

DU CONCEPT À L'ACTION

LA BAIE MISSISQUOI AU COEUR DU DÉBAT SUR UNE POLITIQUE DE GESTION DE L'EAU AU QUÉBEC

Sujet principal: les eaux de surface
Autres sujets : les eaux souterraines et les pesticides

Mémoire présenté par
CONSERVATION BAIE MISSISQUOI

à la Commission sur la gestion de l'eau au Québec
Bureau des Audiences Publiques sur l'Environnement

le 29 août 1999

Recherche et rédaction: Louise Sheils, MBA, MScA
(450) 243 - 6475 sheils@citenet.net

Conservation Baie Missisquoi (CBM) est un organisme sans but lucratif incorporé en 1989. C'est la détérioration particulièrement visible de la qualité de l'eau de la Baie à ce moment-là qui a incité ses fondateurs, dont bon nombre en sont encore des membres actifs, de se regrouper pour agir.

CBM est tout spécialement active dans l'éducation de la population de la région. Depuis ses tout débuts, elle se préoccupe très activement de la conservation des terres humides du bassin versant de la Baie. Elle utilise les dépliants, les colloques et des activités telles le nettoyage des berges et la revégétalisation des rives comme outils de sensibilisation et de recrutement.

«Pour qu'un processus consultatif soit valide ... il faut qu'il existe un contrat loyal qui lie le décideur à son public. Non pas une obligation stricte de suivre dans le détail, car les élus doivent décider ... (mais) quelqu'en soit la forme, la consultation ne peut, ni ne doit être un faux-semblant» (GENE 1.1 p.256 para 4).

En guise de sommaire, on peut consulter la page suivante et la partie Conclusion et recommandations (p.18) du présent mémoire.

SUJET PRINCIPAL: LES EAUX DE SURFACE**CONSERVATION BAIE MISSISQUOI
préconise ...**

une stratégie de PRÉVENTION qui repose sur
une connaissance ÉCOSYSTÉMIQUE solide des BASSINS VERSANTS et
une gestion INTÉGRÉE de ces derniers

**CONSERVATION BAIE MISSISQUOI
déplore ...**

l'existence d'EXCEPTIONS NOTOIRES dans plusieurs lois,
règlements et politiques affectant la gestion de l'eau et
l'absence de ressources SUFFISANTES pour gérer
l'application des politiques existantes

**CONSERVATION BAIE MISSISQUOI
propose comme ingrédients d'une politique de gestion ...**

l'implantation graduelle de CORPORATIONS DE BASSIN VERSANT
à travers les régions du Québec méridional,
l'ARRIMAGE GRADUEL DES LIMITES des CDE, des MRC et
des régions administratives à celles des bassins versants
à travers les régions du Québec méridional

AUTRES SUJETS: les eaux souterraines et les pesticides

Conservation Baie Missisquoi préconise une stratégie de PRÉVENTION

Le menu qui précède peut sembler un peu ronflant venant d'un petit organisme local, mais Conservation Baie Missisquoi en connaît long sur la détérioration de la qualité des eaux de la Baie dont le ministère de l'Environnement écrit: «les graves problèmes d'eutrophisation qui se manifestent actuellement ... compromettent la vocation récro-touristique de la région» (PR16 p.27 para 1). Il n'y a pourtant là rien de nouveau. En effet, il y a plus de 30 ans, une étude de la Régie des eaux du Québec notait: «Du début de juillet au mois de septembre de Philipsburg jusqu'à la pointe Jamieson, nous avons constaté la présence d'algues» (Fontaine, p.16 para 2). L'étude termine par cette phrase: «La pollution des eaux en zone récréative et touristique occasionne infailliblement un préjudice sérieux au développement de la région» (Fontaine p.17 para 3). C'est ce que nous avons constaté. Mais il y a plus que la récréation et le tourisme. Depuis 1961, la baie Missisquoi sert d'approvisionnement en eau potable pour les municipalités de Saint-Armand et de Bedford (PR16 p.5 tableau 2.2). À nouveau pendant tout le mois d'août 1999, l'usine de traitement, pourtant modifiée en 1995, n'arrivait pas à éliminer à la fois les coliformes, la couleur, l'odeur et le goût très désagréables de l'eau pour la rendre potable. Sulfate d'aluminium ou chlorure d'aluminium? Le choix n'est pas facile. On ne devrait pas avoir à le faire et on est en droit de se demander si cette eau est vraiment potable, même si elle rencontre «les normes». Les consommateurs de cette eau municipale ont vécu plusieurs périodes de prohibition de boire à la suite de recommandations de la Régie régionale de la santé (PR16 p.14 para 3). Oui nous avons de l'eau en abondance, mais nous l'avons beaucoup négligée et nous la négligeons depuis longtemps.

