



POSITION DE L'ASSOCIATION DES AMÉNAGISTES RÉGIONAUX DU QUÉBEC CONCERNANT LA GESTION DE L'EAU AU QUÉBEC

Mémoire déposé dans le cadre de la consultation
sur la gestion de l'eau au Québec

**ASSOCIATION DES AMÉNAGISTES
RÉGIONAUX DU QUÉBEC**
Novembre 1999

REMERCIEMENT

Le présent mémoire a pu être produit grâce à la contribution des membres suivants :

L'équipe de rédaction : Mme Nathalie Audet, MRC de Lac St-Jean Est
Mme Lyne Dansereau, MRC de Montcalm
Mme Danielle Gilbert, MRC de Memphrémagog

Les collaborateurs : M. Daniel Dufault, MRC de Témiscamingue
M. Alain Tardif, MRC d'Antoine Labelle
Mme Linda Tremblay, MRC de Manicouagan

L'AARQ remercie tous ses membres qui ont collaboré de près ou de loin à la présentation de ce mémoire.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	1
PRÉSENTATION DE L'AARQ	2
INTÉRÊT DE L'AARQ POUR CETTE CONSULTATION	3
L'AMÉNAGISTE ET LA GESTION DE L'EAU	6
Expériences du passé	6
L'expérience en cours	7
BILAN DE L'EXPÉRIENCE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE À CE JOUR	10
PRÉ-REQUIS À LA GESTION DE L'EAU AU QUÉBEC	11
L'eau un bien collectif	11
Une connaissance scientifique accrue	11
Un développement durable particularisé aux régions	12
Un cadre législatif amélioré	12
Partage des responsabilités.....	14
PRÉOCCUPATIONS PORTANT SUR L'EAU SOUTERRAINE	15
Les connaissances	15
Les inventaires actuels	15
Impact des activités humaines sur la ressource souterraine.....	16
Surveillance et protection des ouvrages de captage	16
Objectifs régionaux d'utilisation de la ressource eau souterraine	16
PRÉOCCUPATIONS PORTANT SUR L'EAU DE SURFACE	17
Planification et mise en valeur de la ressource.....	17
Multiplication des intervenants	17
La classification des rivières	18
La gestion par bassin-versant	18
L'utilisation de la ressource à des fins communautaires et commerciales.....	19
PRÉOCCUPATIONS PORTANT SUR LES INFRASTRUCTURES	21
Planification	21
Efficacité des infrastructures en place.....	21
PRÉOCCUPATIONS PORTANT SUR L'ENJEU STRATÉGIQUE MONDIAL	22
RAPPEL DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	23
CONCLUSION	25

PRÉAMBULE

La Commission sur la gestion de l'eau au Québec entreprend cet automne la deuxième partie de la consultation publique sur la gestion de l'eau. Cette partie est consacrée exclusivement à recevoir

l’opinion et à entendre les mémoires des citoyens et organismes.

L’Association des Aménagistes Régionaux du Québec (AARQ) a convenu de participer à cet exercice de consultation compte tenu de l’importance du sujet, de la nature des enjeux soulevés par la Commission susceptibles d’influencer directement le développement de toutes les régions du Québec. L’AARQ apporte donc sa contribution résultant de la solide expérience de ses membres en matière d’aménagement et de planification.

L’ensemble des territoires étant fortement empreint de la ressource «**eau**», que ce soit en surface ou dans le sous-sol, la plupart des MRC reconnaissent l’importance de celle-ci en matière d’aménagement. L’expérience de planification depuis plus de dix ans et les efforts de coordination des préoccupations du milieu qui s’en suivent font ressortir certaines problématiques associées à l’eau qui nécessitent des changements profonds dans l’approche actuelle de protection et de gestion de cette ressource «**eau**». Les choix et solutions qui résulteront de cette démarche pourraient avoir des répercussions irréversibles sur le devenir de la ressource «**eau**». Pour ces motifs, nous nous devons, à titre d’organisme regroupant les personnes responsables de l’aménagement du territoire au Québec, d’intervenir en précisant nos attentes et appréhensions.

La tenue d’audiences publiques par le BAPE sur cette question constitue également une opportunité pour l’AARQ de faire le point sur l’état de planification et de gestion de la ressource en vue de proposer des solutions collectives sur une question aussi essentielle que celle de la gestion de l’eau au Québec.

Les opinions et positions présentées dans le présent document représentent l’avis général des membres de notre organisme. Ce document a ainsi été construit sur la base de l’expérience de nos membres avec la ressource «**eau**» et sa réciprocité avec leurs responsabilités en matière d’aménagement du territoire. Il est possible que son contenu module certains avis exprimés par les MRC, ces dernières ayant partagé avec la Commission le point de vue du conseil de chaque MRC.

PRÉSENTATION DE L'AARQ

L'AARQ regroupe plus de 100 membres répartis aux quatre coins du Québec. Les aménagistes sont les professionnels responsables de l'aménagement du territoire des municipalités régionales de comté (MRC) ou des communautés urbaines (ou régionales).

À ce titre, ils oeuvrent à l'élaboration et à la révision du schéma d'aménagement, à la mise en œuvre de ce dernier, à la rédaction de modifications aux documents d'urbanisme locaux (via des ententes inter-municipales) et à tout autre dossier qui traite de l'aménagement du territoire de leur communauté d'appartenance. Parallèlement, les aménagistes apportent aussi leur contribution sur des dossiers reliés au développement régional et local ou à l'environnement. Le travail de l'aménagiste dépasse fréquemment l'aspect de l'aménagement du territoire pour s'orienter vers le développement et la gestion intégrée des ressources du milieu.

L'objectif premier de l'AARQ est de «*regrouper les professionnels et techniciens oeuvrant principalement au sein des MRC et des communautés urbaines et régionales, afin d'assurer une meilleure représentation de leurs objectifs et opinions dans leurs rapports avec les institutions ou groupements intervenant ou ayant trait aux fonctions d'aménagiste régional*». Chaque année, l'AARQ est interpellée pour exprimer le point de vue des aménagistes dans différents dossiers. En 1997, elle a produit trois mémoires, dont un a été présenté à la Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation. Plus récemment, notre organisme a déposé plusieurs mémoires notamment ceux sur la mise à jour du régime forestier, sur la gestion des matières résiduelles et sur la classification des rivières au Québec.

INTÉRÊT DE L'AARQ POUR CETTE CONSULTATION

La ressource «eau» étant essentielle à la vie de l'individu et au développement socio-économique, touristique et culturel des québécoises et québécois, il devient ainsi incontournable par les mandats qui sont dévolus à ses membres que l'Association des Aménagistes exprime cet avis qui peut alimenter les travaux de la Commission sur la gestion de l'«eau» et, nous l'espérons, contribuer à une meilleure protection et mise en valeur de cette ressource faisant partie prenante du cadre global de planification.

Il est de la responsabilité de tous et chacun de se préoccuper de cette ressource hautement stratégique pour laquelle la gestion doit être vue en fonction de paramètres reliés au développement durable.

L'abondance ayant été historiquement mauvaise conseillère, les intervenants de plusieurs régions ont eu tendance dans le passé à morceler et à fragmenter les responsabilités sans jamais avoir une vision concertée, voire même cohérente de cette ressource. D'autre part, malgré la disponibilité d'outils de planification pouvant mieux contribuer au maintien de la ressource ou à une exploitation plus rationnelle de celle-ci, rares furent les MRC de la première génération qui ont réussi avec succès l'opération de planification de la ressource «eau» dans sa globalité. Toutefois, nous pouvons affirmer que la deuxième génération de planification régionale en cours offre un cadre présentant des perspectives grandement supérieures à la première. Une préoccupation des décideurs et de la population évidente sur le sujet et l'expérience des outils de planification contribueront à la mise en œuvre de documents d'aménagement et de développement plus structurants eu égard à la ressource «eau». L'AARQ soutient donc que les MRC sont déjà en processus pour protéger, via leur schéma d'aménagement respectif, cette ressource quasi omniprésente et utilisée sous toutes ses formes dans la plupart des régions du Québec.

