

DE : Monsieur Benoit Charette
Ministre de l'Environnement et de la Lutte
contre les changements climatiques

Le

TITRE : Projet de règlement modifiant le Règlement sur la qualité de l'eau potable

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Au Québec, la norme relative à la concentration maximale de plomb dans l'eau potable fixée par le Règlement sur la qualité de l'eau potable (chapitre R-18.1) (Règlement) est actuellement de 10 µg/L. En vertu du Règlement, le contrôle du plomb est obligatoire pour les responsables de systèmes de distribution desservant plus de 20 personnes. En 2012, le Québec a resserré le contrôle du plomb dans l'eau potable en augmentant de façon substantielle le nombre d'échantillons devant être prélevés.

Le plomb dans l'eau potable est un paramètre particulier, car il n'est pas présent dans l'eau, distribuée par les responsables, qui circule dans les conduites principales des systèmes de distribution. Il provient principalement des tuyaux des entrées de service acheminant l'eau du système de distribution jusqu'à certains bâtiments, qui ont été construits alors que ce matériau était encore utilisé.

L'année 2019 a été marquée par deux événements importants en lien avec le plomb dans l'eau potable :

Publication d'une nouvelle recommandation de Santé Canada

Santé Canada a publié, en mars 2019, une mise à jour de la recommandation canadienne afin de réduire la concentration maximale de plomb dans l'eau potable de 10 µg/L à 5 µg/L. Bien que l'exposition de la population au plomb ait été réduite de façon considérable au cours des dernières décennies (élimination du plomb dans les peintures, l'essence, etc.), cette révision poursuit les efforts visant à la diminuer autant que possible.

Annonce d'initiatives gouvernementales

Le 23 octobre 2019, le gouvernement a annoncé qu'il modifierait l'encadrement réglementaire pour le plomb dans l'eau potable. La modification annoncée vise l'abaissement de la norme pour le plomb dans l'eau potable de 10 µg/L à 5 µg/L ainsi que les modalités d'échantillonnage applicables de manière à prendre en compte les recommandations de Santé Canada publiées en mars 2019.

Dans une initiative complémentaire au cadre du Règlement, le ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur et le ministre de la Famille ont demandé, à l'automne 2019, que la concentration de plomb soit vérifiée à chaque point d'eau utilisé dans les écoles et les services de garde éducatifs à l'enfance du Québec. Cette vérification est réalisée

selon un protocole d'échantillonnage adapté à ce type d'établissement et aux besoins identifiés.

Le 29 novembre 2019, la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation et le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques ont envoyé une lettre cosignée aux municipalités du Québec leur demandant d'être proactives quant au contrôle du plomb dans l'eau potable. Cette lettre rappelait également l'intention du gouvernement de modifier l'encadrement réglementaire pour le plomb dans l'eau potable, et l'importance de la transparence envers la population.

2- Raison d'être de l'intervention

Les nouvelles connaissances scientifiques sur le plomb dans l'eau potable amènent à revoir l'encadrement réglementaire de ce paramètre afin de réduire davantage l'exposition de la population. Les risques pour la santé de la population québécoise liés à une exposition excessive au plomb dans l'environnement sont faibles au Québec, mais les fœtus, les nourrissons et les jeunes enfants sont particulièrement vulnérables et sensibles aux effets du plomb sur le développement neurologique. Il n'existe pas de seuil en deçà duquel les concentrations de plomb ne seraient plus associées à des effets indésirables sur la santé, ce qui justifie de poursuivre les efforts pour maintenir les concentrations de plomb dans l'eau potable aussi basses qu'il est raisonnablement possible de le faire.

Comme annoncé le 23 octobre 2019, le Règlement doit être revu notamment pour abaisser la norme pour le plomb dans l'eau potable à 5 µg/L et modifier la méthode de prélèvement des échantillons destinés à l'analyse de ce paramètre. Ces ajustements permettront aux responsables de systèmes de distribution d'obtenir des échantillons plus représentatifs de l'exposition de la population et permettront aussi d'accélérer la détection des sites problématiques afin de remédier à la situation.

La modification du Règlement est importante pour maintenir les efforts visant à améliorer la protection de la santé de la population. Ne pas réaliser cette intervention affecterait la confiance de la population par rapport à la qualité de l'eau potable distribuée.