Traiter l'eau à des frais très élevés et récurrents pour un tel résultat? Nous soupçonnons les coûts probables de dépollution. Nos dirigeants en ont sans doute une idée plus précise. Ces coûts sont certainement exorbitants et nous avons le sentiment de ne pas avoir les moyens de remettre à neuf nos lacs et nos cours d'eau. Mais nous ne sommes pas impuissants pour autant. Nous avons collectivement le pouvoir de prévenir la pollution future, chacun à notre niveau d'intervention, du villégiateur dans le traitement de ses eaux usées et l'entretien de sa pelouse au producteur agricole dans la culture de sa parcelle, du législateur dans ses lois et règlements au fonctionnaire qui les applique, du maire ou conseiller des MRC et des municipalités dans leurs schémas et règlements à l'industriel et chacun de ses employés dans l'exploitation des ressources naturelles en général et de l'eau en particulier. La solution, comme la faute, doit être partagée. Dans le cas du bassin versant du lac Champlain, par exemple, on sait que:

Urban land produces approximately 18% of the average annual non-point source phosphorus load to the Lake but contributes more phosphorus per unit area than either agricultural or forested land (Budd and Meals, 1994) Natural background

sources of phosphorus are estimated to account for only 24% of the present day total load, indicating that human activities in the Basin have increased phosphorous loading to Lake Champlain four-fold over the original pre-development levels (*Opportunities for Action*, p.8 para 3)

C'est comme société que nous avons pollué, ce n'est que comme société que nous pourrons prévenir la pollution future de nos eaux.

À ce chapitre, prenons l'exemple des terres humides. Malgré leur valeur écologique exceptionnelle, «des milliers d'hectares de milieux humides ont littéralement disparu du territoire québécois» ... «D'un point de vue écologique, ce sont des écosystèmes à très forte productivité biologique. En ce sens, ces milieux peuvent rivaliser avec les forêts tropicales ... » (*Guide des milieux humides du Québec*, p. 10 para 3). Et pourtant, nous continuons de permettre la destruction de ces milieux sous plusieurs prétextes habituellement du domaine public - infrastructures de toutes sortes - souvent elles-mêmes construites pour soi-disant «protéger» l'environnement!

Conservation Baie Missisquoi travaille d'arrache-pied depuis dix ans pour protéger les terres humides de son territoire dont quatre sont répertoriées dans le *Guide* mentionné ci-haut et deux y sont décrits; il s'agit du Refuge d'oiseaux migrateurs créé en 1958 par le Service canadien de la faune (Étang Streit à Saint-Armand) et l'Embouchure de la rivière aux Brochets reconnue comme habitat faunique prioritaire mais non identifiée sur la Carte des milieux humides du Québec.

«Un milieu humide ne se résume pas aux fleurs et aux oiseaux qu'on peut y observer, c'est d'abord un système intégré où les êtres vivants se développent en interdépendance les uns avec les autres» (*Guide* p.11 para 3). Ces milieux, dont on commence à comprendre la valeur, après en avoir détruit un nombre inconnu, on essaie maintenant de les reconstituer. En effet, la restauration des marais de la baie Cumberland, dans l'état de New York, fait partie du plan de dépollution de cette baie, projet en cours et qui doit se terminer au début de l'an 2001. De tels projets apparaissent au nombre des actions envisagées dans le plan d'action du lac Champlain dont il sera question plus loin. On expérimente également avec succès la construction de marais filtrant dans les domaines agricoles et industriels i.e. la création de toutes pièces d'un système d'épuration par les plantes dont les racines et/ou le feuillage absorbent différents types de polluants ou de matière organique tel le phosphore ou l'azote. Qui sait? Nous délaisserons peut-être un jour la solution béton en faveur de la solution verte. De toute manière et comme cela se fait déjà dans la Communauté européenne, il est temps de passer, dans le domaine de l'environnement et celui la gestion de l'eau tout particulièrement, de la technique de l'évaluation du risque aux principes de l'action préventive.

Conservation Baie Missisquoi préconise une stratégie de prévention qui repose sur une connaissance ÉCOSYSTÉMIQUE solide

D'abord bien comprendre, ensuite agir. Dans le cas de la baie Missisquoi, nous avons un diagnostic. En effet, l'ennemi numéro 1 est la charge très élevée de phosphore des tributaires de la Baie dont le principal est la rivière aux Brochets.

Côté hydrogéographique et hydrologique, on sait que ce cours d'eau est situé en très grande partie (58km) au Québec. «Son bassin versant draine un territoire de 629 km² dont (seulement) 99 km² se situent dans l'état du Vermont» (Choinière 1984 in Caumartin et Vincent p.3 para2). Son débit moyen annuel est très faible mais l'écart entre le débit de crue et celui d'étiage est extrême: ils sont respectivement de 180 m³/sec et de 0,0001 m³/sec. «Chaque printemps la rivière sort de son lit et envahit ses quelques plaines inondables. (L)e cours de la plupart de (ses) tributaires a été redressé pour satisfaire aux contraintes reliées aux activités agricoles ... Ces redressements accentuent l'écoulement des eaux vers la rivière» (Caumartin et Vincent p.3 para 3).

Quant à sa physiographie, on sait que «les sols riches et fertiles et le relief plutôt plat ... ont favorisé l'apparition d'une agriculture intensive dans les derniers 25 km du cours de la rivière, c'est-à-dire dans la plaine argileuse. Cette activité est aussi facilitée par le fait que cette région se situe dans la partie la plus au sud du Québec (Caumartin et Vincent p.9 para 1). C'est cette partie de la rivière qui présente le potentiel d'érosion le plus élevé puisque les sols y sont fins. Or «la vulnérabilité des sols à l'érosion hydrique prend une toute autre dimension lorsque ceux-ci sont riches en phosphore». Ici, la teneur en phosphore des sols est élevée «atteignant 1000kg/ha par endroit» (Caumartin et Vincent p.9 para 2), précisément dans la partie la plus fertile, mais aussi la plus vulnérable à l'érosion hydrique. De plus, c'est le secteur de la baie Missisquoi qui compte la plus haute densité d'unités animales des trois secteurs du bassin versant de la rivière Richelieu (Simoneau 1993 p.18 tableau 1.5). Finalement, depuis une quinzaine d'années, la culture du maïs a déplacé une partie des cultures fourragères ce qui correspond à une diminution de l'élevage des bovins au profit des volailles dans la région.

