu'à maints endroits, le puits d'extraction ne peut pas se rendre si profond à cause de la roche-mère.

[30] La proposition initiale consistait à diviser le projet global en trois phases, qui pourraient être séparées par des décennies :

- la phase 1, à l'est de la route, couvrirait environ 10 ha, vers le centre du bien-fonds et le coin sud-est, le plus éloigné de la route;
- la phase 2 couvrirait le reste de la propriété à l'est de la route; elle serait mise en œuvre à l'ouest et au nord de la phase 1;
- la phase 3 se ferait dans le triangle situé à l'ouest de la route.

[31] Le géologue de l'auteur de la demande estime que la phase 1 permettrait de générer des centaines de milliers de mètres cubes de produits au-dessus de la nappe phréatique, ce qui serait maintes fois plus que ce à quoi on pourrait s'attendre dans une année typique. Pour paraphraser un consultant, il faudrait des années pour atteindre la nappe phréatique.

[32] L'un des consultants de l'auteur de la demande a résumé la séquence des opérations d'excavation comme suit :

On commencera l'exploitation de la carrière en creusant au coin sud-ouest de la zone d'extraction primaire (vers le centre du bien-fonds). L'extraction se poursuivra ensuite vers l'est, produisant une ouverture dans la roche d'environ 30 m de largeur. Une fois les opérations rendues au coin est de la zone d'extraction, le front de taille de la carrière se présentera de manière que toute avancée ultérieure se fera vers le nord et le nord-ouest, permettant ainsi d'orienter la suppression du souffle pendant le reste de la durée de vie de la carrière vers les terres non exploitées au sud et au sud-est. [Traduction]

[33] Un autre changement réside dans l'étendue du concassage. À l'heure actuelle, le permis permet le concassage sur place, p. ex., pour les rochers. Cependant, en vertu de la proposition, on ferait le concassage de roches provenant non seulement de la carrière, mais d'ailleurs également.

[34] L'incidence probable sur la circulation n'était pas claire. Dans une année typique, cet exploitant achemine par camion environ 20 000 tonnes de matériaux. On a indiqué à la Commission que, en vertu du statu quo ou d'un nouveau permis, la situation changerait peu. Cependant, dans une année exceptionnelle, l'exploitant pourrait

transporter 70 000 tonnes de matériaux et, dans une situation « d'urgence », l'hypothèse de 100 000 tonnes a été émise. Il y avait toutefois des incohérences. À un moment donné, l'avocat de l'auteur de la demande a déclaré que la « circulation maximum par camion générée à partir du site n'augmentera pas »; mais à un autre moment, il a dit que « dans une année moyenne, la carrière proposée pourrait faire doubler la circulation ».

[35] Cependant, même si on suppose que le transport de matériaux augmente, le volume de matériaux produits n'augmenterait pas :

L'ajout de roches concassées provenant de la roche-mère fera augmenter la circulation par camion et les activités de transformation par rapport à ce que prévoit le permis régissant le puits d'extraction; mais la quantité maximale de matériaux produits sur place, qu'il s'agisse de matériaux importés qui seront revendus, de produits mélangés produits au moyen de concassage sur place ou de produits vierges extraits sur place, sera identique à ce qui se fait dans le puits d'extraction existant. [Traduction]

Le chiffre permis est grandement théorique, parce qu'il dépasse largement le maximum que l'auteur de la demande a déclaré qu'il transporterait par camion de toute façon.

[36] L'utilisation du mot « phase » dans différents rapports prêtait également à confusion. Parfois (et plus généralement), il était utilisé pour décrire un stade d'extraction, mais le consultant hydrogéologique de l'auteur de la demande l'a également utilisé pour décrire différents stades d'assèchement. En anglais, le mot « *spring* » a été utilisé pour parler de la saison (printemps) ou d'une remontée d'eau, ce qui a semblé causer de la confusion des deux côtés.

[37] Cela n'a pas aidé les voisins à comprendre toutes les répercussions décrites. Cependant, l'auteur de la demande a essayé de fournir certains renseignements sur des sujets de préoccupation particuliers, notamment l'accès, l'eau, le bruit et la poussière.

[38] En ce qui concerne l'accès, l'auteur de la demande en a relativement peu parlé, si ce n'est pour dire qu'il utiliserait la même voie de roulage que toujours. Il a fourni plus de renseignements concernant l'eau, le bruit et la poussière, mais la majeure partie de cette description a par la suite été rattrapée par les événements, alors que l'auteur de la

demande a modifié sa proposition (y compris son plan de mise en œuvre progressive), en apparence en réaction à ce que lui ont dit les autorités publiques et ce qu'il a entendu des voisins. De plus amples détails sont fournis plus loin.

b) La nappe phréatique

[39] Même si on a dit à la Commission qu'il faudrait « des années pour atteindre la nappe phréatique » (en raison de la roche de carrière qui recouvre la nappe phréatique), l'auteur de la demande se cherche un permis d'exploitation de carrière sous la nappe phréatique, en apparence pour deux raisons :

- Premièrement, pour éviter d'avoir à présenter une nouvelle demande, lorsque viendra le temps d'exploiter la carrière sous la nappe phréatique.
- La seconde raison, et plus immédiate, a à voir avec une zone tampon située au-dessus de la nappe phréatique. En vertu du système de délivrance de permis, si l'exploitation d'une carrière sous la nappe phréatique est interdite, il en va de même pour une zone tampon de 2 mètres par-dessus la nappe phréatique. Pour exploiter une carrière dans cette zone tampon (toujours au-dessus de l'eau), il faut le genre de permis que Danemark demande.
- L'exploitation d'une carrière dans la zone de deux mètres est importante pour l'auteur de la demande parce qu'il est plus économique d'exploiter une carrière dont le front de taille a une hauteur d'au moins 5 m. Cela serait difficile sans ce genre de permis.

[40] Entre parenthèses, lorsque la nappe phréatique aura été atteinte, l'excavation sous celle-ci pourra se faire de deux façons : au moyen d'une pelle à benne traînante ou, plus simplement, par assèchement.

[41] La recherche sur l'eau, y compris sur la question de l'assèchement, a été faite principalement par l'expert hydrogéologique de l'auteur de la demande, M. Rasoul. Il y avait un protocole à suivre. En vertu des lignes directrices provinciales, une proposition d'exploitation de carrière doit comprendre des renseignements précis, habituellement

appelés un « rapport de niveau 1 ». Si cette analyse fait état de conséquences préjudiciables possibles de l'exploitation sur l'eau souterraine, l'auteur de la demande doit alors présenter un « rapport de niveau 2 ». En l'espèce, les consultants de l'auteur de la demande ont déposé des documents, dont un rapport technique de 22 pages sur l'environnement naturel (mars 2010), dont le titre laissait croire qu'il portait sur les niveaux 1 et 2, et qui ne faisait état d'aucune conséquence préjudiciable possible.

