

# Mémoire du Regroupement des organismes de bassins versants du Québec sur les projets de règlement de la *Loi sur la qualité de l'environnement*

Déposé au ministère du Développement durable,  
de l'Environnement et de la Lutte contre les  
changements climatiques

Le lundi 16 avril 2018





### Rédaction :

Hadrien Paquette, urbaniste  
Chargé de projet - secteur municipal  
Regroupement des organismes de bassins versants du Québec  
(418) 800-1144 poste 0  
[hadrien@robvq.qc.ca](mailto:hadrien@robvq.qc.ca)

### Avec la collaboration de :

Caroline Brodeur, présidente du ROBVQ et directrice générale de l'organisme des bassins versants de la Capitale  
Antoine Verville, Directeur général du ROBVQ  
Bertille Lestco-Renon, Stagiaire juridique du ROBVQ  
Équipe de l'Organisme de bassin versant de la rivière du Nord  
Marilou Girard Thomas, Directrice générale de l'organisme de bassin versant du Témiscamingue



## Table des matières

Synthèse des recommandations .....	6
Avant-propos .....	9
Présentation de l'organisme.....	11
Cadre général de la réglementation de la Loi sur la qualité de l'environnement.....	12
Lourdeur et complexité .....	12
Arrimage avec la Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques .....	13
Refonte du régime fiscal municipal .....	13
Arrimage avec la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles.....	14
Règlement relatif à l'autorisation ministérielle et à la déclaration de conformité en matière environnementale.....	15
Autorisation générale .....	15
Certificat d'autorisation environnementale .....	16
Déclaration de conformité .....	17
Exemption .....	19
Règlement modifiant le règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection.....	23
Signature des rapports de vulnérabilité .....	23
Permettre l'innovation en matière de protection des sources d'eau potable.....	24
Règlement sur l'extension d'un système de gestion des eaux pluviales admissible à une déclaration de conformité .....	26
Ajouter le durable à la gestion des eaux pluviales .....	26
Règlement modifiant le Règlement sur les exploitations agricoles.....	28
Allègement des restrictions.....	28
Remarques finales .....	30

## Synthèse des recommandations

**Recommandation 1** : Le ROBVQ recommande que les règlements adoptés soient complétés par la publication de guides d'accompagnement présentant les dispositions réglementaires par secteur d'activité (ex. forestier, eau, agricole, etc.) et d'une marche à suivre synthétique pour entreprendre la demande d'un certificat autorisation ou le dépôt d'une déclaration de conformité.

**Recommandation 2** : Le ROBVQ recommande que le gouvernement du Québec amorce, dès l'adoption de ces projets de règlement, un chantier sur la refonte du régime fiscal municipal afin d'y introduire des dispositions visant à tenir compte de la valeur des fonctions écologiques rendues par les milieux naturels, et ce, en collaboration étroite avec les associations municipales et les autres groupes directement impliqués.

**Recommandation 3** : Le ROBVQ recommande que le gouvernement du Québec amorce, dès maintenant, un chantier sur la mise à jour de la LPTAA et son arrimage avec les nouveaux régimes d'autorisation et de protection des milieux humides et hydriques de la LQE, en collaboration avec les syndicats de producteurs agricoles et les groupes d'intérêt interpellés.

**Recommandation 4** : Dans l'objectif d'assurer une gestion durable des cours d'eau, le ROBVQ recommande que la mise en œuvre du régime d'autorisation générale soit accompagnée d'une stratégie visant à corriger à la source les problèmes menant à des entretiens excessif de cours d'eau.

**Recommandation 5** : Le ROBVQ recommande que des dispositions soient introduites au projet de règlement afin de permettre un arrimage entre le processus de réalisation des plans régionaux des milieux humides et hydriques et les demandes d'autorisation générale.

**Recommandation 6** : Le ROBVQ recommande d'ajouter aux restrictions et interdictions énoncées au premier paragraphe de l'article 81 la notion d'habitat.

**Recommandation 7** : Le ROBVQ recommande d'étendre à la déclaration de conformité l'obligation pour l'initiateur d'un projet d'informer la municipalité, et ce, par la transmission de la copie de sa déclaration ministérielle.

**Recommandation 8** : Le ROBVQ recommande que les travaux de forage exécutés dans des milieux humides et hydriques dans le cadre d'un projet de recherche de substances minérales soient soumis à la procédure d'obtention d'un certificat d'une autorisation ministérielle plutôt qu'à une demande de conformité.

**Recommandation 9** : Pour permettre le développement d'une méthode viable de calcul de l'impact cumulatif des prélèvements d'eau, le ROBVQ recommande d'exclure tous les prélèvements d'eau de la procédure d'exemption du régime d'autorisation ou minimalement d'intégrer les activités et interventions exemptées aux paragraphes 1 et 11 de l'article 12 de l'annexe III à la procédure d'émission d'un certificat d'autorisation.

**Recommandation 10** : Le ROBVQ recommande que des précisions soient apportées au projet de règlement pour mieux cibler les prélèvements effectués au moyen d'un ouvrage destiné à retenir l'eau que le gouvernement souhaite exempter d'une autorisation.

**Recommandation 11** : Le ROBVQ recommande d'intégrer les activités exemptées aux paragraphes 1 de l'article 28 et paragraphe 1 de l'article 29 de l'annexe III à la procédure d'émission d'un certificat d'autorisation.

**Recommandation 12** : Le ROBVQ recommande d'exclure de l'exemption présentée au paragraphe 22 de l'article 29 de l'annexe III les milieux humides et hydriques créés en vertu des dispositions de la LCMHH.

**Recommandation 13** : Le ROBVQ recommande que l'adoption du projet de règlement soit accompagnée du dévoilement du programme de soutien financier annoncé dans le budget du gouvernement du Québec de mars de 2017 pour aider les municipalités à se conformer à leurs obligations en vertu du RPEP.

**Recommandation 14** : Le ROBVQ recommande que le MDDELCC profite de cette réforme réglementaire majeure actuellement en consultation publique pour modifier le RPEP afin d'en faire un cadre normatif minimal prévoyant la possibilité pour les différentes autorités gouvernementales et municipales concernées, dans le cadre de leurs compétences respectives, d'adopter des mesures de protection supplémentaires pour répondre à des situations particulières. À cet effet, la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables pourrait servir d'inspiration puisqu'elle prévoit de telles dispositions.