Nous savons aussi qu'environ 90% de l'apport en phosphore de la baie Missisquoi est de source diffuse (*Opportunities for Action* p.11 tableau 2.2). Cette proportion est plus élevée qu'il y a 10 ans sans doute à cause de la diminution des apports en phosphore de sources ponctuelles. En effet, plusieurs municipalités du bassin ont, au cours de cette période, construit des systèmes de

collecte et de traitement des eaux usées. Une telle diminution de la contamination de source ponctuelle fait accroître la proportion relative de source diffuse.

Dans le but de diminuer les apports de phosphore dans les cours d'eau, qu'il s'agisse de villégiateurs riverains de la baie Missiquoi ou de producteurs agricoles riverains de ses tributaires, des expériences de revégétalisation des rives continuent d'être réalisées. Les recherches disponibles à ce jour indiquent qu'une telle intervention, si elle offre par un choix judicieux d'espèces et de variétés végétales, une protection limitée contre l'érosion hydrique, semble n'avoir aucun effet sur la retention du phosphore dans le sol lorsque la bande riveraine revégétalisée est étroite (1 ou 2 mètres). Une des difficultés rencontrées est due au climat: l'érosion hydrique est particulièrement agressive pendant la période de crues printanières, période où la végétation, si elle a toujours ses racines, n'a pas encore son feuillage. D'autre part, nous savons d'expériences longitudinales américaines (Schultz 1994-1997) que le phosphore solide drainé des terres agricoles est retenu en grande partie par le sol de la bande riveraine, en tous cas dans les terres à profil ondulé de l'Ohio. Dans le bassin de la rivière aux Brochets, où le profil est planche, il s'agit de l'argile qui adsorbe les phosphates. La recherche devrait être poursuivie pour mieux comprendre ce processus, maillon crucial à la chaîne de connaissances nécessaires à une solution à long terme et à une éventuelle gestion intégrée du bassin versant. Des interventions prématuées (réalisées avant que le processus ne soit compris) risquent de décourager les personnes impliquées à cause de résultats décevants. Il est possible que des fosses à sédiments construites aux points de décharge des fermes soient plus efficaces pour la rétention du phosphore lié aux agrégats d'argile dans le sol; encore faudrait-il que ces fosses soient vidées de leurs sédiments régulièrement. Dans ce cas, on croit toutefois que l'argile fine - et le phosphore qui lui est lié - demeurerait toujours en suspension pour être déplacé vers le cours d'eau lorsqu'il y a ruissellement. Mais disons-le, les processus en cause ne sont pas totalement élucidés.

**Conservation Baie Missisquoi préconise une stratégie de prévention qui repose
sur une connaissance écosystémique solide des BASSINS VERSANTS**

Les connaissances s'accroissent dans tous les domaines et par le fait même s'entrecroisent de plus en plus. Ce décloisonnement, on le constate dans les écrits, les discours et sur le terrain. On le constate tant chez les chercheurs que chez les producteurs. Tous doivent mettre en commun leurs connaissances et leurs expériences afin de comprendre la nature du problème qui se pose et de mieux imaginer les solutions susceptibles de le régler. Or, dans le cas de l'eau, le problème est de taille. «L'eau est l'un des éléments de base de tous les écosystèmes» (GENE108.2 p.3 para1). De plus, l'approche écosystémique «se base sur l'examen des interactions entre l'eau, la biocénose, l'atmosphère, le bassin versant et les populations humaines» (Barica 1993 in GENE108.2 p.1 para 3). «L'approche écosystémique nécessite, il va de soi, une connaissance approfondie de l'écosystème car elle est basée sur l'analyse détaillée des bassins versants, ce qui a l'avantage de diminuer la possibilité qu'apparaissent, après la mise en place d'un système de gestion, des effets pervers» (GENE108.2 p.3 para 2).

Dans le cas de pollution diffuse par le phosphore venant de sols fins vulnérables à l'érosion hydrique, la prévention exige l'échange de connaissances des «trois domaines de l'hydrologie, la pédologie et l'agronomie» (GENE1.1 p.100 para 1). Ces connaissances seront d'abord appliquées à la parcelle, puis à son sous-bassin d'appartenance et enfin, au bassin tout entier. Pourquoi le bassin versant comme «lieu ... de discussion et de résolution de conflits relatifs à l'eau»? Parce que «le bassin constitue une unité écologique de cohérence et de référence qui postule l'intégration de toutes les interventions susceptibles d'affecter l'eau d'un même plan» (GENE1.1 p.254 para 6).

Le décloisonnement auquel il est fait référence plus haut fait allusion au cloisonnement qui, par exemple, traite des eaux de surface et des eaux souterraines comme s'il s'agissait de systèmes sans rapport l'un à l'autre. C'est ainsi qu'en Europe «on observe depuis 20 ans une dégradation importante de la qualité des eaux souterraines, alors que la qualité des eaux de surface n'a cessé de s'améliorer» (GENE1.1 p.105 para1). Pourquoi? Tout simplement parce que la dégradation des eaux souterraines est moins visible, plus lente aussi «du fait des vitesses d'écoulement très lentes des nappes» (GENE1.1 p.105 para 3).

