

Mémoire de RÉSEAU environnement sur
la gestion de l'eau au Québec

Présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

Décembre 1999

**Chapitres
sur les eaux souterraines
et la gestion de l'eau
par bassin versant**

NOTE AU LECTEUR

Le mémoire de RÉSEAU environnement sur la gestion de l'eau au Québec, déposé dans le cadre de la consultation publique tenue par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, a été rédigé grâce à la collaboration de quelque cinquante bénévoles membres de l'Association. Ce sont tous des spécialistes qui ont une expérience considérable et une expertise indéniable dans le domaine de l'eau.

RÉSEAU environnement a donc analysé les enjeux et émis des recommandations sur divers aspects relatifs à la gestion de l'eau, soit :

- L'eau potable
- Les eaux souterraines
- L'assainissement des eaux de surface
- Les infrastructures
- La gestion
- Le financement
- L'exportation de l'expertise
- La gestion par bassin versant

Le document que vous vous apprêtez à lire ne constitue donc qu'un des chapitres du mémoire de RÉSEAU environnement.

TABLE DES MATIÈRES

Présentation de RÉSEAU environnement..... ii

Les eaux souterraines

1.	L'état de l'eau souterraine	1
1.1	De l'eau souterraine en quantité	1
1.2	La qualité des eaux souterraines	2
1.2.1	La qualité des eaux naturelles	2
1.2.2	La contamination par les activités anthropiques	3
2.	L'état des connaissances	4
3.	L'exploitation des eaux souterraines	5
4.	La protection des ouvrages de captage des eaux souterraines	7
5.	Les eaux souterraines et l'aménagement du territoire	8
6.	Le statut juridique des eaux souterraines	9
	Conclusion	10
	Recommandations relatives aux eaux souterraines	11

La gestion de l'eau par bassin versant

	Préambule	13
1.	Problématique de la gestion de l'eau au Québec	14
2.	Le mode de gestion recommandé	16
3.	La délimitation administrative des bassins versants	18
4.	Le comité pour la mise en place de la gestion par bassin versant	20
5.	Les étapes d'implantation	21
6.	Le financement des organismes de bassin versant	22
	Conclusion	23
	Recommandations relatives à la gestion de l'eau par bassin versant	25

PRÉSENTATION DE RÉSEAU ENVIRONNEMENT

RÉSEAU environnement est le plus important regroupement de l'industrie environnementale au Québec. Sa mission est d'assurer le développement des technologies et de la science, la promotion des expertises et le soutien des activités en environnement par le regroupement de spécialistes, de gens d'affaires, de municipalités et d'industries de l'environnement, de langue française, pour :

- les échanges techniques et commerciaux;
- la diffusion des connaissances techniques;
- le suivi de la réglementation;
- la représentation auprès des décideurs;
- l'assistance auprès des marchés intérieur et extérieur.

RÉSEAU environnement compte près de 1 400 membres, qui représentent plus de 250 entreprises (distributeurs et manufacturiers d'équipements, consultants, gestionnaires, etc.), près de 100 municipalités et plus de 1 000 professionnels (chercheurs, ingénieurs, techniciens, opérateurs, exploitants, etc.), du secteur de l'environnement. Ces professionnels oeuvrent dans quatre grands secteurs d'activités, l'eau potable et les eaux usées, l'air et les changements climatiques, les sols et les eaux souterraines et les matières résiduelles.

La particularité et la force de RÉSEAU environnement résident dans le regroupement de membres qui proviennent autant du secteur privé que du secteur public. Ces membres réunis au sein de comités de travail échangent sur les avenues de développement de l'industrie québécoise de l'environnement, de même que sur les problématiques associées à leurs activités, et établissent des consensus sur, entre autres, les modifications législatives mises de l'avant par le gouvernement en matière d'environnement.

Auparavant connu sous le nom de AQTE/AESEQ, RÉSEAU environnement a une vaste expérience autant dans le secteur de l'eau que dans celui des matières résiduelles. L'AQTE (Association québécoise des techniques de l'eau) a été fondée en 1963 et l'AESEQ (Association des entrepreneurs de services en environnement du Québec) en 1959, ce qui représente 36 années dans le domaine de l'eau. Depuis trois ans, l'Association a élargi son champ d'activité au domaine de l'air et des changements climatiques, aux sols contaminés et à la gestion environnementale.

RÉSEAU environnement organise depuis 22 ans le programme estival sur l'économie d'eau potable, qu'on appelle le PEEP et chaque année le Symposium sur les eaux usées et l'Atelier sur l'eau potable de même que plusieurs journées techniques sur divers sujets reliés au domaine de l'eau. En 1999, nous avons tenu une journée sur les eaux souterraines, sur la gestion des infrastructures, sur le contrôle des fuites et une sur le contrôle en temps réel que nous avons organisé en collaboration avec la USEPA. Une journée sur la désinfection des réseaux s'est tenue dans six régions du Québec.

Nous organisons aussi AMÉRICANA, le plus important salon environnemental en Amérique. En 1998 nous avons accueilli, 7500 participants provenant de 54 pays. Pendant ces trois journées plus de 100 conférences portaient sur divers sujets reliés à l'eau et plus de 200 exposants présentaient des technologies de ce domaine.

