

**LA GESTION DE L'EAU AU QUÉBEC :
UNE PRÉOCCUPATION SOCIALE NÉCESSAIRE**

MÉMOIRE

présenté par
**l'Association Coopérative d'Économie Familiale de l'Estrie
(ACEF Estrie)**

**dans le cadre de la consultation publique
de la Commission du BAPE sur la gestion de l'eau au Québec**

octobre 1999

TABLE DES MATIÈRES

Le résumé	P. II
1- Présentation de l'organisme	p. 1
2- Introduction : la pauvreté au Québec	p. 2
3- L'accès aux services publics : du luxe au besoin essentiel	p. 3
4- L'accès à l'eau potable : le citoyen a-t-il un droit ?	p. 5
5- Toute l'eau du Québec appartient aux Québécois	p. 11
6- Conclusion	p. 13

LE RÉSUMÉ DU MÉMOIRE DE L'ACEF ESTRIE

Octobre 1999

PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DU BAPE SUR LA GESTION DE L'EAU AU QUÉBEC

1- PRÉSENTATION

L'ACEF Estrie est un organisme sans but lucratif créé en 1972 qui a comme mandat la protection et la promotion des droits et des intérêts des consommateurs, avec un souci constant pour les personnes à revenus modestes.

Parmi plusieurs autres dossiers, l'ACEF Estrie s'intéresse particulièrement à l'accessibilité des services publics : électricité, téléphone, etc. Nous suivons les débats sur la gestion de l'eau depuis 1995. Nous sommes intervenus au sujet des sociétés d'économie mixte et lors de la première tournée de la Commission.

2- INTRODUCTION : LA PAUVRETÉ AU QUÉBEC

25% de la population connaît des difficultés financières. Leur situation ne s'améliore pas; les décideurs politiques ne semblent pas sensibles à cette réalité. Il est difficile, pour les moins nantis, de se faire entendre, dans le brouhaha des revendications de la classe moyenne et de la classe supérieure. Les appels de détresse ne sont pas entendus et les porte-parole sont souvent discrédités. Une politique de gestion de l'eau doit absolument tenir compte de cette réalité.

3- L'ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS : DU LUXE AUX COMMODITÉS PUIS AUX BESOINS ESSENTIELS DEVENUS INABORDABLES

Au cours du 20^e siècle, des services comme le téléphone et l'électricité ont évolué, passant de luxes agréables à commodités abordables, puis à services presque universels. Actuellement, nous constatons que ces services redeviennent inabordables pour plusieurs familles, alors qu'ils sont devenus pratiquement nécessaires car il n'y a plus d'alternative. Ces familles sont nombreuses à devoir se passer de téléphone et les distributeurs d'électricité n'hésitent pas à interrompre le service en cas de difficultés de paiement. Ces gens deviennent des *mauvais payeurs* qui n'ont pas vraiment de recours pour les protéger contre les exigences de paiement arbitraires. Notre société, globalement, accepte cette situation insoutenable en rendant l'individu responsable, donc en niant la responsabilité sociale. Des services publics devenus essentiels deviennent des marchandises comme les autres et on se désintéresse des exclus.

4- L'ACCÈS À L'EAU POTABLE : LE CITOYEN A-T-IL UN DROIT ?

Avant d'être un service, l'eau potable est un besoin élémentaire pour chaque être humain. La commercialisation et la privatisation des services publics sont des notions à la mode qui nous inquiètent, surtout quand on pense à l'eau potable. L'introduction d'impératifs de rentabilité dans la distribution de l'eau est incompatible avec la nécessité de garantir un accès à l'eau pour tous. Nous ne savons plus de quoi on parle, tant les données sont complexes, voire contradictoires,

quant à l'état des réseaux, aux besoins d'investissements, aux méthodes de tarification actuelles, etc. Les milliards en jeu ne peuvent qu'attiser des intérêts plus ou moins avoués et avouables. Il va de soi que des compagnies privées cherchent à développer de nouveaux créneaux, mais la gestion de l'eau doit rester sous responsabilité publique, qui a une réputation à se refaire. Il importe de maintenir les ressources suffisantes et la rigueur nécessaire pour que la gestion publique soit efficace, ce qui n'est pas le cas actuellement. Il y a place au secteur privé pour des contrats de services; un espace qu'il faut encadrer étroitement.

L'utilisation responsable de l'eau

L'économie de l'eau est nécessaire. Mais la solution du compteur avec tarification par unité de logement nous paraît dangereuse dans ses conséquences probables et irréaliste dans son application. L'installation par unité de construction fait perdre une bonne part de l'effet sensibilisateur, compte tenu des investissements nécessaires. Nous avons un fort doute sur l'efficacité du compteur comme élément restrictif pour le consommateur à revenus moyens ou supérieurs. À ce doute, s'ajoute un risque inacceptable pour les familles à faibles revenus : la coupure pour difficultés de paiement. Il y a par contre un vaste champ d'activités possibles pour atteindre ce but sans risque pour les démunis. La question de la distribution (et du financement) de l'eau potable nécessitera un long processus de concertation entre les intervenants concernés.

5- TOUTE L'EAU DU QUÉBEC APPARTIENT AUX QUÉBÉCOIS

Le captage des eaux souterraines ressemble actuellement à du pillage. Un sérieux ménage est à faire, avec la préoccupation constante de la plus grande prudence.

L'exportation en vrac ne résiste pas à l'analyse; il n'y a pas de surplus d'eau et ce n'est tout simplement pas une bonne solution pour les problèmes de pénurie, ailleurs dans le monde. Ce qui n'exclut pas la nécessaire concertation avec nos voisins sur la gestion de notre patrimoine commun et le devoir de secourir les nations voisines, au besoin.

Il est aberrant de penser à la gestion de l'eau au Québec sans inclure la problématique de l'énergie incluant la construction de barrages. La vision mercantile des cours d'eau est en train de se concrétiser, avec une attitude arrogante, *jusqu'au boutiste*, que nous réprouvons.