On a d'autre part aujourd'hui la preuve (présence de pesticides et d'autres contaminants dans l'eau souterraine) qu'il y a interaction entre les sols et les eaux souterraines et entre celles-ci et les eaux de surface. On peut conclure «qu'il faut impérativement tenir compte du fait que les systèmes hydriques possèdent de très nombreux processus, que tous ces processus sont couplés entre eux et qu'en plus, ces processus ont des échelles de temps et d'espace très différentes ... (I)l est nécessaire aujourd'hui de prendre en compte ... la transformation du concept de développement durable et le risque d'impact des modifications climatiques» (GENE1.3 p.495 para 2).

**Conservation Baie Missisquoi préconise une stratégie de prévention qui repose
sur une connaissance écosystémique solide des bassins versants et
une GESTION INTÉGRÉE de ces derniers**

La baie Missisquoi a eu «la chance» de subir un problème très visible et de faire partie d'un plan d'eau dont la superficie le place au 6e rang de tous les lacs des États-Unis. Un joyau à forte valeur historique devenu le réceptacle de polluants de toutes sortes. La densité des pressions soutenues venant des riverains, des sportifs, des commerçants et peut-être surtout des groupes à préoccupation environnementale, là-bas comme ici, ont convaincu les élus de faire bouger les choses. C'est ainsi que les études en profondeur sur la problématique de la baie Missisquoi débutent au milieu des années quatre-vingt. Les pressions se faisaient sentir des deux côtés de la frontière.

L'année 1988 marque la première d'une série d'ententes entre les états de New York et du Vermont et le Québec visant l'amélioration de la qualité des eaux du lac Champlain et la mise sur pied de trois Comités aviseurs de citoyens (CAC), un pour chacune des juridictions. Aux États-Unis, les CAC sont constitués d'élus, de représentants de différents intérêts locaux, de l'Environmental Protection Agency et d'autres agences gouvernementales fédérales et étatiques. Dès 1990, ce plan d'eau est désigné ressource d'intérêt national par le Congrès américain qui confirme le mandat des CAC et met sur pied le Lake Champlain Management Conference. Suivront quatre années de recherches intensives, tant scientifiques qu'économiques, complétées au coût d'une dizaine de millions de dollars. Ces études débouchent sur une problématique bien articulée et un diagnostic clair quant au problème du phosphore. La dernière étude précédant les consultations publiques sur le projet de plan d'action évalue quatre scénarios d'intervention possibles (y compris les coûts de ne rien faire) au regard de l'apport en phosphore et ce, pour l'ensemble du bassin versant du lac Champlain, une superficie de plus de 21 000 km². A suivi l'adoption, en octobre 1996, du plan d'action détaillé, *Opportunities for Action, an evolving plan for the Future of the Lake Champlain Basin*. Ce document illustre bien l'application des principes d'une gestion intégrée qui repose sur une connaissance écosystémique du bassin versant. Depuis 1991, le Lake Champlain Basin Program (LCBP), qui compte une permanence d'une dizaine de personnes, appuie les groupes et organismes des sous-bassins des cours d'eau tributaires du Lac. Cependant, même aux États-Unis, on n'en est pas encore à une gestion tout à fait intégrée puisque, par exemple, ce sont des agences différentes qui gèrent les eaux de surface et les eaux souterraines, une réalité avec laquelle le LCBP doit composer. Le modèle

éprouvé de gestion par bassin versant que constitue le LCBP est présentement reproduit, à une échelle très réduite, par la mise sur pied au début de 1999 de la Corporation Bassin Versant Baie Missisquoi dont il sera question plus loin. Depuis l'adoption du plan d'action, le LCBP est guidé par le Steering Committee (comité d'orientation) lui-même conseillé entre autres par un comité aviseur technique pluridisciplinaire et permanent.

À la suite de la dernière entente entre le Vermont et le Québec, la charge en phosphore du bassin versant de la baie Missisquoi doit être diminuée de près de 40% d'ici l'an 2020. Cependant, on peut lire dans le rapport d'implantation du plan d'action, *Progress '99*, qui vient de paraître:

Accelerating Phosphorus Reduction. During the development of *Opportunities for Action*, a number of citizen groups were concerned that the 20-year timeframe for reducing phosphorus loads to the lake was too long. In response, the Governors of New York and Vermont, and the US EPA's regional administrators called for accelerating priority actions in the plan as funding allows, especially the reduction of phosphorus pollution ... The LCBP is currently assessing the resources that would be needed to meet the reduction targets sooner. The results of the investigation will be factored into the up-coming five-year evaluation of progress toward phosphorus reduction (p.28 para 1).

Cette pression externe aura sans doute un effet bénéfique sur l'intensité de la recherche et l'implantation de solutions concrètes aux problèmes causés par la pollution diffuse au phosphore dans la baie Missisquoi. C'est le comité aviseur technique du LCBP, élargi de compétences financières, qui évalue présentement la faisabilité de devancer l'année-cible pour l'atteinte de l'objectif de réduction de la charge en phosphore de l'an 2020 à l'an 2009. Le rapport du comité sera déposé sous peu.

