

La Politique de l'eau au Québec

La Politique de l'eau au Québec

MÉMOIRE CONJOINT

Présenté par

La MRC de Maria-Chapdelaine
La MRC du Domaine-du-Roy
La MRC de Lac-Saint-Jean-Est
La MRC du Fjord-du-Saguenay

Et

*Le Conseil régional de concertation et de développement
du Saguenay-Lac-Saint-Jean*

Octobre 1999

INTRODUCTION

Suite à l'annonce par le ministre de l'Environnement de la volonté gouvernementale de doter le Québec d'une politique de l'eau et en regard du processus de consultation initié par le BAPE qui la précède, il est aisé d'y voir un intérêt manifeste chez plusieurs organisations œuvrant dans le domaine du développement régional à vouloir orienter la future politique en fonction des spécificités de la région.

Dans ce sens, la MRC Maria-Chapdelaine, la MRC du Domaine-du-Roy, la MRC Lac-Saint-Jean-Est, la MRC du Fjord-du-Saguenay et le CRCD du Saguenay-Lac-Saint-Jean ont uni leurs efforts pour énoncer, par une approche concertée, leurs opinions face à une ressource aussi vitale que l'eau. Ces organisations sont d'avis qu'une politique de l'eau ne peut faire abstraction de l'aménagement du territoire et qu'elle doit prendre en compte les préoccupations des citoyens qui y résident.

Pour une région de ressources telle que la nôtre, l'eau, tout en étant essentielle à la vie de l'individu, s'avère tout aussi essentielle à son développement socio-économique, touristique et culturel. Dès lors, il devient incontournable tant par la nature des mandats qui nous sont dévolus que par la volonté exprimée en 1996 lors des États généraux sur l'avenir du Saguenay-Lac-Saint-Jean, soit la prise en main de leviers décisionnels sur l'affectation de nos ressources naturelles, d'affirmer la volonté de la région de s'intéresser à la gestion de cette ressource et ce, nous le répétons, dans l'optique d'assurer la prise en compte des intérêts de cette région.

Le présent avis se veut la contribution de la région à l'avancement de la réflexion sur une politique de gestion de l'eau qui soit cohérente, à l'édification d'un nécessaire partenariat adapté aux spécificités régionales et qui tienne compte de la réalité de la ressource hydrique.

Les régionaux sont conscients de la responsabilité qui incombe à tous et à chacun de se préoccuper de cette ressource hautement stratégique et ce, en fonction de paramètres liés à la notion obligée du développement durable. Nous sommes aussi conscients que l'abondance est mauvaise conseillère et, qu'en l'absence d'une vision concertée du développement de la ressource hydrique, nos interventions risquent d'être morcelées, fragmentées, voire incohérentes, risquant par de fait d'entraîner le gaspillage et la détérioration de cette ressource.

Ceci étant dit, le document de consultation du Gouvernement trace un bilan d'ensemble de la gestion de l'eau au Québec, précisant les enjeux et les objectifs liés à la mise en place d'une politique sur l'eau. En parcourant la documentation de consultation, les élus des MRC et du CRCD conviennent qu'au plan des enjeux et des objectifs, celui-ci fait une lecture assez fidèle de la situation telle qu'elle est perçue et vécue dans notre milieu.

Les MRC et le CRCD appuient sans conteste les orientations gouvernementales quant au respect de la qualité du milieu et de la pérennité de la ressource. Ces principes étant fondamentaux dans le présent débat et la meilleure garantie de réponse face aux besoins actuels des Québécois, sans pour autant aliéner la capacité des générations futures de répondre à leurs propres besoins.

Nous soulignons aux commissaires que la région, lors de la Conférence socio-économique régionale de 1991, acceptait d'orienter son développement dans la perspective du développement durable en soutenant l'émergence d'une organisation reliée au développement durable, soit la Région Laboratoire du développement durable, ainsi qu'en supportant plusieurs initiatives dans ce sens.

Note: Ici, le genre masculin est utilisé à titre épique.

Nous sommes donc partie prenante de l'approche du développement durable. Nous approuvons aussi les objectifs que sous-tendent les orientations énoncées dans le document de consultation, soit:

- d'assurer la protection de la santé publique;
- de rechercher la pérennité de la ressource eau;
- de mettre en valeur la ressource au plan social et économique;
- de concilier les usages dans une perspective de satisfaction des besoins légitimes.