Cependant, encore aujourd'hui, des contraintes et des limites liées à la connaissance de la ressource et aux outils mis à sa disposition ne permettent pas à l'aménagiste d'offrir à sa région un cadre de gestion intégrée de l'eau à sa pleine mesure. Au tournant du millénaire, il apparaît évident que les régions ont la responsabilité collective de mieux gérer cette ressource qui fait partie du patrimoine québécois et mondial.

Le document de consultation du gouvernement trace un bilan d'ensemble de la gestion de l'eau au Québec, précisant les enjeux et objectifs liés à la mise en place d'une politique sur l'eau. L'AARQ confirme la lecture plutôt juste faite par le gouvernement de la situation telle qu'elle est perçue dans nos milieux respectifs. Pour ces motifs, nous sommes favorables aux objectifs généraux énoncés par le gouvernement du Québec devant soutenir une politique québécoise de l'eau, à savoir :

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

À notre avis, le véritable débat doit porter sur les moyens qui seront mis de l'avant pour atteindre ces objectifs. Compte tenu des tentations qui prévalent dans maintes régions du Québec pour mettre à profit la ressource «eau», non sans créer des conflits d'utilisation et de la polémique qui perdure dans le partage des responsabilités entre les paliers fédéral, national, régional et local, le Québec a besoin à court terme d'une politique de l'eau qui précisera le rôle et les responsabilités de chacun dans un souci d'efficacité, de respect des préoccupations de chaque région et de mise à contribution des instances existantes.

En avril 1997, le Gouvernement adoptait la Politique de soutien au développement local et régional comprenant des prémisses et objectifs dont pourrait s'inspirer la présente Commission en conclusion de ses travaux de consultation.

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.

Plusieurs expériences menées dans les différentes régions du Québec témoignent de la capacité des structures existantes et de la population régionale à relever les défis mis sur la table en matière d'aménagement et de développement. Certaines expériences portant sur l'eau ont ainsi présenté des résultats prometteurs.

L'AARQ a retenu les thèmes de la Commission et les enjeux qui lui apparaissaient les plus importants eu égard au mandat d'aménagement, de développement du territoire et de concertation exercé par ses membres. Ainsi,

- en matière d'eaux souterraines nous aborderons les aspects de la connaissance de la ressource, les objectifs spécifiques, le cadre légal et les pressions sur la ressource;
- en matière d'eaux de surface nous interviendrons sur les aspects liés à la connaissance, aux modes de gestion, au respect des particularités régionales, à la mise en place d'un cadre global d'évaluation, à l'absence de règles relatives au prélèvement et au financement;
- en matière d'infrastructures municipales et de gestion des services d'eau, nous traiterons du processus de suivi des équipements et de leur capacité, du processus de mise en place de nouvelles infrastructures et de l'efficience des équipements;
- en matière d'enjeu stratégique mondial, nous confirmerons le rôle collectif joué par la ressource «eau», les prémisses à considérer avant toute éventualité d'exportation et la reconnaissance des priorités régionales dans la prise de décision, comprenant implicitement la reconnaissance de l'ensemble des utilisations de la ressource.

L'AMÉNAGISTE ET LA GESTION DE L'EAU

EXPÉRIENCES DU PASSE

Depuis l'adoption de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme en 1979, l'aménagement du territoire est une responsabilité dévolue aux municipalités. Le palier régional (les MRC) a le devoir d'élaborer un outil de gestion du territoire appelé « schéma d'aménagement ». Ce document se traduit dans les outils de planification locale que sont le plan et les règlements d'urbanisme (règlements de zonage, de lotissement, de construction, de conditions d'émission des permis et certificats).

Les premiers schémas d'aménagement, élaborés entre 1982 et 1992 selon les MRC, ont constitué avant tout un exercice de prise de conscience du territoire, de ses potentiels et contraintes. Ainsi, les orientations et objectifs qui en découlent furent peu élaborés quant à la protection et à la mise en valeur de la ressource «*eau*». Il en fut par ailleurs de même dans d'autres secteurs de la planification. Cet état de fait a ainsi fait l'objet de modifications à la Loi, entre autre en 1993, pour bonifier le contenu obligatoire des schémas d'aménagement.

Dans la foulée de la mise en place des infrastructures d'assainissement de l'eau qui furent répertoriées dans les schémas, les autres principaux éléments de contenu retrouvés dans la planification en association avec l'eau se sont souvent limités à de grands objectifs comme par exemple «*l'amélioration de la qualité des cours d'eau et de leurs rives*». Ceux-ci se sont transposés par des mesures de protection visant à limiter les conflits d'usages soit par des aires de protection ou par des normes émanant le plus souvent des politiques ou réglementations gouvernementales. Successivement, chaque municipalité, à même sa réglementation d'urbanisme, a repris les normes énoncées dans le schéma d'aménagement de première génération.

Généralement, dans ce premier exercice de planification, la partie «*connaissances de l'eau*» ne fut enrichie que par l'identification factuelle des composantes de la ressource (cours d'eau, milieux humides, etc) et par la délimitation plus spécifique de milieux hydriques contraignants (milieux inondables entre autres). Les expériences de gestion de l'eau mises en place par les MRC furent donc, dans ce contexte, peu nombreuses. Il ne s'agissait aucunement d'un manque de volonté mais tout simplement de la déficience du cadre légal et des outils de connaissance disponibles. De plus, pour la très grande majorité des participants à la première génération, il s'agissait d'une première véritable expérience de concertation et de définition d'enjeux et objectifs pour un nouveau territoire d'appartenance, les MRC.

Certains territoires ont tout de même innové et réussi à bien rendre dans le cadre de planification certaines problématiques. Ce fut entre autres le cas de la région d'Amos qui, ayant confirmé la sensibilité d'une nappe d'eau aquifère a pu obtenir par la suite du gouvernement qu'il adopte un décret limitant les activités d'exploitation d'une sablière située à proximité de la source d'eau souterraine. Certaines régions, où la villégiature et la récréation sont des enjeux, ont également initié une planification périphérique aux plans d'eau pour encadrer les possibilités de densification par les résidences et pour limiter le développement d'activités récréatives et commerciales préjudiciables à la ressource. D'autres enfin se sont, dès la première génération, préoccupés des impacts sur la

ressource de concentrations d'activités polluantes dans un même bassin-versant (zonage de production agricole, etc.).

L'EXPÉRIENCE EN COURS

Forts de l'expérience passée, les professionnels de l'aménagement dans les MRC ont acquis une expertise qui leur permet d'envisager, dans les schémas de deuxième génération, une meilleure prise en considération de la ressource «**eau**». D'abord, ils ont développé des aptitudes de concertation et des liens avec les partenaires régionaux. Ensuite, ils disposent d'une solide expérience des outils de planification, des structures et de l'organisation de leurs territoires respectifs. La deuxième génération offre de meilleures perspectives de gestion du territoire en fonction des impacts sur la ressource, qu'il s'agisse des usages, des densités ou des règles d'utilisation ou d'occupation.

L'article 55 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme stipule que la période de révision du schéma commence à la date du cinquième anniversaire de l'entrée en vigueur du premier schéma. La plupart des MRC du Québec ont donc amorcé ce processus et adopté l'une ou l'autre des versions du schéma d'aménagement révisé.