Conservation Baie Missisquoi déplore l'existence d'EXCEPTIONS NOTOIRES** dans plusieurs lois, règlements et politiques affectant la gestion de l'eau**

Sans entrer dans les détails de la *Loi sur la qualité de l'environnement* ou de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, nous tenterons de décrire, du point de vue de citoyens impliqués parce que préoccupés de la qualité des eaux, les frustrations qu'occasionnent certaines exceptions notoires à la législation. Dans le cas des lois précitées, quelles que soient les conséquences sur la qualité de l'eau des cours d'eau, la construction d'infrastructures, les projets municipaux, voire même les développements récréo-touristiques, sont exemptés de plusieurs dispositions législatives pourtant cruciales à l'atteinte des objectifs cités dans le même texte de loi. Il y a là de quoi inquiéter. En effet, on entend beaucoup parler de large consensus, de partenariat et de concertation depuis quelques années. Mais comment veut-on être crédible lorsque les joueurs les plus visibles et importants de la société ou d'une communauté sont exemptés du respect des clauses au coeur même de la législation. L'attitude arrogante de

certaines sociétés et de plusieurs municipalités à l'égard de *leurs* droits à cet égard en dit long sur la culture environnementale au Québec actuellement et l'ambiance de méfiance et de cynisme qui entoure même la présente consultation. Heureusement, il y a les irréductibles!

Regardons maintenant du côté de la *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables*. En ce qui a trait à la plaine inondable, la Convention Canada-Québec la définit ainsi: «cette étendue relativement plane attenante à un lac ou à une rivière qui est susceptible d'être envahie par les eaux de crue, lors du dégel printanier ou encore lors de fortes pluies. Elle fait donc partie de l'espace vital du cours d'eau» (SURF63 p.1 para 2). Ici encore, malgré les bons mots, on note nombre de dérogations autorisées:

Les dérogations, quant à elles, s'appliquent à la réalisation de projets ou de constructions généralement reliés à des services publics tels que: usines de filtration, usines d'épuration, prolongements ou rehaussements de voies carrossables, ponts, chemin de fer. Elles touchent également certains projets résidentiels pour des secteurs déjà pourvus de services. Ces types d'ouvrages peuvent être soustraits à l'application de la politique d'intervention, selon une procédure particulière prévue à la Convention (SURF63, p.3, section 3 para 3)

Si donc la plaine inondable fait partie de l'espace *vital* du cours d'eau, on peut imaginer ce qu'il advient du cours d'eau dans les cas de dérogation. Quant aux mesures relatives aux rives et au littoral, la *Politique* dit: «Dans la rive sont interdits toutes les constructions, tous les ouvrages et tous les travaux à l'exception de ... » (Q-2, D. 103-96, Q-1277) et suivent trois colonnes d'exceptions!

Pour conclure sur le sujet des exceptions notoires prévues dans différentes lois et politiques, disons qu'au mieux les objectifs en sont louables mais deviennent inatteignables par le nombre et/ou l'importance des exceptions et qu'au pire, les objectifs eux-mêmes manquent de crédibilité.

Conservation Baie Missisquoi déplore l'absence de ressources SUFFISANTES pour gérer l'application des politiques existantes

Prenons deux cas récents en exemple: celui des modifications au *Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole* et celui de la gestion des eaux municipales.

Un communiqué de presse du ministre de l'Environnement, en date du 25 mars 1999, annonçait les modifications suivantes, parmi d'autres, au *Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole*:

- . l'introduction d'une norme de fertilisation qui tient compte de la teneur et de la saturation du sol en phosphore et qui établit un échéancier s'étendant jusqu'en 2011 ...
- . l'évaluation dans le cadre d'un plan agroenvironnemental de fertilisation de l'évolution de la teneur et de la saturation du sol en phosphore et des mesures à prendre pour se conformer à terme à la norme de fertilisation;
- ...
- . le report d'un an de l'exigibilité des plans agroenvironnementaux de fertilisation (SURF89 p.1 para 5).

Puisque la pollution des cours d'eau par le phosphore solide vient du phosphore non absorbé par les cultures, ce règlement va droit au but. Cependant, avec 25 000 producteurs agricoles visés par un plan agroenvironnemental de fertilisation, on peut imaginer le nombre de spécialistes que nécessite une telle opération. Ce qui explique la troisième modification ci-haut.

La raison du prolongement de l'échéancier à l'an 2011, dans le cas de la première modification ci-haut, vient du fait que la norme de fertilisation était jusqu'ici basée sur la teneur en azote alors que la nouvelle l'est sur celle en phosphore. Or il faut une superficie de terres environ trois fois plus grande pour disposer de son fumier selon cette nouvelle norme par rapport à l'ancienne tout en respectant les contraintes réglementaires de l'épandage.

Souvenons-nous que dans le cas de la baie Missisquoi, des pressions sont exercées en haut lieu aux États-Unis (Environmental Protection Agency, gouverneurs des états de New York et du Vermont) pour *devancer* l'échéance fixée en 1996 pour la réduction de la charge en phosphore du bassin, de 2020 à 2009. Or le Québec se prépare à signer une entente avec le Vermont, avant la fin de 1999, en ce qui a trait au pourcentage de réduction dont chaque juridiction sera responsable et, présumément, à l'échéance de l'opération. Si les normes d'épandage auxquelles il est fait référence plus haut sont semblables au Vermont et au Québec, il est peu probable que l'année-cible visée pour l'atteinte des objectifs *d'Opportunities for Action* puisse être devancée autant que souhaité. C'est à suivre.