**Recommandation 15** : Le ROBVQ recommande que le MDDELCC se dote d'une stratégie et d'un plan d'action en matière de gestion durable des eaux pluviales, prévoyant notamment la réglementation des normes d'infiltration lors de projets de développement, la formation et l'accompagnement du secteur municipal, la certification des municipalités et le contrôle des foyers d'érosion.

**Recommandation 16 :** Le ROBVQ recommande de retirer du projet de règlement modifiant le REA l'article 22 venant autoriser la culture des végétaux dans les bassins versants dégradés.

## Avant-propos

Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ci-après ROBVQ) a convenu, lors de positions antérieures, de la nécessité de procéder à une modernisation de la Loi sur la qualité de l'environnement (ci-après LQE).

Le 14 février 2018, la ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, Madame Isabelle Melançon, a annoncé le début de la consultation publique sur les vingt-quatre (24) projets de règlement nécessaires à l'application du nouveau régime d'autorisation environnementale de la LQE. Le ROBVQ souhaite, en soumettant les recommandations inscrites dans le présent mémoire, prendre part à cette grande consultation.

Parmi les avancées intéressantes que proposent ces projets de règlement, le ROBVQ note d'emblée l'adoption d'un premier règlement sectoriel en matière de gestion des eaux pluviales et l'ajout des organismes de bassins versants (ci-après OBV) aux personnes habilitées à signer les rapports de vulnérabilité des sources d'eau potable. L'organisation s'interroge néanmoins sur la liste des activités assujetties à la procédure d'autorisation environnementale et à la portée de certaines dispositions.

Étant donné le nombre important de projets de règlement et le délai maximal de soixante (60) jours pour soumettre des commentaires, le ROBVQ a décidé de concentrer son analyse exclusivement sur les éléments ayant un impact direct sur la ressource eau. Ainsi, ce mémoire présentera successivement les commentaires et les recommandations de l'organisation pour les projets de règlement suivants :

- Cadre général de la nouvelle réglementation de la LQE ;
- Règlement relatif à l'autorisation ministérielle et à la déclaration de conformité en matière environnementale (ci-après RAMDCME) ;
- Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection (ci-après RPEP) ;
- Règlement sur l'extension d'un système de gestion des eaux pluviales admissible à une déclaration de conformité ;
- Règlement sur les exploitations agricoles (ci-après REA).



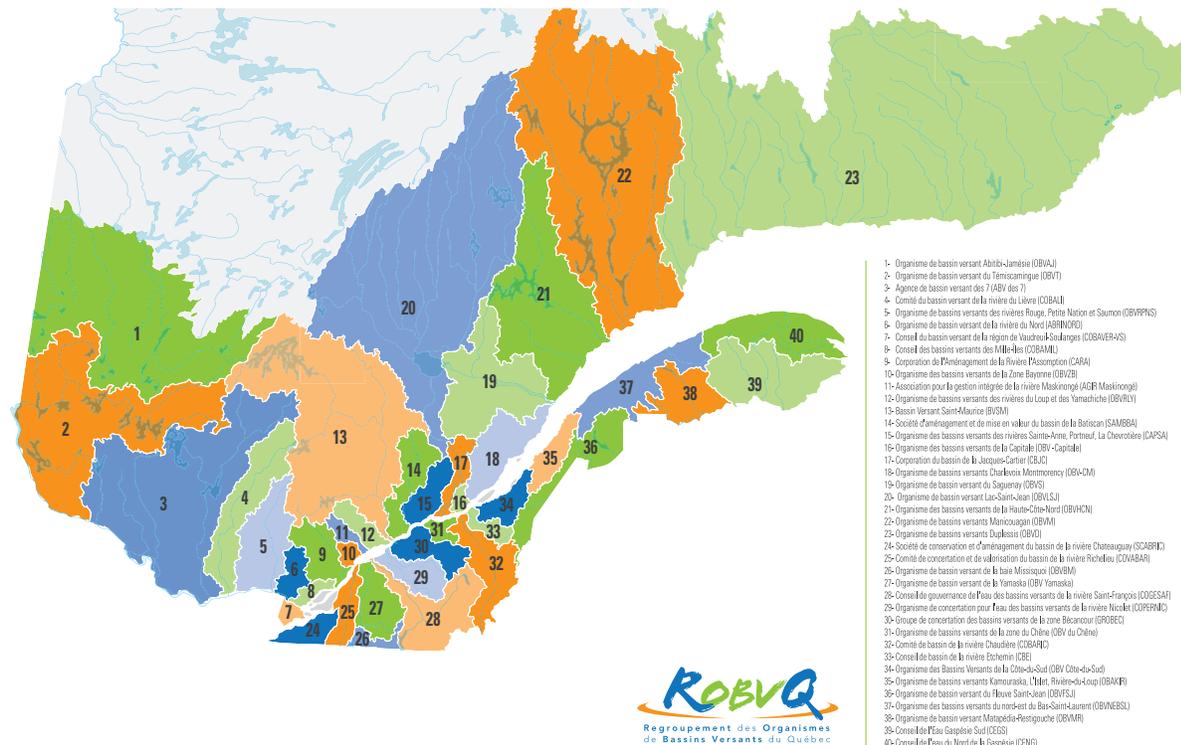
## Présentation de l'organisme

### Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec

Le ROBVQ compte comme membres les quarante (40) OBV du Québec. Il a pour mandat de les représenter et de promouvoir les grands principes de la gouvernance participative et de la gestion intégrée et concertée de l'eau par bassin versant. Dans le cadre de ce mandat, il est le partenaire privilégié du gouvernement du Québec.

### Les organismes de bassins versants

La mission dévolue aux OBV est de réaliser, de mettre en œuvre et de promouvoir les plans directeurs de l'eau en vertu de la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et favorisant une meilleure gouvernance de l'eau et des milieux associés (ci-après appelée Loi sur l'eau). Agissant sur l'ensemble du territoire québécois méridional (voir figure ci-dessous), ils doivent dans la réalisation de ces plans assurer une représentation équilibrée des différents milieux d'activité intéressés. Ils regroupent plus de huit cents (800) acteurs de l'eau issus notamment des milieux gouvernementaux, autochtones, municipaux, économiques, environnementaux et agricoles.



