

LES AMIS DE LA VALLÉE DU SAINT-LAURENT

1085, Avenue De Salaberry, bureau 312

Québec (Québec) G1R 2V7

Tél. : (418) 522-8886; Téléc. : (418) 522-7555; Courriel : avsl@mediom.qc.ca

PROJET D'ENTENTE 2005 SUR LES RESSOURCES EN EAUX DURABLES DU BASSIN DES GRANDS LACS

Commentaires et recommandations

Présentation

Le 30 juin 2005, un nouveau projet de *PACTE SUR LES RESSOURCES EN EAU DU BASSIN DES GRANDS LACS* et un nouveau projet d'*ENTENTE SUR LES RESSOURCES EN EAUX DURABLES DU BASSIN DES GRANDS LACS* (ci-après appelé « projet d'entente 2005 ») étaient rendus public par le Groupe de travail du Conseil des gouverneurs des Grands Lacs, organisme regroupant les gouverneurs des huit états américains riverains des Grands Lacs et les premiers ministres de l'Ontario et du Québec.

Selon le Groupe de travail, le *projet d'entente 2005* vise à mettre en place des mesures de protection à long terme afin d'éviter d'éventuels conflits ou pénuries d'eau, et afin de préserver l'environnement du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent (en amont de Trois-Rivières) pour les générations futures.

Le Groupe de travail désire recueillir les commentaires du public sur tous les aspects du *projet d'entente 2005* qui doivent être formulés et transmis avant le 30 août 2005 puisque l'objectif est d'adopter le *projet d'entente 2005* au cours de l'automne 2005.

L'organisme *Les Amis de la vallée du Saint-Laurent* (« AVSL ») est un organisme sans but lucratif qui œuvre à la protection et à la promotion des richesses environnementales du fleuve Saint-Laurent et à l'harmonisation de ses usages depuis 1986. Il se sent donc interpellé par les enjeux majeurs ayant donné naissance au *projet d'entente 2005*.

Les AVSL désirent, dans les lignes qui suivent, se prononcer sur certains aspects du *projet d'entente 2005* et formuler quelques recommandations visant à les clarifier.

L'objectif central

Les AVSL saluent le changement d'orientation à 180 degrés du *projet d'entente 2005* par rapport au projet précédent et notamment celui de 2004. **Les AVSL souscrivent entièrement à l'objectif central d'établir un système encadrant très étroitement les prélèvements d'eau et interdisant les dérivations avec quelques exceptions.** Nous savons que des dérivations massives d'eau des Grands Lacs vers des régions extérieures au bassin pourraient être demandées sinon exigées par les autorités de ces régions. À ce titre, elles constituent une menace réelle – même si éloignée – et toutes mesures visant à freiner cette menace et à accorder des pouvoirs supplémentaires pour protéger le bassin et particulièrement le fleuve Saint-Laurent sont les bienvenues; le fleuve Saint-Laurent étant situé en aval des Grands Lacs, il doit nécessairement subir les effets des décisions prises et des actes faits en amont, singulièrement des plus importants.

Autres points à saluer

Les AVSL saluent également quelques autres points qu'ils voient comme des avantages à l'adoption d'une telle entente.