D'ores et déjà, les schémas révisés récemment adoptés offrent des contenus plus élaborés, davantage axés sur la préservation des ressources du milieu servant d'assise au développement de chaque région et prenant en considération les impacts des projets de développement et de mise en place d'infrastructures pour l'ensemble du bassin-versant directement concerné. Les orientations et objectifs sont plus précis : «*Assurer la protection des eaux souterraines, viser la protection de la qualité des eaux souterraines...*», «*Éviter toute forme de surexploitation ou de gaspillage des eaux souterraines*», «*Protéger la ressource hydrique utilisée pour l'alimentation en eau potable et en préserver la qualité qui contribue également à l'essor du secteur récréo-touristique*», etc. Les outils de connaissance sont aussi plus nombreux et plus détaillés. Plusieurs événements ont pu concourir à l'intérêt grandissant des autorités municipales face à la gestion de l'eau. Notons par exemple les limitations de plus en plus fréquentes de consommation de l'eau que certaines municipalités doivent imposer à leurs contribuables ainsi que l'augmentation du nombre de groupes d'intérêts sur cette question.

Les résultats préliminaires de la deuxième génération des schémas d'aménagement révisés ne traduisent toutefois pas toutes les possibilités d'une telle planification compte tenu des contraintes légales associées à l'élaboration de son contenu encadré par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme qui limite les moyens d'intervention du niveau régional dans la mise en oeuvre des objectifs fixés et qui maintient à un niveau facultatif des éléments de contenus qui mériraient d'être obligatoires eu égard à cette ressource. De plus, malgré les efforts d'amélioration des connaissances relatives à la ressource «**eau**», celles-ci sont encore aujourd'hui limitées et affectent nécessairement la précision de la planification. Ceci est particulièrement vrai en ce qui a trait à l'eau souterraine.

La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, outil législatif de premier niveau en matière de planification du territoire, tant à l'échelle régionale et locale, constitue un outil de premier choix pour protéger et gérer la ressource «**eau**» d'un territoire, compte-tenu des échelles de planification et des contenus qui doivent déjà prendre en compte un ensemble de considérants associés aux milieux naturel et humain d'un territoire. Malheureusement, dans sa forme actuelle, l'outil limite les possibilités et rend très difficile l'atteinte de consensus régionaux puisqu'il s'agit d'aspects facultatifs associés à la préservation des ressources naturelles.

Ainsi, les articles 5 et 6 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme contiennent les contenus obligatoire et facultatif que doit contenir le schéma d'aménagement. La lecture de ces contenus démontre le caractère général des contenus autres que les règles de protection des rives, du littoral et des plaines inondables largement conditionnées par la politique provinciale en la matière. Parmi les autres éléments, seul le paragraphe 4 du premier alinéa de l'article 6 de la loi stipule que : *«Le schéma d'aménagement peut, à l'égard du territoire de la municipalité régionale de comté, déterminer ... les activités dont la présence ou l'exercice, actuel ou projeté, dans un lieu fait en sorte que l'occupation du sol à proximité de ce lieu est soumise à des contraintes majeures pour des raisons de sécurité publique, de santé publique ou de bien-être général».*

Pourtant, les modifications apportées au contenu en 1993 pour obliger la prise en compte de la planification du transport et des actions à mettre en oeuvre dans ce domaine démontrent les possibilités de l'outil et son intérêt en matière de planification de la ressource «**eau**» dans un cadre régional. Nous reviendrons plus loin sur cet aspect.

La loi oblige également l'adoption d'un plan d'actions dont la mise en oeuvre et le suivi n'est en aucun cas encadré par la loi. Son contenu de même que le respect de ses objets n'accorde aucun pouvoir d'intervention aux MRC en la matière. Des modifications à la Loi pourraient rendre plus influant ce document et le pouvoir d'encadrement des MRC.

Finalement, eu égard aux autres difficultés de cette loi en rapport avec l'eau, on constate la préséance accordée à certaines activités contraignantes sur la ressource «**eau**» par rapport à cette dernière. Par exemple, l'article 246 donne préséance aux activités minières sur toute autre forme de protection, mis à part l'extraction de pierres, de sable ou de gravier sur terres privées.

Au-delà des résultats légaux que sont le schéma d'aménagement et les règlements d'urbanisme locaux, la révision des schémas d'aménagement révisé a entraîné dans son sillon une série d'actions offrant des perspectives intéressantes en matière de gestion de l'eau.

Par exemple, les MRC ont initié une approche de concertation avec les territoires voisins. Les écarts territoriaux sont donc plus transitifs, en adéquation avec le milieu naturel et humain plutôt qu'en fonction des limites administratives. Les échanges inter-MRC eu égard à la connaissance, à la définition d'orientations et aux actions à encourager ont conduit à des partenariats inter-MRC forts intéressants, tant en matière de gestion de la ressource «**eau**» que dans d'autres secteurs d'intervention. Les MRC jouent également un rôle de concertation et de développement du territoire de premier plan.

Notons les expériences du comité communément appelé le «COBARIC» dans la région de la Beauce-Appalaches; le comité de suivi du bassin du lac Memphrémagog Québec-Vermont; la création de la «Corporation de LAC-tivité pêche pour la gestion de la ressource ouananiche» au Lac St-Jean; la Table des préfets des MRC de la Côte-Nord qui intervient plus spécifiquement sur les enjeux d'aménagement et de développement et qui a développé une approche consensuelle intéressante; les projets pilotes des régions des Basses-Laurentides et de Québec portant sur la cartographie et l'inventaire des eaux souterraines afin de concevoir un guide méthodologique de caractérisation hydrogéologique d'aquifères applicables aux différentes MRC du Québec; la MRC de Coaticook avec son comité consultatif agricole qui ont procédé à une planification des possibilités agricoles en fonction des bassins-versants et des impacts de l'agriculture sur l'eau. Nombre d'autres projets ont été réalisés ou sont en cours partout au Québec et confirment l'intérêt et les préoccupations des intervenants au sujet de l'eau et leur quête de moyens pour en assurer sa préservation et sa mise en valeur dans un contexte durable.

BILAN DE L'EXPÉRIENCE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE À CE JOUR

Les expériences passées et en cours des aménagistes régionaux permettent les conclusions suivantes:

- Les aménagistes et les MRC ont développé une expérience et une expertise en matière de planification qui mérite d'être mises à contribution dans une approche globale de gestion de l'eau.
- Les outils législatifs actuels doivent être ajustés pour permettre une meilleure prise en compte de la planification de l'eau et de meilleurs moyens d'intervention sur la ressource et s'assurer de l'intégration de la planification de l'eau dans un cadre global de planification.
- Les MRC ont développé des habiletés en matière de concertation et de mise en commun qui doivent être encouragées et confirmées.
- Malgré les moyens limités, les MRC ont déjà amorcé un travail de réflexion prenant largement en considération les limites des bassins-versants sur leurs territoires.
- Les MRC ne disposent pas de moyens financiers suffisants pour assumer la totalité des coûts associés à une planification et une gestion de la ressource «eau». Il s'agit toutefois d'un palier de premier choix pour chapeauter une telle approche.

Finalement, rappelons que le gouvernement a publié ses premières orientations en matière d'aménagement du territoire en 1994. Ce premier document était pratiquement muet quant à la ressource «eau». Par contre, dans un document complémentaire publié en 1995, le gouvernement confessait qu'il n'avait pas signifié d'orientations précises sur cette problématique. Il indiquait alors ceci : *«Les efforts consentis par le gouvernement et les municipalités doivent être appuyés par des politiques d'utilisation du sol visant à préserver la santé publique et à protéger le milieu naturel, en particulier le milieu hydrique, de la pollution liée au développement».*

Il confirmait dès lors son intention d'inciter et d'aider les MRC à œuvrer pour favoriser la protection et la mise en valeur de la ressource «eau». Une politique globale de gestion de l'eau est en conséquence toujours aujourd'hui grandement attendue.