## Cadre général de la réglementation de la Loi sur la qualité de l'environnement

Avant de présenter ses commentaires et ses recommandations spécifiques à chacun des projets de règlement, le ROBVQ souhaite commenter certains éléments du cadre général du nouveau régime réglementaire de la LQE.

### Lourdeur et complexité

Les récentes modifications apportées à la LQE ont été entreprises avec l'intention notamment, selon les mots du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (ci-après MDDELCC), de « doter le Québec d'un régime d'autorisation environnementale moderne, clair et optimisé ».

Or, le ROBVQ note une certaine lourdeur et une complexité dans la structure des règlements, laquelle laisse entrevoir des possibilités de confusion et d'incompréhension pour les demandeurs ne maîtrisant pas la lecture de documents juridiques. Malgré une présentation introductive du MDDELCC, il est compliqué de naviguer dans la structure de ces règlements et d'en appréhender le contenu. À titre d'exemple, le RAMDCME est parsemé de nombreux renvois et de références aux normes privées telles qu'à l'article 41 où le demandeur est référé à la norme CSA-Z731-F03 (C2014). Autre exemple, dans le RAMDCME, pour plusieurs catégories d'activités admissibles à une déclaration de conformité prévues à l'annexe II, l'initiateur d'un projet doit non seulement fournir des renseignements et des documents inscrits au chapitre II, relatif au contenu d'une déclaration, mais également des renseignements et des documents supplémentaires inscrits à l'annexe II<sup>1</sup>.

Pour éviter que les intervenants soit confus quant aux renseignements à fournir lors de la demande d'un certificat autorisation ou le dépôt d'une déclaration de conformité et favoriser l'atteinte des intentions préalablement présentées, il est indispensable que l'adoption des projets de règlement soit accompagnée de la production de guides d'accompagnement et d'une marche à suivre vulgarisée.

**Recommandation 1 :** Le ROBVQ recommande que les règlements adoptés soient complétés par la publication de guides d'accompagnement présentant les dispositions réglementaires par secteur d'activité (ex. forestier, eau, agricole, etc.) et d'une marche à suivre synthétique expliquant la démarche à entreprendre pour une demande de certificat autorisation ou le dépôt d'une déclaration de conformité.

---

<sup>1</sup>Catégories d'activités du RAMDCME admissibles à une déclaration de conformité nécessitant, en plus des renseignements présentés dans le règlement, des documents supplémentaires mentionnés à l'annexe II : Installation de gestion ou de traitement des eaux (section II), Matières dangereuses (section III), Déchets biomédicaux (section V), Usines de béton bitumineux (section VI), Activités minières (section VII), Exploitations agricoles (section VIII).

## Arrimage avec la Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques

Au cours de la dernière année, le gouvernement du Québec a adopté deux (2) lois modifiant la LQE : la Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin de moderniser le régime d'autorisation environnementale et modifiant d'autres dispositions législatives notamment pour réformer la gouvernance du Fonds vert (mars 2017) et la Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques (juin 2017) (ci-après LCMHH). Les projets de règlement visant à encadrer le régime de la seconde n'ont toujours pas fait l'objet d'une publication officielle.

Bien qu'un effort d'intégration de dispositions visant la protection des milieux humides et hydriques ait été constaté par le ROBVQ dans les projets de règlement actuellement en consultation publique, l'analyse fragmentaire de ces deux (2) réformes règlementaires complémentaires ne permet pas d'obtenir une vision d'ensemble de la future LQE.

Le ROBVQ tient donc à souligner d'emblée que les recommandations formulées dans ce mémoire le sont sur la base des informations disponibles à ce jour. Certaines préoccupations de l'organisation pourraient être répondues dans les projets de règlement à venir issus du régime de la LCMHH.

## Refonte du régime fiscal municipal

Le ROBVQ est d'avis que la révision du régime d'autorisation environnementale de la LQE et l'adoption du nouveau régime de protection des milieux humides et hydriques de la LCMHH auront des impacts considérables et justifiés sur les procédures et les approches des acteurs œuvrant dans les différents secteurs de l'aménagement du territoire. Ces deux (2) modifications introduisent aux yeux de l'organisation de nouveaux concepts fortement pertinents, tels que la prise en compte de la capacité de support des milieux récepteurs et l'importance des fonctions des milieux naturels.

Pour effectuer adéquatement le virage prescrit par ces deux (2) lois, le ROBVQ croit nécessaire de prévoir une refonte à court terme du régime fiscal municipal afin d'y introduire des dispositions visant à tenir compte de la valeur des fonctions écologiques rendues par les milieux naturels.

**Recommandation 2 :** Le ROBVQ recommande que le gouvernement du Québec amorce, dès l'adoption de ces projets de règlement, un chantier sur la refonte du régime fiscal municipal afin d'y introduire des dispositions visant à tenir compte de la valeur des fonctions écologiques rendues par les milieux naturels, et ce, en collaboration étroite avec les associations municipales et les autres groupes directement impliqués.

## Arrimage avec la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles

Plusieurs dispositions de ces deux (2) nouveaux régimes de gestion territoriale auront un impact direct sur le milieu agricole. Pour assurer une transition douce et efficace, le ROBVQ croit qu'il est indispensable que les modifications proposées soient accompagnées d'une réflexion en profondeur sur la protection du territoire et des activités agricoles.

Bien que le ROBVQ endosse l'importance de conserver et de protéger les superficies agricoles du territoire québécois, il semble dorénavant évident que les acteurs de la gestion territoriale auront à prioriser des modes de production sains pour l'environnement. L'organisation est donc d'avis que des ajustements à la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (ci-après LPTAA) devraient être apportés afin de concilier les objectifs de la protection du territoire et des activités agricoles à la conservation des milieux naturels.

**Recommandation 3** : Le ROBVQ recommande que le gouvernement du Québec amorce, dès maintenant, un chantier sur la mise à jour de la LPTAA et son arrimage avec les nouveaux régimes d'autorisation et de protection des milieux humides et hydriques de la LQE, en collaboration avec les syndicats de producteurs agricoles et les groupes d'intérêt interpellés.