À cet égard, nous rappelons au Gouvernement que les MRC, en ayant recours aux schémas d'aménagement, ont déjà amorcé des démarches pour protéger, cette ressource omniprésente sur le territoire et qui fait l'objet de multiples usages. Cependant, il faut être conscient de la limite de ces interventions et de convenir de l'urgence de doter le Québec d'une politique globale de l'eau, qui assurera aux différents intervenants les outils nécessaires à une saine gestion de cette dernière.

1. LA RÉGION ADMINISTRATIVE DU SAGUENAY-LAC-SAINT-JEAN

Avec un vaste territoire de 104 018 km², la région se situe au troisième rang des régions du Québec en terme de superficie. Peuplée de 286 649 habitants, la région représente 4% du poids démographique du Québec.

Quatre MRC se répartissent le territoire de cette vaste région; celles de Maria-Chapdelaine, du Domaine-du-Roy et de Lac-Saint-Jean-Est se situent au pourtour du lac Saint-Jean tandis que celle du Fjord-du-Saguenay s'étire le long de la rivière Saguenay.

Le territoire forestier couvre 89,7% de la superficie du Saguenay-Lac-Saint-Jean dont 95% est de tenure publique. Le territoire agricole quant à lui ne représente que 1,8% de cette superficie alors que l'eau recouvre près de 10% de celle-ci.

L'activité économique en bref

Les ressources forestière, hydroélectrique, l'agroalimentaire et le tourisme sont à la base de l'activité économique. L'exploitation des ressources a donc permis l'émergence d'activités économiques qui gravitent autour de la production d'énergie hydroélectrique, de l'aluminium, du bois d'oeuvre, des pâtes et papiers, ainsi que celles reliées à l'agroalimentaire, aux loisirs et au tourisme.

Le bassin versant Saguenay

Quant au bassin hydrographique de la rivière Saguenay, on peut le subdiviser en 14 sous-bassins versants en fonction des tributaires qui couvrent 87 970 km². Le sous-bassin du lac Saint-Jean a quant à lui une superficie de 76 000 km².

Le bassin versant Saguenay est contenu presque entièrement dans les limites administratives de la région. Les bassins de la Côte-Nord et de la Mauricie chevauchent ces limites administratives dans les secteurs des réservoirs Pipmuacan et Gouin. La grande correspondance entre les limites du bassin versant et les limites administratives signifie que toutes les eaux de la région se déversent dans la rivière Saguenay avant de s'écouler dans le fleuve Saint-Laurent.

2. PRÉSENTATION DU CRCD

Reconnu, par la Loi sur le ministère des Régions (loi no 171, sanctionnée le 19 décembre 1997), comme interlocuteur privilégié du gouvernement du Québec en matière d'élaboration de stratégies de développement régional et en tant que conseiller dans la détermination des priorités ministérielles en région, le Conseil régional est un organisme sans but lucratif, incorporé selon la partie 3 de la Loi sur les compagnies.

Son mandat principal consiste à favoriser la concertation entre les partenaires de la région et à formuler des avis, au gouvernement, sur toute question touchant le développement socio-économique du Saguenay-Lac-Saint-Jean.

Afin de réaliser ce mandat prioritaire, le CRCD doit établir un plan stratégique définissant les grands objectifs de développement de la région, appelés «axes de développement», et des objectifs particuliers, appelés «priorités de développement». Sur la base de ce plan stratégique régional, le Conseil régional conclut avec le gouvernement du Québec une entente cadre par laquelle les parties conviennent des axes et priorités de développement socio-économique de la région.

Il conclut également, avec les ministères ou organismes du Gouvernement et, le cas échéant, avec d'autres partenaires, des ententes spécifiques pour la mise en œuvre de l'entente cadre ou pour prévoir des mesures en vue d'adapter, aux particularités de la région, l'action gouvernementale en matière de développement régional.

Ses autres mandats consistent, pour l'essentiel:

- à coordonner et assurer le suivi d'actions et de programmes de développement sur son territoire;
- à gérer, conjointement avec le ministre des Régions, le Fonds de développement régional;
- à mener des actions qui lui sont propres relativement à des dossiers structurants pour la région;
- à donner des avis au gouvernement du Québec sur ses politiques et programmes.