[42] Cependant, selon les propres témoins de l'auteur de la demande, les documents originaux qui ont été envoyés au MRN et au MPO étaient « incomplets et insuffisants ». Les fonctionnaires n'ont pas été convaincus, ce qui a donné lieu à une autre série de communications et de documentation, dont un ajout de 40 pages au rapport de « niveaux 1 et 2 » (septembre 2011), même si aucun de ces documents ne portent le titre exact de « rapport de niveau 2 ».

[43] Cela semble avoir porté fruit. Les fonctionnaires ont alors retiré leur opposition et n'ont pas demandé d'autre document appelé « rapport de niveau 2 ». M. Labrèche, le spécialiste en agrégats du MRN, a témoigné que le ministère avait demandé à l'auteur de la demande de répondre à chacune des préoccupations du MRN jusqu'à ce qu'il soit satisfait. Il a conclu en disant que les préoccupations du MRN avaient été résolues et que « notre spécialiste avait donné son approbation ».

[44] Les rapports des consultants semblaient circonspects concernant les hypothèses concernant l'assèchement. M. Rasoul a ainsi parlé de l'assèchement « *si l'excavation de la carrière se déplace dans la zone saturée* » [les italiques sont de moi]. Néanmoins, il a recommandé non seulement un programme de surveillance pour l'eau, mais aussi un examen annuel.

[45] Il a aussi témoigné que lorsque l'assèchement aura débuté, le rabattement dans la roche-mère se développerait lentement. L'auteur de la demande estime que cela lui donnera le temps de surveiller ces effets, de relever les effets inattendus, le cas échéant, et de modifier les opérations s'il y a lieu. M. Rasoul a ajouté que si « des effets sont prévus à l'extérieur du site à la suite de l'examen annuel, des mesures correctrices

appropriées seront élaborées et les opérations seront modifiées au besoin pour atténuer les conséquences préjudiciables ».

c) Bruit et poussière

[46] L'auteur de la demande a déclaré qu'il respecterait toutes les normes provinciales. Il a également fait valoir qu'il atténuerait le problème du bruit en réduisant les heures d'opération : le permis actuel d'exploitation du puits d'extraction autorise l'exploitation 24 heures sur 24, sept jours sur sept, alors qu'en vertu de la proposition, la carrière serait exploitée de 7 h à 19 h du lundi au vendredi.

[47] Ensuite, l'équipement requis pour « traiter » la roche-mère en place après l'excavation (concassage, criblage et mise en dépôt) serait apporté sur place et on a dit que le traitement serait fait en quelques semaines. Cet équipement serait ensuite enlevé (« il n'est pas économique de garder de l'équipement inactif sur place »).

[48] Le permis actuel d'exploitation du puits d'extraction autorise le concassage des roches trouvées sur place et de matériaux provenant d'ailleurs. Cependant, il ne fait aucun doute que l'exploitation demandée d'une carrière créerait plus de bruit, notamment à cause du dynamitage, du forage et du concassage supplémentaire. Il ne fait aucun doute non plus que l'exploitation demandée d'une carrière contribuerait à accroître la fréquence de l'activité de traitement et que le traitement de matériaux provenant d'ailleurs pourrait avoir le même effet. L'auteur de la demande a néanmoins fait valoir que :

Le puits d'extraction et la carrière proposée permettent tous deux d'apporter et de mélanger des matières... Le bruit et la poussière provoqués par ces activités font partie des conditions actuelles. Que la carrière proposée soit approuvée ou non, de l'équipement de traitement peut se trouver sur place et générer du bruit et de la poussière, mais il doit respecter les limites réglementaires provinciales relatives au bruit et à la poussière, et ce sera le cas aussi si la carrière proposée est approuvée. [Traduction]

LE DIFFÉREND

a) Controverse au sujet de la trace documentaire

[49] M. Bouvier a déclaré que lui et ses voisins s'opposent à la proposition depuis 2010, en commençant par la question de savoir si les autorités publiques avaient reçu les renseignements pertinents.

[50] Le débat a débuté avec les chiffres sur l'élévation. L'Association soutient, par exemple, que « l'inexactitude des paramètres fondamentaux tels que l'élévation de la nappe souterraine et la topographie a empêché les examinateurs de l'agence de prendre les décisions appropriées... » La question de l'eau a été un sujet plus controversé pour lequel les voisins avait retenu les services de leur expert, M. Denhoed. Ce dernier a critiqué la méthode utilisée pour faire la recherche sur l'eau, comme le décrit la présente décision plus loin.

[51] Les aspects les plus controversés du projet étaient l'accès, l'eau, le bruit et la poussière. Ces enjeux peuvent être résumés comme suit :

b) Accès

[52] Les voisins ont déclaré que la voie de roulage était déjà dangereuse, en particulier au nord du site.

[53] Entre parenthèses, les représentants municipaux des routes n'ont exprimé aucune préoccupation lorsqu'ils ont été consultés au sujet de la route visée par la demande. Au cours des cinq dernières années, ils ont fait des réfections du côté sud. M. Rifou, le gestionnaire des travaux publics, a confirmé qu'ils n'avaient pas soulevé de questions de sécurité ou demandé d'autres réfections ou une entente d'entretien.

[54] Cependant, le côté sud n'était pas le point central de la preuve présentée par les voisins. M. Stewart a parlé de cinq endroits au nord du site où, selon lui, la route était plus étroite que ce que prévoit la norme municipale.

[55] L'avocat de l'auteur de la demande a répliqué que a) ces zones sont assez larges pour faire passer deux gros véhicules; b) les autorités publiques responsables n'ont pas jugé bon d'imposer des restrictions quant aux véhicules pouvant y circuler; c) ces endroits sont situés au nord du site, alors que plus de 95 pourcent des véhicules en direction et en provenance du puits d'extraction circulent sur les routes situées au sud de toute façon.

[56] Malgré tout, M. Rifou a promis que les autorités responsables des routes examineraient ces cinq endroits avec M. Stewart (les points 5, 13, 22A, 22B et 22C sur la photo aérienne).