## Règlement relatif à l'autorisation ministérielle et à la déclaration de conformité en matière environnementale

En plus des recommandations sur le cadre général présentées précédemment, le ROBVQ souhaite commenter des énoncés spécifiques de quelques-uns des projets de règlement à l'étude. Comme précisé en introduction de ce mémoire, le premier de ces projets est le RAMDCME.

### Autorisation générale

L'article 31.0.5.1 introduit dans la nouvelle LQE la possibilité pour une municipalité régionale de comté (ci-après MRC) de demander au ministre la délivrance d'une autorisation générale relative à « la réalisation de travaux d'entretien d'un cours d'eau visé à l'article 103 de la Loi sur les compétences municipalités », et ce, pour une durée maximale de cinq (5) ans. Les articles 59 à 62 du projet de règlement viennent préciser les restrictions ainsi que les renseignements et documents devant être soumis par le demandeur, tels qu'un programme d'entretien pour la gestion durable des cours d'eau et des lacs.

Le ROBVQ est d'avis que cette introduction au nouveau régime d'autorisation environnementale constitue un premier pas pertinent vers une meilleure gestion des cours d'eau. Elle permettra aux organisations municipales régionales d'appuyer leur travail quotidien sur une vision à long terme.

Par le passé, le ROBVQ s'est positionné pour l'adoption par les municipalités québécoises d'une vision durable de l'entretien des cours d'eau. Pour plus d'informations à ce sujet, le lecteur est invité à consulter la section 2.3 de l'[Autodiagnostic municipal en gestion durable des eaux pluviales](#).

Malgré les précisions apportées dans ce projet de règlement, plusieurs questionnements demeurent quant à l'application de ce nouveau régime. Prenons par exemple les demandes de travaux d'entretien, qui sont habituellement ponctuelles et externes : il sera difficile pour le professionnel responsable de prévoir les cours d'eau devant ou non faire l'objet de ce type d'autorisation. Ne pas appliquer cette autorisation à l'ensemble du territoire risquerait cependant de créer un régime à deux vitesses donnant ainsi une impression de traitement inégal des demandes.

Par ailleurs, il a été abondamment documenté par les acteurs de l'eau que la source des problèmes menant à une demande d'entretien provient généralement de l'extérieur du cours d'eau (ex. ruissellement et transport sédimentaire). Pour permettre aux professionnels responsables d'assurer une gestion durable, l'organisation croit qu'une stratégie visant à corriger les problèmes à la source devrait accompagner la mise en œuvre de ce régime d'autorisation générale. Sans ce type de mesure, tout laisse croire qu'il y aura répétition continue des travaux d'entretien.

**Recommandation 4 :** Dans l'objectif d'assurer une gestion durable des cours d'eau, le ROBVQ recommande que la mise en œuvre du régime d'autorisation générale soit accompagnée d'une stratégie visant à corriger à la source les problèmes menant à des entretiens excessifs de cours d'eau.

Les MRC étant actuellement en processus d'élaboration des plans régionaux des milieux humides et hydriques (ci-après PRMHH), le ROBVQ croit qu'un arrimage entre cette nouvelle autorisation générale et cette planification régionale est nécessaire. Il s'agit, pour les organisations municipales, d'une occasion unique d'acquiescer un portrait détaillé des caractéristiques des cours d'eau de leur territoire, lequel est aussi nécessaire à la réalisation des programmes d'entretien pour la gestion durable des cours d'eau et des lacs demandés par le MDDELCC. Ainsi, l'organisation est d'avis que les travaux autorisés en vertu des autorisations générales devraient contribuer à éviter les pertes et à minimiser les perturbations des milieux hydriques. La liste des travaux proposés dans le cadre d'une autorisation générale devraient aussi considérer les besoins en restauration et en création de milieux hydriques et humides riverains documentés dans les plans régionaux.

**Recommandation 5 :** Le ROBVQ recommande que des dispositions soient introduites au projet de règlement afin de permettre un arrimage entre le processus de réalisation des plans régionaux des milieux humides et hydriques et les demandes d'autorisation générale.

Le ROBVQ estime que, durant la période transitoire menant à l'adoption des PRMHH, l'analyse préalable à l'émission d'autorisations générales devrait tenir compte du principe d'aucune perte nette de milieux et de la séquence d'atténuation éviter-minimiser-compenser.

### **Certificat d'autorisation environnementale**

L'obtention d'un certificat d'autorisation environnementale était déjà exigé par la LQE pour la réalisation de certaines activités. Par cette réforme, l'objectif du MDDELCC était notamment d'en clarifier et d'en optimiser la procédure. Dans cette section du mémoire, le ROBVQ souhaite soulever un questionnement concernant les activités assujetties relatives aux ouvrages municipaux d'assainissement des eaux usées.

### **Ouvrages municipaux d'assainissement des eaux usées**

L'article 27 de l'annexe I du projet de règlement soumet à la procédure d'obtention d'un certificat d'autorisation ministérielle les activités suivantes « relatives à l'exploitation d'un ouvrage municipal d'assainissement des eaux usées au sens du Règlement sur les ouvrages municipaux d'assainissement des eaux usées » pour une durée de plus de vingt-quatre (24) heures dans le but de permettre la modification, la réparation ou l'entretien de l'ouvrage :

- Un débordement ou une dérivation dont le volume anticipé totalise plus de 10 000 mètres cubes dans l'air de protection immédiate ou intermédiaires d'une installation de prélèvement d'eau délimité en vertu du RPEP ;
- Un débordement ou une dérivation dont le volume anticipé totalise plus de 100 000 mètres cubes ailleurs que dans l'air de protection immédiate ou intermédiaire d'une installation de prélèvement d'eau délimité en vertu du RPEP.

Le ROBVQ souhaite souligner positivement l'introduction de ces deux (2) activités à la procédure d'autorisation environnementale. Cet encadrement facilitera l'obtention de connaissances et le travail de suivi des acteurs de l'eau dans les aires de protection des installations de prélèvement d'eau. L'organisation se questionne toutefois sur l'analyse ayant mené à la détermination des seuils de volume assujetti. Sans cette information, elle cherche à comprendre : comment est-il possible de qualifier d'acceptables pour une aire de protection des quantités allant au-delà de 10 000 et 100 000 mètres cubes d'eaux usées ?