Le Conseil régional regroupe, au sein de son Assemblée générale et de son Conseil d'administration, un ensemble d'organisations régionales et locales et des partenaires reflétant adéquatement la dynamique de développement spécifique au Saguenay-Lac-Saint-Jean.

C'est ainsi que nous y retrouvons les milieux municipaux, ceux de l'entreprise et de la promotion économique, les grandes organisations syndicales, le secteur de l'Éducation, de l'Enseignement et de la Recherche (Commissions scolaires, Cegeps, Université), les groupes sociocommunautaires (les femmes et les jeunes), les Conseils régionaux sectoriels, la Communauté autochtone de Mashteuiatsh, le secteur de l'Agriculture et de la Forêt privée, le secteur du Développement et de la Formation de la main-d'œuvre, les Centres locaux de développement (CLD), le milieu de la Coopération et la Députation régionale à l'Assemblée nationale du Québec.

2.1 La Politique de soutien au développement local et régional

En avril 1997, le Gouvernement adoptait la Politique de soutien au développement local et régional qui fait de la régionalisation de l'action gouvernementale un de ses mandats prioritaires.

Les prémisses de cette politique sont:

- le citoyen avant tout;
- la responsabilisation accrue des milieux locaux et régionaux dans une perspective d'association et de partenariat;
- la simplification et la rationalisation des structures et programmes existants;
- la primauté à l'organisme ou à l'institution le plus apte à fournir un service public adéquat et au meilleur coût possible;
- le maintien du rôle de régulation et d'équité de l'État et de son rôle stratégique.

Cette politique poursuit les objectifs suivants:

- intégrer ou regrouper les services sur la base de grandes catégories de clientèles ou des grandes missions gouvernementales dans une perspective de simplification, d'efficacité et de rationalisation;
- responsabiliser les instances locales et régionales dans la gestion de services en procédant par décentralisation, délégation ou par négociation de contrats de services;
- associer les intervenants locaux et régionaux en assurant leur participation au processus décisionnel et à la mise en œuvre des objectifs, priorités et projets à réaliser;
- assurer l'adaptation des politiques et programmes gouvernementaux aux réalités locales et régionales et, dans la mesure du possible, l'élimination du «mur à mur» dans l'organisation territoriale des services;
- adopter les modes de gestion faisant appel à une plus grande responsabilisation des gestionnaires.

Ces prémisses et ces objectifs baliseront la proposition régionale visant la gestion de la future politique de l'eau.

2.2 Le Plan stratégique régional

Issu d'un long processus de consultation et de concertation initié par le CRCDD-02, le Plan stratégique régional a été adopté en 1996 suite aux États généraux sur l'avenir du Saguenay-Lac-Saint-Jean qui réunissaient quelque 650 décideurs de tous les secteurs de l'activité économique, social, communautaire et culturel de la région.

Parmi les enjeux qui y sont identifiés et en lien avec la présente démarche, notons celui qui s'énonce ainsi:

«La prise en mains de leviers décisionnels sur l'utilisation des ressources naturelles et l'usage prioritaire de nos richesses collectives».

Plusieurs axes et orientations associés à cet enjeu visent la pérennité de nos ressources naturelles, le rendement soutenu et la protection des écosystèmes, etc.. On y fait mention à maintes reprises de la carence d'informations adéquates, actualisées, qui permettraient une gestion plus efficace de nos ressources dans le contexte du développement durable et de la concurrence mondiale.

Il y est aussi fortement documentée la faible capacité d'orientation et d'influence dont jouissent les régionaux dans la gestion de ces ressources. Ceci conduit ces derniers à revendiquer la décentralisation de l'activité gouvernementale, la gestion partagée du territoire public et un droit de regard sur l'affectation et la mise en valeur des ressources naturelles et un juste retour des redevances.

Assurément, le positionnement de la région en marge de la future politique de l'eau respectera cette ligne directrice et il sera en parfaite adéquation avec les enjeux, les axes et les orientations de notre Plan stratégique régional.

3. PRÉSENTATION, ORGANISATION ET MANDATS DES MRC DU SAGUENAY-LAC-SAINT-JEAN

3.1 Les MRC, un milieu de vie

Les MRC du Saguenay-Lac-Saint-Jean se décrivent d'abord et avant tout comme le milieu de vie de quelque 286 649 personnes, occupant un territoire d'une superficie de 104 018 km², dont 62% est le fait de territoires municipalisés.