6- NOS CONCLUSIONS

L'eau est et doit rester un bien collectif, géré par la collectivité comme un bien précieux. La distribution de l'eau potable est incompatible avec des impératifs de rentabilité. Un processus spécifique de consultation et de rationalisation nous paraît nécessaire sur cette question. Un moratoire immédiat et une rationalisation du captage d'eau souterraine est aussi nécessaire. Barrages et détournements de rivières sont des éléments incontournables de la gestion de l'eau; il faut immédiatement limiter les dommages et mieux rationaliser les interventions.

En liant la gestion de l'eau, la gestion énergétique, la nécessaire préoccupation sociale et la perspective du développement durable, nous pouvons aboutir à un véritable projet de société, créateur d'emplois et potentiellement créateur d'une expertise exportable.

1- PRÉSENTATION DE L'ORGANISME

L'Association coopérative d'économie familiale de l'Estrie, ou ACEF Estrie, est un organisme sans but lucratif qui a été fondé en 1972, s'inscrivant dans le mouvement pour la protection des consommateurs. Son mandat est de défendre et de promouvoir les droits et les intérêts des consommateurs, avec un souci particulier pour les familles à budget modeste.

Le service d'aide aux consommateurs de l'ACEF offre un service personnalisé d'information et de soutien à plus de 1,100 personnes par année. L'ACEF présente aussi plus d'une vingtaine de rencontres de groupe sur divers sujets touchant la consommation et les conditions de vie, rejoignant ainsi directement plus de 200 personnes qui apprennent à mieux se protéger et à mieux se défendre, en tant que consommateurs et consommatrices.

L'organisme se veut un porte-parole des préoccupations de ses membres et des personnes à revenus modestes. L'ACEF intervient régulièrement sur la scène publique, sur des dossiers ponctuels ou sur l'un ou l'autre de nos dossiers permanents. L'ACEF garde un oeil vigilant sur l'accessibilité et la qualité des services publics comme les télécommunications, l'énergie, etc.

Notre intérêt concernant la question de la gestion de l'eau

L'ACEF a suivi avec attention les débats tant officiels qu'officiels concernant la gestion de l'eau potable depuis le début de l'année 1996, soit depuis le dépôt d'un avant-projet de loi sur l'éventuelle création de sociétés d'économie mixte (projet de loi n° 63). En collaboration avec le milieu syndical et d'autres organismes communautaires, l'ACEF a participé à une conférence de presse, en février 1997, se prononçant contre la privatisation (même partielle) des réseaux de distribution de l'eau et a fait campagne auprès du Ministre responsable pour que les réseaux d'aqueducs et d'assainissement des eaux soient clairement identifiés comme une compétence municipale inaliénable à une société d'économie mixte. Le gouvernement s'est toutefois gardé le droit d'en permettre la création dans le cadre d'une expérience-pilote.

Dès ce moment, les rumeurs de plus en plus persistantes de projets de privatisation plus ou moins déguisés ont fait naître, à Montréal surtout mais ailleurs au Québec aussi, un mouvement de sensibilisation. Ce mouvement a été amplifié par la controverse provoquée par certains projets d'embouteillage d'eau souterraine, dont quelques-uns en Estrie.

Dans ce contexte est née la présente Commission. Lors de sa première visite en Estrie, en mars dernier, l'ACEF est venue exprimer son regret quant à la levée du moratoire sur le captage d'eau, alors que toute une démarche restait à faire afin d'aboutir à une nécessaire politique globale. L'ACEF a aussi insisté sur la nécessité de garantir un droit d'accès à l'eau potable pour toute la population, y compris les démunis. De la discussion tenue lors de la séance de l'après-midi du 30 mars 1999, nous retenons surtout que Monsieur le Commissaire Genest a fait mention de la possibilité qu'un certain nombre de principes soient évoqués dans son rapport et que M. Beauchamp, le Président de cette Commission, a fait appel à ses souvenirs d'Afrique du Nord pour évoquer un principe fondamental de droit d'accès à l'eau pour les pauvres et les nomades.

En perspective historique, mentionnons qu'à Montréal en 1974, la décision de faire parvenir une facture pour taxe d'eau aux assistés sociaux avait abouti, en 1976, à la coupure de l'eau pour une dizaine de familles. Un mouvement de solidarité populaire s'était immédiatement manifesté. Des membres de ce mouvement avaient illégalement rebranché l'eau pour ces familles. Voilà le genre de situation qu'il faut à tout prix éviter. Selon nos informations, il y aurait actuellement des coupures d'eau pour non-paiement. À Rouyn-Noranda, entre 500 et 600 avis de retard/menaces de coupure seraient postés, 2 fois par année et entre 5 à 10 coupures seraient effectuées.

Notons enfin qu'à Sherbrooke, la question de l'installation de compteurs d'eau a beaucoup fait parler durant les années 1988, 1989 et 1990. Une étude sur la rentabilité des compteurs d'eau avait soulevé des interprétations contradictoires, avec le résultat qu'il n'y a jamais eu de décision d'installer les compteurs pour le secteur résidentiel. Dans la région, Ascot a des compteurs depuis plus de 25 ans, tout comme Fleurimont (secteur urbain) alors qu'à Rock-Forest, les compteurs ont été installés en 1989. Il semble qu'aucune coupure n'ait été effectuée. Une brève enquête nous a permis de constater que ces trois municipalités ont des grilles de tarification très différentes.

2- INTRODUCTION : LA PAUVRETÉ AU QUÉBEC : UN PROBLÈME SÉRIEUX SOUS-ÉVALUÉ

Nous comprenons bien que cette Commission n'a pas le mandat de se pencher sur la situation des personnes à faibles revenus au Québec. Il est par contre de toute première importance que les recommandations que cette Commission présentera et les éventuelles décisions gouvernementales qui suivront, tiennent compte de cette réalité. Une politique de gestion de l'eau qui ne tiendrait pas vraiment compte des inégalités sociales et des conséquences de son application dans tous les foyers serait un échec pour le bien commun.

Une quantité impressionnante d'études, de statistiques et de documents divers sont régulièrement publiés sur la situation économique des familles québécoises ou canadiennes. La notion même de pauvreté et les seuils ou méthodes de mesure sont régulièrement remis en question, parfois dans le but de minimiser la gravité de la situation.