RÉSEAU environnement est le chapitre québécois de deux associations américaines l'American Water Works Association (AWWA), composé de 55 000 membres, vouée à l'amélioration constante de la qualité de l'eau potable et la Water Environment Federation (WEF), regroupant 44 000 membres qui oeuvrent dans le domaine des eaux usées.

RÉSEAU environnement a également des alliances stratégiques avec l'Association canadienne des eaux potables et usées (ACEPU), la New England Water Association (NEWEA), le Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU) et la Coalition pour le renouvellement des infrastructures du Québec.

Au fil des ans, RÉSEAU environnement a donc acquis une excellente connaissance de l'industrie environnementale québécoise et canadienne. Dans le cadre de cette consultation, nous voulons mettre à profit les connaissances et l'expérience acquises par nos membres.

LES EAUX SOUTERRAINES

Ce chapitre traite de l'état de la ressource eau souterraine, de l'état de nos connaissances à ce sujet, de son exploitation, des problèmes qui y sont associés et de son statut juridique.

1. L'état de l'eau souterraine

1.1 De l'eau souterraine en quantité

Au Québec, les réserves totales d'eaux souterraines sont importantes. À titre d'exemple, si les eaux souterraines étaient ramenées en surface, elles couvrirait la superficie totale du Québec sur une épaisseur variant de 5 à 60 mètres, selon les régions et la nature du sous-sol.

Les meilleures aquifères se retrouvent dans des dépôts de sable et de gravier peu profonds et dans des formations de roches sédimentaires de grès et de calcaire. Les dépôts granulaires d'importance sont localisés principalement sur la rive nord du Saint-Laurent entre les Basses-Terres du Saint-Laurent et le Bouclier canadien, dans des dépôts morainiques au sud de Rivière-du-Loup, dans les vallées fluviales des rivières traversant les Appalaches et les Laurentides, de même qu'à l'embouchure de plusieurs cours d'eau. Des formations de roc perméable se retrouvent en de nombreux endroits des Basses-Terres de même qu'en Gaspésie et aux Iles-de-la-Madeleine.

Malgré l'abondance des eaux souterraines, leur pérennité ne sera assurée que si on n'extract que la partie renouvelable de cette ressource. La partie renouvelable des eaux souterraines correspond à la portion des précipitations qui s'infiltra dans le sol chaque année. Cette portion (lame d'eau infiltrée), représente de 500 à 3 000 mètres cubes par hectare par année. En théorie, chaque hectare de terrain pourrait donc suffire aux besoins annuels en eau d'une famille de cinq personnes qui sont de 600 à 700 mètres cubes.

L'eau souterraine est étroitement reliée aux eaux de surface. En effet, l'eau souterraine fait résurgence dans les cours d'eau et les lacs après un parcours, plus ou moins long, dans le sol. Cette résurgence permet le maintien, particulièrement en période d'étiage, du régime hydrique des eaux de surface et des écosystèmes qui en dépendent. Les formations aquifères en exploitation peuvent aussi être réalimentées par les cours d'eau permanents. Une nappe qui n'est pas réalimentée par un cours d'eau peut produire entre 50 000 et 300 000 mètres cubes d'eau par année par kilomètre carré, tandis qu'une nappe aquifère réalimentée par un cours d'eau peut fournir des volumes d'eau dix fois supérieurs.

Environ 20 % de la population du Québec s'alimente en eau potable à partir des eaux

souterraines. Les eaux souterraines approvisionnent 90 % du territoire habité du Québec, 66 % des municipalités et 80 % du secteur agricole¹. Cette ressource est particulièrement importante pour les résidents des zones rurales et des petites municipalités, les éleveurs de bétail, les agriculteurs, etc. qui sont relativement peu nombreux et très isolés, et ne peuvent pour des raisons économiques s'alimenter à partir des eaux de surface qui nécessitent la plupart du temps un traitement plus élaboré, donc plus coûteux. Les eaux souterraines sont donc cruciales pour le développement socio-économique non seulement des milieux ruraux mais de tout le Québec puisque les produits de base proviennent justement de ces milieux.

Certaines activités telles, l'alimentation en eau potable des collectivités, l'irrigation des terres agricoles, l'opération d'une pisciculture ou la production d'eau embouteillée, utilisent les eaux souterraines en très grande quantité. Même si généralement l'eau souterraine est abondante et que la réalimentation des nappes peu profondes est suffisante pour répondre aux besoins domestiques et agricoles usuels, on ne peut extraire des débits importants que de certaines formations aquifères. Ces formations aquifères exploitables économiquement en termes de quantité, de qualité et d'accessibilité risquent donc d'être convoitées par un grand nombre d'utilisateurs ce qui peut mettre en péril leur pérennité et générer de surcroît des conflits d'usages. D'ailleurs, de tels conflits sont déjà survenus, entre autres, dans la MRC de Maskinongé, dans la région de Mirabel, de Franklin, etc.