3.2 Les mandats

Les municipalités régionales de comté (MRC), ayant succédé aux anciennes corporations de comté, en ont conservé les pouvoirs en vertu du Code municipal. Ces pouvoirs transférés aux MRC sont relatifs:

- aux chemins, ponts et cours d'eau de comté, bureaux d'enregistrement et palais de justice, évaluation foncière, promotion industrielle, commerciale ou touristique, ventes pour taxes, etc.;
- à une délégation de compétence, qui pourrait lui être octroyée par une ou plusieurs corporations locales, relatives à des biens, des services ou des travaux;
- à la gestion des territoires non organisés à l'intérieur de ses limites, le cas échéant.

L'entrée en vigueur de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (le 12 décembre 1979) a conféré aux MRC les pouvoirs suivants :

- l'élaboration et l'adoption d'un schéma d'aménagement;
- l'application des mesures de contrôle intérimaire pendant l'élaboration, la modification ou la révision d'un schéma d'aménagement;
- l'application de la règle de conformité au schéma d'aménagement ou au règlement de contrôle intérimaire à l'égard des plans et règlements d'urbanisme et à l'égard des interventions gouvernementales;

- la délivrance d'un avis sur l'opportunité de tout règlement d'emprunt municipal portant sur l'exécution de travaux publics, compte tenu du schéma d'aménagement et des mesures de contrôle intérimaire.

En outre, la MRC peut se donner les mêmes pouvoirs pour lesquels les cités et villes pouvaient, en vertu de la Loi sur les cités et villes, conclurent une entente avec une corporation de comté, soit :

- des ententes pour l'exploitation d'un système de gestion des déchets;
- des ententes pour la délégation de compétences en matière d'évaluation foncière et de compte de taxe;
- des ententes en matière de perception de taxes;
- des ententes pour placer certains cours d'eau sous sa juridiction.

3.3 Les outils

Le schéma d'aménagement d'une municipalité régionale de comté est un instrument de planification supralocal qui établit les lignes directrices de l'organisation physique du territoire d'une MRC, en coordonnant les choix et les décisions qui touchent l'ensemble des municipalités locales impliquées, le Gouvernement et, ses ministères et mandataires.

En ce sens, les schémas d'aménagement ont comme objet l'identification et l'aménagement physique du territoire, c'est-à-dire les éléments composant le milieu naturel (les espaces boisés ou cultivés, les lacs et les cours d'eau, etc.) et ceux relatifs au milieu bâti (les routes, les secteurs urbains, récréatifs, etc.). De plus, les schémas doivent identifier les zones de contraintes naturelles et les territoires d'intérêt (historique, culturel, esthétique ou écologique). Il doit également comprendre un document complémentaire établissant un cadre normatif (règles minimales) dont les municipalités locales doivent tenir compte à l'intérieur de leur plan et règlements d'urbanisme.

3.4 Une notoriété

Au fil des années, le gouvernement du Québec a reconnu la compétence des MRC au niveau de l'aménagement et du développement du territoire, les MRC étant considérées comme le « lieu de développement local ». Cette reconnaissance prend toute sa légitimité par les actions actuelles et passées des MRC qui, de par leur structure, ont été appelées à œuvrer comme initiatrices d'actions de développement génératrices d'emplois et de retombées économiques dont un exemple concret est la gestion et la mise en valeur des terres publiques intramunicipales.

Dans un tel contexte, les schémas de deuxième génération cernent bien la notion de développement et de son lien avec l'aménagement du territoire. Cette notion de développement doit être partagée par l'ensemble des intervenants qui sont associés à cette opération (SAR). En outre, il revient aux intervenants mandatés tels les CLD de mettre en œuvre les stratégies de développement que contiendra le schéma d'aménagement et son plan d'action.

D'ailleurs, un retour sur l'histoire du milieu municipal et de son évolution depuis 25 ans nous indique une tendance lourde à l'effet de voir assumer par le niveau supralocal différentes responsabilités déléguées par le gouvernement et/ou par ses composantes municipales. Elle est de plus en plus reconnue comme agent de concertation animant son milieu pour un plus grand développement économique, social et culturel de son coin de pays.