PRÉ-REQUIS À LA GESTION DE L'EAU AU QUÉBEC

Plusieurs aspects portant sur la gestion de l'eau sont communs à tous les thèmes présentés par le gouvernement dans le cadre de la présente consultation. Nous regroupons donc ici ceux susceptibles d'intervenir sur la définition d'une gestion transparente et efficace de l'eau.

L'EAU UN BIEN COLLECTIF

La préservation de l'eau de surface et de l'eau souterraine est primordiale afin de garantir aux citoyens du Québec un accès public à une eau de qualité, en quantité suffisante pour leurs besoins et leur développement.

Le gouvernement doit donc reconnaître que l'eau est un bien collectif auquel il faut rattacher un statut distinct. Tant et aussi longtemps que l'état de droit sur cette question ne sera pas élucidée, les MRC resteront aux prises avec un problème juridique qui restreint les possibilités d'intervention sur certains objets de la question .

Il apparaît ainsi incontournable que le Québec se dote d'une véritable politique sur l'eau, qui statuera sur la propriété et sur les utilisations possibles de la ressource. Cette politique pourra ainsi préciser les rôles et responsabilités des différents paliers d'intervention et assurer la mise en oeuvre d'un cadre minimal d'intervention qui solutionnerait les carences observées de la planification, du contrôle et de la mise en valeur. Par la reconnaissance du caractère public de l'eau, il sera plus facile de lui fixer des objectifs de qualité et de pérennité.

UNE CONNAISSANCE SCIENTIFIQUE ACCRUE

Les lacunes observées en matière de planification ne résultent pas tant du désintérêt des décideurs et professionnels de l'aménagement que d'une caractérisation insuffisante de la ressource.

Compte tenu de l'expertise requise pour réaliser ce type d'inventaire, il importe que l'Etat assume la responsabilité de recueillir les connaissances de base sur la ressource et les rendent accessibles aux instances responsables de la planification. Elle l'a fait dans le passé eu égard à des volets spécifiques de la ressource «eau» tel les plaines inondables. Les expériences du passé démontrent que l'État peut assumer un rôle déterminant à cet égard, dans la mesure où il y a une réelle volonté d'intervenir.

En matière de connaissance sur les nappes aquifères par exemple, celle-ci passera inévitablement par une cartographie de la ressource qui ne saura se réaliser qu'en disposant d'informations adéquates.

D'autre part, le gouvernement a la responsabilité de rendre disponible l'information qu'il détient et qui n'est pas compilée, sa structure n'étant plus à même d'en effectuer l'analyse et le suivi. Ainsi, l'Etat dispose déjà de relevés sur les milliers de forages réalisés au Québec. L'Etat a déjà une structure de collecte des données qui pourrait être facilement bonifiée et qui offrirait une information de base précieuse en matière d'aménagement du territoire.

L'amélioration significative des connaissances ne peut qu'entraîner une plus grande efficacité des efforts de protection et de mise en valeur de la ressource. Il sera alors possible d'instaurer des règles qui tiendront compte de la répartition en surface et souterraine de la ressource. Sans une meilleure connaissance, nous ne pouvons que douter de certains impacts et ne pouvons attester de l'origine des contaminations qui se constatent sur la ressource ici et là. Puisque nous ne pouvons paralyser le développement de toute une collectivité, nous nous devons de mieux caractériser la ressource et ainsi mieux baliser ses règles de protection et de mise en valeur.

UN DÉVELOPPEMENT DURABLE PARTICULARISÉ AUX RÉGIONS

Une politique nationale de l'eau se doit de reconnaître et encourager les particularités de son territoire. Il importe donc qu'au niveau des énoncés généraux, qu'une grande latitude soit offerte aux régions pour assurer l'adéquation de sa planification aux choix régionaux et aux caractéristiques de leur ressource eau.

Il importe donc qu'une telle politique favorise l'intervention sur des bases d'échelle humaine, en tenant compte du découpage des bassins-versants dans chaque région. Les expériences de décentralisation menées en matière de planification des ressources sont particulièrement intéressantes et confirment l'efficacité de structures d'intervention dont l'étendue et les responsabilités ont été définies par les partenaires des régions.

De la même manière, la gestion de la ressource «eau» ne saurait se limiter à des mesures de protection sans modulation et mise à contribution d'autres moyens. Il importe ainsi que cette politique puisse renforcer le pouvoir d'intervention des structures MRC tant en matière de réglementation qu'en matière d'actions et de pouvoirs, tel les parcs régionaux.

UN CADRE LÉGISLATIF AMÉLIORÉ

Il est essentiel que l'État s'attaque dès à présent au cadre législatif actuel qui favorise une planification et une protection déstructurées de la ressource eau au Québec. Nonobstant le calendrier que recommandera la Commission dans la mise en oeuvre de ses recommandations, il est impératif que le cadre législatif constitue la priorité.

Les paliers fédéral et provincial disposent d'une série de lois dans lesquelles l'eau de surface est largement considérée alors que les eaux souterraines semblent accessoires. Le Québec voit plusieurs ministères intervenir sur des objets spécifiques de la ressource sans qu'il y ait une politique ou une loi qui chapeaute l'ensemble. Les ministères gèrent une multiplication de règlements, directives et politiques dont les contenus sont trop harmonisés et dont les relations avec les pouvoirs et responsabilités du palier supra-municipal sont non-appropriés.

Au Québec, les MRC via les schémas d'aménagement et les municipalités par leurs réglementations exercent un rôle de protection minimale de cette ressource. Il nous semble que les MRC, avec la complicité des professionnels de l'aménagement, pourraient contribuer substantiellement à la protection et à la mise en valeur de la ressource. Toutefois la multitude d'intervenants et les dispositions complexes de plusieurs des lois et règlements viennent inévitablement miner toute

intention enthousiaste du milieu en la matière.

Parler de droit réfère également et inévitablement à cette réalité que les limites de l'aquifère ne coïncident pas avec les limites administratives des municipalités, ni avec celles des MRC, que les bassins versants n'épousent pas non plus ces limites de façon étroite. Il faut donc que ce droit transcende les limites municipales et oblige une plus grande complicité des MRC touchées par un même bassin-versant, afin qu'il y ait harmonisation et intégration à l'échelle supra-municipale. Les aménagistes sont prêts à promouvoir, via les schémas d'aménagement, une plus grande prise en compte de la ressource eau dans le cadre de la planification du territoire et de ses orientations d'aménagement et de développement. Pour ce faire, il faut que l'outil législatif soit adapté pour légitimer et donner préséance à la ressource eau égard à d'autres secteurs d'activités et eau égard à des chevauchements de compétence.

Nous croyons que pour rendre cette gestion de l'eau au Québec efficace, il doit y avoir des modifications apportées à la loi sur l'Aménagement et l'Urbanisme. Actuellement cette loi donne au monde municipal le pouvoir de contrôler les usages sur leur territoire dans l'esprit d'une compatibilité des usages sur un même territoire. Il s'agit de bien peu d'outils pour protéger entre autres les eaux souterraines et en contre-partie faire en sorte que cette protection ne cause pas préjudice à une mise en valeur et à une utilisation du territoire par les citoyens. Déjà en adoptant des dispositions portant sur l'obligation de prendre en compte la ressource dans son ensemble, de fixer des objectifs mesurables, d'identifier les activités susceptibles de porter atteinte à la protection de cette ressource et de préciser les moyens d'atteindre les objectifs, il y aurait un pas important de réalisé dans la mise en place d'une politique de l'eau.