1.2 La qualité des eaux souterraines

Les eaux souterraines présentent des caractéristiques qui varient selon la nature géologique ou géochimique des sols. D'autre part, certaines activités humaines peuvent en modifier la composition et détériorer sa qualité.

1.2.1 La qualité des eaux naturelles

En général, au Québec, l'eau souterraine est d'excellente qualité, peu minéralisée et ne requiert habituellement que peu ou pas de traitement. Par contre, certains aquifères contiennent naturellement du fer, du manganèse, du calcium, du magnésium, du soufre, etc. à des concentrations supérieures aux normes prescrites sur l'eau potable. Des municipalités, comme entre autres Sainte-Marie de Beauce et Trois-Rivières Ouest, qui s'approvisionnent dans des nappes très minéralisées pour desservir leurs citoyens doivent donc traiter l'eau afin de la rendre potable.

Dans d'autres régions du Québec, on retrouve des eaux souterraines qui contiennent naturellement des substances qui présentent des risques pour la santé, comme l'arsenic, le

¹ Institut national de la recherche scientifique – 1998, *Symposium sur la gestion de l'eau au Québec – Recueil de textes des conférenciers*, volume 1.

baryum, le zinc ou le fluor. Ces formations aquifères ne devraient évidemment pas être utilisées comme source d'approvisionnement en eau potable. Malgré cela, actuellement, il y a des citoyens qui s'alimentent dans ces formations par des puits individuels, particulièrement dans la région de Cadillac en Abitibi, prenant de ce fait des risques pour leur santé.

1.2.2 La contamination par les activités anthropiques

Certaines activités génèrent des contaminants qui peuvent affecter la qualité des eaux souterraines et les ouvrages de captage existants, compromettre le potentiel d'exploitation des nappes et altérer la qualité des eaux de surface. Ces sources de contamination des nappes souterraines peuvent être ponctuelles ou diffuses.

La fertilisation des terres et l'utilisation de pesticides sont les principales sources de contamination diffuse. On épand sur certaines terres agricoles des quantités de fertilisants qui dépassent les besoins des cultures. Une partie de ces surplus se retrouvent dans les eaux souterraines. La quantité d'azote qui se perd annuellement dans l'environnement à cause de cette surfertilisation est légèrement supérieure à celle produite par la population du Québec². Selon les données recueillies par le ministère de l'Environnement (MENV) de 1970 à 1992, 36% des ouvrages de captage alimentant des réseaux de distribution ont montré des signes de contamination par les nitrates et 2% dépassaient la norme sur l'eau potable pour ce même paramètre³. En ce qui concerne la pollution par les pesticides, il n'existe pas de données détaillées pour l'ensemble du Québec mais celles disponibles confirment ce problème. « *Les suivis effectués dans différentes régions agricoles du Québec montrent la présence de pesticides dans plusieurs ouvrages de captage collectifs et à usage domestique* »⁴.

La contamination ponctuelle peut être générée par des activités industrielles, des lieux d'élimination des déchets domestiques et industriels, les rejets des résidences isolées, les terrains contaminés, les réservoirs souterrains d'hydrocarbures, les lieux d'entreposage des fumiers, etc.

Il est essentiel que les formations aquifères de bonne qualité soient protégées de façon prioritaire par rapport aux autres usages du territoire. Parce que lorsqu'un aquifère est contaminé, et nous avons le cas de la municipalité de Mercier pour l'illustrer, il est généralement onéreux et pratiquement impossible de procéder à la décontamination de la

² Ministère de l'Environnement et de la Faune, juin 1997, *Politique de protection et de conservation des eaux souterraines*, document de travail

³ Ministère de l'Environnement et de la Faune, avril 1996, *La problématique des eaux souterraines au Québec*, projet

⁴ Ministère de l'Environnement et de la Faune, avril 1996, *La problématique des eaux souterraines au Québec*, projet

nappe, elle est perdue à tout jamais. De plus, des sommes considérables doivent être investies pour éviter que ne se propage la contamination.

2. L'état des connaissances

L'état de nos connaissances sur les eaux souterraines est très incomplet. Des milliers d'études hydrogéologiques ponctuelles ont été effectuées par des firmes spécialisées pour le compte de municipalités et d'industries mais ces données ne sont pas compilées à l'échelle régionale ou provinciale.

Depuis le milieu des années 60, le MRN et le MENV possèdent des données sur les eaux souterraines obtenues des rapports de forage transmis obligatoirement par les puisatiers. Une partie de ces données a été transférée sur support informatique et a fait l'objet d'une validation sommaire. Par contre, la mise à jour de ce fichier a été abandonnée depuis plusieurs années. D'ailleurs, à cet effet, **RÉSEAU environnement recommande de maintenir l'obligation pour les puisatiers de transmettre les rapports de forage au ministère de l'Environnement**. Ces informations alimenteront la base de données sur l'eau souterraine au Québec.

RÉSEAU environnement recommande que le ministère des Ressources naturelles regroupe l'ensemble des informations disponibles au sein d'un même système d'informations hydrogéologiques et qu'une mise à jour régulière soit effectuée.

