

Montréal, le 26 décembre 2024

Projet de règlement modifiant le Règlement sur la déclaration des prélèvements d'eau (RDPE), Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement (REAFIE), Règlement sur la redevance exigible pour l'utilisation de l'eau (RREUE), Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection (RPEP), Règlement sur les exploitations agricoles (REA), Code de gestion des pesticides (CGP) et Règlement sur les permis et les certificats pour la vente et l'utilisation de pesticides (RPCVUP)

Maude Durand,
Directrice, Bureau de stratégie législative et réglementaire
Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP)
900, boulevard René-Lévesque, bureau 800
Québec (Québec) G1R 2B5
question.bslr@environnement.gouv.qc.ca

Madame Durand,

Par la présente, Eau Secours souhaite vous communiquer ses commentaires ainsi que certains questionnements généraux qui semblent pertinent à soulever, aux yeux de notre organisme, concernant le projet de règlement (PR) précité en en-tête du présent document. Les acronymes inscrits dans ce même en-tête seront utilisés au fil du texte à suivre.

Fondé en 1997, Eau Secours a pour mission de promouvoir la protection et la gestion responsable de l'eau dans une perspective de santé environnementale, d'équité, d'accessibilité et de défense collective des droits des populations. Eau Secours participe activement depuis plusieurs années à étudier, relever et dénoncer les risques liés à l'eau des différents secteurs industriels au Québec, incluant le secteur minier.

Sans détenir d'expertise juridique dédiée à la lecture de tels documents, l'organisme participe également à l'analyse des projets de loi et réglementaires ayant un impact sur la gestion et la protection de l'eau.

Éléments du projet de règlement que nous jugeons intéressants

Limiter la compartimentation et préciser les méthodes d'estimation des prélèvements

D'emblée, certaines modifications réglementaires proposées nous apparaissent favorables à une protection accrue des réserves d'eau de la province, ce que nous saluons. Nous pensons ici notamment, aux dispositions 5 (a.4.1 RDPE du PR), 6 (a.5 RDPE du PR) et 17 (a.18 RDPE du PR) du PR venant modifier le RDPE, qui, d'après notre compréhension, aideront respectivement à resserrer le contrôle face à la compartimentation des projets requérant le prélèvement d'eau¹, à préciser les méthodes d'estimation des volumes prélevés et à préciser les estimations lorsqu'une mesure directe ne pourra être obtenue.

Limiter le recours potentiellement abusif à la notion « d'urgence »

Tiré du PR venant modifier le CGP, nous relevons notamment certaines dispositions dont la 5^e (abrogation de l'a.74.4 CGP au PR) et la 14^e (a.88.1 CGP du PR) qui nous semblent viser la prévention d'abus dans l'application de pesticides, sous couvert de situation nécessitant un « contrôle rapide » quelconque. Notre connaissance actuelle des textes législatifs ne nous permet pas de savoir si des dispositions équivalentes se trouvent ailleurs dans les textes de lois et de règlements de la province, mais nous sommes porté-e-s à saluer ici l'abrogation de l'article 74.4 CGP ou du dernier alinéa de l'article 88.1 CGP et nous invitons le ministère à soutenir les efforts allant dans le sens de ces deux modifications proposées.

Ainsi, d'après notre compréhension des textes réglementaires et du PR lui-même, nous estimons que les dispositions proposées que nous citons – et celles allant dans le même sens ailleurs dans l'omnibus réglementaire – méritent d'être conservées, renforcées ou légèrement ajustées selon les situations données.

Éléments du projet de règlement préoccupant ou même inquiétant

Certaines dispositions soulèvent quelques inquiétudes majeures au sein de notre organisme. Nous les détaillerons d'après les différents règlements ou code modifiés.