[57] Cependant, les voisins ont dit que de telles promesses n'allaient pas assez loin. L'Association a proposé que la Commission envisage une démarche à deux volets pour les routes, établissant une distinction entre les routes sud et nord du site :

- Au sud, « il serait raisonnable d'inclure une condition limitant la voie de roulage à la portion du chemin Lac Clair allant de l'entrée du puits d'extraction jusqu'à la route 17 ».
- Au nord, là où les préoccupations de l'Association concernant l'état des routes sont les plus importantes, ce tronçon de route serait exclu de la voie de roulage, mais également « la Commission peut décider de renvoyer à la municipalité les questions liées à la réfection ou à l'amélioration de cette voie ».

c) Eau

[58] Comme nous l'avons mentionné, le MRN n'a reçu aucun rapport hydrogéologique de niveau 2. L'Association a conclu que « la demande d'un permis de catégorie A, catégorie 2, pour l'exploitation d'une carrière sous la nappe phréatique n'est pas appuyée par une étude hydrogéologique de niveau 1 ou 2. Le ministère des Richesses naturelles n'a pas suivi les normes provinciales pour étudier la demande de permis de catégorie A, catégorie 2, si bien que les incidences possibles de l'exploitation d'une carrière sont mal comprises... »

[59] L'expert en hydrogéologie des voisins, M. Denhoed, a adopté un point de vue semblable. Outre ses réserves sur la méthodologie, il s'est dit particulièrement inquiet du fait que :

L'assèchement de la carrière à une élévation de 230 m ASL créera un rabattement dans la nappe phréatique sous le bien-fonds des Arcand, ce qui aura d'importantes répercussions sur les terres humides existantes. La carrière proposée aura d'importantes répercussions sur la terre humide 1 ainsi que sur la propriété de la famille Arcand, et ne devrait pas être autorisée. [Traduction]

[60] Outre les risques d'assèchement, selon les voisins, le problème inverse peut se produire, soit un débordement. M. Faubert, par exemple, s'est dit préoccupé par le fait que s'il y a un débordement des terres humides 3 ou 4, ce serait dans la direction de sa propriété. La biologiste a répliqué qu'aucun rejet ne peut se produire sans un permis provincial.

[61] L'Association a également suggéré l'insuffisance des renseignements hydrogéologiques à partir desquels les organismes ont donné leur approbation :

Les normes provinciales à l'appui de la *Loi sur les ressources en agrégats* en ce qui concerne les rapports hydrogéologiques de niveau 2 font état de 14 éléments qui doivent être abordés dans le rapport que présente l'auteur de la demande. Les rapports présentés au nom de Denmar Construction & Rénovations n'abordent pas ces questions et ne fournissent pas au ministre ni à la Commission les renseignements nécessaires pour décider de délivrer un permis en vertu de la Loi... [Traduction]

[62] Les représentants du gouvernement et les consultants de l'auteur de la demande, en particulier la biologiste, ont nié cette affirmation.

d) Bruit

[63] Les voisins se sont dit préoccupés concernant le bruit que provoqueraient les opérations proposées de dynamitage, de forage et de concassage supplémentaire. L'auteur de la demande a répondu qu'il se conformerait à toutes les normes provinciales pertinentes.

[64] Ces normes exigent également une étude plus approfondie sur le bruit avant que l'excavation ou le traitement ne soient entrepris à moins de 500 m de récepteurs

sensibles (particulièrement des logements). L'auteur de la demande a affirmé que les opérations se feraient à moins de 500 m d'un logement uniquement à la phase 3 (ouest de la route), ce qui « n'arrivera pas avant plusieurs décennies ».

[65] En ce qui concerne cette question, l'auteur de la demande a répliqué que l'équipement de concassage peut déjà être utilisé dans l'ensemble du site en vertu du permis actuel d'exploitation du puits d'extraction et qu'il devait déjà respecter toutes les lignes directrices provinciales relatives au bruit.

e) Poussière

[66] Les voisins, en particulier M^{me} Arcand, ont exprimé leurs appréhensions concernant la poussière de pierre qui pourrait s'infiltrer dans l'air et dans l'eau. L'auteur de la demande a répondu que le permis serait assujéti aux articles 3.1 à 3.3. des conditions proposées, libellés comme suit :

- 3.1 La production de poussière doit être atténuée sur le site.
- 3.2 L'utilisation d'eau ou d'autres agents dépoussiérants approuvés par les autorités provinciales doit être adoptée pour les voies de transport internes et les zones de traitement des agrégats, aussi souvent que nécessaire, afin de réduire la production de poussière.
- 3.3 Les équipements de traitement seront équipés de systèmes dépoussiérants ou de collecte des poussières lorsque ceux-ci produisent de la poussière et sont utilisés dans les 300 mètres d'un récepteur sensible. [Traduction]

f) Autres aspects environnementaux et effets cumulatifs

[67] L'auteur de la demande a conclu que « la réduction de la zone d'extraction, l'atténuation et la surveillance recommandées ainsi que les mesures de réhabilitation progressive acceptées autour de la terre humide 1 contribueront en fait à réduire l'incidence du puits d'extraction existant ».

[68] Les voisins n'étaient guère convaincus, particulièrement pour ce qui est des effets cumulatifs. M^{me} Arcand, par exemple, a déclaré qu'elle est propriétaire de sept chalets, dont six sont loués. Elle craint que la poussière de pierre ne se répande dans la région, et que le bruit ne « détruise notre paix et notre tranquillité » et n'effraie les

animaux. Elle a ajouté qu'elle loue ses chalets à des personnes qui recherchent l'air frais et la tranquillité, qui sont menacés par cette proposition.

[69] Pour sa part, l'Association a soutenu qu'elle devait penser au long terme et que le permis proposé risque de prolonger une situation indésirable :

La vie utile du puits d'extraction sera épuisée et l'extraction devra cesser lorsque tous les matériaux non consolidés auront été enlevés. Un permis d'exploitation d'une carrière prolonge la période de production et le risque de conséquences préjudiciables. [Traduction]

MODIFICATIONS À LA PROPOSITION

[70] La veille de l'audience et à l'audience elle-même, l'auteur de la demande a présenté une série de modifications à son projet et des ajouts aux conditions qu'il avait proposées.

[71] La modification la plus importante a été apportée au plan de mise en œuvre progressive, la « phase 1 » ayant été divisée en « phase 1A » et « phase 1B ». Dans le cas de la première phase (« phase 1A »), la profondeur serait de 15 m inférieure à ce qui avait été initialement proposé.

[72] La phase 1A révisée serait confinée à la partie est du lot, plus près de la terre de la Couronne et plus loin des voisins, jusqu'à une largeur maximale de 375 m.

[73] Le fond de la carrière, prévu à 245 m ASL dans la « phase 1A », serait encore sous la nappe phréatique selon les projections de l'auteur de la demande (mais pas nécessairement selon l'hypothèse de M. Denhoed, laquelle suppose une nappe phréatique qui peut parfois être aussi profonde que 243 m ASL). Même si on suppose que l'excavation se ferait uniformément sous la nappe phréatique, elle se ferait tout de même à une profondeur moindre que ce qui avait été initialement décrit.

[74] Ensuite, l'auteur de la demande s'est engagé à ne pas passer à la « phase 1B » sans avoir présenté un nouveau rapport hydrogéologique qui satisferait le MRN et le ministère de l'Environnement.

[75] Les opérations dans la zone la plus proche des voisins (la « phase 3 ») seraient non seulement entreprises en dernier, mais elles se feraient moins profondément (250 m ASL).