### Déclaration de conformité

La déclaration de conformité est un nouveau mécanisme introduit dans la LQE pour les activités qualifiées à faible risque. Dans cette sous-section du mémoire, le ROBVQ souhaite présenter deux (2) recommandations en lien avec les dispositions générales de ce niveau d'autorisation et exprimer ses craintes quant à la classification d'une activité présentée à l'énumération de l'annexe III.

### **Restriction et interdiction : espèces fauniques et floristiques**

L'article 81 détaille diverses restrictions et interdictions devant être appliquées aux activités admissibles à une déclaration de conformité visées à l'annexe II. Il est précisé au premier paragraphe de cet article que l'activité ne doit pas être « susceptible de détruire ou de causer tout autre dommage » à une espèce faunique ou floristique menacée ou vulnérable ou susceptible d'être désignée.

Le ROBVQ remarque l'absence de prise en compte du concept d'habitat à cette première condition d'admissibilité. Pour accorder à une espèce un niveau de protection souhaitable, il est impératif de ne pas exclure son habitat. Il permet à la population d'une espèce une certaine viabilité en lui procurant un milieu où vivre et se reproduire adéquatement.

**Recommandation 6** : Le ROBVQ recommande d'ajouter aux restrictions et interdictions énoncées au premier paragraphe de l'article 81 la notion d'habitat.

## **Information portée à la municipalité**

Le cinquième alinéa de l'article 23 de la LQE oblige l'initiateur d'un projet « lorsqu'il transmet sa demande d'autorisation au ministre [de transmettre également] une copie de celle-ci à la municipalité sur le territoire de laquelle le projet visé par sa demande sera réalisé ». Cette obligation d'information n'est requise que dans le cas d'une demande de certificat d'autorisation. Aucune disposition du nouveau cadre légal n'exige le même processus pour une déclaration de conformité.

Le ROBVQ croit qu'il serait opportun d'élargir cette obligation d'information aux projets admissibles à une déclaration de conformité. Une des missions des municipalités est d'assurer une planification stratégique du développement du territoire et une cohérence entre les différentes activités. Elles doivent également permettre, en conformité avec les compétences qui leur sont dévolues, la protection de l'environnement. Pour l'organisation, il convient donc qu'elles soient au minimum informées des projets entrepris et autorisés sur leur territoire.

**Recommandation 7 :** Le ROBVQ recommande d'étendre à la déclaration de conformité l'obligation pour l'initiateur d'un projet d'informer la municipalité, et ce, par la transmission de la copie de sa déclaration ministérielle.

## **Activités minières**

L'article 19 de l'annexe II du projet de règlement rend admissible à une déclaration de conformité l'activité minière suivante :

« [...] les travaux de forage exécutés dans des milieux humides et hydriques dans le cadre d'un projet de recherche de substances minérales [...] »

Le ROBVQ s'inquiète de l'impact fort probablement néfaste des travaux de forage exécutés dans des milieux humides et hydriques lors d'un projet de recherche de substances minérales. L'organisation souhaite rappeler le principe d'aucune perte nette de ces milieux introduit par la LCMHH.

La procédure de déclaration de conformité accorde au demandeur la possibilité de commencer son activité simplement trente (30) jours après le dépôt complet des renseignements et des documents exigés par le MDDELCC. Ainsi, cette procédure ne requiert qu'un contrôle a priori très léger qui ne permettrait pas de vérifier convenablement l'adéquation du projet de forage avec le principe d'aucune perte nette dans les milieux humides et hydriques.

Ces activités de forage laissent donc présager des conséquences importantes sur les écosystèmes humides et hydriques qu'il convient de contrôler adéquatement par la procédure d'obtention d'un certificat d'autorisation ministérielle et l'application du régime de compensation.

**Recommandation 8** : Le ROBVQ recommande que les travaux de forage exécutés dans des milieux humides et hydriques dans le cadre d'un projet de recherche de substances minérales soient soumis à la procédure d'obtention d'un certificat d'une autorisation ministérielle plutôt qu'à une demande de conformité.

## Exemption

L'annexe III du projet de règlement présente une énumération d'activités exemptées de toute formalité préalable du régime d'autorisation. Dans cette sous-section du mémoire, le ROBVQ souhaite exprimer ses craintes quant au risque qualifié de négligeable attribué à certaines activités du domaine de la gestion de l'eau.

## Prélèvement d'eau

L'article 12 de l'annexe III du projet de règlement exempte onze (11) activités et interventions entourant les prélèvements d'eau.

**Commentaire général** – Depuis l'adoption du RPEP, le MDDELCC travaille au développement d'une méthode visant à tenir compte des impacts cumulatifs des prélèvements d'eau. Avec ces nombreuses exemptions, le ROBVQ se questionne sur la viabilité d'une telle méthode. L'émission d'un certificat d'autorisation permet au MDDELCC de connaître la teneur et l'ampleur d'une activité réalisée sur le territoire québécois. **Sans ces informations, le ROBVQ s'interroge sur la manière dont le MDDELCC pourra obtenir les informations nécessaires au calcul de l'impact cumulatif. Le ROBVQ est d'avis qu'aucun prélèvement d'eau ne devrait être considéré comme à risque négligeable.**

**Territoire forestier du domaine de l'État** – Au paragraphe 1 de l'article 12 de l'annexe III, l'intervention suivante est exemptée de toute formalité préalable au régime d'autorisation :

« Un prélèvement d'eau effectué au moyen d'un fossé, d'un drain ou d'un égout aménagé pour recueillir les eaux de ruissellement ou pour rabattre les eaux souterraines si le prélèvement est destiné à la mise en culture d'une parcelle, à l'exploitation de la tourbe, au drainage d'une voie publique ou privée, au drainage d'un bâtiment ou au drainage, à des fins sylvicoles, réalisé dans un territoire forestier du domaine de l'État. »

Le ROBVQ souhaite émettre de sérieux doutes sur le niveau de risque attribué à cette intervention. Depuis plusieurs années, pour des raisons d'impact environnemental, les associations forestières ne considèrent plus le drainage à des fins sylvicoles comme une bonne pratique. De plus, bien que réalisable exclusivement en territoire public, le ROBVQ voit une incohérence directe avec le régime de conservation introduit par la LCMHH. **L'organisation se questionne sur la manière dont les acteurs responsables de la conservation pourront justifier la destruction de milieux humides en territoire public sans compensation, alors que cette pratique est totalement interdite en territoire privé.** Cette discordance risque de compromettre l'acceptabilité des nouvelles mesures

de protection par les acteurs forestiers en territoire privé. Le ROBVQ est d'avis que, pour cette activité de prélèvement d'eau, un certificat d'autorisation devrait à tout le moins être exigé au demandeur.