Concernant le RDPE : des exemptions préoccupantes, quelques reculs en termes d'acquisition et de vérification de l'information, et des allègements qui nous inquiètent

D'emblée la 3^e disposition du PR venant modifier le RDPE (a.3 RDPE du PR) nous apparaît inquiétante pour de nombreuses raisons. Cet article prévoit en effet de nombreuses exemptions au règlement (donc à l'obligation générale de déclarer un prélèvement d'eau de plus de 50 000 litres par jour), et les modifications proposées suggèrent notamment l'ajout ou le maintien des « prélèvements destinés à produire de l'énergie hydroélectrique » ainsi que des prélèvements réalisés dans le cadre de travaux de dragage. Les exemptions des secteurs agricoles, piscicoles et

¹ Cette modification s'observe également au niveau de la seconde modification proposée par le projet de règlement venant modifier le RREUE : nos commentaires relatifs à la 5^e disposition s'appliquent donc également notamment à l'article 4 RREUE.

aquacoles, ainsi que des travaux d’exploration minière, sont maintenues (a.3, al. 2, parag.10 et al. 3 RDPE).

Dans tous les cas précités, nous invitons le ministère à revoir ces exemptions et à plutôt assujettir ces activités aux mêmes exigences que toute autre activité habituelle de prélèvement d’eau. Il s’avère en effet que, d’après nos informations, le milieu municipal lui-même demande à avoir un portrait complet de la demande en eau actuelle et future sur les territoires des différentes municipalités de la province, et ce, à des fins de meilleure administration de leur territoire et de leurs ressources. Nous estimons par ailleurs que ce portrait mérite d’être brossé à l’échelle de la province, partout où des activités anthropiques se déploient, et c’est d’autant plus vrai lorsque ces activités de prélèvement d’un bien commun servent des intérêts privés – comme c’est le cas de l’exploration minière², notamment, mais aussi de l’activité agricole et des travaux de dragage ou de production d’énergie. Se priver de ces informations essentielles à une protection de l’eau concertée et éclairée équivaut à avancer sans s’intéresser à ce qui se trouve dans notre angle mort, donc à accepter que nous puissions être collectivement prises et pris de court dans certaines zones de la province où l’eau pourrait rapidement se raréfier, jusqu’à d’éventuelles pénuries localisées. Les cas de conflits d’usage de l’eau et même de l’usage du territoire à des fins de prélèvement d’eau entre des municipalités ont déjà faits les manchettes ces dernières années³, en l’absence d’un portrait complet de l’usage de l’eau, ces cas se multiplieront dans le futur.

² Nous aimerions rappeler, au sujet de ces activités – qui comprennent notamment les forages d’exploration minière – qu’elles sont essentiellement ponctuelles et temporaires, entretenant de ce fait l’illusion que leurs impacts sur l’eau sont faibles. Or, il semble que l’on ne tienne pas suffisamment compte de la dimension cumulative immense de ces activités : un seul projet minier requiert en effet bien souvent la réalisation de centaines de forages, notamment, et ce, à des centaines de mètres de profondeur, consommant et contaminant donc d’immenses quantités d’eau qui s’accumulent rapidement d’un forage à un autre. De plus, les tubages de forage laissés sur place à la suite de ces activités sont typiquement laissés en place et sont, dans de nombreux cas, mal rebouchés, créant donc des remontées d’eau souterraine ou des liens hydrauliques déséquilibrant fortement des régimes hydrauliques locaux. Ces activités méritent donc un suivi et un encadrement drastiquement resserrés, à l’inverse de l’auto-régulation et de l’absence d’évaluation et de suivi externe dont ces activités bénéficient actuellement.

Pour plus d’information, lire : Eau Secours. *Impacts des projets miniers sur l’eau – Guide de vulgarisation technique et législatif en vue de soutenir l’action citoyenne*, novembre 2023, p.15-16, en ligne : https://eausecours.org/sites/eausecours.org/wp-content/uploads/2024/11/GuideCitoyen_FR_Final_oct2024.pdf et MiningWatch Canada, Québec meilleure mine, Eau Secours. *Commentaires sur le projet de règlement modifiant le règlement sur les substances minérales autres que le pétrole, le gaz naturel et la saumure*, 19 octobre 2023, en ligne : <https://quebecmeilleuremine.org/wp-content/uploads/2023/11/2023-10-19-Commentaires-conjoints-ES-MWC-QMM-Modification-Reglement-sur-les-mines.pdf>

³ La Presse, *Bras de fer pour l’eau potable : un portrait à compléter*, 5 décembre 2024, En ligne : <https://www.lapresse.ca/dialogue/opinions/2024-12-05/replique/bras-de-fer-pour-l-eau-potable-un-portrait-a-completer.php>

Comme nous avons la possibilité de prévenir ces situations par une acquisition simple et systématique de telles données, nous estimons qu'il est de notre devoir, collectivement, d'exiger ces données dès aujourd'hui.