[76] L'auteur de la demande a aussi proposé ce qui suit :

- une nouvelle porte (y compris une deuxième entrée) pour réduire les dangers de la circulation à l'entrée de la propriété;
- amélioration des lignes de visibilité autour de l'accès à la propriété;
- possibilité de relocaliser le chemin Lac Clair, après consultation de la municipalité, pour éliminer la grande courbe proche de l'entrée;
- une barrière à faible perméabilité améliorée pour protéger la terre humide 1;
- réhabilitation du front de taille de la carrière, près de la terre humide 1, dès que les matériaux non consolidés sont retirés, de manière à l'aligner sur la matériel à faible perméabilité;
- empêcher le fossé municipal de se déverser dans la zone d'extraction;
- installation de l'équipement de concassage sur place seulement pendant quelques semaines par année;
- alors que le permis actuel pour l'exploitation d'un puits d'extraction permet une usine de bitume en tout temps, le permis proposé le permettrait uniquement « en lien avec un contrat pour une autorité publique »;
- protection générale de la végétation, jusqu'au dernier moment possible avant l'excavation.

[77] Malgré ces ajouts, les voisins n'ont pas changé leur position. M. Bouvier a soutenu que par ces ajouts « l'auteur de la demande tente uniquement de redresser les lacunes de son dossier au lieu de faire des concessions ».

CRITÈRES

[78] Aux termes du paragraphe 11 (8) de la *Loi sur les ressources en agrégats*, la Commission peut enjoindre au ministre des Richesses naturelles de délivrer le permis, sous réserve de conditions prescrites et de toute condition additionnelle que la Commission recommande. Elle peut aussi enjoindre au ministre de refuser de délivrer le permis. Le ministre a des pouvoirs supplémentaires, que lui confèrent notamment les articles 11 et 13. La Loi enjoint à toutes les personnes concernées de prendre en compte les critères énoncés au paragraphe 12 (1) :

Lorsqu'il décide s'il doit délivrer un permis ou le refuser, le ministre ou la Commission, selon le cas, tient compte de ce qui suit :

- a) l'effet de l'exploitation du puits d'extraction ou de la carrière sur l'environnement;
- b) l'effet de l'exploitation du puits d'extraction ou de la carrière sur les localités avoisinantes;
- c) les observations présentées par toute municipalité où se situe le lieu;
- d) le caractère approprié des plans de réhabilitation progressive et de réhabilitation définitive pour le lieu;
- e) les effets possibles sur les ressources en eaux souterraines et superficielles;
- f) les effets possibles de l'exploitation du puits d'extraction ou de la carrière sur les ressources agricoles;
- g) les considérations relatives à l'aménagement du territoire et à l'utilisation du sol;
- h) les voies principales de roulage et la circulation projetée des camions à destination et en provenance du lieu;
- i) les antécédents de l'auteur de la demande pour ce qui est de se conformer à la présente loi et aux règlements, si un permis ou une licence lui a été délivré par le passé en vertu de la présente loi ou d'une loi que celle-ci remplace;
- j) les autres questions jugées pertinentes.

[79] Cependant, il n'y a pas que la Loi. Lorsqu'un permis est délivré, certaines conditions s'y rattachent automatiquement. C'est ce qu'on appelle les « conditions

prescrites » en vertu du paragraphe 7 (1) du Règlement de l'Ontario 244/97, qu'une publication¹ du MRN décrit comme suit :

Les conditions prescrites sont les conditions qui correspondent à la catégorie concernée et celles-ci ne peuvent être modifiées ou annulées par le ministre ou la Commission des affaires municipales de l'Ontario. [Traduction]

[80] Outre les exigences de la *Loi sur les ressources en agrégats* et du règlement précité, le titulaire d'un permis doit se conformer à d'autres lois et règlements pertinents. Une autre publication du MRN², le *Manuel des politiques et procédures internes du programme des ressources en agrégats* (le « Manuel ») résume :

La délivrance d'un permis d'exploitation n'exempte pas le détenteur du permis de l'obligation de respecter les exigences imposées par d'autres lois ou règlements ou d'obtenir l'autorisation en vertu de ceux-ci. Par exemple, le détenteur du permis doit quand même obtenir une autorisation en vertu de la *Loi sur l'aménagement des lacs et rivières* pour dévier l'eau d'un plan d'eau; respecter les exigences minimales relatives au bruit imposées par le ministère de l'Environnement (ME) en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*; et respecter les normes de sécurité du ministère du Travail (MT) en vertu de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*.

Un permis assujéti aux conditions prescrites doit respecter les exigences ou autorisations (p. ex., certificat d'autorisation [aujourd'hui appelé « autorisation environnementale »]...) [Traduction]

[81] Par exemple, le paragraphe 34 (3) de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* prévoit qu'il faut un permis pour prélever plus de 50 000 litres d'eau par jour. En outre, une autorisation environnementale (autrefois appelée « certificat d'autorisation ») est requise pour établir et exploiter une station de déversement des eaux.

[82] Ces exigences, qui découlent d'autres lois ou des « conditions prescrites », comprennent ce qui suit :

- On ne peut prélever ni rejeter de l'eau à partir du site sans un permis provincial spécifique.

¹ Normes provinciales de l'Ontario régissant les ressources en agrégats, Introduction – Catégorie 2, v. 1.0.

² Manuel des politiques et procédures internes du programme des ressources en agrégats, politique 2.00.03 – Conditions s'appliquant aux permis / Notes des plans d'implantation.

- La production de poussière sur le site doit être atténuée.
- Les équipements de traitement nécessitent un permis provincial (autorisation environnementale) et doivent être munis de systèmes dépoussiérants.
- Aucune opération d'extraction ou de traitement ne se fera dans un rayon de 500 m d'un logement (y compris à la phase 3), sans un autre rapport d'évaluation du bruit.
- Le bruit doit respecter les normes provinciales.
- Le dynamitage est également assujéti aux normes provinciales.

[83] En outre, le ministre ou la Commission peut assortir le permis (ou le plan d'implantation) d'autres conditions particulières au site. Comme le déclare le MRN³ :

Il est possible que sur une base unique, site par site, des conditions supplémentaires soient imposées au permis ou au plan d'implantation, si la Commission ou le ministre l'estime nécessaire. Cependant, ces conditions ne font pas partie des conditions prescrites. [Traduction]

[84] Dans sa demande, l'auteur de la demande avait prévu de telles conditions. Par exemple :

- Alors que le permis d'exploitation du puits d'extraction prévoyait l'élimination des terres humides 1, 3 et 4 sur le site (dans un rayon de 15 m de la limite du bien-fonds), la proposition les conserve et prévoit l'ajout d'une zone tampon de 30 m et, dans le cas de la terre humide 1, la construction d'une berme.
- Un programme de surveillance des eaux serait établi.
- Des capteurs de poussière seraient également attachés aux perforatrices de roches.
- Les heures d'activité seraient réduites.

³ Normes provinciales de l'Ontario régissant les ressources en agrégats, Introduction – Catégorie 2.

[85] Après la délivrance du permis, l'article 15 de la Loi exige que le titulaire respecte les conditions du permis, les plans d'implantation associés à celui-ci ainsi que la Loi et ses règlements d'application. Les autres lois s'appliquent également.

ANALYSE

a) Observations préliminaires

[86] Trois observations générales sous-tendent la présente décision.