- Le remplacement, en matière de prélèvements importants et de dérivations, des possibilités actuelles de décisions prises séparément, indépendamment et unilatéralement par chacune des dix juridictions par **des décisions prises conjointement et solidairement par l'ensemble des dix;**
- Le **renforcement des protections juridiques existant** déjà en ces matières et **la couverture de ce qui n'est pas encore protégé;**
- La possibilité juridique (et pas seulement politique) pour chacun des États et provinces de **réagir à une action ou décision jugée dommageable qui aurait été prise unilatéralement** par l'un d'eux. Ceci étant particulièrement important pour le Québec qui, en aval de tout le système, subira le contrecoup de toute telle action ou décision;
- La possibilité de **réviser** toute décision prise d'abord de bonne foi dans le respect de la norme mais qui, après un certain temps, apparaîtrait nocive (Important pour le Québec particulièrement, ici aussi);
- Le maintien de la possibilité pour chaque État ou province de **continuer à décider seul des prélèvements en deçà des quantités minimales** requises pour être soumis à l'Entente. Plus largement, le fait que le Québec, en s'engageant à signer le *projet d'entente 2005*, **n'abdique aucun des pouvoirs législatifs, réglementaires ou autre faculté de concevoir une politique publique de gestion et de conservation de l'eau.**
- Le fait également, enfin, qu'en s'engageant ainsi, le Québec acquiert la faculté de **pouvoir influencer les états et province situés en amont de son territoire, favorisant de la sorte la politique québécoise de**

gestion et de préservation de l'eau et, partant, de protection du territoire québécois.

Cela étant, les AVSL prennent acte de la complexité de l'initiative et désirent contribuer positivement en formulant les quelques recommandations qui suivent. Elles se fondent sur la version française du texte du *projet d'entente 2005* lequel peut différer de la version anglaise.

Prélèvement et dérivation

Il semble, selon des discussions eues avec des personnes en autorité du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs qu'une *dérivation* doit être interprétée comme étant, elle aussi, un *prélèvement* (Toute dérivation serait un prélèvement mais tout prélèvement ne serait pas une dérivation.). La lecture du texte du *projet d'entente 2005* ne nous amène pas si facilement à cette conclusion. Le texte du *projet d'entente 2005* mériterait une clarification à cet égard.

R1 : Nous recommandons d'ajouter à la définition de *prélèvement* de l'article 103 une mention à l'effet qu'un *prélèvement* comprend une *dérivation*.

L'eau embouteillée

L'eau embouteillée ou l'eau dans des contenants de 20 litres ou moins ne constitue pas une *dérivation* selon le paragraphe 9 de l'article 207 du *projet d'entente 2005*; elle est plutôt assimilée à une consommation dans le bassin si elle est *conditionnée* à l'intérieur du bassin et est destinée à la consommation humaine. Quoique l'on puisse deviner ce que le mot « conditionnée » signifie dans le contexte de cet article, nous croyons qu'une clarification s'impose. Plus largement, on ne peut écarter la possibilité que cette disposition puisse constituer une brèche pouvant résulter en de nombreux abus de nature commerciale par exemple, ou touchant le point de prélèvement (un réseau municipal par exemple) ou le lieu de destination (un territoire éloigné déjà bien pourvu mais bien « payant », par exemple). Il est vrai que les autorités consultées nous assurent que ces dispositions sur l'eau embouteillée sont assujetties au régime d'examen lorsque la captation est supérieure à 379 mètres cubes/jour. Le texte du *projet d'entente 2005* n'est pas si éloquent à ce sujet.

R2 : Nous recommandons que les dispositions relatives aux prélèvements d'eau pour embouteillage ou pour stockage en contenants de 20 litres ou moins soient telles qu'elles ne permettent pas d'abus de nature commerciale ou touchant le point où ces prélèvements seraient faits.

La norme commune

Le *projet d'entente 2005* institue une norme commune pour l'examen de toute nouvelle demande de prélèvement. Cette norme constitue un des moyens par lesquels les États et les provinces entendent collectivement protéger, conserver, restaurer, améliorer et gérer les eaux du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent (art. 202 du *projet d'entente 2005*). Six exigences constituent la norme et ces exigences sont énoncées à l'article 203 du *projet d'entente 2005*. La constitution de cette norme commune est un élément central pour atteindre les objectifs recherchés. Cependant, le texte de l'entente relatif à la norme commune comporte beaucoup de mots ouvrant la porte à la discrétion pouvant potentiellement vider de leur substance les exigences normatives de l'article 203.