Le Conseil Canadien de Développement Social (CCDS) conclut qu'en 1995, selon le seuil de faibles revenus (SFR) de Statistique Canada, 23% de la population du Québec vivait dans un état de pauvreté. Nous parlons ici de plus de 1 600 000 personnes. En admettant que le SFR soit relativement bas (22,500 \$ pour une famille de 3 personnes, par exemple), il ne nous paraît pas exagéré de parler de 25% de la population qui est aux prises avec les conséquences d'un revenu familial insuffisant. Chaque semaine, des conséquences sont mises en évidence : hausse des besoins dans les comptoirs alimentaires, problèmes de logement, hausse du nombre de faillites, difficultés à payer les frais obligatoires pour l'école supposée gratuite, etc. La difficulté de payer pour des services publics comme le téléphone et l'électricité fait partie de ce problème.

Malgré des appels presque constants à l'opinion publique, la situation des démunis continue de se détériorer. Les décideurs politiques n'expriment pas de volonté nette de reconnaître la responsabilité sociale. Le phénomène de l'exclusion socio-économique devient un sujet d'analyse pour les universitaires alors que la classe moyenne commence à exprimer sa lassitude devant

la répétition du message de détresse. Cette classe moyenne (admettons l'hypothèse qu'elle inclut 60% de la population) a ses propres problèmes et le jeu de la démocratie fait en sorte que ses priorités sont mieux retenues, pour des raisons électorales ou commerciales. La tranche de 15% de la population aux échelons supérieurs de revenus a accès, pour défendre ses intérêts, à tous les leviers et à tous les paliers décisionnels, profitant d'une véritable industrie du lobby à un coût qu'elle peut se payer. Les démunis n'ont ni le nombre, ni les outils pour se faire entendre et surtout pour influencer efficacement les prises de décisions. Même si certains paramètres récents de la situation économique semblent positifs (les créations d'emplois, par exemple), le sort des démunis reste inchangé et occulté.

Les règles du libre-marché et le discours triomphant de la mondialisation néo-libérale entraînent plus ou moins subtilement un rejet des préoccupations sociales. Ceux qui tentent d'exprimer la situation des moins nantis sont souvent dépeints comme des activistes dépassés ou alarmistes. Le *misérabilisme* devient une faute qui discrédite le discours, selon les canons à la mode qui ne prisent que la compétitivité, la productivité, la concurrence et l'individualisme. Un système qui crée nécessairement des perdants se doit de responsabiliser l'individu pour se justifier.

Le débat sur la gestion de l'eau ne peut pas être fait sérieusement sans que les besoins et les intérêts de 25% de la population soient identifiés, respectés et irrévocablement protégés, par-delà les considérations économiques ou les intérêts commerciaux. Même lorsqu'il s'agit d'aqueducs et d'égouts, nous sommes à faire un choix de société.

Nous ne nous désintéressons pas des autres aspects de la gestion de l'eau et nous en aborderons quelques-uns. Mais nous entendons insister sur la nécessité de reconnaître la problématique de la pauvreté au Québec et sur la nécessité d'analyser toute hypothèse de gestion de l'eau par ses effets possibles sur le quart de la population, dans une perspective de justice sociale.

3- L'ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS : DU LUXE FACULTATIF À LA COMMODITÉ NORMALE... PUIS AU BESOIN ESSENTIEL INABORDABLE !

Depuis que l'ACEF Estrie voit évoluer le rapport entre les consommateurs et les divers services publics, nous constatons une étrange boucle : au cours du 20^e siècle, l'électricité, le téléphone, le transport et l'eau courante (plus récemment la télévision, puis le câble et l'internet) sont d'abord apparus comme des éléments agréables et luxueux, dans une société qui globalement savait et pouvait s'en passer. Au fil du temps, l'utilité indéniable de ces services en ont fait des éléments normaux de la vie quotidienne. Pour éviter les abus, ces services ont été encadrés par des instances pour en contrôler les coûts et la qualité, qu'ils soient gérés par des organismes publics (eau, réseau routier, etc.) ou privés (téléphone, télécommunications). À l'origine, ces services coûtaient cher puis, plus ou moins rapidement, les coûts ont diminué jusqu'au point où le rapport entre leur utilité et le coût faisait en sorte que plus personne ne voulait s'en priver. Progressivement, il devint évident que chaque foyer (ou presque) devait avoir l'électricité, le téléphone et l'eau courante! Inévitablement, la société se développe en prenant pour acquis que tous les foyers ont ces services; l'électricité devient la seule source d'énergie pour plusieurs logements, le téléphone et l'eau courante sont devenus des services nécessaires,

à divers degrés, sans alternative possible, et à la portée de toute la population.

Depuis une dizaine d'années, divers facteurs se conjuguent pour compliquer la situation : l'inflation, le manque d'emplois de qualité, les compressions budgétaires dans les programmes sociaux, les réformes touchant les chômeurs et les personnes assistées sociales, etc. , autant de facteurs qui ont entraîné des conséquences comme la hausse du nombre de faillites personnelles et un endettement croissant pour plusieurs ménages. Un phénomène plus subtil mais non moins réel, l'inversion de la tendance du taux de pénétration des services ne semblent pas trop préoccuper les décideurs. Parmi ce 25% de la population au bas de l'échelle des revenus, nous constatons que de plus en plus de ménages connaissent des difficultés à payer pour ces services théoriquement essentiels. Le téléphone et l'électricité redeviennent des services pour ceux qui en ont les moyens, dans une société qui les considère pourtant comme acquis et accessibles à tous.

Le téléphone

Les organismes de consommateurs avaient prédit que l'apparition de la concurrence en interurbain allait entraîner une hausse du coût du service de base. Cette hausse a entraîné une augmentation du nombre de ménages qui se sont faits couper le service, à cause d'une dette accumulée, ou parce qu'ils ne peuvent pas payer les frais d'ouverture de dossier et les dépôts exigés. Le taux de pénétration reste élevé, à plus de 95%, mais pour les personnes à faibles revenus, des sondages indiquaient déjà, en 1996, une diminution progressive de ce taux¹. Ces études indiquaient que pour plusieurs personnes, le téléphone est tellement nécessaire qu'elles étaient prêtes à couper dans le budget de l'épicerie ou des autres besoins, pour le conserver.