[87] Premièrement, le présent appel ne concerne pas une nouvelle exploitation mais plutôt la modification d'une exploitation existante. Pour évaluer si la demande remplit les critères législatifs, la Commission doit tenir compte de la différence entre :

- ce qui se produirait si le nouveau permis était délivré
- par rapport à ce qui se produirait s'il n'était pas délivré, c'est-à-dire si l'extraction se poursuivait simplement conformément à l'ancien permis d'exploitation du puits d'extraction.

[88] Ensuite, la Commission est consciente qu'en définitive, les fonctionnaires ayant le plus d'expertise dans ce domaine, soit ceux du MRN, du ministère de l'Environnement et du MPO, n'ont plus d'appréhensions, pas plus que les représentants les plus directement touchés, soit ceux de la municipalité, ne semblent préoccupés.

[89] Enfin, les modalités proposées relativement à ce projet ont évolué constamment, depuis le début du projet jusqu'à l'audience. Au départ, les documents d'appui étaient trop « incomplets » pour que le gouvernement puisse donner son approbation, mais ce problème a été réglé, notamment par des communications itératives et des modifications apportées au projet, jusqu'à ce que les autorités soient satisfaites. Le processus itératif n'a pas cessé : jusqu'au tout dernier jour de l'audience, de nouvelles dispositions ont été proposées, de toute évidence en réponse aux préoccupations soulevées par les voisins.

[90] Il est permis de penser que cela a déconcerté les voisins qui n'avaient pas de cible fixe. Cependant, la Commission doit trancher les questions qui lui sont présentées. Les voisins ont également la satisfaction de savoir qu'à tout le moins, certains aspects de la proposition ont été clarifiés et que d'autres ont été modifiés. Ainsi, de nouvelles conditions s'appliquant au projet ont été présentées, pratiquement chaque jour de l'audience, dont bon nombre traitaient spécifiquement du sujet sur lequel était fondée la majeure partie de la preuve des voisins (et la totalité de la preuve de leur expert), à savoir l'eau. La Commission ne considère pas que les voisins ont été considérablement défavorisés par ces changements dans la position de l'auteur de la demande parce qu'ils bénéficiaient des avis de leur expert qui était à leur disposition pendant toute l'audience pour commenter ces changements.

[91] Certains autres sujets avaient moins d'importance dans les délibérations de la Commission. Parmi les questions qu'ils avaient placées dans la liste des questions en litige pour l'audience, les voisins disaient craindre que ce projet ne réduise la valeur de leur propriété. La Commission considère habituellement que cette question est le symptôme d'un problème et non le problème lui-même. La Commission s'intéresse à la cause sous-jacente plus qu'à l'effet monétaire.

[92] Les opposants ont également déclaré être préoccupés par « l'incapacité du MRN à faire une inspection dans les délais appropriés et le manque de ressources pour traiter les plaintes ». Or, la Commission n'a entendu aucune preuve significative corroborant cette assertion.

[93] La Commission abordera maintenant les préoccupations touchant spécifiquement l'accès, l'eau, le bruit, la poussière et l'environnement en général.

b) Accès

[94] On a beaucoup parlé des courbes du chemin Lac Clair, près du bien-fonds en question. Tous ont dit espérer qu'un jour, la route soit redressée. L'auteur de la demande a indiqué que dans le plan d'implantation qu'il propose, il ne ferme pas la porte à cette possibilité.

[95] Bien que la municipalité ne fût pas partie à cette instance, la Commission a également été encouragée par les déclarations de son gestionnaire des travaux publics qui s'est montré intéressé à faire des améliorations, en particulier aux points 5, 13, 22A, 22B et 22C, indiqués sur les photos aériennes, tous au nord du bien-fonds. La Commission prend également acte de l'engagement de l'auteur de la demande d'améliorer l'entrée du site comme le montre le plan d'implantation proposé.

[96] Ne reste plus que la question immédiate de la sécurité sur la voie de roulage, aux fins du nouveau permis proposé. Même si la preuve présentée manquait de cohérence, la Commission suppose qu'il y aura en fait augmentation, peut-être même importante, de la circulation sur la route. Cependant, il ne fait aucun doute que la très grande majorité des déplacements se ferait sur le tronçon récemment amélioré de la route situé au sud de la propriété, loin des points 5, 13, 22A, 22B et 22C. Qui plus est, aucune preuve n'a été présentée à la Commission montrant que les autorités responsables de la route, qui connaissent ce sujet, ont discerné un risque grandement accru pour la sécurité publique; le témoignage de M. Rifou était clair à cet égard. Par ailleurs, aucun argument probant n'a été présenté à la Commission démontrant que les autorités avaient erré à ce point de vue.

[97] Le même raisonnement s'applique à une question connexe soulevée par les voisins qui craignent qu'il soit nécessaire d'entreprendre des travaux de réfection à la route à cause du projet, imposant ainsi des coûts aux contribuables. Il n'y a simplement aucune preuve pour corroborer cette appréhension.

[98] En bref, la Commission n'est pas persuadée que le changement proposé dans le permis devrait être refusé sur la base de risques accrus sur la voie de roulage.

c) Eau

[99] La question de l'eau a été de loin la plus contestée dans cette audience, à trois égards :

- Premièrement, la question de la nappe phréatique a été soulevée et la question de savoir si les changements proposés aux opérations feraient

descendre le niveau de l'eau, au détriment des terres humides. C'est sur ce point que le débat entre experts a été le plus vigoureux.

- À l'inverse, on a aussi soulevé la question de la hausse du niveau de l'eau, ce qui pourrait causer des problèmes pour les propriétaires en aval, comme M. Faubert, et inonder les terres humides situées à proximité.
- La qualité de l'eau potable a également été abordée.

[100] La Commission traitera des questions liées à la baisse et à la hausse du niveau de l'eau plus loin. D'entrée de jeu, il est toutefois possible de mettre de côté la troisième question qui porte sur l'eau potable. Aucune preuve n'a été présentée pour démontrer que les puits situés à proximité seraient menacés. Le consultant en environnement de l'auteur de la demande a conclu qu'aucun puits n'était alimenté par la roche-mère touchée par le projet, et ce point n'a pas été remis en question. M^{me} Arcand, par exemple, ne dépend ni d'un puits ni de l'eau du lac pour s'approvisionner en eau; elle consomme de l'eau en bouteilles. On a dit que le puits de M. Faubert, situé à une certaine distance du site, serait à peu près dix fois plus profond que la carrière proposée.

[101] La seule autre question concernant la qualité de l'eau avait trait à l'appréhension de M^{me} Arcand qui craint que l'eau soit contaminée par la poussière de pierre. La Commission abordera la question de la poussière dans une autre section. Elle ne trouve aucun motif de contester le projet sur la base de la qualité de l'eau. Cependant, la question du niveau de l'eau était plus complexe.