R3 : Nous recommandons que les mots *raisonnablement, raisonnable, approprié, significatif et judicieux* que l'on retrouve dans les dispositions relatives à la norme de l'article 203 soient balisés et fassent l'objet d'une définition plus précise dans le manuel des directives accompagnant le *projet d'entente 2005* – ou dans tout autre document ayant un caractère officiel et émanant du Conseil des gouverneurs des Grands Lacs .

Les impacts cumulatifs

Le *projet d'entente 2005* accorde une valeur importante aux impacts cumulatifs et combinés des prélèvements, petits et grands, en reconnaissant la gravité potentielle de leurs impacts sur l'écosystème des Grands Lacs. Cependant, l'état actuel de nos connaissances à ce sujet ne nous permet pas d'en apprécier toutes les conséquences et incidences; par exemple, aucun inventaire des prélèvements n'existe. Il s'agit là d'une zone d'ombre que l'on devrait éclairer le plus rapidement possible en investissant les fonds nécessaires pour la recherche scientifique à cet effet. L'accent pourrait être mis sur l'étude – et le développement de modèles de mesure - des impacts possibles de différents niveaux de prélèvement sur l'eau disponible . Il y aurait de plus à tenir compte de plusieurs scénarios de variations climatiques.. Sans une telle approche, les AVSL croient que de grands pans du *projet d'entente 2005* demeureraient inappliqués.

R4 : Nous recommandons la mise en œuvre d'une approche conjointe, concertée et rapide des gouvernements des 10 juridictions politiques intéressées sur les impacts cumulatifs des prélèvements d'eau.

L'examen régional

L'Ontario et le Québec sont partiellement ou totalement en aval du bassin des Grands Lacs. Cette localisation géographique les destine à être les réceptacles de tout ce qui se fait et survient en amont et ils en subiront les conséquences fâcheuses et indésirables. L'examen régional est une procédure capitale du *projet d'entente 2005*. Ce régime d'examen périodique, ou fait à la demande d'une des parties à l'entente, établit un *modus operandi* garantissant à toutes les parties une réaction appropriée permettant l'atteinte des objectifs du *projet d'entente 2005*.

R5 : Nous recommandons qu'il soit assuré qu'en matière d'examen régional, l'Ontario et le Québec disposent des mêmes droits que les huit autres états parties à l'entente et non d'un droit de consultation seulement.

Le régime d'exception

Sous réserve de quelques exceptions bien encadrées dont seule une autorité publique peut se prévaloir, le *projet d'entente 2005* interdit toutes nouvelles dérivations vers l'extérieur du bassin et entre les bassins de chaque Grand Lac. Ainsi, les *collectivités et comtés chevauchant la ligne de partage des eaux* peuvent bénéficier d'une exception à l'interdiction de dérivation ; les limites géographiques de ces entités politiques profitant du régime d'exception sont les limites administratives existantes au moment prévu au *projet d'entente 2005*.

R6 : Nous recommandons que le régime d'exception soit limité aux secteurs les plus densément peuplés des collectivités et comtés et écarte les zones qui ne sont pas encore « développées ».

Bien sûr, définir ce qu'est un secteur densément peuplé peut à la limite relever de l'arbitraire mais il faut trancher.

Nous venons de voir que le *projet d'entente 2005* interdit toutes nouvelles dérivations vers l'extérieur du bassin et entre les bassins de chaque Grand Lac sauf exceptions visant essentiellement les *collectivités et comtés chevauchant la ligne de partage des eaux*. Un examen régional est requis dans tous les cas si la perte d'eau est égale ou supérieure à 19 000 mètres cubes/jour et dans le cas des comtés, cet examen est obligatoire peu importe la quantité d'eau prélevée.

R7 : Nous recommandons qu'une permission accordée en vertu du régime d'exception soit automatiquement révisée après un délai de cinq ans à

compter du moment où elle est accordée ou, du moins, qu'elle doive l'être si une des parties à l'Entente en fait la demande après ce délai.