Si le cas qui précède est peu connu, celui qui suit a déjà fait coulé beaucoup d'encre. Il s'agit de la gestion des cours d'eau dits «municipaux». Le 2 décembre 1993, le 2e alinéa de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et son *Règlement d'application* entraient en vigueur, nécessitant l'obtention d'un certificat d'autorisation du ministre de l'Environnement pour tout travail dans un cours d'eau, régulier ou intermittent. On peut imaginer l'engorgement administratif au moment même où les coupures de postes sont en plein essor au Ministère! Le problème était

prévisible. En 1994, ce sont les municipalités qui, sans l'expertise nécessaire, devaient gérer ce dossier et servir de lien entre le demandeur d'autorisation et le Ministère. Il faut lire la fiche technique n° 19 ou n° 20 qui l'a remplacée (SURF114) - 14 pages bien remplies - pour constater le manque de réalisme de la réglementation en ce sens que son application adéquate suppose la disponibilité d'un nombre très important de personnes qualifiées à travers toutes les régions agricoles du Québec. En septembre 1997, à la suite de nombreuses pressions de la part des municipalités et de la naissance, suivie de la mort, de plusieurs comités, une Entente en regard de l'entretien des cours d'eau municipaux est signée entre la Table de concertation des préfets de la Montérégie et le MEF. On y fait référence à la fiche technique (n° 19 à ce moment-là). Les MRC deviennent «maîtres d'oeuvre des travaux municipaux sous leur juridiction» (SURF64.4 p.1 para 2). Vers la fin du document, on lit: «Le devis demeure à la discrétion de l'ingénieur ou du technologue ... Toutefois le devis prendra en considération les divers éléments de la fiche 19» (SURF64.4 p.2 para 2). «Prendre en considération», voilà qui est suffisamment léger pour accomoder tous et chacun!

Conservation Baie Missisquoi propose, comme ingrédient d'une politique de gestion de l'eau, l'implantation graduelle de CORPORATIONS DE BASSIN VERSANT à travers les régions du Québec méridional

Bien que l'expérience de fonctionnement de la Corporation Bassin Versant Baie Missiquoi en tant que telle ne soit pas très longue, elle bénéficie des dix ans de planification et de réalisations du LCBP dont le CAC (Québec) est partie intégrante. De plus, plusieurs membres du CAC (Québec) sont membres du CA de la Corporation. Le président du CAC (Québec) est également membre, à ce titre, du Lake Champlain Steering Committee.

La Coporation a tenu son assemblée de fondation, à laquelle ont participé 80 personnes, le 11 mars 1999. Cet événement a suivi la mise sur pied d'une Table de concertation interministérielle sur le bassin versant de la baie Missisquoi au printemps 1998 et une Table de concertation régionale qui s'est réunie en août 1998. Le conseil d'administration de la nouvelle Corporation, qui se rencontre mensuellement, comprend 13 membres votant des milieux agricole (4), municipal (4), environnemental (4) et commercial (1), élus par des collèges électoraux sectoriels, et cinq membres sans droit de vote représentant différents ministères (quatre provinciaux et un fédéral). Les responsabilités et objets de la Corporation sont les suivantes:

RESPONSABILITÉS

La Corporation vise à améliorer la qualité des eaux du bassin versant de la baie Missisquoi du lac Champlain afin d'en recouvrer les usages et de mettre en valeur ses ressources dans une perspective de développement durable.

OBJETS:

- . Élaborer, mettre en œuvre et assurer le suivi d'un plan d'action.
 - . Regrouper, mobiliser et assurer la concertation des intervenants du milieu.
 - . Coordonner la gestion des ressources humaines, matérielles et financières.
 - . Sensibiliser les autorités municipales, les producteurs agricoles et les autres intervenants.
 - . Informer, sensibiliser et consulter la population.
 - . Promouvoir l'engagement des organismes publics et privés, des entreprises et de la population dans la recherche et la mise en œuvre des solutions.
 - . Associer les gouvernements à l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du plan d'action.
 - . Concerter et coordonner ses interventions avec les partenaires québécois à l'atteinte des objectifs de l'Entente intergouvernementale, entre les gouvernements du Vermont, de New York et du Québec, sur la coopération en matière d'environnement relativement à la gestion du lac Champlain.
- (Lettres patentes, Article 5)

La CBVBM se veut donc une coalition de groupes du bassin versant et d'institutions; elle jouera au Québec le rôle du LCBP dans les états de New York et du Vermont et ce, en étroite collaboration avec cet organisme. La CBVBM et le LCBP partagent en effet le même plan d'action panlacustre, mais l'implantation *d'Opportunities for Action* dans la partie canadienne du lac Champlain ne serait pas viable sans l'engagement de tous les intervenants du bassin de la baie, la mobilisation de sa population et l'étroite collaboration des ministères. La première tâche de la Corporation est donc l'élaboration d'un plan d'action pour la partie québécoise de la Baie. Une première réunion publique à cet effet a lieu le 29 septembre 1999.

Conservation Baie Missisquoi propose, comme ingrédient d'une politique de gestion de l'eau, l'ARRIMAGE GRADUEL DES LIMITES des CRE, des MRC et des régions administratives à celui des bassins versants à travers les régions du Québec méridional

Si le bassin versant devient l'unité géographique de référence, la logique voudrait que ce soit la structure administrative qui s'ajuste à la réalité géographique et non l'inverse qui relèverait d'un mode organisationnel périmé et de l'inefficacité planifiée.