[102] L'assèchement est déjà permis en vertu du permis existant d'exploitation du puits d'extraction; cependant, les réalités physiques font en sorte que cette question est plus problématique dans le cas d'une carrière. Le principal point de divergence est la base de connaissances. Chaque partie accuse l'autre de mal comprendre les enjeux relatifs à la quantité d'eau qui entre dans le site, la gestion de l'eau et le moment du rejet.

[103] L'expert des voisins, M. Denhoed, a critiqué la méthodologie employée par les consultants de l'auteur de la demande et certains fonctionnaires. Ses préoccupations

allaient de la mesure de la topographie et l'identification du type de roche (roche de l'ère précambrienne ou paléozoïque) au calcul du niveau de l'eau et de son effet sur les terres humides situées à proximité. On a discuté de rabattement, de fossés, de transmissivité et d'emmagasinement. M. Denhoed et les voisins ont particulièrement affirmé qu'un rapport hydrogéologique de niveau 2 aurait dû être présenté, mais qu'aucun rapport de ce nom n'a été relevé dans la trace documentaire. M. Denhoed a conclu qu'il était nécessaire d'étudier davantage l'aspect hydrogéologique et qu'il y avait « trop d'inconnues » pour qu'un permis soit délivré.

[104] Selon la Commission, le point important n'est pas le titre de l'étude, mais son contenu. La biologiste a affirmé que la preuve environnementale réunie, qui a été présentée aux fonctionnaires en documents successifs, correspondait cumulativement à une étude de niveau 2, même si elle n'est pas ainsi intitulée.

[105] Dans ce processus itératif, la grande question était de savoir si les lacunes supposées étaient si importantes que les fonctionnaires responsables auraient sous-estimé les risques, notamment un secteur primordial de recherche

- qui aurait été faite ailleurs,
- mais qui n'aurait pas été faite ici, par un ou l'autre des nombreux professionnels figurant au dossier.

[106] Après examen, la Commission n'a trouvé aucun manque de renseignements pour les besoins de la présente affaire, et il parvient à cette conclusion pour plusieurs raisons, soulignées ci-dessous.

[107] Ainsi, la proposition a changé et comprend maintenant plus de contrôles et est plus équilibrée qu'avant. Par exemple, l'expert des voisins, M. Denhoed, semblaient avoir fondé ses calculs et son opinion sur deux hypothèses:

- Conformément aux plans d'implantation d'alors, il avait supposé une carrière d'une profondeur standard de 230 m ASL, bien en-dessous de la nappe phréatique.
- Ensuite, dans son témoignage, il faisait état des travaux sous la nappe phréatique comme s'ils étaient imminents.

[108] Or, ces deux hypothèses doivent être révisées en fonction de plusieurs événements survenus à l'audience. Premièrement, en vertu du plan révisé de mise en œuvre progressive de l'auteur de la demande, la première phase, la « phase 1A », serait confinée du côté est du site, plus près de la terre de la Couronne et plus loin des voisins, et sa profondeur serait de 15 m inférieure à ce qui avait d'abord été proposée.

[109] À 245 m ASL, le fond de la carrière serait toujours sous la nappe phréatique selon les projections de l'auteur de la demande (mais pas nécessairement selon l'hypothèse de M. Denhoed, qui a supposé que la nappe phréatique se trouve parfois à 243 m ASL). Même si on suppose que l'excavation se fait constamment sous la nappe phréatique, elle se ferait à un degré moindre que ce qui avait été décrit à l'origine.

[110] Deuxièmement, il y a une quantité imposante de produits au-dessus de la nappe phréatique. Actuellement, de son propre aveu, ce qui pousse l'auteur de la demande à demander un permis d'exploitation sous la nappe phréatique ce n'est pas d'y lancer des activités d'excavation immédiatement, ce qui serait évidemment coûteux. L'objectif immédiat est de parvenir à la zone tampon de deux mètres. Le témoin expert a déclaré sous serment que la zone située sous la nappe phréatique ne serait pas atteinte avant « des années », et aucune preuve contradictoire n'a été présentée à la Commission.

[111] Finalement, l'auteur de la demande s'est engagé à ne pas passer à la phase suivant la « phase 1A » sans présenter un *nouveau* rapport hydrogéologique (à la satisfaction du MRN et du ministère de l'Environnement), spécifiquement pour approfondir cette base de renseignements.

[112] À l'évidence, ces renseignements ne réfutent pas les effets possibles sur les terres humides, mais deux autres facteurs doivent être pris en compte.

[113] Le premier c'est que le sort des terres humides a été décidé il y a des années. Le puits d'extraction aurait essentiellement détruit tout ce qui se trouvait sur la propriété. Par contre, en vertu de cette proposition, les trois plus grandes terres humides seraient essentiellement conservées (compte tenu du fait que l'une des terres humides créées par des castors redevient un « pré » naturellement).

[114] M. Denhoed et les voisins ont soutenu qu'on ignore trop de choses ou qu'on n'en a pas fait assez pour assurer l'avenir de ces terres humides. Par exemple, il a fait remarquer que l'idée de la berme pour contenir l'eau ne semble pas efficace. On a également parlé de fossés et d'autres détails. L'auteur de la demande a répliqué que dans toute analyse de la perturbation des terres humides, *comparativement* à ce qui pourrait se produire en vertu du statu quo, cette proposition est meilleure. Par exemple, si la carrière proposée est approuvée, cela améliorera l'état de la terre humide 1, en mettant un terme à l'extraction à l'intérieur de cette terre humide et en prenant des mesures pour réduire l'infiltration d'eau. Comparé à un carré d'eau, la Commission n'a pas d'autre choix que d'être d'accord.

[115] Un autre facteur dont il faut tenir compte, c'est le statut juridique des terres humides ou plutôt leur absence de statut juridique. Certes, les terres humides constituent un élément reconnu de la *Déclaration de principes provinciale de 2005* (DPP), applicable à toutes les questions d'aménagement au moment de la présente cause. Cependant, les principes d'aménagement de la DPP relatifs au patrimoine naturel parlent spécifiquement de terres humides « d'importance » définies comme des « zones considérées par le ministère des Richesses naturelles de l'Ontario comme étant d'importance provinciale ». Aux fins de la DPP, une zone n'est pas considérée comme une terre humide d'importance provinciale si elle n'a pas été reconnue comme tel par le MRN. En l'espèce, ces terres humides n'ont été reconnues d'importance à *aucun* palier, provincial, régional ou local. La Commission n'a entendu personne dire qu'il n'y avait pas d'unanimité parmi les professionnels sur ce point.

[116] L'information qui précède amène la Commission à la conclusion globale suivante. La Commission a examiné le projet proposé et les documents existants

régissant les terres humides et leur avenir. Elle ne dispose d'aucune preuve qui lui permet de supposer que la recherche effectuée n'était pas proportionnelle à l'importance de l'affaire à l'étude.

d) Le risque d'un surplus d'eau

[117] La question inverse portait sur un possible débordement. Cette appréhension reposait sur l'eau s'accumulant dans la zone d'extraction (ou dans les étangs de retenue) et qui doit être rejetée.