3.5 L'eau, une préoccupation de plus en plus importante

Les MRC du Saguenay-Lac-Saint-Jean ont amorcé, depuis les dernières années, la révision de leur schéma d'aménagement première génération. Dans ce cadre certaines accordent à la gestion de l'eau une préoccupation de premier ordre et une place beaucoup plus importante que celle qui lui fut réservée à l'intérieur de leur premier schéma d'aménagement. Cette préoccupation nouvelle et bénéfique s'explique facilement par une prise de conscience du fait que cette ressource naturelle est intimement liée à la bonne santé de tous les individus vivant sur le territoire et qu'elle conditionne plusieurs activités de développement.

Au-delà de ces bonnes intentions, nous devons constater que les lois et règlements ne nous permettent pas d'intervenir aussi efficacement que souhaité et requis, faute d'une politique globale de l'eau et de moyens adéquats. Il faut donc donner aux régionaux les outils appropriés à une saine gestion de cette ressource respectant les choix de développement retenus par ces derniers

Notons entre autres que certaines MRC, dont celle de Lac-Saint-Jean-Est, ont développé un cadre réglementaire beaucoup plus rigide quant à la protection des eaux souterraines, en reprenant dans son essence le projet de règlement du ministère de l'Environnement.

Les annexes 1 à 4 expliquent pour chacune des MRC, l'état des connaissances sur cette question et le contenu comparé entre les premier et deuxième schémas d'aménagement en cours de rédaction.

4. LES PRÉMISSSES ET ENJEUX DE LA GESTION DE L'EAU AU QUÉBEC

4.1 L'eau, un bien à propriété collective des Québécois

Un fait marquant qui ressort du présent débat s'exprime par la nécessité de déclarer la ressource «eau» comme un bien à propriété collective. Cette déclaration permettra à coup sûr de baliser les orientations de la future politique et assurera aux différents mandataires des guides obligatoires pour la gestion de cette ressource. En effet, si l'eau sous un terrain privé demeure de nature privée, comment un corps public pourra-t-il agir dans l'intérêt collectif ?

De plus, cette reconnaissance légale responsabilisera les différents intervenants face aux enjeux stratégiques de cette ressource indispensable à toute forme de vie, en permettant entre autres, son appropriation par les Québécois.

4.2 Une connaissance scientifique accrue et partagée. Notre savoir «une goutte d'eau dans l'océan»

Plusieurs des questions soulevées dans le présent débat ne trouveront malheureusement pas de réponses sans qu'une connaissance scientifique accrue ne vienne pallier à ce vide.

Quant aux eaux de surface, bien que les données soient nombreuses et diversifiées, elles n'en demeurent pas moins incomplètes par rapport aux impacts des activités agricoles et industrielles sur la qualité de celles-ci. De plus, ces informations sont fragmentées par une approche sectorielle rarement consolidée.

Elles sont aussi rarement partagées étant l'apanage de quelques ministères ou initiées, reléguant ainsi les institutions régionales et locales à des rôles d'exécutants, de pourvoyeurs de services, etc..

Quant aux eaux souterraines, «nous sommes dans l'eau trouble», les données hydrologiques sont ponctuelles et insuffisantes, voire inexistantes. Il existe très peu de données publiques sur les aquifères de la région et ce malgré que plus de 23% de la population s'y approvisionne en eau potable.

On n'a peu d'indication fiable sur la qualité et la quantité de cette ressource, encore moins sur sa dynamique, sa capacité de renouvellement, les aires de recharges, de résurgence, etc..

Sans cette connaissance minimale, comment peut-on espérer protéger la ressource, et en garantir un usage intelligent, le tout, sans porter préjudice à la mise en valeur du territoire et à son utilisation par les citoyens ?

À l'évidence, le Gouvernement se doit de mettre en branle un vaste programme d'acquisition de connaissances permettant à chacune des régions du Québec d'y mettre à profit leurs expertises. Ce projet national doit mobiliser et mettre à contribution les ressources gouvernementales, institutionnelles et privées.

4.3 Un développement durable de cette ressource; la préservation de la qualité de l'eau de surface et de l'eau souterraine

Bien que l'analyse des eaux de surface et des eaux souterraines de la région confirme généralement la bonne qualité de l'eau, la réglementation actuelle ne permet pas une protection adéquate de celles-ci. L'eau de surface et l'eau souterraine sont étroitement liées, puisqu'elles s'alimentent l'une et l'autre. Dans une même logique elles peuvent aussi bien se contaminer.