Est-il finalement important de rappeler qu'actuellement, l'eau appartient au propriétaire du fond de terre sous laquelle elle se trouve et que celui-ci peut, sans même consulter ses propres voisins, en extraire de grandes quantités. Est-ce possible de maintenir cet état de droit dans le contexte mondial actuel ? Le cadre législatif doit donc résoudre l'ensemble de ces problématiques.

PARTAGE DES RESPONSABILITÉS

La future politique de l'eau doit prévoir le partage des responsabilités, entre différents paliers territoriaux selon le principe voulant qu'une responsabilité soit confiée au palier territorial le mieux placé pour l'assumer avec efficacité. Elle doit donc établir un partage clair des rôles et responsabilités. Ce partage ne doit pas avoir l'effet pervers de morceler l'objectif final qu'est celui d'une véritable politique de l'eau axée sur la pérennité de la ressource et son développement durable. Ce partage doit rechercher une fonctionnalité basée sur le respect de différentes fonctions déjà assumées par différents paliers d'intervention et le renforcement de ces fonctions.

Responsabilités attendues pour l'État

C'est à ce palier que revient la responsabilité d'élaborer la politique de l'eau et de décider des orientations devant influencer la gestion de la ressource. Ces orientations doivent entre autres être produites dans la perspective «*L'eau, un bien collectif*».

Le gouvernement dans une approche d'efficacité devra identifier un seul ministère responsable de la future politique de l'eau de manière à corriger les difficultés actuelles de chevauchement, de conflits et d'inadéquation des interventions du gouvernement. Il appartiendra à ce ministère de procéder aux arbitrages nécessaires au sein de l'appareil gouvernemental sur toute question portant sur l'eau ou susceptible d'affecter la ressource. Il appartiendra ainsi à ce ministère de préciser les mesures à mettre en place pour harmoniser le cadre réglementaire provincial aux fins de mettre en oeuvre les orientations et objectifs de la politique sur l'eau. Finalement, ce ministère sera responsable de la mise en oeuvre de la politique et ses orientations dans les structures supra-municipales.

Le palier supra-municipal (les MRC)

Dans le cadre de la gestion décentralisée de la politique de l'eau, le niveau supra-municipal aura à définir les grandes orientations et le cadre régional de gestion de l'eau sur son territoire.

Il devra à cet égard, assurer l'harmonisation et l'adéquation de ses intentions avec les autres territoires supra-municipaux susceptibles d'être concernés ou touchés par un même bassin ou nappe aquifère. Ce cadre peut se traduire par un plan directeur de l'eau réalisé en complémentarité du schéma d'aménagement, comme le sont certains documents d'accompagnement au schéma d'aménagement actuel, et dont les règles d'élaboration pourraient être précisées à même la loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Cette procédure assurerait ainsi légalement la transmission au palier local d'énoncés et directives précises en matière de gestion de la ressource eau.

À ce niveau, on parle par conséquent d'un cadre de planification, de concertation et d'harmonisation. Il lui appartiendra aussi de reconnaître le cadre de planification proposé par les territoires limitrophes sur la ressource conjointe. À cet égard, il importe que le gouvernement s'assure de la mise en place d'un cadre d'arbitrage et d'harmonisation dans chaque région. Le palier supra-municipal pourrait être légitimé de constituer des tables responsables de la mise en place des moyens de protection et de mise en valeur ou de constituer des structures de gestion de certains bassins-versants sur le territoire.

Le palier local

Le palier local correspond aux limites actuelles des municipalités locales. Celui-ci participera activement à la définition du plan régional et devra conséquemment en assurer le suivi dans ses outils de planification et de mise en oeuvre. Le palier local doit être partie prenante de la mise en oeuvre permettant ainsi d'assurer la participation active des collectivités.

PRÉOCCUPATIONS PORTANT SUR L'EAU SOUTERRAINE

LES CONNAISSANCES

Le gouvernement a, dans bien des domaines, assumé la responsabilité d'inventorier le milieu lorsqu'il s'agit des ressources naturelles du territoire. C'est le cas notamment de la faune, des

ressources du sous-sol, de territoires de contraintes particulières, etc. Les aménagistes ont tenté de planifier au meilleur de leurs connaissances et des informations mises à leur disposition l'utilisation de la ressource souterraine comme support au développement. Cependant, la limite des outils de connaissance affecte directement la planification en cours. Cette constatation est exprimée dans l'ensemble des régions du Québec. Il est donc nécessaire que l'état des connaissances, tout particulièrement sur l'eau souterraine, soit amélioré.

Les nappes aquifères ne se contraignent généralement pas aux limites territoriales. Elles peuvent chevaucher les limites de plusieurs entités territoriales, tant municipales que régionales. Il n'existe aucune information sur ces nappes aquifères qui puisse contribuer à une meilleure gestion de cette ressource et à une prise en compte de ses limites et possibilités. Il est nécessaire de disposer d'une meilleure connaissance des nappes aquifères par région (étendue, capacité, renouvellement, qualité) assortie d'une cartographie hydro-géologique facilitant une saine gestion et une planification intégrée de cette ressource en plus de s'adapter aux besoins locaux d'application d'un cadre réglementaire.

Le gouvernement doit prévoir des mécanismes et paramètres d'inventaire devant permettre le transfert de l'information aux instances régionales et locales responsables de l'aménagement du territoire.

L'État doit être l'instance responsable de l'organisation, de l'administration de ces inventaires et des résultats découlant de ceux-ci. Il importe cependant que l'Etat puisse reconnaître les résultats d'études et inventaires qui pourraient être initiés par les régions en réponse à des problématiques et que des partenariats entre l'État et les milieux scientifiques des régions puissent être initiés.

LES INVENTAIRES ACTUELS

L'État dispose actuellement de relevés et données portant sur les captages souterrains tant publics que privés. Malheureusement, nous ne pouvons compter sur des compilations de ces données par manque de ressource. Il serait par ailleurs simple de bonifier les relevés actuellement reçus par le gouvernement pour en faire de véritables outils de connaissances sans devoir revoir l'ensemble du fonctionnement de l'appareil gouvernemental. Nous demandons donc que soit revu le système de compilation des relevés des forages et captages d'eau souterraine par l'État et que les données soient disponibles pour analyse et évaluation dans chacune des régions. De plus, le dépôt d'une caractérisation de chaque nouveau forage devrait obligatoirement être déclaré. En ce sens, la contribution du palier municipal dans le contrôle des déclarations diverses pour le bénéfice de l'État a, en général, été profitable aux deux instances. Il faut donc que soit organisé un mécanisme d'inventaire des captages en eau souterraine pour fins résidentielles, communautaires, commerciales et industrielles.

IMPACT DES ACTIVITÉS HUMAINES SUR LA RESSOURCE SOUTERRAINE

Les activités humaines génèrent des impacts sur la ressource «eau». Ces impacts, plus évident pour l'eau de surface, ont conduit à l'élaboration de normes particulières de protection. Toutefois, les impacts sur l'eau souterraine étant moins évidents, ceux-ci sont peu considérés dans l'identification des mesures de protection. Parce que le gouvernement a dans bien des domaines établis des normes par voie de règlement, il importe que des études soient réalisées par l'État pour préciser les impacts

de certaines activités humaines contraignantes sur l'eau souterraine, de manière à assurer une meilleure adéquation des normes de protection auprès des paliers supra-municipaux et municipaux.