[118] M. Rasoul a témoigné que, du point de vue hydrogéologique, il faudrait beaucoup de temps avant qu'il soit nécessaire de rejeter l'eau hors site. En fait, il a conclu que des systèmes de rejet hors site n'étaient pas justifiés actuellement et qu'il n'y aurait aucun risque pour les propriétaires avoisinants, sauf en cas de rejet d'eau de la propriété en cause, ce qui serait illégal sans permis provincial.

[119] Pour faire bonne figure, il a proposé des conditions précisant que « si l'eau est rejetée en quantité suffisante pour nécessiter une retenue et si un système de rejet de l'eau est requis, le ministère de l'Environnement devra approuver la conception et le fonctionnement de ce système, y compris le lieu où l'eau serait rejetée, la qualité de l'eau, la quantité d'eau rejetée et le moment du rejet ».

[120] Certains voisins n'ont pas semblé ajouter foi

- aux conditions,
- aux normes provinciales et au système de permis.

[121] M^{me} Arcand s'est dite préoccupée concernant les recours qu'elle aurait en cas de non-respect (aussi bien dans le cas de l'eau que dans le cas de la poussière) et s'est montrée sceptique concernant l'application de la loi :

Je comprends que Denmar a respecté les normes gouvernementales et obtenu les certificats requis, mais si les méthodes et les techniques qu'il propose échouent, nous avons très peu de recours, sauf porter plainte au MRN... Si la carrière de Denmar est acceptée, j'ai peur qu'il y ait des problèmes d'observation... Compte tenu du manque de ressources, le

MRN pourra-t-il remplir son mandat?

[122] La Commission n'accepte pas cet argument. En droit, la Commission ne peut pas présumer que a) les gens vont contrevenir à la loi et b) les organismes provinciaux ne réussiront pas à faire respecter la loi. En outre, comme il en a été fait mention à l'audience, le dépôt d'une plainte officielle au MRN n'est pas le seul recours. Le principe de longue date qui procède de *Rylands v. Fletcher*, [1868] U.K.H.L. 1 veut que si de l'eau s'écoule de la propriété A à la propriété B, le propriétaire de la propriété A est responsable des dommages. Cette réalité juridique n'a pas changé. Rien dans cette instance n'autorise l'auteur de la demande à rejeter de l'eau sur la propriété de ses voisins d'une manière qui endommage celle-ci, pas plus que la présente instance ne dégage l'auteur de la demande de ses responsabilités.

e) Bruit

[123] Comme nous l'avons mentionné, le bruit est un contaminant reconnu en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*. De ce fait, il est assujéti aux dispositions empêchant les rejets (art. 14) et exigeant une autorisation environnementale pour l'équipement (art. 9).

[124] Les lignes directrices actuelles du ministère de l'Environnement concernant le bruit sont publiées dans un document intitulé *NPC-300 Environmental Noise Guidelines Stationary and Transportation Sources – Approval and Planning* (« NPC-300 »). On y lit que si le niveau de bruit respecte les limites prescrites, les conséquences préjudiciables seront réduites au minimum :

Les limites prévues aux parties B et C des présentes lignes directrices reposent sur le principe selon lequel le niveau de son qui respecte les limites réduit au minimum le risque de conséquences préjudiciables causées par le bruit.
[Traduction]

[125] En vertu du document NPC-300, le site aurait été classé dans la catégorie III (zone rurale), mais certains emplacements auraient pu être classés dans la catégorie II (mixte) si des bruits urbains (notamment la circulation) prédominent pendant la journée. Le son maximal provenant de l'équipement pendant la journée est habituellement 45 décibels (dans une zone de catégorie III) au point de réception ou, si le point de

réception est dans une zone comportant des bruits urbains, ce serait habituellement 50 décibels pendant la journée.

[126] On n'a pas démontré à la Commission comment les normes provinciales pertinentes seraient compromises. Les experts de l'auteur de la demande ont témoigné que son équipement était déjà utilisé conformément à un certificat d'autorisation (maintenant appelé autorisation environnementale), qu'il ne peut pas obtenir à moins de se conformer aux lignes directrices provinciales. Toutes les opérations de dynamitage doivent se conformer à la ligne directrice NPC-119 du ministère de l'Environnement, notamment pour ce qui concerne les vibrations du sol et la surpression.

[127] Il y a aussi les conditions proposées. L'exploitation de la carrière se ferait avec un minimum de bruit : l'équipement de traitement serait aligné derrière le front de taille de la carrière, dans le but de mettre les récepteurs sensibles à l'abri de cet équipement et de diriger le bruit vers les terres inhabitées à l'est. Le dynamitage ne pourrait pas se faire avant une heure après l'heure d'ouverture le matin et devrait arrêter au moins une heure avant l'heure de fermeture le soir. L'expert en explosifs de l'auteur de la demande a également recommandé un programme de surveillance, comprenant deux sismographes, qui devrait être examiné par une entreprise indépendante.

[128] Pour le secteur le plus proche des voisins (phase 3, à l'ouest de la route), une analyse supplémentaire de l'incidence du bruit serait une condition préalable à toute activité d'extraction devant y être entreprise.

[129] Après examen, la Commission ne peut pas conclure que les mesures précitées présentent d'importantes lacunes et contreviendraient aux normes appropriées.

f) Poussière

[130] La poussière peut aussi être un contaminant en vertu de l'article 14 de la *Loi sur la protection de l'environnement*. En vertu de la loi, le rejet de ce contaminant n'est pas permis s'il cause une conséquence préjudiciable.

[131] Encore une fois, cette question est déjà réglementée. L'auteur de la demande est obligé en vertu de la loi de contrôler la poussière sur le site. Pour ce faire, il faut vaporiser de l'eau sur les voies de transport internes; les usines de traitement et de triage doivent respecter les règlements provinciaux et être munis de systèmes dépoussiérants ou de collecte des poussières, pour respecter les exigences provinciales. L'avocat de l'auteur de la demande a affirmé qu' « il s'agit de faire en sorte que la poussière générée sur le site demeure sur le site et à des niveaux qui ne causent pas de conséquence préjudiciable ou de nuisance pour les propriétaires fonciers situés à proximité ou de dommages à l'environnement naturel ».

[132] Ces obligations sont les mêmes que celles qui régissent l'exploitation actuelle. Cependant, comme le forage et le dynamitage ne faisaient pas partie du permis existant, le consultant en dynamitage de l'auteur de la demande a fait d'autres recommandations, qui ont été intégrées dans le plan d'implantation.

[133] La biologiste a ajouté que dans la mesure où l'atténuation de la poussière respecte les normes du ministère de l'Environnement, elle ne craignait pas de risque probable d'impact sur l'environnement.

[134] Comme dans le cas du bruit, la Commission n'a trouvé aucune preuve significative qui lui permettrait de conclure que les mesures précitées ne respectent pas les normes appropriées.

CONCLUSION

[135] Sous réserve des conditions appropriées, la Commission ne peut pas conclure que ce projet dérogerait aux critères de la *Loi sur les ressources en agrégats*.