Notre analyse du PR nous amène par ailleurs à craindre, au niveau de la 21^e disposition, une déréglementation favorable à certaines activités ayant un fort potentiel d'impact sur les écosystèmes aquatiques – de surface ou souterrains. Voici deux éléments qui nous inquiètent particulièrement ainsi que des exemples de cas où nous craignons des dérapages en termes de prélèvements d'eau ou de déréglementation d'activités portant atteinte à cette ressource :

- L'article 18.4, alinéa 2, paragraphe 1 RDPE tel que lu dans le PR maintient la possibilité, pour un préleveur qui alimente « un système d'aqueduc desservant tout ou partie de la population d'une municipalité », de n'indiquer qu'une « consommation égale à 15% de ses prélèvements sans avoir à justifier ce pourcentage ». Bien que cette mesure se justifie probablement dans plusieurs situations, nous tenons à souligner le risque qu'elle sous-tend, d'après notre compréhension, de donner carte blanche à certains gros industriels comme Glencore, détenteur de la fonderie Horne de Rouyn-Noranda, dont les prélèvements alimentent principalement la fonderie elle-même, mais également la municipalité, ce qui, d'après notre lecture de ce libellé, permet lui permettrait donc de transmettre certaines déclarations partielles de prélèvement d'eau;
- L'article 18.5 RDPE tel que lu dans le PR n'intègre plus la possibilité d'acquérir des informations sur les possibilités de prélèvement et d'entreposage de l'eau (capacité nominale d'un ouvrage de retenue donné) dans des ouvrages ayant un lien hydraulique avec les eaux souterraines (cette possibilité se trouve pourtant inscrite dans l'article 18.5 RDPE actuel). Or, cette éventualité ne semble pas, à notre connaissance, adressée ailleurs dans les textes réglementaires. Nous craignons donc ici une déréglementation partielle de ces situations particulières pouvant ouvrir la porte à des dépassements masqués ou difficiles à contrôler des autorisations de prélèvements délivrées. Nous nous intéressons depuis peu aux cas particuliers des cannebergières développées dans d'anciennes carrières de sable, où des compagnies excavatrices creusent parfois sous le niveau de la nappe phréatique – ce qui est contraire à la réglementation en vigueur, une telle activité étant susceptible de porter atteinte à l'intégrité des eaux souterraines. Il s'avère que ces situations où une cannebergière se développe au niveau d'anciennes carrières problématiques permettent néanmoins aux exploitants de carrière de se déresponsabiliser de telles fautes sans avoir à restaurer les lieux, tandis que les cultivateurs de canneberges peuvent éventuellement prélever et stocker des eaux qui font désormais naturellement surface, ayant ce « lien hydraulique » avec les eaux souterraines, du fait que les sols excavés se trouvent sous les niveaux de la nappe phréatique. Nous craignons donc ici que la modification précitée ne favorise de telles situations que nous jugeons préoccupantes et mériterait donc potentiellement une révision au regard de ces situations particulières.

Concernant le REAFIE : des exemptions préoccupantes et le report d'échéances qui devraient plutôt être resserrées

Dans le même ordre d'idée que ce que nous détaillons plus haut, et sans détenir d'expertise particulière relative aux travaux de dragage, il nous apparaît ici que la 3^e disposition du PR venant modifier le REAFIE (a.173 REAFIE du PR) suggérant l'exemption du prélèvement d'eau effectué par des travaux de dragage mériterait probablement d'être revue pour maintenir l'assujettissement de tels travaux au règlement. Autrement, nous serions intéressé-e-s à connaître les motifs justifiant cette exemption particulière, ainsi que les impacts attendus d'une telle modification réglementaire.