Et l'électricité

Les distributeurs d'électricité ont bien conscience du problème des comptes impayés mais, ils le répètent, ce n'est pas leur rôle de faire crédit ou de subventionner les démunis afin de pallier aux insuffisances du filet de protection sociale. C'est donc des dizaines de milliers de ménages qui se font couper l'électricité, à chaque année, au Québec. Certains distributeurs interrompent encore le service en hiver. En Estrie, des gens ont vécu sans électricité pendant des mois. Même si la situation se rétablit après quelques jours, la perte du contenu du réfrigérateur et du congélateur constitue une perte importante pour des gens à faibles revenus. Nous avons eu connaissance d'un cas où une mère a failli perdre la garde de ses enfants, la DPJ jugeant qu'elle n'était pas en mesure de fournir des conditions de vie acceptables pour ses enfants. Dans plusieurs milieux ruraux, l'interruption du service signifie aussi qu'il n'y a plus d'eau, car les

1

Sondage mené par plusieurs organismes canadiens, dont la Fédération nationale des associations de consommateurs du Québec, rendu public en février 1996, dans le cadre des représentations au CRTC sur le rééquilibrage tarifaire et sur la tarification des services locaux. Déjà, 16% des personnes à faibles revenus n'avaient pas de téléphone et 50% craignaient de ne pas pouvoir le conserver, si les tarifs augmentaient.

résidences sont alimentées par des puits...et des pompes électriques. En milieu urbain, les logements mal isolés constituent de véritables pièges, car le prix relativement bas du loyer les rend abordables, jusqu'à la réception de la facture d'énergie pour les mois d'hiver.

Les services publics sont-ils des marchandises comme les autres ?

Les distributeurs de services, publics ou privés, ont souvent des priorités d'affaires qui prévalent sur toute autre considération : lorsqu'on vend un produit ou un service, on se fait payer. Or, dès qu'une personne est en situation financière précaire, son incapacité de payer le loyer, la nourriture, les vêtements, l'électricité, le téléphone etc. l'oblige à faire des choix qui, tôt ou tard, se retourneront contre elle. Lorsqu'un dossier est étiqueté **mauvais payeur**, les rapports avec le fournisseur s'enveniment; ce fournisseur s'adresse à un **client à risque**, tandis que cette personne en difficulté s'adresse à un **fournisseur d'un service essentiel** en souhaitant obtenir la compréhension voulue. Les cas de suspension pour des dettes de moins de 200 \$ ou des exigences de paiements immédiats pour obtenir une reprise du service sont le lot quotidien de tous les organismes de protection des consommateurs qui tentent de secouer l'indifférence des autorités envers ces personnes. On croit généralement que ces gens ne savent pas gérer leur budget, ou qu'ils tentent de frauder.

Y-a-t-il un droit et un processus de recours ?

Les fournisseurs de services publics n'admettront jamais qu'ils utilisent des méthodes trop dures, puisque leur seul but est de se faire payer. La définition de la *suspension de service comme dernier recours* n'a pas le même sens pour tous les intervenants. En théorie, il existe toujours un processus de traitement des plaintes pour les abonnés. Le mandat de la Régie de l'énergie du Québec, par exemple, inclut le devoir de protéger les consommateurs. Dans les faits, lorsque vous faites face aux exigences d'Hydro-Québec (ou de Bell), la règle du jeu est celle du marché et les recours théoriques sont souvent des coquilles vides en bout de compte, en plus d'être compliqués et stressants. En pratique, les distributeurs sont juges et parties.

Nous vivons dans une société qui a tendance à banaliser les causes et les conséquences de la pauvreté en les individualisant. Nous acceptons que des familles soient privées d'électricité ou du téléphone, en insistant sur leur propre responsabilité devant cette impasse. En bref, **c'est de leur faute, tant pis pour eux, qu'ils s'arrangent!** Puis les campagnes de charité se succèdent, faisant appel au bon coeur des gens parce qu'il faut faire quelque chose face aux enfants qui ont faim à l'école, aux familles qui n'arrivent plus à boucler le mois, aux hôpitaux sous-financés, etc. Ces campagnes sont parfois soutenues par des firmes qui ont coupé le service à des familles.

4- L'ACCÈS À L'EAU POTABLE : LE CITOYEN A-T-IL UN DROIT ABSOLU OU RELATIF ?

Nous considérons que l'électricité, surtout, et le téléphone dans une moindre mesure, sont devenus des services essentiels, pour la presque totalité des citoyens, sans lesquels on ne peut plus exister de façon normale. Nos grand-parents ont vécu sans ces services. Dans certaines circonstances, on peut même imaginer qu'il soit encore possible de le faire et quelques individus le font par choix, avec l'organisation et les alternatives nécessaires.

Par contre, l'eau, l'air la nourriture et le sommeil ont toujours été et resteront toujours des besoins élémentaires de chaque être humain. Il est temps que le Québec se dote d'une politique de gestion de l'eau. Mais à la lumière de l'évolution de la commercialisation des services, alors qu'on assiste sans réagir efficacement à l'accroissement du nombre de familles sans téléphone ou sans électricité pour des périodes variables, nous réclamons que le principe du droit d'accès pour tous soit clairement énoncé, en préséance sur toute considération commerciale.

Sans ce principe, faudrait-il déjà prévoir la constitution de banques d'eau pour les démunis, comme il existe des banques alimentaires dans pratiquement chaque ville du Québec ? Avant l'eau courante et la pompe à bras, il y avait la fontaine publique dans chaque hameau. Il n'en subsiste que quelques-unes, devenues de nostalgiques éléments décoratifs. Il n'y a plus de solution de rechange : l'eau doit sortir du robinet, sans goût, sans odeur, sans danger et sans égard aux revenus.

La privatisation de l'eau n'est pas une solution socialement et humainement acceptable

Nous avons vu comment des services publics deviennent essentiels, lorsque les alternatives n'existent plus, et comment ces services deviennent inabordables pour les moins nantis, quand les prix augmentent. Nous constatons aussi un large courant de pensée qui veut que même les entreprises publiques doivent fonctionner comme des commerces privés. Ainsi, une société publique comme Hydro-Québec peut prendre un virage commercial et adopter une stratégie de rentabilité, reniant sa vocation première qui était de fournir l'électricité à tous les Québécois au moindre coût possible. Qu'arrivera-t-il avec l'eau potable ?