Si la préservation des eaux de surface apparaît plus facile, parce que sa détérioration est par la force des choses plus visible celle des eaux souterraines est beaucoup moins évidente quand on sait que la circulation des eaux souterraines est si lente que les problèmes mettent parfois des décennies à apparaître.

En raison de ce phénomène, et surtout en raison des coûts exorbitants que représente la restauration d'un aquifère, lorsque celle-ci est possible, il est de loin préférable d'en prévenir les risques de contamination.

La préservation de l'eau de surface et de l'eau souterraine est essentielle afin que les citoyens du Québec puissent avoir accès à une eau de qualité et en quantité suffisante pour leurs activités quotidiennes et à venir.

Les MRC sont prêtes à assurer en recourant à leur schéma d'aménagement, une protection adéquate et responsable des aquifères pour peu que le gouvernement énonce une réglementation appropriée puisqu'il existe un lien incontournable entre la gestion de l'eau, l'aménagement et l'occupation du territoire.

4.4 Une gestion par bassin versant

Voilà bien une approche qui correspond aux objectifs énoncés, c'est-à-dire la pérennité de la ressource et des eaux de qualité en quantité suffisante. Elle permet l'implication de tous les usagers dans un cadre géographique garantissant l'efficacité, la cohérence et l'harmonisation des interventions. En effet, les interactions des éléments et événements influençant la ressource eau de l'amont à l'aval seront prises en

compte afin d'optimiser les investissements et de mesurer les effets environnementaux cumulatifs. Elle permet de partager avec l'ensemble des usagers les objectifs de conservation, de qualité, d'harmonisation des usages, tout en responsabilisant ces derniers en les impliquant dans les processus décisionnels. Dans le cadre du développement durable, on parle d'acceptabilité sociale. Malgré la justesse de ce cadre territorial naturel, le défi de la gestion de l'eau nous ramène aux rôles des différents intervenants, leur interrelation, leur imputabilité et surtout la clarté des mandats des divers niveaux d'intervention. Sans un partage équilibré des rôles et des responsabilités des différents intervenants, on risque d'occulter une véritable politique de l'eau qui se doit de prendre toute sa mesure dans la responsabilisation des individus, de leur municipalité, de leur regroupement associatif, tout en favorisant la mobilisation de l'ensemble de ces acteurs.

4.5 Un encadrement législatif adéquat

Partant du principe que la ressource eau demeure un bien collectif faisant partie indissociable du patrimoine des Québécois, il apparaît primordial que le Gouvernement adopte un cadre législatif cohérent et adapté. Cette réforme législative doit tenir compte de l'aménagement du territoire et des citoyens qui l'habitent. L'eau doit en être l'objectif principal. Elle doit répartir les responsabilités et devoirs des intervenants aux paliers national, régional et local.

4.6 Une politique à l'application décentralisée

Pour que cette politique soit efficace son application doit en être décentralisée en fonction de l'approche du développement durable et correspondre à la réalité du cadre territorial des bassins versants.

La future politique de l'eau doit prévoir explicitement le partage des responsabilités, entre les différents paliers territoriaux selon le principe voulant qu'une responsabilité soit confiée au palier territorial le mieux placé pour l'assumer avec efficacité, au moindre coût. Cela, dans l'optique d'un partage clair des rôles de chacun, éliminant de fait le dédoublement, les chevauchements et les guerres de juridiction.

Cette façon d'organiser la hiérarchie des pouvoirs et des mandats ne doit pas pour autant avoir l'effet pervers de morceler l'objectif final qui est celui d'une véritable politique de l'eau axée sur le développement durable. Cette approche se veut une approche fonctionnelle puisqu'elle est basée sur le respect de différentes fonctions et mandats déjà assumés par différents paliers d'intervention et ce, afin de mieux assumer la future politique de l'eau et pour soutenir le développement économique, social, communautaire et culturel des Québécois.