De plus, les modifications proposées à l'article 364 REAFIE (4^e disposition du PR venant modifier le REAFIE) semble venir repousser aux années 2029 à 2034 les moments auxquels certains gros préleveurs – essentiellement issus du domaine agricole – seront sommés de se conformer aux exigences réglementaires applicables dans d'autres secteurs. Bien succinctement : ces reports nous apparaissent contre-productifs à l'élaboration de politiques adéquates de gestion des eaux de la province, puisqu'ils assouplissent le contrôle applicable à des activités qui sont parmi les plus gourmandes en eau à l'échelle provinciale, en plus de nous priver collectivement d'une information précise et nécessaire à un bon encadrement concernant leurs activités.

Nous nous questionnons aussi quant au fait que ce report ne pourrait en être un qui permette des reports subséquents d'échéance à ces dispositions dites « transitoires » de la Loi sur l'eau. Sachant en effet que des problèmes localisés de pénurie d'eau peuvent se révéler d'une année à l'autre à une communauté donnée – ce qui s'observe de plus en plus avec les bouleversements climatiques et le développement rapide de certaines activités industrielles très gourmandes en eau –, il nous apparaît hasardeux, voire dangereux dans certains cas, de conférer ainsi des droits acquis pour quelques années encore à de gros préleveurs. Nous estimons donc qu'il serait approprié de plutôt définir un horizon fixe de plus courte durée – n'excédant pas deux ans à partir du 1^{er} janvier 2025 – auquel les acteurs concernés seront sommés de se conformer au règlement, afin d'inciter ces préleveurs à ajuster sans délai leurs pratiques ou leurs activités en fonction des exigences normalement applicables à l'ensemble du territoire.

Concernant le RREUE : certains allègements apparents des outils de contrôle des quantités prélevées ou déclarées

Au niveau des modifications proposées au RREUE, la 3^e disposition (a.6 RREUE), nous aimerions savoir quelles sont les activités concernées par le 4^e alinéa de l'article 6 RREUE proposé. Sans parler d'inquiétude majeure à ce stade-ci, nous craignons néanmoins que cet assouplissement puisse favoriser l'autorégulation de certaines activités industrielles, nous aimerions donc savoir lesquelles seront favorisées par cette disposition.

De plus, l'abrogation de l'article 12.2 RREUE prévue par la 5^e disposition proposée par le PR applicable nous préoccupe, en ce qu'elle ne semble pas compensée par une modification réglementaire équivalente permettant de prévenir la déclaration de renseignements ou la production de documents faux ou trompeurs. Nous craignons donc que l'impunité que cela pourrait permettre ne favorise ce type de comportements frauduleux. Nous recommandons donc la révision de cette abrogation ou l'intégration de dispositions dissuasives permettant d'en compenser le retrait.

Concernant le REA : un allègement préoccupant au contrôle de l'application de pesticides

La première disposition du PR venant modifier le REA par l'ajout d'un article 35.0.1 ouvre la porte à la réalisation de bilans de phosphore aux deux ans plutôt qu'à chaque année. Prenant acte de toute l'importance que revêt une meilleure gestion des produits générateurs de phosphore ou, notamment, de composés azotés pour la préservation des cours d'eau de la province, et rappelant que la situation s'est certes améliorée à certains égards, mais qu'elle demeure très inquiétante à plusieurs niveaux en ce qui a trait à la contamination par le phosphore, l'azote et les coliformes fécaux, notamment⁴, nous estimons impératif de resserrer les mesures en vigueur et d'inciter les producteurs agricoles à une amélioration rapide et continue de leurs pratiques. Non seulement la réduction des quantités de fertilisants peut-elle être envisagée dans de nombreux cas, mais des mesures toutes simples comme l'augmentation de la distance couverte par les bandes riveraines végétalisées devraient être mises en place ou exigées à plus large échelle.

Or, contrairement à cela, la mesure proposée offre plutôt la possibilité d'un certain relâchement, en termes de surveillance et de contrôle relativement à la génération de phosphore dont il faille pourtant drastiquement limiter les rejets dans les cours d'eau. L'ajout de cet article nous apparaît donc contre-productif à de nombreux égards, ce qui nous pousse à recommander l'abrogation catégorique de la disposition qui en propose l'intégration au REA.