Depuis quelques années, il est devenu presque impossible pour le citoyen ordinaire de séparer l'information de la désinformation concernant l'état de nos usines de filtration, de nos aqueducs, de nos réseaux d'égouts et usines de traitement des eaux usées. Une chose reste indéniable : des milliards de dollars sont en jeu; le document de consultation publique publié au début des travaux de cette Commission mentionne que «...des chercheurs de l'I.N.R.S. ont estimé que les besoins en immobilisations se situent entre 5 et 9 milliards de dollars. Ces immobilisations peuvent être étalées sur une période de quinze à vingt ans» (page 35).

Avec d'une part, des gouvernements (de tous les paliers) obsédés (ou contraints) à la fois par le déficit zéro et par la volonté de réduire les *taxes-et-impôts* et, d'autre part, des firmes puissantes en constante recherche de contrats lucratifs, la mise en scène est parfaite pour ...un jeu de coulisses où les spectateurs ne voient que ce que l'on veut bien montrer. Depuis la privatisation de la gestion de l'eau dans certains pays d'Europe, il y a des rumeurs concernant la volonté des compagnies géantes étrangères ou des compagnies d'ici, d'occuper le créneau de la distribution de l'eau. Déjà, le document de consultation le reconnaît, l'industrie privée est présente dans une centaine de municipalités par contrats de service, ce qui n'est pas encore en soi une menace pour le principe du droit d'accès. Mais il nous paraît nécessaire d'indiquer clairement, le plus tôt possible, qu'un des buts de ces consultations doit être de fournir une eau de qualité à tous les foyers, au moindre coût possible. Dès que les impératifs de profits à réaliser entre en ligne de compte, le risque d'un dérapage mercantile inacceptable prend de l'ampleur.

Dans le document de consultation, dans les actes du Symposium de 1997 et dans presque toute

la littérature sur la gestion de l'eau, depuis 1995, il n'existe pas de trace du souci de la nécessité de fourniture à tous les foyers. Par contre, la privatisation totale ou partielle de la distribution est souvent évoquée, avec prudence certes, mais avec constance. Dans son discours d'ouverture du Symposium, le Premier ministre a réaffirmé sa confiance dans la gestion publique des services d'eau, en ajoutant : « Nous croyons que pour les contribuables, il n'y aurait pas présentement aucun avantage objectif mesurable en faveur d'une modification en profondeur de ce cadre de gestion à moins que vos délibérations nous conduisent à la privatisation des eaux municipales, ce dont je douterais fort. »

M. Bouchard n'a jamais craint d'affirmer ses convictions ou les orientations de son gouvernement avec beaucoup plus de fermeté, sans l'usage du conditionnel qui laisse une porte ouverte.

Nous espérons donc que, dans un proche avenir, le gouvernement affirme clairement que pour tous les citoyens, la gestion de l'eau doit relever du secteur public, en toute transparence, afin de garantir à tous les foyers un accès à l'eau de la meilleure qualité, au moindre coût possible.

Une certaine réputation du secteur public

Les préjugés concernant l'efficacité de la gestion publique en général font le jeu des intérêts privés. Il n'en faut pas beaucoup pour nourrir l'idée que *le secteur privé peut tout faire, mieux et moins cher que le secteur public*. Cela a même été le programme politique d'une première ministre en Grande-Bretagne et d'un président aux États-Unis. Le cafouillis administratif et financier à Emploi Québec, par exemple, renforce considérablement le préjugé voulant que les fonctionnaires gèrent au jour le jour, avec tout le laxisme possible, des dossiers prioritaires ou inutiles, dans le confort feutré de la bureaucratie d'État, sans plus se soucier des personnes en situation précaire que les politiciens au pouvoir.

De plus, les compressions budgétaires dans plusieurs secteurs publics, afin d'atteindre le déficit zéro, ont créé des situations insoutenables. Les directeurs d'hôpitaux, les recteurs d'universités puis les infirmières, entre autres, ont dénoncé cette pénible réalité : on leur demande de produire toujours plus avec de moins en moins de moyens. Nous pouvons aussi mentionner les coupures qui rendent l'Office de la protection du consommateur de moins en moins apte à accomplir son mandat, le manque de ressources au Ministère de l'Environnement ou au Ministère de l'Éducation, etc. Bref, de plus en plus de commis de l'État ont le sentiment de devoir balayer l'autoroute 20 avec une brosse à dent, avec retour obligatoire par l'autoroute 40, avec la même brosse à dent. On peut comprendre que le cœur manque à l'ouvrage.

Le monde municipal a aussi ses problèmes de ressources, d'équilibre budgétaire et de réputation concernant son efficacité : la Ville de Montréal ne compte qu'un seul inspecteur pour son réseau d'aqueduc (alors qu'il y en avait 6 en 1986) ². Il doit s'occuper des 2000 à 3000 interventions sur le réseau par année, en plus de vérifier les commerces qui abusent de l'eau. Il se trouvera certainement quelqu'un pour affirmer que ce service a fait la preuve de son inefficacité. De plus,

2

Voir l'article de André Beauvais, dans le Journal de Montréal du 22 septembre 1999, en page 9. L'inspecteur ne suffit pas à la tâche, la Ville a promis des augmentations d'effectifs qui ne se font pas et l'opposition remet en question des inspections faites par des entreprises privées.

les municipalités sont plutôt jalouses de leurs champs de compétence : il ne serait pas facile de leur dire quoi faire et comment le faire, en leur laissant la responsabilité d'honorer la facture.

Comme pour la problématique de la pauvreté, cette Commission n'a pas le mandat de faire le point sur l'efficacité des ressources ministérielles ou municipales, mais ses conclusions devront en tenir compte pour éviter les recommandations trop ambitieuses qui relégueraient son rapport au classeur des vœux pieux, mais aussi pour éviter, par crainte des réactions du Conseil du Trésor, une approche trop timide qui se terminerait par l'adoption de quelques vagues intentions.