Au Québec, la cartographie de l'ensemble des formations aquifères n'a pas été réalisée alors que la plupart des pays industrialisés, de même qu'un bon nombre de pays considérés en voie de développement, possèdent déjà une cartographie hydrogéologique détaillée de la répartition de leurs principales unités aquifères. Le MENV a produit, voilà plus de 20 ans, quelques cartes hydrogéologiques mais l'exercice n'a pas été poursuivi. Présentement, deux projets pilotes de cartographie hydrogéologique, financés conjointement par le gouvernement fédéral et le MENV, sont en cours de réalisation.

RÉSEAU environnement recommande que le ministère des Ressources naturelles effectue l'inventaire et la cartographie des formations aquifères au Québec et que ces informations soient compilées sur support informatique et cartographique. Ce ministère a déjà effectué l'inventaire et la cartographie des autres ressources naturelles.

Il n'est pas nécessaire d'effectuer immédiatement et simultanément la cartographie de toutes les formations aquifères. Les organismes de gestion par bassin versant identifieront les formations aquifères qui doivent être inventoriées, à court terme en regard des utilisations actuelles et potentielles de ces nappes.

RÉSEAU environnement recommande que les gouvernements fédéral et provincial assument le financement de l'inventaire et de la cartographie des formations aquifères au Québec. Il est à noter que la Commission géologique du Canada dispose d'un programme de financement pour la collecte de données sur les formations aquifères pour de nouvelles expérimentations. L'intégration des formations aquifères à la gestion par bassin versant pourrait être considérée à ce titre.

Les informations suivantes devront être colligées : le type de formation géologique, la qualité de l'eau, l'aire d'alimentation et de résurgence des nappes, la localisation des ouvrages de captage, leur débit moyen et potentiel, leur profondeur et leur zone d'influence. Les fichiers informatisés et les cartes devront être disponibles dans chaque MRC et accessibles à la population pour consultation.

Plusieurs intervenants seront mis à contribution lors de la cueillette des données : les municipalités qui possèdent des données sur les ouvrages de captage réalisés sur leur territoire, les puisatiers, les promoteurs de projets de captage, le MRN, le MENV, le MSSS, etc. Grâce à cet outil de synthèse indispensable, les gestionnaires de la ressource seront à même de régir et de contrôler les activités réalisées sur le territoire et ainsi de protéger efficacement la ressource.

3. L'exploitation des eaux souterraines

Une extraction inconsidérée de l'eau souterraine peut entraîner différents effets indésirables : l'abaissement du niveau de la nappe, la diminution des ressources en eau sur les terrains adjacents, une diminution des débits naturels des cours d'eau, la dégradation des milieux humides et même dans certains cas, la subsidence ou l'affaissement des terrains. Actuellement, malgré l'abondance relative de la ressource eau souterraine, on observe dans certaines régions, des problèmes de surexploitation des nappes, de conflits d'usages et d'interférence entre plusieurs ouvrages de captage. Ces problèmes ont été mis en évidence plus particulièrement dans les localités ciblées par des promoteurs pour la commercialisation d'eau embouteillée.

Dans certaines régions il y a des problèmes d'un autre ordre : possibilité d'intrusion d'eau salée aux Îles-de-la-Madeleine, diminution éventuelle de qualité suite à l'extraction d'eau souterraine à proximité de milieux contaminés comme à Mercier, Napierville et aux Îles-de-la-Madeleine (la centrale thermique d'Hydro-Québec), drainage des terres à des fins diverses telles que l'exploitation agricole ou l'extraction de substances minérales (sablières à Amos).

Chaque année, une quantité très importante de puits sont aménagés pour l'usage domestique des résidences isolées. Actuellement, on ne connaît pas de façon précise le nombre et la localisation des puits. Afin de constituer une banque de données des puits et des quantités extraites dans un aquifère et permettre aux gestionnaires de gérer adéquatement la ressource,

RÉSEAU environnement recommande que toute nouvelle construction d'un ouvrage de captage soit assujettie à l'obtention d'un permis de construction émis par la municipalité.

À ce jour, l'article 32 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, n'assujettit à une autorisation que l'exploitation des eaux souterraines à des fins commerciales et pour l'alimentation en eau potable d'une municipalité. Pourtant, un grand nombre d'usages, comme l'irrigation des terres agricoles, le fonctionnement de certaines industries, l'opération d'une pisciculture, certaines activités récréatives prélevent également d'importantes quantités d'eau souterraine et risquent de générer des conflits d'usages.

Aussi, pour des raisons d'équité autant que de conservation de la ressource, **RÉSEAU environnement recommande que tout projet d'implantation d'un ouvrage de captage, à fort débit, soit assujetti à l'obtention d'un certificat d'autorisation du ministère de l'Environnement**. En plus de garantir les droits des usagers actuels, de contribuer à prévenir les conflits d'usages et d'éviter une surexploitation de la ressource, ce mécanisme d'autorisation permettra de recueillir des informations nécessaires à une bonne gestion de la ressource.

Le demandeur devra fournir des données sur la nature de son projet, les débits de prélèvement maximum, une étude sommaire (ou détaillée selon l'ampleur du projet) de l'hydrogéologie locale, une estimation du taux de réalimentation de la nappe, etc.