Citons par exemple, le cas des dépôts d'enfouissement en tranchée et des normes de protection qui ont été instaurées sans que le gouvernement ne puisse confirmer leur efficacité pour contrer la contamination des eaux souterraines.

SURVEILLANCE ET PROTECTION DES OUVRAGES DE CAPTAGE

Les captages d'eau souterraines, tant privés que publics font l'objet de relevés alors qu'aucune instance n'effectue un véritable suivi. Nous constatons donc que ces ouvrages ne sont pas exempts de problèmes de contamination et qu'aucun contrôle rigoureux ne permet à l'heure actuelle de protéger la population, particulièrement celle non desservie par une infrastructure d'aqueduc.

Il importe que l'État s'assure de la mise en place d'un suivi de la qualité d'eau des captages communautaires et commerciaux. En contre-partie, nous devons réglementer la mise en place et l'entretien des captages individuels à la manière des systèmes individuels d'épuration des eaux usées. Des mesures de contrôle doivent être adoptées pour encadrer l'ouvrage de captage dès sa mise en place et tout au long de sa durée.

Les règles de protection des captages d'eau souterraine devraient obligatoirement être inscrits dans les outils de planification régionale.

OBJECTIFS RÉGIONAUX D'UTILISATION DE LA RESSOURCE EAU SOUTERRAINE

La ressource «eau souterraine» présente des potentiels et contraintes d'utilisation différentes d'une région à l'autre. Pour ces motifs, il importe de pouvoir compter sur l'adoption d'objectifs régionaux (MRC) en matière d'utilisation de cette ressource, objectifs qui auront été établis en fonction de l'état de la ressource et des orientations de développement des communautés. Pour assurer la mise en oeuvre de cette intention, il importe que la ressource «eau souterraine» puisse être également perçue comme une ressource naturelle exploitable lorsque les conditions du milieu et les caractéristiques de la ressource le confirmeront. Il devrait donc appartenir aux instances responsables de l'aménagement du territoire d'obligatoirement prendre en considération la ressource eau souterraine dans la planification globale du territoire et de lui attribuer des fonctions spécifiques en fonction des besoins de la communauté et de l'état de la ressource, y compris sa capacité de renouvellement.

PRÉOCCUPATIONS PORTANT SUR L'EAU DE SURFACE

PLANIFICATION ET MISE EN VALEUR DE LA RESSOURCE

L'intensité et la forme d'utilisation de la ressource entraînent des répercussions sur la qualité, la capacité de renouvellement, le potentiel de mise en valeur et la préservation de l'équilibre de chaque bassin-versant. Cette pression sur l'eau de surface est créée à la fois par les plaisanciers, les pêcheurs, les résidents riverains, les barrages hydro-électriques, les prélèvements d'eau potable et autres utilisations de la ressource susceptibles d'en affecter l'équilibre.

Les actions et moyens à mettre en place pour préserver la ressource et son équilibre nécessitent des investissements actuellement disséminés au sein d'un nombre croissant d'intervenants sans s'inscrire dans un processus de gestion intégrée de la ressource. D'autre part, plusieurs catégories d'utilisateurs de la ressource ne contribuent pas à la préservation de celle-ci, ni à sa mise en valeur.

Rares sont ceux qui volontairement ont offert leur contribution en vue de participer au maintien de la qualité de la ressource qu'ils utilisent. Le milieu gérant l'offre est rarement en mesure malgré toute sa bonne volonté, de supporter l'ensemble des coûts requis pour gérer et préserver cette ressource. La mise en place d'un cadre de planification et de gestion intégrée, à même les structures existantes, peut répondre aux préoccupations présentées. Ce cadre légal d'intervention devra par ailleurs être assorti de règles pour permettre le financement des moyens de mise en oeuvre.

Nous croyons que les MRC sont à même, à titre d'instance responsable de la planification et de l'aménagement, d'assumer aussi ce mandat pour le milieu hydrique. Cette entité peut intégrer ce cadre de planification à la planification globale du territoire. Elle pourrait tout autant préciser les règles d'utilisation des plans d'eau en fonction de leur capacité à supporter un ensemble d'utilisateurs ou des catégories spécifiques en respect des potentiels et contraintes de la ressource. Cette façon de procéder assurerait ainsi l'intégration de la problématique de l'eau dans le cadre de l'aménagement du territoire et permettrait une définition plus pointue des besoins applicables par bassin-versant. Au niveau de la mise en oeuvre, le renforcement des pouvoirs des parcs régionaux et la reconnaissance juridique des MRC à gérer la ressource eau en se dotant de comités de gestion impliquant le milieu offrirait des outils de coordination permettant de simplifier les procédures administratives et juridiques tout en assurant un meilleur suivi.

Le gouvernement doit donc prévoir un cadre légal de planification et de gestion de l'eau de surface privilégiant les MRC, aux deux niveaux d'intervention sur la ressource.

MULTIPLICATION DES INTERVENANTS

L'identification des MRC pour l'intégration de la ressource eau dans le cadre de planification actuelle favorise la consolidation des fonctions actuelles de cette instance et minimise les chevauchements. Inversement, nous constatons au niveau de l'intervention une multiplication des intervenants qui rend souvent inefficace les gestes posés. Pour ces motifs, il importe de pouvoir préciser les acteurs et leurs rôles dans la gestion et la mise en valeur de l'eau.

Les MRC ont à ce jour fait état de leurs préoccupations concernant les multiples utilisations de la

ressource eau de surface et de leurs difficultés juridiques d'action. Cette incapacité est entre autres attribuable au partage entre trois paliers, excluant les MRC, dans la législation des lacs et cours d'eau. Plusieurs régions du Québec ont confirmé l'importance pour leurs régions de pouvoir mieux légiférer sur les lacs et cours d'eau. Il est impératif que le Québec puisse régler certaines compétences en la matière avec le gouvernement fédéral et qu'il envisage au besoin de faire reconnaître par le gouvernement fédéral le pouvoir des MRC à légiférer sur les plans d'eau et cours d'eau de plaisance ne faisant pas partie de la voie navigable du St-Laurent. Le nombre de paliers législatifs agissant sur l'utilisation des plans d'eau doit être réduit.

LA CLASSIFICATION DES RIVIÈRES

Le gouvernement du Québec travaille depuis plus d'un an à l'élaboration d'un programme de classification des rivières qui comprend deux étapes, la classification des rivières et leur désignation officielle. Dans l'élaboration de ce programme, le gouvernement accorde peu de place aux MRC alors que cet organisme détient tous les pouvoirs actuellement pour attribuer des vocations et des mesures de protection aux rivières. Bien que l'AARQ souscrive aux principes et objectifs visant la classification des rivières et la désignation de rivières patrimoniales au Québec, elle émet de sérieuses réserves dans le modèle proposé par le gouvernement pour y arriver.

Le gouvernement doit revoir dans le cadre de sa politique de l'eau ce programme et donner une place significative aux MRC dans la classification, la désignation et la détermination des priorités d'usage à être accordées sur les rivières situées sur leur territoire.

LA GESTION PAR BASSIN-VERSANT

Tant pour permettre une protection adéquate de la qualité que de la quantité des eaux souterraines et de surface, une gestion par bassin versant apparaît crédible et prometteuse pour rassurer les citoyens et les gestionnaires du territoire.

La gestion par bassin-versant représente une excellente option, pour trois raisons. Elle permet à la fois la prise en compte des préoccupations de tous les usagers, des citoyens, des institutions et des industriels. Elle confirme l'existence d'un pouvoir autonome de gestion, idéalement par le biais des MRC. Enfin, elle vient affirmer le pouvoir régional de gestion en fonction des priorités de développement retenues.