L'utilisation responsable de l'eau et la tarification au compteur

Plus personne ne pourrait sérieusement soutenir l'idée que nous avons de l'eau en quantité infinie et qu'il est inutile de l'économiser, sauf quelqu'un qui ferait des profits sur chaque litre traité. Et ces coûts de filtration pour l'eau potable et de traitement des eaux usées devraient suffire pour établir un consensus sur le besoin de limiter la consommation. La partie délicate est de savoir comment limiter la consommation, sans jamais pénaliser les familles à faibles revenus.

Où placer le compteur ?

Le compteur d'eau et la tarification au volume pour chaque ménage est l'hypothèse théorique la plus simple, comme outil de sensibilisation et d'incitation à la restriction volontaire et comme source de financement du réseau. Nous y voyons un premier danger inacceptable : la coupure de service pour non-paiement, imposée à des familles dont le seul tort serait de n'avoir pas assez d'argent. Un seul cas est déjà de trop. Nous le répétons, la gestion raisonnable de l'eau doit assurer la livraison en tout temps, à tous les foyers, sans possibilité d'interruption comme mesure de recouvrement. Car cette possibilité donnerait naissance à un service de recouvrement, donc à des coupures, à un processus de traitement des plaintes probablement long et inefficace, si on se fie à ce qui arrive avec l'électricité, et à des cas de misères humaines qu'on s'efforcerait de banaliser pour en atténuer l'impact, sans trouver de solution concrète pour les cas individuels.

Nous y voyons aussi des problèmes concrets bien terre-à-terre. L'installation de compteurs pour chaque adresse serait un véritable casse-tête dans la plupart des bâtisses à logements multiples. Il n'y a généralement pas une seule entrée d'eau par logement. La tuyauterie distribue l'eau selon une logique géométrique, chaque logement peut donc avoir des entrées d'eau distinctes à la cuisine et à la salle de bain. Le compteur par unité de logement entraînerait des dépenses faramineuses en rénovation. Tous les plombiers du Québec deviendraient millionnaires.

On pourrait multiplier les exemples : un propriétaire d'une maison individuelle peut intervenir immédiatement s'il constate une fuite sur son réseau de tuyauterie. Mais un locataire au 4^e étage pourrait payer longtemps pour une fuite dont il ne peut connaître l'existence. S'il constate une fuite, il en parlera à son propriétaire; nous savons tous que certains propriétaires de logements locatifs ne font pas toujours preuve d'une diligence exemplaire pour effectuer des réparations nécessaires. Pour mille et une raisons, la solution du compteur à chaque logement n'est pas réaliste.

Le compteur unique (à facture unique au propriétaire) pour toute une bâtisse de plusieurs

logements est actuellement la méthode la plus répandue. La facture est retournée aux locataires, répartie arbitrairement par le propriétaire. Or, dans ces cas, l'effet sensibilisateur et modérateur du compteur sur les habitudes des locataires est relativement faible, par rapport aux investissements nécessaires. Mais c'est justement cet effet modérateur qui est recherché.

L'effet du compteur sera toujours relatif

Le compteur d'eau avec tarification n'est pas une garantie qu'un banlieusard modifiera ses habitudes. Le lavage hebdomadaire de la voiture au boyau suivi d'un bon rinçage de la cour et de quelques heures d'arrosage de la pelouse ne représenteront pas une somme importante dans son budget. Pour atteindre l'effet modérateur, il faudrait que le tarif soit élevé. Ce qui pénaliserait cependant, la famille avec deux enfants qui vit sous le seuil de la pauvreté. Elle en viendra probablement à devoir économiser même pour des besoins de base (les bains, la lessive etc.) car en proportion de ses revenus, chaque mètre cube représenterait une dépense significative.

La nécessaire économie de l'eau

Nous pensons que les économies de volume à faire sont surtout dans le secteur industriel et commercial. Puis les réseaux eux-mêmes semblent poser problème; si les fuites sont aussi importantes que le laissent croire certains constats. Il importe aussi de conscientiser le citoyen qui lave son auto et sa cour, emplit sa piscine et arrose sa pelouse sans trop réfléchir. S'il paie au compteur et qu'il admet que la facture ne le dérange pas trop, est-ce que le problème est réglé ? Bien sûr que non. Le principe de l'utilisateur-payeur (qui est surtout évoqué quand on veut faire payer les autres) règle à première vue la question du financement, mais pas des économies de volume à réaliser. Dans le secteur résidentiel, il faut viser à améliorer le comportement des sur-utilisateurs. Nous sommes convaincus qu'il y a des économies impressionnantes à faire, sans culpabiliser ni pénaliser ce 25% de la population au bas de l'échelle de revenus. Ce qui n'exclut pas la sensibilisation! Il est encore très visible que nombre de propriétaires considèrent que la verdure de leur gazon doit témoigner de leur vertu. Même en période de restriction d'arrosage; on installe l'arrosoir après la tombée de la nuit.

Il existe des toilettes qui utilisent une fraction du débit du modèle conventionnel, des pommes de douche et des aérateurs de robinet qui limitent le débit et certainement bien d'autres bidules utiles. Pourquoi ne pas encourager, voire subventionner leur utilisation ? Les normes anti-pollution pour les automobiles ne sont pas apparues par la volonté des fabricants. L'eau demande le même respect que l'air. Serait-il scandaleux d'établir un échéancier pour l'installation des toilettes efficaces dans les nouvelles constructions, puis progressivement de faire disparaître le modèle conventionnel des catalogues ?

Les commerces et les industries

En raison des quantités utilisées dans les commerces et industries, proportionnellement à la consommation per capita dans les résidences, nous sommes d'avis que toutes les adresses autres que résidentielles devraient être équipées d'un compteur, avec des échelles de tarifs progressifs. Et partout où l'eau est plus qu'un besoin vital pour l'être humain pour devenir une matière première ou un élément de la chaîne de production, la tarification doit refléter cette réalité.