Il faudra s'assurer que les quantités autorisées n'affecteront pas les usagers actuels et ne causeront pas de surexploitation de la formation aquifère. Les débits de prélèvements autorisés devront être calculés sur une moyenne annuelle et pourraient être révisés si on observait sur quelques années consécutives une baisse significative des précipitations. La demande devra d'abord être soumise aux autorités locales qui devront émettre une recommandation. Par la suite, le MENV analysera la demande en fonction du débit d'exploitation prévu, de l'utilisation actuelle et de la priorité des usages dans la région visée par le projet.

Lorsqu'on appréhende un problème de surexploitation de l'aquifère ou que le nombre des usagers est élevé, on devra procéder à une analyse de l'ensemble de l'aquifère (superficie, taux de réalimentation, etc.) et établir une hiérarchisation des usages. L'organisme de bassin versant sera responsable de cette planification qui fera partie du schéma directeur de l'eau (voir chapitre sur la gestion par bassin versant).

RÉSEAU environnement recommande que la politique de gestion de l'eau détermine à l'échelle du Québec, que l'utilisation de l'eau souterraine à des fins de consommation humaine, que ce soit pour des réseaux d'aqueduc ou des résidences isolées soit une priorité, de même que la préservation des écosystèmes aquatiques. Les autres priorités d'utilisation de l'eau souterraine devront être déterminées par les organismes de gestion de bassin versant selon les problématiques particulières à chaque région.

L'organisme de bassin versant assumera un rôle de médiateur ou de conciliateur dans le cas de conflits d'usagers ou de surexploitation de la ressource. Un mécanisme devra être élaboré à cette fin par le MENV.

4. La protection des ouvrages de captage des eaux souterraines

Actuellement, divers règlements prescrivent des normes de localisation pour des activités (lieux d'enfouissement sanitaires, entreposage des fumiers, aménagement des installations septiques, etc.) par rapport aux puits de captage d'eau souterraine, mais ces distances sont arbitraires et différentes d'un règlement à l'autre. Ces distances devront être révisées pour tenir compte des nouvelles connaissances et harmonisées dans les différents règlements.

De plus, le mauvais aménagement d'un grand nombre de puits les rend vulnérable à la contamination. **RÉSEAU environnement recommande que le ministère de l'Environnement adopte des normes d'aménagement des ouvrages de captage afin d'éviter la contamination de l'eau souterraine.** À titre d'exemple, on devrait prescrire la réciprocité pour les distances entre un puits et un champ d'épuration, l'obligation de sceller l'espace annulaire des puits, l'obligation de procéder à l'obturation des puits désaffectés, etc.

Notons que le MENV a déjà préparé un projet de règlement sur le captage des eaux souterraines qui prescrit, entre autres, des normes d'aménagement. Ce projet de règlement a été soumis à de nombreuses consultations et a fait l'objet d'un consensus auprès des différents intervenants impliqués (UMQ, UMRCQ, UPA, Association des eaux souterraines du Québec, etc.). Il a reçu l'appui du MAMM, du MAPAQ et du MSSS. Nous croyons que ce règlement doit être adopté dans les plus brefs délais.

Pour des raisons de santé publique, **RÉSEAU environnement recommande que lors de l'aménagement d'un ouvrage de captage le propriétaire soit obligé de faire analyser l'eau par un laboratoire accrédité.** Les résultats des analyses devront être transmis au MRN et intégrés au système d'information hydrogéologique.

Le MENV a préparé des guides qui proposent l'application de formules pour établir les périmètres de protection des ouvrages de captage qui alimentent les collectivités. Cette méthode s'est avérée peu efficace particulièrement dans le cas des aquifères captifs et des nappes dans le socle rocheux. En effet, en l'absence de cartes hydrogéologiques et de puits

d'observation on ne peut délimiter avec précision l'étendue de la formation aquifère de même que son aire d'alimentation. Sans ces connaissances de base, on ne peut déterminer les périmètres de protection qui permettent d'assurer une réelle protection de la ressource. Des relevés de terrain sont requis afin de tenir compte réellement des conditions du milieu naturel (topographie, nature du sol, etc.).

Cependant, il faudra donner aux municipalités et aux MRC les moyens pour leur permettre de mettre ces mesures en application. Le MENV devra produire des guides techniques et offrir des ateliers de formation.

5. Les eaux souterraines et l'aménagement du territoire

Diverses activités qui se déroulent sur le territoire peuvent affecter la qualité et la quantité des eaux souterraines et générer des conflits d'usages. La prise en considération de cette ressource s'avère essentielle lors de l'aménagement du territoire par les municipalités.

Les formations aquifères en exploitation ou pouvant être potentiellement exploitées à des fins d'alimentation d'eau potable sont souvent situées dans les mêmes formations géologiques, les dépôts granulaires, que les carrières et sablières. À titre d'exemple, la municipalité d'Amos, de même que la Régie d'aqueduc de Grand Pré tentent de restreindre l'exploitation de carrières ou sablières afin d'éviter qu'elles ne provoquent un rabattement des aquifères que ces municipalités exploitent pour l'alimentation de leurs citoyens en eau potable.