Les préoccupations gouvernementales concernant les organismes supramunicipaux ont donné naissance à la Commission Bédard qui a remis son rapport en mars 1999. La gestion de l'eau ne semble pas avoir été à l'avant-plan des préoccupations de la Commission, ce qui n'empêche aucunement d'ajouter un élément majeur aux discussions sur les limites territoriales des MRC. Les présentes audiences seraient l'occasion de réajuster les limites administratives des MRC en fonction du bassin versant des grandes rivières. Selon les critères utilisés pour définir le nombre optimal de MRC dans une région donnée, un bassin versant de rivière pourrait comprendre plusieurs MRC mais l'enveloppe territoriale de ces dernières devrait correspondre grossièrement aux limites du bassin versant de cette rivière. C'est ce palier administratif qui semble le plus approprié pour enclencher le processus d'arrimage des structures au profil géographique.

On peut facilement imaginer la mise sur pied de Corporations de bassin versant, au fur et à mesure que les dynamiques régionales deviennent suffisamment articulées. La Corporation serait chargée d'élaborer un schéma de l'eau pour son territoire. Il serait vital que la nature des relations entre la Corporation et la ou les MRC du même territoire soit pensée dans les détails. En effet, on ne peut imaginer un schéma de l'eau qui serait conçu et élaboré indépendamment du schéma d'aménagement et, dorénavant, encore moins l'inverse.

Côté politique, les membres votant du conseil d'administration (CA) de la Corporation pourraient être élus par des collèges électoraux, comme c'est présentement le cas pour la Corporation Bassin Versant Baie Missisquoi. Le CA pourrait également avoir des membres non votant représentant les ministères-clés de la gestion de l'eau. L'élection au suffrage universel des membres du CA n'est pas suggérée compte tenu du faible taux de participation anticipé et des coûts importants que généreraient un tel exercice. En contrepartie, la Corporation n'aurait pas de pouvoir de taxation comme cela a été suggéré. Ce qui ne veut pas dire que le principe pollueur-payeur ne soit pas retenu comme valable. Au contraire, CBM croit que l'usager d'un cours d'eau (producteur industriel ou agricole, individu ou société d'état) devrait rendre la ressource *après* usage au moins égale en quantité et en qualité à son état *avant* usage et qu'à défaut de ce faire, des pénalités significatives lui soient imposées.

Côté administratif, il serait approprié que la Corporation de bassin relève de la Direction régionale du ministère de l'Environnement, en parallèle avec le rapport MRC - ministère des Affaires municipales et de la Métropole.

Côté pouvoirs, la Corporation de bassin doit en avoir suffisamment pour que le dossier de la gestion de l'eau soit reconnu prioritaire et suscite l'intérêt qu'il mérite.

Conclusion et recommandations

«Il faut une gestion intégrée dans une perspective régionale quand c'est possible, écosystémique et démocratique» (GENE 1.1 p.254 para 5). Nous constatons dans la gestion de l'eau au Québec une carence au plan de l'articulation entre le concept tel qu'exprimé à travers une multitude de lois, l'action désirée, pourtant véhiculée par une réglementation abondante, et les moyens mis à la disposition des personnes et organismes visés pour le concrétiser.

Dans le dossier de la gestion de l'eau, Conservation Baie Missisquoi recommande que le gouvernement:

1. Remplace l'évaluation du risque par une stratégie de prévention dans le processus de prise de décision qui précède l'étape législative;
2. Assure la conservation des marais existants et poursuive avec diligence les expériences de marais filtrants dans le traitement des eaux usées d'origines domestique, agricole et industrielle;
3. Privilégie les partenariats de recherche tout spécialement dans l'étude des processus reliant les sols, les eaux de surface et les eaux souterraines;
4. Ajuste les structures administratives pour promouvoir une gestion intégrée des bassins versants;
5. Réduise de façon significative le nombre d'exceptions importantes aux lois, règlements et politiques concernant la protection de l'environnement en général et de l'eau en particulier;
6. Prévoie la disponibilité des ressources humaines qualifiées que nécessite l'application des lois, règlements et politiques planifiées et en vigueur;
7. Planifie l'implantation graduelle de corporations de bassin versant à travers les régions du Québec méridional;
8. Assure l'arrimage graduel des limites territoriales des MRC, des régions administratives et des conseils régionaux à celles du bassin versant des grandes rivières du Québec méridional;
9. Adopte les mesures du gouvernement du Danemark eu égard à la fréquence d'utilisation des pesticides en milieu agricole;
10. Stimule le développement d'une expertise en hydrogéologie et dans les domaines connexes liés à une gestion intégrée de l'eau.