3- Objectifs poursuivis

Les principales modifications proposées au Règlement visent d'abord à poursuivre la réduction de l'exposition globale au plomb de la population en intervenant sur la portion de l'exposition qui pourrait provenir de l'eau potable. Pour ce faire, les modifications proposées assureront de mieux orienter les efforts consentis par les responsables de systèmes pour caractériser la présence de plomb dans l'eau potable qu'ils distribuent, et corriger la situation lorsqu'elle est problématique.

Les modifications proposées visent également à renforcer la transparence dont le responsable du système de distribution doit faire preuve auprès de la population desservie. La communication entre le responsable et la population est un élément déterminant pour le succès des mesures correctrices lorsque des concentrations élevées de plomb sont révélées dans l'eau potable. Les modifications assureront une reddition de comptes accrue

de la part des responsables de systèmes de distribution sur la qualité de l'eau potable desservie.

4- Proposition

Il est recommandé d'apporter les quatre modifications suivantes au Règlement. Celles-ci tiennent compte de la recommandation publiée par Santé Canada et sont conformes à l'annonce gouvernementale du 23 octobre 2019 de même qu'à la lettre aux municipalités du 29 novembre 2019 :

Abaisser la norme pour le plomb dans l'eau potable

La norme pour le plomb dans l'eau potable passerait de 10 µg/L à 5 µg/L pour poursuivre la réduction de l'exposition de la population au plomb.

Modifier la méthode de prélèvement des échantillons destinés à l'analyse du plomb

La méthode pour le prélèvement des échantillons serait modifiée notamment pour ajouter une période de 30 minutes de stagnation avant le prélèvement. Cette proposition permettrait aux échantillons d'être plus représentatifs de l'eau consommée par la population et de leur exposition au plomb via l'eau potable.

Faire preuve d'une plus grande transparence envers la population desservie

Cette proposition renforcera la transparence dont le responsable du système de distribution doit faire preuve auprès de la population desservie, tel qu'il a été annoncé aux municipalités dans la lettre du 29 novembre 2019 transmise par les ministres. Elle vise à ce que la population desservie par le système de distribution soit tenue informée des actions prévues par le responsable pour remédier à la situation lorsqu'un dépassement de la norme pour le plomb est détecté.

La modification proposée amènerait le responsable d'un système de distribution desservant plus de 20 personnes et au moins une résidence à produire un plan d'action afin de remédier à la situation et à en fournir une copie à tout utilisateur qui en fait la demande. En outre, lorsque le responsable est une municipalité, celle-ci devrait publier un exemplaire de ce plan d'action sur son site Web ou, si elle n'a pas de site Web, par tout autre moyen approprié.

Comme le plan d'action du responsable sera amené à changer au fil du temps en fonction de différents facteurs, tels que les résultats des échantillons prélevés pour l'analyse du plomb ainsi que la réalisation et la planification des travaux pour remédier à la situation, la proposition comprend une mise à jour du plan d'action au plus tard le 31 mars de chaque année.

Ajouter l'obligation pour les municipalités responsables d'un système de distribution de publier en ligne le bilan annuel de la qualité de leur eau potable

Cette proposition renforcerait la transparence dont le responsable du système de distribution doit faire preuve auprès de la population desservie, tel qu'il a été annoncé aux municipalités dans la lettre du 29 novembre 2019. Le Règlement oblige déjà tout responsable de systèmes de distribution qui dessert plus de 20 personnes et au moins une

résidence à produire, le 31 mars de chaque année, un bilan de la qualité de l'eau distribuée. Selon la modification proposée, les responsables municipaux auraient dorénavant l'obligation de publier ce bilan annuel sur leur site Web ou, s'ils n'ont pas de site Web, par tout autre moyen approprié.

5- Autres options

Le 23 octobre 2019, le gouvernement a annoncé que certaines dispositions du Règlement concernant le suivi du plomb dans l'eau potable seraient modifiées rapidement. Cette annonce, ainsi que la lettre envoyée aux municipalités le 29 novembre 2019, présentaient les principales orientations du projet de modification du Règlement. Comme la proposition est conforme aux orientations annoncées, il n'y a pas d'autre option envisagée.