Concernant le CGP : une apparence de déresponsabilisation des propriétaires terriens et des reculs appréhendés en termes d'acquisition d'information et d'évaluation de l'application des pesticides

Enfin, au niveau du CGP, nous tirons de notre analyse des conclusions qui nous inquiètent à de nombreux égards. L'essentiel des éléments que nous jugeons problématiques se trouvent notamment dans la seconde disposition du PR venant modifier l'article 74.1 du CGP, mais sont également corrélées à d'autres dispositions se trouvant plus loin dans ce PR. Nous nous concentrerons, pour nos commentaires, sur le seul article 74.1 CGP tel que modifié par le PR.

D'emblée, l'abrogation du 3^e paragraphe du premier alinéa, comme d'autres modifications lues plus loin, semble venir contribuer à priver l'État et la société civile d'informations pourtant importante sur les propriétaires de parcelles concernées par l'application de pesticides nocifs pour l'environnement et la qualité des eaux. Nous craignons que ceci contribue à déresponsabiliser, devant la loi, des propriétaires qui pourraient pourtant permettre ou encourager l'application de pesticides sur leurs parcelles, ce qui nous pousse à craindre d'éventuels abus à ce niveau.

De même, l'abrogation des paragraphes 7 à 11 du premier alinéa de ce même article (74.1 CGP du PR) vient limiter drastiquement l'acquisition de toute information qui contribuerait à justifier l'application de ces pesticides qui devraient pourtant être un outil de dernier recours dans la préservation d'une culture donnée, en ce qu'il s'agit tout de même de substances souvent toxiques et généralement de contaminants potentiels. Il nous apparaît donc risqué de se priver collectivement de telles informations pour s'en remettre à l'avis d'une personne unique –

⁴ Fondation Rivières. *Pollution agricole des cours d'eau : pourquoi faut-il s'en préoccuper?* 8 août 2022, en ligne : <https://fondationrivieres.org/pollution-agricole-cours-deau/>

l'agronome fournissant sa justification ou sa prescription – alors que ces informations permettant potentiellement un suivi intéressant et un meilleur contrôle des applications de pesticides ne nous apparaissent pas particulièrement complexes à colliger.

Enfin, il nous apparaît que les modifications proposées aux différents règlements et au CGP permettant de s'en remettre à une simple prescription agronomique, plutôt qu'à l'actuelle justification agronomique exigée dans les cas dont il est ici question, sont autant de reculs en termes de contrôle de l'application de ces produits nocifs pour l'environnement et pour la qualité des eaux du territoire. Nous comprenons qu'il puisse s'agir de formalités agaçantes pour les agriculteurs et agricultrices concerné-e-s, et que cela exige probablement de l'État une gestion administrative relativement exigeante, mais nous tenons à rappeler que ces pesticides sont parmi les fléaux les plus préoccupants pour la santé humaine et pour la santé des écosystèmes en général, tant il est devenu ardu pour plusieurs de se nourrir sans ingérer ces produits à chaque bouchée, et tant il est également ardu de cultiver un sol qui en soit exempt ou qui ne reçoive pas, par voie aérienne ou par le biais d'eaux de surface, les pesticides de son voisinage. Rappelons également que ceci est une réalité d'autant plus implacable pour les parties les plus défavorisées de la population – au Québec à tout le moins – puisque ces dernières ont moins le luxe de consommer des produits plus sains, biologiques ou éventuellement plus épargnés de l'application de ces produits. Nous soulignons tout ceci simplement pour rappeler combien il demeure impératif de se solidariser face à ces produits pour, collectivement, s'en affranchir là où c'est possible de le faire. Et il s'avère qu'une législation et des procédures plus strictes sont des moyens de contrôle ou de dissuasion que nous percevons comme essentielles pour aller dans cette direction. Nous invitons donc ici le MELCCFP à maintenir les exigences d'obtention d'une justification agronomique là où c'est actuellement applicable et à rejeter les propositions de modification de cette « justification » par une simple « prescription » qui nous semble beaucoup trop permissive au regard de la situation.

Nous vous remercions pour l'attention que vous porterez à la présente, et nous vous invitons à communiquer avec notre organisme pour toute question ou pour tout suivi relatif aux questionnements que nous vous soumettons également.

Veuillez agréer, madame Durand, nos salutations les plus distinguées,

L'équipe d'Eau Secours