Actuellement, la *Loi sur les mines* donne préséance à l'exploitation minérale par rapport à l'exploitation des eaux souterraines. Étant donné la vulnérabilité de plusieurs nappes souterraines, le caractère irréversible de la contamination des nappes et la rareté relative, du moins localement, d'aquifères économiquement exploitables, on doit accorder préséance à la protection de la ressource eau souterraine. **RÉSEAU environnement recommande que le gouvernement modifie le cadre législatif afin que l'exploitation de l'eau souterraine à des fins d'alimentation en eau potable d'une municipalité ait préséance sur toute autre utilisation des terrains.**

Par ailleurs, les MRC et les municipalités possèdent les outils légaux, les schémas d'aménagement et les règlements de zonage, pour contrôler les usages sur leur territoire afin de protéger la qualité de la ressource. Comme les MRC et les municipalités n'ont que très peu d'informations sur la ressource eau souterraine et qu'elles n'ont pas à leur disposition les ressources financières et techniques requises, l'eau souterraine n'est que rarement prise en considération lors de l'élaboration des schémas d'aménagement.

Le MENV devra donc s'assurer de fournir aux municipalités le support technique requis pour leur permettre de jouer leur rôle en cette matière. Ce support technique ne doit pas reposer

uniquement sur une série de guides techniques mais comprendre également une forme d'assistance directe aux municipalités.

Un aménagement du territoire qui tient compte de la ressource eau souterraine implique la limitation des usages sur des portions du territoire, dont celles délimitées par les périmètres de protection de l'aire d'alimentation des ouvrages de captage. **RÉSEAU environnement recommande la mise en place de mécanismes de conciliation pour les usagers de terrain dont les activités peuvent être restreintes par la délimitation d'un périmètre de protection défini adéquatement et rigoureusement.** En France, les propriétaires de terrain sont dédommagés pour la perte d'usages de leur terrain et peuvent recevoir une somme forfaitaire ou une rente payée conjointement par les usagers de l'eau souterraine et par l'état.

Une municipalité qui exploite l'eau souterraine à des fins d'alimentation en eau potable doit disposer de pouvoirs lui permettant d'exploiter et de protéger cette ressource sans avoir recours à une expropriation généralisée et coûteuse de l'aire d'alimentation de l'aquifère ou des ouvrages de captage. L'alimentation en eau potable des collectivités nécessite l'utilisation d'aquifères de grande dimension. À titre d'exemple, la ville du Cap-de-la-Madeleine qui dessert une population d'environ 35 000 usagers exploite une formation aquifère libre de 28 km² à un débit de 15 000m³/jour. La Régie d'aqueduc de Grand Pré qui dessert une population de 18 000 usagers exploite quant à elle cinq aquifères libres et captifs de dimension plus restreinte allant de 1,5 à 6,5 km² pour une production annuelle de l'ordre de 9 000 m³/jour.

La ressource eau souterraine devra faire partie du schéma directeur de l'eau. Les MRC devront intégrer dans leur schéma d'aménagement les dispositions contenues dans le schéma directeur de l'eau qui aura fait l'objet d'un consensus de la part de tous les intervenants impliqués par l'eau dans un bassin versant.

6. Le statut juridique des eaux souterraines

En vertu de l'article 951 du Code civil du Québec, l'eau souterraine est un bien de propriété privée reliée à la propriété immobilière. Un propriétaire d'un fonds peut en disposer à sa guise. Il existe des recours contre tout propriétaire qui contamine (LQE) ou épouse (Code civil) l'eau. Dans les deux cas, le fardeau de la preuve doit être assumé par l'utilisateur lésé. Il est pratiquement impossible pour un propriétaire foncier d'établir une preuve technique sans investir des sommes importantes.

Ce statut juridique de l'eau ne reflète en rien la nature de cette ressource qui circule librement dans le sous-sol. Les aquifères s'étendent bien au-delà des limites des propriétés et bien souvent au-delà des limites municipales. De plus, ce statut rend difficile le contrôle quantitatif de la ressource puisqu'il ne permet pas le contrôle de l'extraction de l'eau souterraine sur le domaine privé et empêche la mise en place de règles de répartition destinées

à gérer équitablement et d'une façon durable l'exploitation de cette ressource. Les eaux souterraines doivent être considérées, au même titre que les eaux de surface, comme une ressource collective et non pas comme une propriété privée.

RÉSEAU environnement recommande que le droit de propriété de l'eau souterraine inscrit dans le Code civil soit remplacé par un droit d'usage de l'eau soumis à certaines restrictions. Puisque la ressource en eau renouvelable dépend des précipitations et des interactions avec les cours d'eau de surface, la quantité maximale exploitable dans le cadre du développement de la ressource doit tenir compte de la réalimentation naturelle et des autres usagers.

Conclusion

Les eaux souterraines constituent un atout précieux pour le développement socio-économique du Québec. Malgré l'abondance de la ressource, on observe à maints endroits des conflits d'usages qui dans bien des cas divisent les communautés. C'est pourquoi nous proposons la mise en place de diverses mesures qui faciliteront la gestion des eaux souterraines.