Une certaine uniformisation serait bienvenue

Les municipalités qui ont fait installer des compteurs ont chacune leur propre logique de tarification. Ici, les tarifs baissent au-delà d'un certain seuil, pour ne pas trop effaroucher les gros utilisateurs et là, les tarifs augmentent pour inciter à l'économie. À certains endroits, les familles avec trois enfants ont droit à un crédit. Bref, toutes les options semblent exister. Même les unités de mesure ne sont pas les mêmes partout. Là où la tarification se fait par logement, les taxes et méthodes de calcul varient également. À certains endroits, le tarif est fixe, par logement. Ailleurs, l'évaluation foncière est un facteur. D'autres municipalités font intervenir la longueur de la façade. Certaines tiennent compte de toutes ces données dans une équation complexe. Et d'autres encore n'ont qu'une seule taxe par logement pour l'eau potable et les eaux usées. Parfois, l'une ou l'autre de ces taxes est incluse dans la taxe foncière générale. Les comparaisons sont donc difficiles à établir avec précision. Par exemple, en Estrie, là où la facturation est faite par logement, l'éventail va de 50\$ à 300\$ pour l'eau potable seulement.

Il serait irréaliste de prôner l'uniformité des tarifs et des méthodes de calcul. Mais il serait souhaitable, par-delà la compétence des municipalités, de tendre vers une uniformisation qui simplifierait la vie à bien du monde. Sans compter que la panoplie actuelle des méthodes de facturation municipale permettrait avec un peu d'imagination d'utiliser cette taxe d'eau comme méthode d'inter-financement pour d'autres services. Nous serions surpris d'être les premiers à y penser. Ainsi, la distribution de l'électricité par un service municipal comme Hydro-Sherbrooke amène, bon an mal an, autour de 10 millions \$ de profits nets dans les coffres de la Ville. Or, les spécialistes devront faire le point à ce sujet, il semblerait plutôt que les taxes d'eau ne couvrent pas les coûts réels, dans bien des cas. Alors que le Conseil régional de l'environnement de l'Estrie a pu calculer qu'en 1995, la taxe d'eau potable en Estrie se situait en moyenne à près de 115 \$ par logement pour la tarification à taux fixe, il faudrait être mathématicien et très patient pour réussir à calculer précisément combien coûte l'eau potable et qui paie quoi.

En conclusion ...temporaire ?

Après un Symposium et cette Commission visant à établir les bases d'une politique de gestion globale de l'eau, nous pensons qu'une longue démarche strictement sur l'eau potable sera inévitable. Long processus, car il implique obligatoirement tous les paliers décisionnels : municipalités, MRC, et plusieurs ministères. Long aussi parce qu'il importe de vraiment bien connaître les caractéristiques des eaux avant filtration, la fiabilité des sources à long terme, l'efficacité et le coût de la filtration, l'état des réseaux de distribution et certainement bien d'autres données, grâce à une expertise qui exclurait les résultats teintés par les conflits d'intérêts. La confusion qui règne actuellement³ est bien utile à ceux qui veulent promouvoir leurs intérêts de rentabilité corporative. Une tâche herculéenne, mais nécessaire si on veut cesser de gérer à courte vue, en repoussant continuellement les vraies questions à plus tard.

Il ne faudrait surtout pas perdre de vue que cette laborieuse démarche doit viser à **fournir l'eau potable de qualité à tous les foyers, au moindre coût possible et sans possibilité d'interrompre l'approvisionnement pour défaut de paiement**. Ce n'est pas un secteur *commercialisable*. Dans cet esprit, il faudrait, le plus tôt possible :

- 1- établir les besoins d'interventions et d'investissements à court, moyen et long terme;
- 2- identifier et prioriser les mesures d'économie les plus rentables et établir un échéancier d'application aussi réaliste que rigoureux;
- 3- uniformiser la gestion dans la mesure du possible;
- 4- établir une formule de partage équitable des coûts, avec le principe absolu de garantie de fourniture à tous les foyers, sans possibilité de coupure pour non-paiement.

5- TOUTE L'EAU DU QUÉBEC APPARTIENT AUX QUÉBÉCOIS

La commercialisation des eaux souterraines

Les réserves souterraines nous appartiennent collectivement. Les journaux du 22 septembre dernier publiaient un texte de la Presse canadienne qui soulignait qu'au Québec, avec les permis qui leur sont accordés, les producteurs ont droit chaque année à 4,5 milliards de litres provenant de 35 puits ou sources. D'autres demandes de permis sont probablement sur le point d'être accordées. N'est-il pas évident que des redevances devraient être versées ? Qu'est-ce que cette logique de donner nos ressources à des entreprises privées, pour qu'elles en tirent un profit considérable ? Le Gouvernement s'attend-t-il à ce que les embouteilleurs offrent généreusement de verser une partie de leurs profits au trésor public, ou aux bonnes oeuvres ?

Non seulement nous réclamons un moratoire dans cette industrie, mais nous dénonçons le laxisme actuel et les droits acquis que prétendent détenir les embouteilleurs. Le pillage a assez duré. Nous ne sommes pas contre le principe de l'embouteillage, c'est effectivement une ressource à mettre en valeur avec modération. Mais nous n'avons pas le droit de jouer aux dés avec nos réserves d'eau : il ne faut pas attendre que les dommages soient faits avant de réagir. La plus grande prudence est la seule approche raisonnable. Ce n'est certainement pas caractéristique de la situation actuelle. Les permis doivent être temporaires, avec des contrôles sérieux sur les quantités et les effets sur la réserve utilisée. Un système de redevance doit être mis en place.

L'exportation en vrac ? Non merci

Cette extrême prudence devrait s'imposer aussi lorsqu'il est question d'exportation. Si les embouteilleurs sont soumis à des quotas stricts, les projets d'exportation de volumes importants devraient être exclus. La phrase n'est pas de nous, mais nous la répétons : **des surplus d'eau, cela n'existe pas**, pas plus en Estrie que dans le lac Supérieur ou à la Baie James. Ce n'est donc pas une question de rentabilité ou de coût de transport, c'est une réalité écologique que seuls des impératifs mercantiles peuvent empêcher de constater.