**Recommandation 9 :** Pour permettre le développement d'une méthode viable de calcul de l'impact cumulatif des prélèvements d'eau, le ROBVQ recommande d'exclure tous les prélèvements d'eau de la procédure d'exemption du régime d'autorisation ou minimalement d'intégrer les activités et interventions exemptées aux paragraphes 1 et 11 de l'article 12 de l'annexe III à la procédure d'émission d'un certificat d'autorisation.

**Ouvrage de retenue d'eau** – Au paragraphe 11 de l'article 12 de l'annexe III, l'activité suivante est exemptée de toute formalité préalable au régime d'autorisation :

« Un prélèvement d'eau effectué au moyen d'un ouvrage destiné à retenir l'eau »

Le ROBVQ se questionne sur l'ampleur de l'ouvrage de retenue à des fins de prélèvement d'eau permis avec cette activité. Sans précisions quant à la quantité d'eau et à la durée de la retenue, il est extrêmement difficile de concevoir l'ampleur de cette exemption. Celle-ci risque d'englober une panoplie de projets dont certains pourraient avoir un impact considérable sur l'environnement. L'organisation est d'avis qu'un certificat d'autorisation devrait minimalement être exigé au demandeur.

**Recommandation 10 :** Le ROBVQ recommande que des précisions soient apportées au projet de règlement pour mieux cibler les prélèvements effectués au moyen d'un ouvrage destiné à retenir l'eau que le gouvernement souhaite exempter d'une autorisation.

### **Milieux humides et hydriques**

Sont énumérées aux articles 27 à 30 de l'annexe III du projet de règlement, toutes les interventions dans les milieux humides et hydriques exemptées des formalités préalables du nouveau régime d'autorisation.

**Travaux de drainage** – Certaines exemptions présentées à ces articles concernent les travaux de drainage. Au paragraphe 1 de l'article 28 de l'annexe III, l'activité suivante est exemptée lorsqu'elle est réalisée dans la plaine inondable d'un lac ou d'un cours d'eau :

« Les travaux de déboisement, de drainage ou d'aménagement du sol relatifs à la mise en culture d'une nouvelle parcelle de terrain ou d'une parcelle qui est en friche depuis plus de 5 ans »

Le paragraphe 1 de l'article 29 de la même annexe présente également une exemption pour une activité de drainage. Il y est écrit :

« Les travaux de drainage réalisés dans la rive ou la plaine inondable d'un lac ou d'un cours d'eau et à au moins 30 mètres d'un étang, d'un marais, d'un marécage ou d'une tourbière »

Le ROBVQ se questionne sur l'impact réel de ces deux activités exemptées sur l'environnement. Les études réalisées par le Centre de la science de la biodiversité du Québec sur la situation des milieux humides au Québec révèlent que 19 % des milieux humides ont été perturbés dans la région physiographique des Basses-terres du Saint-Laurent sur une période de 22 ans. Les activités agricoles seraient la principale cause des perturbations sur 44 % de ce territoire. Sans l'émission d'un certificat d'autorisation, l'organisation se demande : **comment le MDDELCC compte-t-il assurer un suivi des pertes de milieux humides dans cette région qui est déjà lourdement perturbée par les activités de drainage ?** Tout laisse croire que ces deux permissions vont en totale contradiction avec le régime de protection introduit par la Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques.

**Recommandation 11** : Le ROBVQ recommande d'intégrer les activités exemptées aux paragraphes 1 de l'article 28 et paragraphe 1 de l'article 29 de l'annexe III à la procédure d'émission d'un certificat d'autorisation.

**Origine anthropique** – Le paragraphe 22 de l'article 29 de l'annexe III aborde les exemptions reliées à certains milieux humides d'origine anthropique. Il y est écrit :

« Les interventions réalisées dans un étang, un marais, un marécage, ou une tourbière d'origine anthropique lorsque ceux-ci :

- a) Sont situés à plus de 30 mètres d'un lac ou d'un cours d'eau, ou d'un autre étang, marais, marécage ou tourbière;
- b) Ont une superficie inférieure à 300 mètres carrés;
- c) Existents depuis moins de 5 ans. »

Il est pertinent de préciser que la LCMHH prévoit la création de programmes de restauration et de création de milieux humides et hydriques. Les milieux qui ont fait l'objet d'une intervention dans le cadre d'un programme de restauration et de création de milieux humides et hydriques élaboré en vertu de la Loi sur l'eau sont d'ailleurs admissibles à une désignation dans la Loi sur la conservation du patrimoine naturel les milieux humides et hydriques.

Cette disposition permettra l'introduction sur le territoire québécois de nouveaux milieux humides et hydriques d'origine anthropique. **En conformité avec la LCMHH, le ROBVQ souhaite qu'une précision soit apportée au paragraphe 22 de l'article 29 de l'annexe III afin que les exemptions permises ne s'appliquent pas à ces projets de création ou de restauration.** L'organisation croit qu'intervenir dans ces nouveaux milieux après leur création pourrait nuire considérablement aux gains compensatoires recherchés.

**Recommandation 12** : Le ROBVQ recommande d'exclure de l'exemption présentée au paragraphe 22 de l'article 29 de l'annexe III les milieux humides et hydriques créés en vertu des dispositions de la LCMHH.

### **Documents électroniques privilégiés**

Le ROBVQ souligne avec enthousiasme le choix du MDDELCC d'opter en priorité pour la voie électronique tout au long du processus d'autorisation, du formulaire de la demande à la transmission des renseignements et documents requis. Ce mode tout électronique permet d'atteindre le chiffre symbolique de zéro copie papier dans le cadre du processus de demande d'autorisation environnementale.

## Règlement modifiant le règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection

Dans ce chapitre du mémoire, le ROBVQ souhaite présenter ses recommandations et ses commentaires à l'égard de certaines modifications apportées par ce projet de règlement au RPEP.