[136] La Commission a examiné attentivement les preuves et les arguments des voisins qui s'opposent à la demande sur différents points. Le traitement des terres humides est une question particulièrement importante. Entre parenthèses, la Commission croit que les voisins ont servi l'intérêt public en attirant l'attention sur différents sujets de préoccupation. Cependant, la Commission croit également que les modifications apportées à la proposition et les nouvelles conditions répondent à ces

préoccupations, peut-être pas d'une manière qui satisfait entièrement les voisins, mais qui respecte les normes applicables.

[137] Il ne fait aucun doute que la proposition change le caractère des travaux et altère le paysage. Cependant, les consultants en environnement ont proposé un plan d'atténuation que le MRN a accepté et qui a été intégré dans les conditions du plan d'implantation. En fait, le géologue a affirmé que, comparativement au permis existant, les nouvelles dispositions proposées perturbent beaucoup moins le paysage. La Commission se doit d'être d'accord.

[138] Comme nous l'avons déjà mentionné, la municipalité n'était pas partie à cette instance. La Commission a néanmoins été impressionnée par l'intérêt manifesté par le gestionnaire des travaux publics dans l'avenir du chemin Lac Clair. La Commission a confiance que la municipalité fera tout en son pouvoir pour améliorer la route et envisagera de la redresser là où il est approprié de le faire.

ORDONNANCE

1. La Commission enjoint au ministre de délivrer le permis de catégorie 2, catégorie A, aux termes de la *Loi sur les ressources en agrégats*, sous réserve des conditions prescrites et des conditions que le ministre a déjà provisoirement approuvées.
2. Outre ces conditions, la Commission impose les conditions suivantes :

Conditions liées à l'exploitation :

MISE EN ŒUVRE GRADUELLE

- a) À la page 2 de 3, le plan opérationnel proposé devrait diviser la phase 1 en phases 1A et 1B.

- b) La ligne de phase entre la phase 1A et la phase 1B sera de 375 m à l'ouest de la limite d'extraction est.
- c) Dans la note 1.2.1, *Sequence and Direction of the Quarry Development*, la phrase suivante sera supprimée :

Extraction will continue as indicated in Phases 1 and 2 through to the limit of extraction

et remplacée par les deux phrases suivantes :

Extraction will continue as indicated in Phases 1A, 1B and 2 through to the limit of extraction. The maximum depth of extraction of Phase 1A shall not exceed 245 m ASL.

Quarry extraction shall not proceed beyond Phase 1A, until such time as a hydrogeological report on that subject, acceptable to the Ministry of Natural Resources in consultation with the Ministry of Environment, has been completed.

- d) La profondeur de l'extraction à la phase 3 sera réduite. Le plan opérationnel, à la page 2 de 3 (note 1.2.1 – *Sequence of the Quarry Development*) sera modifié par l'ajout de ce qui suit :

The maximum depth of extraction at Phase 3 is 250 m ASL.

- e) L'élévation indiquée à la phase 3 dans le plan opérationnel, à la

page 2 de 3, sera modifiée et passera de 230 m ASL à 250 m ASL.

- f) Les contours définitifs de la réhabilitation seront révisés pour tenir compte de la nouvelle profondeur maximale de l'extraction.

DYNAMITAGE

- g) À la page 2 de 3 du plan opérationnel (note 1.2.1 – *Sequence of the Quarry Development*), la phrase suivante sera insérée :

Prior to any blast, the top elevation of the bedrock shall be confirmed.

- h) À la page 2 de 3 du plan opérationnel (note 1.2.27), la note suivante sera ajoutée sous la rubrique Blast Design Report :

All blasts shall conform to requirements for ground vibration and overpressure as stipulated in MOE guideline NPC-119, as amended or replaced.

- i) Des lectures sismographiques seront prises pour les dynamitages et examinées périodiquement par un professionnel indépendant.

ENTRÉE

- j) Les pages 1, 2 et 3 des plans d'implantation seront révisées afin de prévoir l'ajout d'une porte et d'une entrée dans la zone marquée BH-1.

- k) Le plan opérationnel, à la page 2 de 3 (note 1.2.5) est révisé par l'insertion de ce qui suit :

A second entrance to the east of the municipal road allowance (as shown on the plan) shall be developed for vehicles entering from or exiting to the north. Municipal approval will be required before the entrance can be developed and its location finalized.

- l) Le plan opérationnel, à la page 2 de 3 (note 1.2.5) est révisé par l'insertion de ce qui suit :

The operator shall, in consultation with the Municipality, clear/cut vegetation in Phases 1 and 3 and the setback to the municipal road allowance, to improve sightlines to and from the entrances.

EAU

- m) Il y aura un programme de surveillance dont les données seront révisées chaque année par un professionnel qualifié afin d'évaluer les effets des opérations sur l'eau. Au besoin, les projections de l'impact seront mises à jour selon les résultats du programme de surveillance. Le titulaire de permis modifiera les opérations de la carrière, au besoin, pour empêcher les conséquences préjudiciables sur la qualité de l'eau.
- n) La note suivante s'appliquera à la limite d'extraction adjacente à la terre humide située au nord-ouest. La page 2 de 3 du plan

opérationnel et la page 3 de 3 du plan de réhabilitation sont toutes deux révisées par l'insertion de la note suivante :

After extraction of unconsolidated material has been completed, to the limit of extraction adjacent to the northwest wetland, the operator shall promptly complete progressive rehabilitation of the pit face. Progressive rehabilitation shall incorporate a minimum of 1 metre of compacted low permeability material (measured horizontally) to limit the movement of groundwater from the unconsolidated material beneath the wetland into the extraction area. The amount and nature of the low permeability material shall be to the satisfaction of the Ministry of Natural Resources.

- o) L'auteur de la demande empêchera l'eau du fossé municipal de se déverser dans la zone d'extraction.
- p) L'auteur de la demande établira une berme pour contrôler l'eau de surface s'écoulant de la terre humide ou de sols organiques.

DIVERS

- q) Les contours indiqués sur le plan d'implantation seront mis à jour par un arpenteur qualifié autorisé à exercer dans la province de l'Ontario.
- r) À la page 2 de 3 du plan opérationnel, note 1.2.27, la phrase suivante sera supprimée :

Vegetation clearing and grubbing shall occur no more than 1 operating year before an area is to be excavated

et remplacée par la phrase suivante :

Vegetation clearing and grubbing shall occur no more than 1 operating year before an area is to be excavated and as close to the excavation date as possible considering other environmental time constraints

Le reste de cette note touchant le défrichage ne change pas.

- s) Le plan de réhabilitation finale pour la phase 3 sera révisé pour modifier le renvoi de « Waterbody Segment » à « Forested Areas ».

“M. C. DENHEZ”

M. C. DENHEZ
MEMBRE

Commission des affaires municipales de l'Ontario

Un des Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario
Site Web : www.elto.gov.on.ca Téléphone : 416 212-6349 Sans frais : 1 866 448-2248