Nous devons, dans un premier temps, améliorer nos connaissances sur les eaux souterraines. Nous devons protéger plus adéquatement la ressource et assujettir tout nouvel ouvrage de captage, de petit ou fort débit, à une forme d'autorisation. Les eaux souterraines et les eaux de surface doivent être gérées par la même entité, car elles font partie du cycle hydrologique et les décisions quant aux priorités d'utilisation doivent être prises au niveau du bassin versant.

LES RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX EAUX SOUTERRAINES

RÉSEAU environnement recommande de maintenir l'obligation pour les puisatiers de transmettre les rapports de forage au ministère de l'Environnement.

RÉSEAU environnement recommande que le ministère des Ressources naturelles regroupe l'ensemble des informations disponibles au sein d'un même système d'informations hydrogéologiques et qu'une mise à jour régulière soit effectuée.

RÉSEAU environnement recommande que le ministère des Ressources naturelles effectue l'inventaire et la cartographie des formations aquifères au Québec et que ces informations soient compilées sur support informatique et cartographique.

RÉSEAU environnement recommande que les gouvernements fédéral et provincial assument le financement de l'inventaire et de la cartographie des formations aquifères au Québec.

RÉSEAU environnement recommande que toute nouvelle construction d'un ouvrage de captage soit assujettie à l'obtention d'un permis de construction émis par la municipalité.

RÉSEAU environnement recommande que tout projet d'implantation d'un ouvrage de captage, à fort débit, soit assujetti à l'obtention d'un certificat d'autorisation du ministère de l'Environnement.

RÉSEAU environnement recommande que la politique de gestion de l'eau détermine à l'échelle du Québec, que l'utilisation de l'eau souterraine à des fins de consommation humaine, que ce soit pour des réseaux d'aqueduc ou des résidences isolées soit une priorité, de même que la préservation des écosystèmes aquatiques. Les autres priorités d'utilisation de l'eau souterraine devront être déterminées par les organismes de gestion de bassin versant selon les problématiques particulières à chaque région.

RÉSEAU environnement recommande que le ministère de l'Environnement adopte des normes d'aménagement des ouvrages de captage afin d'éviter la contamination de l'eau souterraine.

RÉSEAU environnement recommande que lors de l'aménagement d'un ouvrage de captage le propriétaire soit obligé de faire analyser l'eau par un laboratoire accrédité.

RÉSEAU environnement recommande que le gouvernement modifie le cadre législatif afin que l'exploitation de l'eau souterraine à des fins d'alimentation en eau potable d'une municipalité ait préséance sur toute autre utilisation des terrains.

RÉSEAU environnement recommande la mise en place de mécanismes de conciliation pour les usagers de terrain dont les activités peuvent être restreintes par la délimitation d'un périmètre de protection défini adéquatement et rigoureusement.

RÉSEAU environnement recommande que le droit de propriété de l'eau souterraine inscrit dans le Code civil soit remplacé par un droit d'usage de l'eau soumis à certaines restrictions.

LA GESTION DE L'EAU PAR BASSIN VERSANT

Préambule

Le concept de gérer l'eau par bassin versant n'est pas nouveau et il est adopté par un nombre croissant de pays développés ou en développement. Il a comme particularité de faire appel à la participation des citoyens et des divers intervenants du milieu pour qu'ils décident ensemble de ce qui doit être fait en regard de l'eau sur leur territoire.

Le gouvernement du Québec a déjà reconnu le bien-fondé de ce concept puisqu'il a donné son appui en 1992 à la mise en place du COBARIC en confiant à l'AQTE, aujourd'hui appelé RÉSEAU environnement, le mandat de développer, par le biais d'un projet pilote, un modèle de gestion de l'eau par bassin versant qui pourrait s'appliquer à l'ensemble du territoire québécois. De plus, il a adhéré, en 1996, au Réseau international des organismes de bassins. Les pays qui adhèrent à ce regroupement s'engagent à gérer de façon globale et intégrée les ressources en eau à l'échelle des bassins versants, incluant les aquifères, à favoriser la participation des autorités territoriales concernées et des différentes catégories d'usagers intéressés et à mettre en place des systèmes de financement appropriés.

Or, le niveau d'autorité des organismes mis en place, dans les pays où ce concept est appliqué, varie considérablement d'un endroit à l'autre. En Europe de l'Est, les organismes de gestion ne font qu'émettre des recommandations au gouvernement; en France, ils gèrent de manière autonome toutes les activités reliées à l'eau sur leur territoire et disposent, au moyen de redevances perçues en appliquant les principes d'utilisateur-payeur et de pollueur-payeur, des ressources financières requises pour entreprendre des études et des travaux.

C'est donc à la lumière de ce qui se fait ailleurs et en tenant compte, à la fois, de ses particularités et de ses besoins, que le Québec devra établir le niveau d'autorité qui est le plus approprié pour de tels organismes.