Délais de la mise en oeuvre

La mise en vigueur d'une partie du *projet d'entente 2005*, le *Pacte sur les ressources en eau du bassin des Grands Lacs*, requiert que le Pacte soit incorporé aux lois de chacun des états signataires et accepté par le Congrès des États-Unis. Nous comprenons que nous n'avons que très peu de contrôle sur la rapidité de cette procédure. Les autorités consultées nous informent qu'il serait étonnant que ce processus soit complété avant deux ans à compter de la date de signature du *projet d'entente 2005* par les 10 parties, signature devant avoir lieu idéalement au cours de l'automne 2005. Cela étant, le *projet d'entente 2005* prévoit que la mise en vigueur et en oeuvre de ses principales dispositions se fera à des moments différents.

R8 : Nous recommandons, vu l'importance des enjeux, de diminuer les délais prévus à l'article 710 pour la mise en oeuvre des dispositions du *projet d'entente 2005*.

Les programmes de conservation de l'eau

En outre, dans la même veine, nous considérons que les parties auront eu le temps d'élaborer les programmes de conservation de l'eau prévus au *projet d'entente 2005* d'ici à ce que celle-ci entre en vigueur.

R9 : Nous recommandons que les programmes de conservation de l'eau entrent en vigueur en même temps que la norme de décision, c'est-à-dire « 60 jours après que la dernière des parties ait notifié qu'elle a complété les mesures nécessaires à (sa) mise en oeuvre » (cf. alinéas 710 (2)(c) et 710 (4)(a)).

Les tributaires

R10 : Nous recommandons que, dans les dispositions de l'entente et dans les modalités de sa mise en application, on accorde beaucoup d'importance à la prise en considération des tributaires et de leurs conditions particulières.

La participation

R11 : Nous recommandons que les dispositions relatives à la participation à assurer aux instances régionales et locales et à la société civile dépassent la simple consultation et prévoient une forme d'association à la prise de décision.

L'exemption pour raisons humanitaires

Nous apprécions l'exemption prévue à l'article 208 pour des prélèvements d'eau pour des raisons humanitaires dans le cadre de projets non commerciaux. Cela nous paraît dans la continuité des responsabilités que les États et les provinces du bassin se reconnaissent "en tant, comme dit le Préambule, que gardiens et protecteurs de cette ressource renouvelable mais limitée", "richesse publique et partagée". Nous regrettons cependant que cette exemption soit d'avance décrétée ne pouvoir être que "sur une courte période", alors que les raisons humanitaires qui pourraient motiver d'y avoir recours ne le seraient pas nécessairement. Remplacer « courte » par « limitée » permettrait d'ajuster avec souplesse la durée de l'exemption aux circonstances tout en lui prévoyant effectivement une fin, en même temps que cela marquerait suffisamment, selon nous, la différence d'avec les autres prélèvements et dérivations, dont il n'est pas prévu que leur durée doive être limitée.

R12 : Nous recommandons que les mots "sur une courte période" de la disposition 208.2 relative à l'exemption pour les prélèvements utilisés dans le cadre d'un projet non commercial pour des raisons humanitaires soient remplacés par les mots "sur une période limitée".

Autre observation, qui revient sur quelque chose qui a été dit plus haut : Il est important qu'il soit bien clair que le terme "prélèvement" inclut les "dérivations", car nous ne comprendrions pas que l'exemption prévue pour raisons humanitaires se limite à des prélèvements destinés à l'intérieur du bassin.

R13 : Nous recommandons qu'il soit clairement établi que l'exemption prévue à l'article 208.2 pour les prélèvements d'eau utilisés dans le cadre d'un projet non commercial pour des raisons humanitaires couvre ceux de ces prélèvements qui seraient des dérivations.

Le 29 août 2005

Les Amis de la vallée du Saint-Laurent