### Signature des rapports de vulnérabilité

Les articles 24 et 26 du projet de règlement modifiant le RPEP modifient respectivement les articles 68 et 75 en ajoutant aux personnes habilitées à signer les rapports d'analyse de vulnérabilité des sources d'eau potable « un représentant de l'organisme de bassin versant ou de la table de concertation régionale concerné ». Ces rapports constituent une exigence du MDDELCC envers les municipalités locales dont le système de prélèvement d'eau alimente plus de 500 habitants et au moins une résidence. Il est à noter qu'elles doivent avoir réalisé l'ensemble de la démarche pour le 1<sup>er</sup> avril 2021, c'est-à-dire produire un rapport signé par une personne habilitée et le transmettre aux entités visées. Par la suite, elles devront mettre ce document à jour tous les cinq (5) ans.

**Le ROBVQ se réjouit de cette modification au RPEP. Elle vient renforcer la légitimité des OBV en matière de protection des sources d'eau potable. Elle confirme également leur rôle de partenaires des municipalités dans la planification de la protection des sources d'eau potable.**

D'autre part, l'organisation souhaite souligner que par leur proximité aux enjeux territoriaux et leur neutralité découlant du mandat d'organisme de concertation, les OBV se présentent comme des acteurs clefs pour réaliser ce mandat. Ils disposent des connaissances et de l'expertise nécessaires pour soutenir la délimitation des aires d'approvisionnement, l'identification des risques de contamination et la sélection des mesures de protection à mettre en place sur le territoire. Tout laisse croire que **le recours aux services des OBV par les municipalités permettra de développer une expertise régionale pérenne, de faire d'importantes économies d'échelle et d'assurer un meilleur arrimage entre les orientations des plans directeurs de l'eau et les outils d'aménagement du territoire.**

Toutefois, bien que cette possibilité soit dorénavant clairement formulée dans le règlement, la question de la disponibilité des ressources pour les municipalités demeure entière. Le gouvernement du Québec avait inscrit, au budget de mars 2017, des investissements de trente-sept (37) millions de dollars sur cinq (5) ans pour aider les municipalités à se conformer à leurs obligations en vertu de la réglementation gouvernementale, incluant notamment les analyses de vulnérabilité et la mise en place de mesures de protection des sources d'eau potable. Or, un an plus tard, un tel programme est toujours attendu par les acteurs de l'eau.

**Recommandation 13** : Le ROBVQ recommande que l'adoption du projet de règlement soit accompagnée du dévoilement du programme de soutien financier annoncé dans le budget du gouvernement du Québec de mars de 2017 pour aider les municipalités à se conformer à leurs obligations en vertu du RPEP.

## Permettre l'innovation en matière de protection des sources d'eau potable

En début d'année 2018, la Cour supérieure du Québec s'est prononcée sur deux (2) dossiers concernant des initiatives municipales en matière de protection des sources d'eau potable.

- Au mois de février, le tribunal a rejeté la poursuite intentée par la pétrolière Gastem contre la municipalité locale de Ristigouche-Partie-Sud-Est suite à l'adoption d'un règlement. Le jugement amenait comme précision : « Les municipalités sont reconnues comme palier gouvernemental et doivent assumer leurs responsabilités dans la protection de l'environnement sur leur territoire en respect du principe de la subsidiarité. »
- Au mois de mars, l'instance judiciaire a invalidé le règlement de contrôle intérimaire de la Communauté métropolitaine de Québec qui visait à restreindre la construction dans les bassins versants du nord de la principale source d'eau potable de la ville de Québec.

Il est pertinent d'ajouter à ces deux décisions la requête déposée par les municipalités locales au MDDELCC afin d'obtenir une dérogation au RPEP. L'objectif de cette demande est d'assurer la protection de leurs sources dans le cadre de forages pétroliers et gaziers.

Ce bref portrait laisse transparaître non seulement une certaine confusion quant à la direction des décisions pouvant être prises par les municipalités, mais également l'absence de concordance entre la volonté des acteurs de l'eau et le cadre légal québécois. La LQE précise toujours au quatrième alinéa de l'article 124 :

« Les règlements, de même que les normes fixées en application du deuxième alinéa de l'article 31.5, prévalent sur tout règlement municipal portant sur le même objet, à moins que le règlement municipal ne soit approuvé par le ministre auquel cas ce dernier prévaut dans la mesure que détermine le ministre. »

Le ROBVQ est d'avis que cette grande réforme de la LQE constitue une fenêtre d'opportunité pour intégrer au RPEP des dispositions plus claires permettant aux différents paliers municipaux d'innover et de dépasser le cadre légal québécois quand des connaissances scientifiques en démontrent la nécessité, et ce, sans l'obligation de demander une dérogation au ministère.

L'organisation tient à souligner qu'en matière de protection des rives, les municipalités peuvent déjà régir plus sévèrement que les normes de la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables. Il est à noter que le prélèvement et l'alimentation en eau potable constituent toujours les principales compétences des municipalités locales en matière de santé publique.

**Recommandation 14** : Le ROBVQ recommande que le MDDELCC profite de cette réforme réglementaire majeure actuellement en consultation publique pour modifier le RPEP afin d'en faire un cadre normatif minimal prévoyant la possibilité pour les différentes autorités gouvernementales et municipales concernées, dans le cadre de leurs compétences respectives, d'adopter des mesures de protection supplémentaires pour répondre à des situations particulières. À cet effet, la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables pourrait servir d'inspiration puisqu'elle prévoit de telles dispositions.

## Règlement sur l'extension d'un système de gestion des eaux pluviales admissible à une déclaration de conformité

Le gouvernement du Québec introduit par cette réforme de la LQE un tout premier règlement encadrant la conception de l'extension des systèmes de gestion des eaux pluviales. Les problématiques liées à ce type de gestion sont désormais identifiées par les acteurs de l'eau en milieu urbanisé. Ainsi, en période de fortes précipitations, les eaux de pluie peuvent surcharger les réseaux d'égouts et mener à des surverses d'eaux usées non traitées et accroître les phénomènes d'érosion.