6- Évaluation intégrée des incidences

Santé de la population

Les modifications proposées visent à poursuivre la réduction de l'exposition globale au plomb de la population en intervenant sur ce qui pourrait être présent dans l'eau potable. Ce résultat bénéficiera à l'ensemble de la population desservie par un système de distribution d'eau potable, notamment les jeunes enfants qui sont plus vulnérables aux effets du plomb. Les modifications proposées contribueront aussi à donner accès à davantage d'information sur les mesures envisagées par le responsable pour remédier aux concentrations élevées de plomb.

Responsables de systèmes de distribution

Les modifications proposées auraient des impacts sur les responsables de systèmes de distribution d'eau potable en raison notamment de la nouvelle méthode d'échantillonnage qui implique un délai supplémentaire pour contrôler la période de stagnation pour chaque échantillon. Également, les responsables de systèmes résidentiels desservant plus de 20 personnes auraient des obligations supplémentaires liées aux formalités administratives additionnelles applicables en cas de dépassement de la norme pour le plomb, soit la production du plan d'action et la publication, pour les municipalités, de ce plan et du bilan de qualité annuel.

Pour les municipalités du Québec responsables d'un système de distribution, il est évalué que les coûts des modifications proposées s'élèveraient à 0,7 M\$ durant la première année d'implantation et à 0,3 M\$ par année pour les années suivantes. Pour les entreprises responsables d'un système de distribution, les coûts seraient de l'ordre de 0,1 M\$ par année à compter de la première année.

En outre, d'après les modifications proposées, davantage de responsables de systèmes de distribution seraient susceptibles d'obtenir des résultats d'analyse du plomb supérieurs à la norme et de devoir agir pour remédier à la situation. Selon les données disponibles, en abaissant la norme pour le plomb dans l'eau potable à 5 µg/L, le nombre de systèmes de distribution en situation de dépassement pourrait minimalement doubler.

Les coûts pour implanter les mesures correctrices peuvent varier grandement selon les particularités de chaque système de distribution. Les exigences du Règlement visent le respect des normes de qualité, mais pas les moyens à mettre en place pour y parvenir. Les coûts pour remédier aux dépassements de la norme pour le plomb dépendraient de la solution privilégiée par les responsables de systèmes de distribution, et leur choix se ferait au cas par cas en fonction notamment de l'ampleur des concentrations de plomb retrouvées. Deux principales actions peuvent être mises en place par les responsables visés, soit la correction de l'équilibre chimique de l'eau distribuée pour limiter la dissolution du plomb comme l'ajout d'un traitement d'inhibiteur de corrosion ou de modification de pH, et le remplacement des entrées de service en plomb.

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

Le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES), le ministère de la Famille (MFA) et le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) ont été consultés en janvier 2020 sur les orientations du projet de modification du Règlement. Le MAMH appuyait déjà ces orientations puisque les grandes lignes ont été annoncées dans une lettre transmise aux municipalités le 29 novembre 2019 et signée conjointement par le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques et la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation. Le MSSS soutient le projet de modification du Règlement et appuie les nouvelles mesures proposées de renforcement de la transparence. De leur côté, le MEES et le MFA n'ont pas soulevé d'enjeux sur les orientations proposées.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Mise en œuvre

La mise en œuvre de la proposition serait réalisée essentiellement par les responsables de systèmes de distribution dans le cadre du suivi de la qualité de l'eau potable distribuée. Les responsables devraient prévoir plus de temps pour chaque prélèvement d'échantillon en raison de la période de stagnation de 30 minutes. Pour les responsables de systèmes de distribution desservant plus de 20 personnes et au moins une résidence qui feraient face à un dépassement de la norme pour le plomb, le plan d'action produit pour remédier à la situation devrait être transmis aux utilisateurs qui en font la demande. Dans le cas des municipalités, elles devraient également publier sur leur site Web ce plan d'action ainsi que leur bilan annuel de qualité.

Le Ministère, en collaboration avec le MAMH et le MSSS le cas échéant, s'assurera que les responsables de systèmes de distribution disposent des outils requis pour la mise en œuvre de ces obligations réglementaires renforcées.

Suivi et évaluation

Le Centre de contrôle environnemental du Québec (CCEQ) assure le suivi de la conformité au Règlement. Le Règlement prévoit déjà que le ministre doit être informé par les laboratoires accrédités et les responsables de chaque dépassement de norme de qualité de l'eau potable; le CCEQ veille alors à ce que les responsables mettent en place les mesures correctrices pour remédier à la situation à la suite de ce dépassement. Le

resserrement proposé de la norme de plomb ferait augmenter le nombre de dépassements de norme déclarés au CCEQ.