La gestion par bassin-versant est un concept qui a été largement véhiculé ces dernières années. Cette approche est populaire dans d'autres pays et certaines expériences menées au Québec offrent des perspectives intéressantes. Il importe cependant qu'une fois le principe de planification et de gestion par bassin-versant soit adopté, que la dimension de ces bassins et l'ordre d'intervention soient précisés régionalement en fonction des besoins, des moyens requis et de l'échéancier applicable. De la même manière, il importe que chaque territoire MRC puisse définir, en concertation avec les territoires voisins, lorsqu'appllicable, le meilleur mode de gestion des moyens de mise en oeuvre, qu'il s'agisse de parcs, de régies, de comités, etc.

Dans une perspective de gestion globale de l'espace prenant en compte l'eau, il importe de miser sur l'expérience des structures en place et sur leur capacité à réaliser une planification par bassin-versant.

À cet égard, les MRC, de par leurs responsabilités, sont habilitées à planifier le territoire en prenant en compte l'ensemble des facteurs humains et physiques susceptibles d'influencer les choix d'avenir de chaque région.

Nous croyons possible de définir les principes régissant cette approche à l'aide des outils de planification en place, devant entre autres prévoir:

- un plan d'aménagement intégré des ressources du territoire d'étude;
- des données hydrologiques complètes;
- un modèle pour analyser les effets d'une utilisation projetée;
- des critères d'évaluation des options;
- les projets de gestion;
- les mécanismes de participation du public et de résolution de conflits d'usage;
- la responsabilité des intervenants et leur imputabilité.

L'UTILISATION DE LA RESSOURCE À DES FINS COMMUNAUTAIRES ET COMMERCIALES

L'eau de surface au Québec constitue une ressource naturelle de premier choix qui, en plus de suffire en bonne partie aux besoins vitaux de sa population et de sa faune et d'une catégorie du règne végétal, représente le carburant de nombreuses activités économiques. Ainsi, l'agriculture et l'industrie se sont développées grâce en grande partie à la disponibilité de réserves naturelles d'eau et à des débits rendant possible le développement d'une énergie nouvelle, l'électricité. Les technologies reliées à l'électricité et à l'approvisionnement en eau potable des communautés ont contribué au développement de toutes les régions du Québec et au développement économique de celles-ci. Ainsi donc, cette ressource abondante chez nous dispose aussi d'une valeur économique majeure sur l'échiquier mondial. En contre-partie, alors que les décennies précédents se sont préoccupées de développer de nouvelles utilisations à partir de cette ressource, la présente décennie et celle qui suivra devra mettront en place un cadre de planification et de préservation de la ressource pour assurer un développement durable de celle-ci.

L'utilisation de la ressource se doit d'être préalablement évaluée en fonction de la dynamique des bassins-versants, eux mêmes conditionnés par la climatologie, les caractéristiques physiques, l'utilisation faite du bassin et les variations des niveaux d'eau. La gestion de cette dynamique peut être sérieusement affectée par la multiplication des prélevements.

Le Québec dispose encore d'un potentiel inexploité de l'eau à des fins hydro-électriques. Les expériences antérieures témoignent de la nécessité que de tels projets soient définis et mis en oeuvre avec les régions visées. Il est donc essentiel que dans le cadre d'une politique de l'eau, les règles relatives à l'admissibilité de projets énergétiques soient conditionnées par la participation des régions, de manière à assurer une adéquation des objectifs régionaux aux utilisations privilégiées de la ressource. Une telle approche serait garante du respect des trois règles prévalant à la prise de décision en ce domaine, à savoir la rentabilité économique, l'acceptabilité environnementale et l'accord des communautés.

L'utilisation de l'eau à des fins d'approvisionnement en eau potable n'est pas encadrée par un processus d'évaluation à suivre par l'instance réclamant ce prélèvement et ne permet pas à l'entité responsable de la gestion de la ressource de participer au processus d'autorisation. Il n'y a pas de règles limitant le niveau de prélèvement pouvant être effectué par bassin, ni de mesures permettant au gestionnaire responsable de l'offre de faire financer une partie des coûts reliés à la préservation de la ressource par les instances qui prélèvent cette eau. Un processus d'évaluation et d'autorisation des demandes de prélèvement à des fins commerciales et communautaires de l'eau de surface doit être précisé et impliquer obligatoirement les MRC et les municipalités concernées par le bassin-versant de la ressource sollicitée.

Un processus obligatoire de contribution financière par l'instance qui prélève ou utilise à des fins économiques ou communautaires de l'eau au bénéfice de l'entité responsable de la ressource doit être mis en place pour supporter les efforts de préservation de la ressource. Un tel processus peut se présenter sous forme de redevances ou de retombées économiques dans le milieu. Le gouvernement se doit de prévoir des règles à cet effet.

PRÉOCCUPATIONS PORTANT SUR LES INFRASTRUCTURES

PLANIFICATION

Dans le cadre de la révision des schémas d'aménagement, les MRC doivent proposer une planification plus détaillée basée sur la rationalisation des infrastructures et la maximisation des équipements existants nonobstant les limites territoriales. Elles auront donc à identifier les territoires devant être desservis par des infrastructures d'aqueduc et d'égout. Nous l'avons mentionné, il est actuellement presqu'impossible de proposer des solutions faute de connaissance de la ressource eau souterraine lorsqu'il s'agit de services d'aqueduc. Il en va autrement des possibilités d'utilisation de l'eau de surface et des infrastructures de traitement et d'évacuation des eaux usées. Les MRC disposent actuellement d'outils suffisants au moyen du contrôle des densités et des activités pour assurer une répartition de l'occupation du territoire dans les secteurs non desservis. Elles peuvent également identifier les périmètres pouvant être desservis.

Cependant, les moyens de contrôle sont malheureusement insuffisants et il importe que les outils de contrôle émanant des autres paliers d'intervention soient tenus de respecter la planification régionale en la matière. Actuellement, les MRC ne sont pas systématiquement consultées avant l'autorisation d'agrandissement d'une infrastructure ou l'ajout. Le gouvernement doit impliquer les MRC dans le processus d'évaluation et d'autorisation des projets.

EFFICACITÉ DES INFRASTRUCTURES EN PLACE

En matière d'efficacité des équipements portant sur le traitement et la disposition des eaux usées, nous constatons des déficiences reliées au suivi de l'efficacité des différents systèmes.

Ainsi, bien que les municipalités, industries et commerces soient tenus de produire des relevés portant sur la performance et la qualité des rejets des équipements, l'évaluation de ces relevés et le respect des standards de performance est rarement réalisée. Nous disposons ainsi d'équipements dont la capacité est souvent dépassée ou la performance d'épuration déficiente. Compte tenu des investissements que nécessite la mise en place de tels équipements et des impacts sur la ressource eau, il est essentiel que le gouvernement renforce ses mécanismes de suivi des équipements et assure la mise aux normes des équipements déficients.

Eu égard aux installations individuelles d'épuration des eaux usées, nous constatons qu'une fois les équipements implantés, le milieu municipal assure rarement un suivi de l'efficacité dans le temps des équipements. Ainsi, force est de constater qu'il existe nombre d'installations en 1999 qui contaminent l'eau, soit par déficience du système initialement conforme à la réglementation ou tout simplement par l'inexistence de système conforme. Il est ainsi demandé que des règles obligatoires de suivi des installations, que ce soit par le dépôt d'attestation de fonctionnement et de suivi des vidanges des installations soient prévues.

PRÉOCCUPATIONS PORTANT SUR L'ENJEU STRATÉGIQUE MONDIAL

Nous ne disposons pas d'une expérience ou expertise particulière nous habilitant à formuler quelque recommandation en la matière, différente de l'opinion de la population.