Le ROBVQ tient à souligner positivement l'introduction de ce nouveau règlement sectoriel au cadre réglementaire de la LQE. L'organisation croit qu'il marque un premier pas dans la bonne direction en matière de gestion des eaux pluviales. Il permettra aux municipalités locales de faire divers gains en assurant un meilleur encadrement de la conception des nouvelles extensions de ces systèmes de gestion.

### Ajouter le durable à la gestion des eaux pluviales

Par le passé, le ROBVQ s'est positionné à plusieurs reprises en faveur d'une gestion durable des eaux pluviales. Cette gestion se démarque essentiellement des méthodes dites traditionnelles par l'intégration de mesures et de stratégies visant à respecter le patron naturel d'écoulement des eaux de pluie dans le développement des territoires. Elle est guidée par des objectifs d'augmentation de l'infiltration à la source, de ralentissement de la vitesse d'écoulement, de préservation de la qualité de l'eau et de valorisation de la multifonctionnalité des espaces.

L'organisation a d'ailleurs développé avec une diversité de partenaires les deux outils suivants dont l'objectif est de supporter les municipalités dans l'exercice de leurs responsabilités légales dans la gestion de cette ressource :

- [Autodiagnostic municipal en gestion durable des eaux pluviales :](#)
- [Guide d'accompagnement à l'Autodiagnostic municipal en gestion durable des eaux pluviales.](#)

Le ROBVQ croit que pour maximiser l'efficacité de ce nouveau règlement, il serait opportun d'adopter une stratégie québécoise et un plan d'action en matière de gestion durable des eaux pluviales prévoyant notamment la réglementation des normes d'infiltration lors de projets de développement, la formation et l'accompagnement du secteur municipal, la certification des municipalités et le contrôle des foyers d'érosion. L'organisation souhaite que l'adoption de ce règlement marque une première étape vers le développement d'un cadre réglementaire favorisant une gestion plus durable des eaux pluviales, et ce, autant en milieu habité, agricole que forestier.

**Recommandation 15 :** Le ROBVQ recommande que le MDDELCC se dote d'une stratégie et d'un plan d'action en matière de gestion durable des eaux pluviales, prévoyant notamment la réglementation des normes d'infiltration lors de projets de développement, la formation et l'accompagnement du secteur municipal, la certification des municipalités et le contrôle des foyers d'érosion.

## Règlement modifiant le Règlement sur les exploitations agricoles

Dans ce chapitre du mémoire, le ROBVQ souhaite présenter sa principale préoccupation à l'égard du projet de règlement modifiant le REA.

### Allègement des restrictions

L'article 22 du projet de règlement modifiant le REA vient modifier l'article 50.3. Il ajoute la possibilité pour un agriculteur de faire de « la culture des végétaux autorisée en vertu de l'article 22 de la [LQE] » sur le territoire d'un bassin versant dégradé dont le nom de la municipalité est énuméré aux annexes II à V en respectant cinq (5) conditions :

- Ne pas comporter la mise à nu du sol s'il s'agit d'une grande culture de maïs ou de soya ;
- Être réalisée à quinze (15) mètres ou plus de milieux et hydriques au sens de l'article 46.0.2 de la LQE, autre que les plaines inondables et les rives ;
- Être réalisée conformément à un plan agroenvironnemental de fertilisation requis en vertu de l'article 22 ;
- Être réalisée dans le cadre d'une production biologique certifiée par un organisme de certification reconnu, d'une production qui fait l'objet d'une démarche de pré-certification biologique auprès d'un tel organisme ou dans le cadre d'une production qui n'utilise pas de pesticides de synthèse ;
- Être réalisée dans un sous bassin versant dont la qualité de l'eau à l'exutoire du cours d'eau ne dépasse pas 0,03 milligramme par litre de phosphore.

Cette modification au REA vient ainsi alléger, pour une première fois depuis son adoption, les restrictions sur les superficies en culture dans les bassins jugés dégradés.

**Le ROBVQ s'inquiète de l'impact sur ces bassins de l'allègement des restrictions.** L'ajout de nouvelles superficies en culture aura inévitablement pour conséquence l'accentuation de la dégradation des cours d'eau. Pour l'organisation, les risques sont élevés de voir la qualité de l'eau déjà déficiente de ces bassins versants se dégrader davantage.

Le ROBVQ tient à souligner que l'introduction d'une production biologique certifiée dans un bassin versant dégradé ne constitue aucunement une solution. L'impact sur la problématique sera aussi considérable que si la production était de type conventionnel. L'organisation se questionne sur la conformité de cet allègement avec un des principes de la LPTAA, c'est-à-dire « favoriser [la protection et le développement des activités agricoles] dans une perspective de développement durable ». Il est pertinent de rappeler que l'État québécois intègre au concept de développement durable dans la Loi sur le développement durable « le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement ». Le ROBVQ considère que le développement des bassins dégradés irait à l'encontre de cet objectif de conciliation des dimensions environnementale et économique en territoire agricole.

**Recommandation 16 :** Le ROBVQ recommande de retirer du projet de règlement modifiant le REA l'article 22 venant autoriser la culture des végétaux dans les bassins versants dégradés.

## Remarques finales

Dans ce mémoire, le ROBVQ a voulu mettre l'accent sur certains éléments en lien avec le mandat principal des OBV du Québec (c'est-à-dire mettre en œuvre la gestion intégrée de l'eau par bassin versant et réaliser un plan directeur de l'eau) que la réforme réglementaire proposée pourrait influencer. Par ces recommandations, l'organisation souhaite appuyer une mise en œuvre efficace de ces projets de règlements qui constitue le cœur de la mécanique du nouveau régime d'autorisation environnementale. Elle désire également ouvrir une réflexion sur certains éléments du cadre général de la nouvelle réglementation.

Le ROBVQ se réjouit de plusieurs modifications et introductions au cadre réglementaire de la LQE telles que l'adoption d'un premier règlement sectoriel en matière de gestion des eaux pluviales et l'ajout des OBV aux personnes habilitées à signer les rapports de vulnérabilité des sources d'eau potable.

Certaines préoccupations quant à la liste des activités assujetties à la procédure et à la portée de certaines dispositions persistent. C'est pourquoi le ROBVQ souhaite que certains chantiers soient amorcés dès l'adoption des projets de règlement en collaboration avec les groupes d'intérêt interpellés.