5. LES TROIS PALIERS D'INTERVENTION

Les trois paliers territoriaux d'intervention sont identifiés de la manière suivante: le niveau national (le Québec), le niveau régional (le bassin versant de la rivière Saguenay), le niveau local (le territoire d'une MRC avec ses composantes municipales). Cette façon de hiérarchiser permettra à chacun des paliers d'alimenter sa dynamique propre, favorisant la collaboration, l'implication et la concertation des partenaires. Cette approche a le mérite de ne pas créer de nouvelles structures mais d'utiliser et d'optimiser celles déjà existantes.

Les MRC et le CRCD étant convaincus que cette approche est seule porteuse d'une véritable transparence en permettant à ceux qui habitent le territoire de se sentir responsabilisés et impliqués.

5.1 Le palier national

C'est à ce palier que reviennent les grands principes qui orientent la future politique de l'eau. En effet, il revient au gouvernement du Québec de décider des orientations devant présider du cadre général de la politique de l'eau qui, nous le rappelons, doit être développée dans la perspective de «L'eau, un bien collectif des Québécois», du développement durable et bien sûr dont l'application sera décentralisée.

Le Gouvernement dans une approche d'efficacité aura à identifier un ministère unique et responsable de la l'eau afin de superviser et de contrôler les nombreuses interventions sectorielles et d'éviter les responsabilités ministérielles morcelées. Faute de quoi, cette politique risque de ne pas atteindre les objectifs poursuivis. Ce rôle de maître d'œuvre devra être reconnu dans la politique sur l'eau et accepté par les différents ministères concernés.

Il a aussi la responsabilité d'amender ses différentes lois dans une perspective des grands principes ci-devant énoncés, dans le but de faciliter la gestion de la future politique, de définir un cadre réglementaire, les normes nationales, la gestion des eaux limitrophes et les relations intergouvernementales.

5.2 Le palier régional

D'entrée de jeu, mentionnons que par rapport à cette politique, il faut voir le palier régional en adéquation avec la notion du bassin versant de la rivière Saguenay, ce qui à toute fin pratique correspond au territoire de la région administrative du Saguenay-Lac-Saint-Jean.

C'est à ce palier que le Gouvernement a déjà confié au CRCD, dans la Politique de soutien au développement local et régional, des mandats de concertation des intervenants régionaux et de planification régionale du développement, d'interlocuteur du gouvernement en matière d'élaboration de stratégies de développement régional et en tant qu'aviseur dans la détermination des priorités ministérielles en région.

Dans le cadre de la gestion décentralisée de la politique de l'eau, le niveau régional aura à définir les grandes orientations régionales et ce en fonction du mandat déjà dévolu au CRCD par le Gouvernement. De plus, ce niveau d'intervention verra à définir un schéma directeur de l'eau se voulant un cadre régional définissant les grandes balises de la gestion de l'eau et permettant la confection de plans directeurs de l'eau par sous-bassin versant.

Au niveau régional, on parle d'un cadre de planification, de concertation et d'harmonisation. Il lui revient aussi la responsabilité de voir à la cohérence régionale des différents plans directeurs de l'eau élaborés par les MRC, d'arbitrer les différents, de faire les liens interrégionaux et de constituer l'interface entre la région et le gouvernement.

Pour ce faire, le CRCD devra créer une commission permanente de l'eau dont la composition fera appel aux différentes composantes de la réalité régionale notamment les usagers de la ressource. Il va s'en dire que l'imputabilité des intervenants est ici essentielle afin de faire de ce processus, un exercice crédible et impartial se voulant respectueux de besoins des citoyens de la région. Des mécanismes de consultation appropriés devront être établis.

5.3 Le palier local

Le palier local correspond aux limites actuelles de chacune des MRC que l'on qualifie de région d'appartenance et inclus l'ensemble des villes et municipalités de ce territoire. Rappelons que c'est à ce niveau que revient le mandat en matière d'aménagement du territoire, de développement économique et de protection de l'environnement.

Dans le cadre de la politique de la gestion de l'eau, ce palier aura à confectionner un plan directeur de l'eau, lequel plan constitue un cadre de référence de développement et un cadre réglementaire pour l'application de la politique de l'eau, en conditionnant le schéma d'aménagement des MRC et le plan d'urbanisme des villes et municipalités. C'est à ce niveau que l'on parle d'opérationnalisation, de programmation des plans d'action, de gestion, d'exécution et de prestation de services de première ligne correspondant aux besoins des citoyens.