Nous croyons cependant utile de rappeler l'importance que nous accordons à la prise en compte des réalités et des possibilités de chaque région du Québec en la matière. Compte tenu de la richesse collective que nous avons et de sa fragilité, il est primordial que des paramètres très précis concernant la capacité de prélèvement, la capacité et la vitesse de renouvellement et les impacts de toute activité intensive sur la ressource soient instaurés.

Comme le Québec a adhéré en 1996 au Réseau International des Organismes de Bassin (RIO), l'AARQ attend de l'État québécois qu'il s'engage à en respecter les quatre grands principes:

1. 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.
2. Organiser la gestion de l'eau à l'échelle des bassins-versants et dans le respect des nappes aquifères.
3. Favoriser la participation à la prise de décision, à côté des administrations gouvernementales compétentes, des autorités territoriales concernées et des différentes catégories d'usagers intéressés.
4. Mettre en œuvre des systèmes de financement appropriés, sur la base de l'application du principe de «l'utilisateur-paiteur».

L'exportation de l'eau ne saurait donc se faire sans une connaissance par région de l'état et de la capacité de renouvellement de l'eau. Toute proposition d'exportation de l'eau doit s'effectuer après évaluation des impacts sur le milieu à court et long terme. Il ne saurait être envisageable que les objectifs nationaux d'exportation s'il en est, ne soient pas ajustés par région compte tenu des particularités de chacune. Les possibilités d'exportation doivent ainsi être définies par région, en tenant compte des utilisations et vocations attribuées à la ressource de même que des impacts sur les autres utilisations d'un prélèvement pour exportation.

RAPPEL DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

1. L'Association des Aménagistes Régionaux du Québec est favorable aux objectifs généraux énoncés par le gouvernement du Québec devant soutenir une politique québécoise de l'eau .
2. Les aménagistes et les MRC ont développé une expérience et une expertise en matière de planification qui mérite d'être mise à contribution dans une approche globale de gestion de l'eau.
3. Les MRC ont développé des habiletés en matière de concertation et de mise en commun qui doivent être encouragées et confirmées.
4. Le gouvernement doit reconnaître que l'eau est un bien collectif auquel il faut rattacher un statut distinct.
5. Il importe que l'Etat assume la responsabilité de recueillir les connaissances de base sur la ressource «eau» et les rendent accessibles aux instances responsables de la planification.
6. Le gouvernement a la responsabilité de rendre disponible l'information qu'il détient aux instances responsables de la planification.
7. Des études doivent être réalisées par l'État pour préciser les impacts de certaines activités humaines contraignantes sur l'eau souterraine.
8. L'État doit s'assurer de la mise en place d'un suivi de la qualité d'eau des captages communautaires et commerciaux .
9. Il importe qu'au-delà des énoncés généraux de la politique sur l'eau, une grande latitude soit offerte aux régions pour assurer l'adéquation des objectifs provinciaux aux choix régionaux et aux caractéristiques de leur ressource «eau».
10. Il importe que cette politique renforce le pouvoir d'intervention des structures MRC tant en matière de planification qu'en matière d'actions et de pouvoirs d'intervention.
11. Il est essentiel que l'État s'attaque dès à présent au cadre législatif actuel qui favorise une planification et une protection déstructurées de la ressource «eau» au Québec.
12. Les aménagistes sont convaincus qu'une refonte de la législation sur l'eau doit prévoir une place de choix à la loi sur l'Aménagement et l'Urbanisme.

13. La future politique de l'eau doit prévoir un partage clair des rôles et responsabilités, ne devant pas avoir l'effet pervers de morceler l'objectif final qu'est celui d'une véritable politique de l'eau axée sur la pérennité de la ressource et son développement durable, mais de plutôt rechercher une fonctionnalité basée sur le respect de différentes fonctions déjà assumées par différents paliers d'intervention et le renforcement de leurs fonctions.
14. Le gouvernement dans une approche d'efficacité devra identifier un seul ministère responsable de la future politique de l'eau.
15. Le cadre légal d'intervention en matière de planification et de gestion de la ressource devra être assorti de règles pour permettre le financement des moyens de mise en oeuvre.
16. La gestion par bassin-versant apparaît crédible et prometteuse pour rassurer les citoyens et les gestionnaires du territoire. Dans une perspective de gestion globale de l'espace prenant en compte l'eau, il importe de miser sur l'expérience des structures en place et sur leur capacité à réaliser une planification par bassin-versant. À cet égard, les MRC, de par leurs responsabilités, sont habilitées à planifier le territoire en prenant en compte l'ensemble des facteurs humains et physiques susceptibles d'influencer les choix d'avenir de chaque région.
17. Les règles relatives à l'admissibilité de projets énergétiques doivent être conditionnées par la participation des régions, de manière à assurer une adéquation des objectifs régionaux aux utilisations privilégiées de la ressource.
18. Un processus d'évaluation et d'autorisation des demandes de prélèvement à des fins commerciales et communautaires de l'eau de surface et souterraine doit être précisé et impliquer obligatoirement les MRC et les municipalités concernées par le bassin-versant de la ressource sollicitée.
19. Un processus obligatoire de contribution financière par l'instance qui prélève ou utilise à des fins économiques ou communautaires de l'eau au bénéfice de l'entité responsable de la ressource doit être mis en place pour supporter les efforts de préservation de la ressource.
20. Les MRC doivent être impliquées dans le processus d'évaluation et d'autorisation des nouvelles infrastructures ou d'ajout d'infrastructures de service d'égout et d'aqueduc.
21. Le gouvernement doit renforcer les mécanismes de suivi des équipements publics et commerciaux et assurer la mise aux normes des équipements déficients.
22. Des règles obligatoires de suivi des installations d'évacuation individuelles et des captages privés doivent être prévues.
23. L'exportation de l'eau ne saurait se faire sans une connaissance par région de l'état et de la capacité de renouvellement de l'eau.

CONCLUSION

Le mandat de la Commission est sans aucun doute gigantesque puisque la ressource «eau» interfère sur la presque totalité des sphères d'activités. Sans doute faudra-t-il établir des priorités et opter pour des choix pouvant être plus aisément mis en oeuvre.

Les questions soulevées par cette Commission nous obligent à réfléchir aux règles de partage des compétences entre les différents paliers de juridiction et à considérer la relation du Québec avec cette ressource naturelle jusqu'à maintenant.

Nous ne pouvons que souscrire à la volonté du gouvernement de mettre en place une politique de l'eau. Nous croyons fermement que l'expérience et l'expertise des aménagistes et des MRC doivent être mise à contribution. Les expériences de concertation et de coordination ont démontré la capacité de ce palier en matière de planification et d'aménagement.

Nous croyons imprudent de vouloir dissocier la planification de l'eau de la planification du territoire qui doit nécessairement prendre en compte les caractéristiques naturelles et humaines d'un territoire. L'approche globale étant la voie du succès, nous croyons qu'il importe d'investir sur les structures en place en matière d'aménagement.

En terminant, nous espérons que la Commission appréciera les recommandations et préoccupations énoncées. Nous désirons réitérer notre support aux efforts du gouvernement pour proposer une solution durable de planification et de gestion de la ressource «eau». Nos recommandations sont le fruit d'une quinzaine d'années d'expérience en matière de planification et d'aménagement dans des structures qui, il y a à un peu plus de quinze ans, n'existaient pas. Nous considérons le chemin parcouru comme immense et sommes convaincus qu'elles sauront tenir la route en matière de planification de l'eau.

Les membres du conseil d'administration de l'AARQ

novembre 1999