Pour le suivi des obligations en lien avec le plan d'action et le bilan annuel de qualité de l'eau, le CCEQ prévoit tenir compte de ces éléments dans la planification des inspections faite annuellement, en fonction de l'évaluation du risque environnemental et du risque pour la santé de la population. Le CCEQ serait également amené à contrôler ces obligations à la suite d'une plainte.

Échéanciers prévus

En fonction de la consultation publique sur le projet de règlement, il peut être envisagé que le Règlement soit adopté en décembre 2020.

L'entrée en vigueur des nouvelles dispositions se ferait comme suit :

- la norme pour le plomb serait abaissée dès l'entrée en vigueur du Règlement, de même que la méthode d'échantillonnage;
- les obligations concernant l'établissement et la diffusion d'un plan d'action s'appliqueraient aux dépassements de la norme pour le plomb constatés à compter du 1^{er} juillet 2020, afin que les premiers plans d'action soient établis et rendus accessibles dès le 31 mars 2021;
- la mise en ligne du bilan annuel de qualité par les municipalités sur leur site Internet, dans les cas qui le permettent, serait obligatoire dès le 31 mars 2021.

9- Implications financières

Les responsables de systèmes de distribution devraient financer la mise en œuvre de la modification dans le cadre de leur budget de fonctionnement déjà prévu pour le suivi de la qualité de leur eau potable.

Les modifications proposées pourraient néanmoins impliquer des dépenses gouvernementales dans le cadre de programmes d'aide financière. En effet, les municipalités qui effectuent des travaux à leurs infrastructures municipales pour corriger des problèmes de dépassement de la norme pour le plomb, tels que la mise en place d'un traitement pour corriger l'équilibre chimique de l'eau avant sa distribution ou le remplacement des entrées de service en plomb (portion publique seulement), continueront d'être admissibles à de l'aide financière gouvernementale par les programmes d'aide financière administrés par le MAMH selon les conditions qui s'y appliquent.

Les trois programmes existants auxquels les municipalités peuvent faire appel sont :

- le *Programme de la taxe sur l'essence et de la contribution du Québec 2019-2023*;
- le *Programme d'infrastructures municipales d'eau*;
- le *Fonds pour l'infrastructure municipale d'eau*.

Selon les estimations réalisées à partir des données de suivi pour le plomb, transmises au Ministère, les municipalités qui ont obtenu des résultats conformes à la norme actuelle, mais qui dépasseraient la nouvelle norme proposée, pourraient demander des investissements supplémentaires de l'ordre de 15 M\$ à 25 M\$ en aide financière dans ces programmes pour mettre en place un traitement afin de corriger l'équilibre chimique de l'eau avant sa distribution dans les prochaines années.

En ce qui concerne des travaux relatifs à la réfection de conduites qui intégreraient aussi le remplacement de la portion publique d'entrées de service en plomb, le Ministère ne dispose pas de données pour estimer les montants qui pourraient être demandés dans ces programmes par les municipalités.

10- Analyse comparative

La nouvelle norme proposée pour le Québec serait plus sévère que celle qui prévaut en Ontario (10 µg/L) ou qui prévaudra aux États-Unis si les modifications proposées dans ce pays sont adoptées. La méthode d'échantillonnage proposée dans le Règlement serait très similaire à celle en place en Ontario pour le secteur résidentiel et correspondrait à la principale méthode proposée par Santé Canada. Elle différerait toutefois de celle proposée aux États-Unis. Les mesures proposées relatives à la transparence et à la diffusion des documents seraient similaires à celles qui prévalent en Ontario et aux États-Unis.

À la suite d'un dépassement de la norme de plomb, au Québec, le *Règlement sur la qualité de l'eau potable* établit les résultats à atteindre par le responsable concerné, et laisse une latitude à ce dernier dans le choix des moyens les plus appropriés. Les réglementations américaine et ontarienne sont plus spécifiques dans les moyens à mettre en place pour corriger les situations problématiques. L'approche québécoise permet donc davantage de souplesse et permet au responsable de tenir compte du contexte propre à chaque système de distribution.

Le ministre de l'Environnement et de la Lutte
contre les changements climatiques,

BENOIT CHARETTE