Il existe cependant des besoins criants, sur plusieurs points de la planète. Nous pensons que toutes les nations ont le devoir de secourir leurs voisins immédiats, en cas de crise. Les organismes supranationaux devront se pencher sérieusement sur ce problème. Ce sera

probablement le sujet de rencontres internationales au plus haut niveau dans les années qui viennent, avant que des guerres n'éclatent pour un point d'eau. Mais il nous paraît évident que la solution aux sécheresses en Afrique, par exemple, ne sont pas dans nos cours d'eau ni dans nos nappes phréatiques. Il y a plus à chercher dans les cerveaux de nos spécialistes et dans le cadre de nos programmes d'aide à l'étranger. Advenant que le Nouveau-Brunswick, l'Ontario ou le Vermont et le New-Hampshire aient un problème aigu d'approvisionnement, nous souhaitons qu'en bons voisins, nous soyons en mesure d'apporter une aide ponctuelle et un soutien pour la recherche de solutions à plus long terme.

Les barrages et la protection des cours d'eau

Nous laissons aux organismes environnementalistes le soin de défendre la politique de la gestion par bassin versant, la protection de notre patrimoine naturel collectif et la lutte à toutes les pollutions de l'eau. Ces organismes ont toute notre sympathie. Nous les considérons comme des alliés, face au parti-pris en faveur du *développement économique à tout prix* qui se fait souvent au détriment de la véritable politique du développement durable.

Cependant, notre implication dans le secteur de l'énergie nous oblige à suivre l'évolution de la politique énergétique du gouvernement et d'Hydro-Québec. L'inefficacité de la Régie de l'énergie, le virage commercial d'Hydro-Québec, les projets de détournements de rivières et de barrages, petits et gros, publics et privés, enfin toute cette vision insidieuse qui ne voit dans chaque rivière qu'une source potentielle de kilowatts à exporter nous inquiète sérieusement. On ne peut pas parler de l'eau de surface sans qu'Hydro-Québec ou Boralex ne se pointent dans le décor, avec des bottines de moins en moins propres. L'ACEF Estrie est membre d'Action Réseau Consommateur; nous sommes solidaires des constatations alarmantes contenues dans les deux textes parus dans le Devoir, les 23 et 24 septembre dernier, concernant la paralysie de la Régie de l'énergie, la possibilité que son mandat soit diminué et la tendance *jusqu'au boutiste* des constructeurs de barrages. Le gouvernement, Hydro-Québec et les producteurs privés sont en train de réaliser une certaine vision de la gestion de l'eau, dans des intérêts qui ne sont plus ceux de la population. Au train où vont les choses, avant que cette Commission ait déposé son rapport et que le gouvernement en ait décortiqué les recommandations, beaucoup d'eau aura déjà été gérée. Aux États-Unis, on démolit des barrages identifiés comme nocifs à l'environnement. Ici, les décisions sont prises en secret et présentées dans un emballage de belles paroles qui ne leurrent plus les intervenants avertis. Hydro-Québec pourraient se mériter des prix de marketing pour son art de l'emballage du discours technocratique dans les bonnes intentions. Le bulletin «Synergie» d'Hydro-Québec (no 4, septembre 1999), présente un long article sur *les avantages réels de la dérivation partielle des cours d'eau*. Nous n'avons pas la même définition du développement durable. La gestion de l'eau au Québec ne peut pas exclure les barrages et autres grands travaux.

L'accès aux plans d'eau récréatifs

Le sujet ne semble pas être une priorité pour qui que ce soit, mais nous espérons que cette Commission constate que le lotissement des rives a beaucoup limité l'accès public à l'eau pour

fins récréatives, depuis quelques d'années. Le souci de maintenir un accès pour les familles qui ne possèdent ni chalets ni terrains sur les rives d'un plan d'eau devrait dépasser le seuil du strict minimum. Le succès de ce qui est maintenant convenu d'appeler la plage Doré à Montréal devrait inciter les autorités à concrétiser des solutions à ce besoin, partout où c'est possible.

6- EN CONCLUSION

L'eau est et doit rester **un bien collectif géré par le secteur public**, avec des moyens adéquats, en toute transparence et avec rigueur. Le secteur privé a amplement d'espace de manoeuvre pour bien subsister, par contrat de service, dans l'exécution des travaux : cet espace devrait être bien encadré pour éviter les abus.

Ce bien collectif est précieux, il est hors de question de le dilapider en permettant à des intérêts privés de se l'approprier. Il importe aussi de se donner comme objectif d'éliminer toute forme de gaspillage et de rechercher constamment des moyens de l'économiser ...et d'éviter de le polluer. Un champ d'expertise vaste et exportable peut se développer dans cette optique.

L'accès à l'eau potable est un besoin élémentaire et un droit inaliénable. La nécessaire recherche d'économie ne devrait pas se concrétiser par la tarification au volume dans le secteur résidentiel, si le processus laisse le moindre risque que des familles s'en trouvent privées pour des raisons d'incapacité de paiement.

Un bien précieux doit être traité en conséquence. En plus de notre espoir **qu'un processus soit mis en marche pour assurer la fiabilité des réseaux de distribution municipaux**, nous réclamons **un moratoire immédiat sur les projets de captage des eaux souterraines** et un processus de révision des permis en vigueur, à la lumière d'une politique caractérisée par la prudence et avec des données fiables pour chaque cas. Les Québécois se sentiront lésés tant que des redevances ne seront pas versées à la collectivité pour chaque mètre cube privatisé.

Nous réclamons également **un moratoire sur les projets de construction de barrages et de dérivation de cours d'eau** jusqu'à ce que la situation ait été clarifiée quant aux besoins réels du Québec en énergie. La saine gestion de l'eau devrait inclure un virage majeur vers l'efficacité énergétique. Les dommages que peuvent causer ces interventions nous font aussi espérer que la production privée d'électricité soit très rigoureusement encadrée, sinon exclue, pour éviter la course aux harnachements pour fins commerciales.

En liant la gestion de l'eau, la gestion énergétique et les impératifs sociaux, dans le respect de la perspective du développement durable, conjuguant nécessairement la protection et la mise en valeur du patrimoine naturel et le développement économique, nous obtenons les ingrédients suffisants pour **se doter d'un véritable projet de société**, un moteur qui pourrait alimenter toute

la scène socio-économique québécoise pour des décennies à venir.