BIBLIOGRAPHIE

Titres classés par le BAPE

- PR3 Ministère de l'Environnement, *La Gestion de l'eau au Québec*, 1999, 71 pages.
- PR16 Ministère de l'Environnement, Direction régionale de la Montérégie, *Portrait régional de l'eau pour la Montérégie*, Région administrative 16, 22 mars 1999, 39 pages.
- GENE 1.1 Institut national de la recherche scientifique, *Symposium sur la gestion de l'eau au Québec, recueil des textes des conférenciers*. Volume 1, 1998, 283 pages.
- GENE 1.3 Institut national de la recherche scientifique, *Actes du «Symposium L'état de l'eau au Québec»*, volume 2, 1998, 340 pages.
- GENE 7.1 Ministère de l'Environnement, Présentation, 16 mars 1999, en après-midi, non paginé.
- GENE 7.3 Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, Présentation, 17 mars 1999, en après-midi, non paginé.
- GENE 16 Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, *Bilan de la politique ministérielle de développement durable*, avril 1998, 12 pages.
- GENE 108.2 Monique Lajoie, *L'approche écosystémique et la gestion par bassin versant*, 27 mai 1999, 36 pages.
- GENE 108.4 Monique Lajoie, *L'agriculture et ses multiples usages de l'eau*, 28 mai 1999, 34 pages.
- GENE 116.3 Union des Producteurs agricoles, *L'eau en agriculture: importance, utilisation et mesures de protection*, non paginé
- SURF 34 Ministère de l'Environnement, *Bilan 1996 des travaux d'entretien des cours d'eau* Direction générale de l'environnement et Direction générale de opérations, avril 1997, 15 pages et annexes.
- SURF 41 Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, *La lutte intégrée: tout le monde y gagne* (dépliant).
- SURF 60 Ministère de l'Environnement et de la Faune, *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables*, décret 1010-91, 17 juillet 1991, 16 pages.
- SURF 63 Ministère de l'Environnement du Québec et Environnement Canada, *Bilan du programme de cartographie du risque d'inondation 1976-1996*, 1998, 8 pages.
- SURF 64.4 Ministère de l'Environnement et de la Faune, *Entretien des cours d'eau:entente entre la Table de concertation des projets de la Montérégie et le MEF*, septembre 1997, 2 pages.
- SURF 89 Ministère de l'Environnement, *Communiqué de presse:modification au Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole*, 25 mars 1999, 2 pages.
- SURF 114 Ministère de l'Environnement, *Aménagement des cours d'eau en milieu agricole*,

fiche technique no.20, 31 mars 1999, 14 pages.

- | | |
|----------|--|
| SURF 143 | Renée Marceau, <i>Les cours d'eau municipaux en milieu agricole:état de la situation</i> , Ministère des Affaires municipales et de la Métropole, 19 avril 1999, 6 pages. |
| SURF 181 | Ministère de l'Environnement, <i>Principes directeurs du projet de stratégie de dépollution des cours d'eau</i> , non paginé |
| ECO12 | Ministère de l'Environnement, <i>Entente intergouvernementale sur la coopération en matière d'environnement relativement à la gestion du lac Champlain entre l'état de New York et l'état du Vermont</i> , 1988, 1992 et 1996. |

Autre titres

Caumartin, Jean et Vincent, René, *Diagnostic environnemental de la rivière aux Brochets*, Ministère de l'Environnement et de la Faune du Québec, 1994, 96 pages et cartes.

Fontaine, Léopold, *Étude de l'état des eaux de la baie Missisquoi (lac Champlain)*, Régie des eaux du Québec, Direction générale de l'assistance technique, 1968, 60 pages, 2 cartes.

Francoeur, Louis-Gilles, *Après la forêt, l'eau ...*, Le Devoir, 9 avril 1999, page 1.

Germain, André, Lavoie, François et Janson, Mario, *Étude sur l'eutrophisation de la baie Missisquoi*, Environnement Canada, Direction générale des eaux intérieures, Région du Québec, 1987.

Gouvernement du Danemark, Ministre de l'Environnement et de l'Industrie, *Communiqué de presse: The Use of Pesticides Can - and Must - Be Reduced*, 23 mars 1999, 2 pages, www.mem.dk/presse/Dep/pesticideng.htm

Hughes, J.W., *Effectiveness of Riparian Buffers at Retaining Agricultural Pollutants*, Botany, University of Vermont, 1997, <http://uvm.edu/~nesare/index.html>

Hughes, J.W., *Phosphorus Retention in Managed Riparian Zones and Impacts on Water Quality*, Botany, University of Vermont, 1997, <http://uvm.edu/~nesare/index.html>

Lake Champlain Basin Program, *Opportunities for Action: An Evolving Plan for the Future of the Lake Champlain Basin*, 1996

Lake Champlain Basin Program, *Progress '99, An Opportunities for Action Implementation Report*, 1999

Levac, Lionel, *Le marais artificiel* in Le Bulletin des agriculteurs, juillet-août 1999, pp. 46-48.

Messier, Myriam, *L'environnement en Montérégie*, Conseil régional sur l'environnement (CRE) Montérégie, 1999, 143 pages.

Ministère de l'Environnement du Québec, *L'environnement au Québec, un premier bilan*, 1988, 430 pages

Nymphaea, *Guide des végétaux aquatiques (à paraître)*.

Sheils, Louise, *Le lac Champlain comme exemple de gestion par bassin versant d'un plan d'eau transfrontalier*, Environnement Canada, janvier 1999, 91 pages.

Shultz, Dick, *Stewards of our Streams: Buffer Strip Design, Establishment and Maintenance*, ISU Forestry, Iowa State University and Leopold Center for Sustainable Agriculture, <http://uvm.edu/~nesare/index.html>

Simoneau, Marc, *Qualité des eaux de la rivière Richelieu, 1979 à 1992*, Ministère de l'Environnement du Québec, Novembre 1993, 126 pages et annexes, 1 carte.

Union québécoise pour la conservation de la nature, *Guide des milieux humides du Québec*, Les éditions Franc Vert, 1993, 217 pages.