Ces plans directeurs de l'eau devront faire l'objet de consultation au même titre que les schémas d'aménagement et il appartient à chacune des MRC de se doter de mécanismes aviseurs adaptés à leur réalité et représentant les dynamiques socio-économiques de leur territoire.

6. LE FINANCEMENT

Le financement d'une telle politique devrait permettre des ressources nécessaires à l'atteinte des objectifs et être conforme à l'adhésion en 1996 du Québec au Réseau international des organismes de bassin (RIOB) qui vise un financement sur la base du principe de «l'utilisateur - payeur» et «pollueur - payeur».

Le financement de la partie régionale et locale devrait faire l'objet d'une convention avec le Gouvernement en fonction du schéma directeur de l'eau d'une région, des plans directeurs de l'eau, et être en adéquation avec les actions requises pour atteindre les objectifs de la politique de l'eau.

7. CONCLUSION

Mesdames et Messieurs les commissaires, nous sommes conscients que le Québec possède une ressource essentielle à toute forme de vie faisant partie du patrimoine des Québécois et qui ferait l'envie de bien des pays à travers le monde. Par le passé, nous avons géré cette ressource dans un contexte de surabondance, une ressource jugée inépuisable, une gestion sectorielle, morcelée, sans une préoccupation globale essentielle à une gestion efficace de celle-ci.

Comme le Québec a adhéré en 1996 au Réseau International des Organismes de Bassin(RIOB), les MRC et le CRCD comprennent que l'État québécois s'engage dès à présent à en respecter les quatre grands principes:

- *Gérer de façon globale et intégrée les ressources en eau pour prévenir les risques naturels, satisfaire les besoins des usagers, lutter contre la pollution et restaurer les écosystèmes aquatiques;*

- *Organiser la gestion de l'eau à l'échelle des bassins versants et aquifères, favoriser la participation à la prise de décision, en concertation avec l'administration gouvernementale compétente, les autorités territoriales concernées et des différentes catégories d'utilisateurs intéressés;*
- *Mettre en œuvre des systèmes de financement appropriés, sur la base de l'application du principe de «l'utilisateur-payeur» et «pollueur - payeur ».*

Cette adhésion signifie pour les MRC et le CRCD que la proposition déposée quant à la responsabilité des différents intervenants correspond en grande partie à l'applicabilité des principes guidant les membres du RIOB, principes auxquels nous adhérons d'emblée.

Nous espérons que la proposition présentée permettra d'orienter les décideurs publics dans la gestation d'une véritable politique de l'eau, décentralisée en fonction des bassins versants, mobilisatrice, et respectueuse des besoins des citoyens limitrophes.

Au tournant du millénaire, nous avons la responsabilité collective de mieux gérer la ressource hydrique puisqu'en bout de ligne, il faut comprendre que cette ressource fait partie du patrimoine mondial de l'humanité.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	2
1. LA RÉGION ADMINISTRATIVE DU SAGUENAY-LAC-SAINT-JEAN.....	3
2. PRÉSENTATION DU CRCD.....	4
2.1 La Politique de soutien au développement local et régional.....	5
2.2 Le Plan stratégique régional.....	5
3. PRÉSENTATION, ORGANISATION ET MANDATS DES MRC DU SAGUENAY-LAC-SAINT-JEAN.....	6
3.1 Les MRC, un milieu de vie	6
3.2 Les mandats	6
3.3 Les outils	7
3.4 Une notoriété.....	7
3.5 L'eau, une préoccupation de plus en plus importante.....	8
4. LES PRÉMISSSES ET ENJEUX DE LA GESTION DE L'EAU AU QUÉBEC	8
4.1 L'eau, un bien à propriété collective des Québécois	8
4.2 Une connaissance scientifique accrue et partagée. Notre savoir «une goutte d'eau dans l'océan»	8
4.3 Un développement durable de cette ressource; la préservation de la qualité de l'eau de surface et de l'eau souterraine.....	9
4.4 Une gestion par bassin versant	9
4.5 Un encadrement législatif adéquat	10
4.6 Une politique à l'application décentralisée	10
5. LES TROIS PALIERS D'INTERVENTION.....	10
5.1 Le palier national.....	11
5.2 Le palier régional.....	11
5.3 Le palier local	12
6. LE FINANCEMENT	12
7. CONCLUSION.....	12

ANNEXES 1, 2, 3 et 4