Le COBARIC a travaillé, pendant sept ans, pour élaborer un modèle de gestion par bassin versant en concertation avec tous les intervenants impliqués dans le bassin de la rivière Chaudière. RÉSEAU environnement appuie en grande partie les recommandations qu'il a émises dans le mémoire qu'il a présenté à cette Commission. Dans ce chapitre, nous élaborerons de façon plus détaillée certains aspects reliés à l'implantation de ce mode de gestion.

1. Problématique de la gestion de l'eau au Québec

L'eau est une ressource abondante sur tout le territoire du Québec. La richesse en eau du Québec est bien connue. Les nappes d'eau douce de surface recouvrent 10 % des 1,7 million de kilomètres carrés de la superficie du Québec. On dénombre plus de 130 000 cours d'eau et un million de lacs. Le littoral a une longueur d'environ 9 000 km⁵.

Le Québec se classe donc parmi les régions les plus favorisées de la planète autant par ses réserves en eau douce que par le renouvellement de ses réservoirs de surface et souterrains résultant des chutes abondantes de pluie et de neige. Cette situation n'exempte pas le Québec de ses obligations en regard du développement durable de toutes ses ressources en eau.

Au Québec, la gestion de l'eau est, depuis toujours, singulièrement fragmentée, ce qui a conduit à une déresponsabilisation des usagers et des gestionnaires vis-à-vis la protection et la conservation de l'eau comme ressource et bien commun, et en des chevauchements et des investissements de fonds publics qui ne se sont pas toujours avérés opportuns en regard de l'objectif visé. En effet, des sommes importantes sont investies actuellement par plusieurs ministères dans le domaine de l'eau sans aucune concertation.

Chacun des organismes suivants gère certains aspects de la ressource hydrique :

- Les ministères fédéraux : Environnement, Pêches et Océans, Santé et Bien-être, Transports, Énergie, Mines et Ressources, Affaires indiennes et du Nord et Affaires extérieures ;
- Les ministères provinciaux : Environnement, Ressources naturelles et Faune, Santé et Services sociaux, Agriculture, Pêcheries et Alimentation, Affaires municipales et de la Métropole ;
- Les 1343 municipalités locales ;
- Les 96 municipalités régionales de comté (MRC) ;
- Les trois communautés urbaines.

Les interventions gouvernementales tant fédérales, provinciales, régionales que municipales, de même que celles d'autres organismes dans le domaine de l'eau sont aussi sectorielles et tiennent rarement compte de l'ensemble des besoins régionaux ou locaux.

⁵ Ministère des Ressources naturelle, 1999, Site Internet, *Le territoire*

Par exemple, le Québec a réalisé, jusqu'à ce jour, un travail considérable pour la dépollution des eaux usées urbaines et industrielles, alors que la plupart des problèmes causés par la pollution d'origine agricole ne sont pas réglés. C'est ainsi que des bassins versants entiers comme ceux des rivières Châteauguay, Boyer, l'Assomption et Yamaska sont toujours lourdement affectés par la pollution diffuse et l'érosion causées par des pratiques agricoles inadéquates et par le déboisement.

Le gouvernement avait pourtant prévu initialement que le PAEQ s'attaquerait simultanément à toutes les formes de pollution, qu'elles soient de nature industrielle, agricole ou urbaine. D'ailleurs, le Vérificateur général avait noté ce manque de coordination entre ministères dans son rapport de l'année 1995-1996 : « *Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) subventionne des unités animales non autorisées par le ministère de l'Environnement (MENV). ... Des producteurs agricoles continuent donc à recevoir de l'aide financière du MAPAQ et d'autres organismes gouvernementaux, même s'ils ne respectent pas les exigences du MENV et n'épandent pas leurs engrais de ferme de façon appropriée⁶.* »

La performance à long terme des ouvrages d'assainissement des eaux usées qui ont été construits au cours des vingt dernières années n'est aucunement assurée. Vu l'absence de mesures incitatives et réglementaires relatives à la qualité des rejets, des municipalités ou des industries pourraient être tentées de négliger l'opération de ces ouvrages qui ont été construits dans le but de protéger ou récupérer des usages situés en aval.

Actuellement on se préoccupe avec raison de la gestion des boues des 650 000 installations septiques individuelles du Québec, mais on ne connaît pas leur état de fonctionnement. Pourtant, des installations septiques déficientes peuvent contaminer autant les eaux de surface que les eaux souterraines qui traversent plusieurs municipalités et même, dans certains cas, plusieurs MRC.

Comme nous l'avons mentionné dans le chapitre sur l'eau potable, la qualité des eaux brutes qui alimentent les stations de production d'eau potable doit être améliorée. Or, les municipalités ne peuvent exercer de contrôle sur la qualité des eaux brutes qu'elles utilisent comme source d'alimentation, car ces dernières peuvent être contaminées par des activités localisées en amont et sur lesquelles elles n'ont aucune juridiction.

Malgré les efforts déployés par certains organismes, comme les Organismes de rivières, rares sont les exemples où une véritable solidarité impliquant les différents usagers de l'eau s'est développée envers la ressource eau d'un même bassin hydrographique.

À cause de sa grande abondance, l'eau est considérée au Québec comme un bien gratuit et ses usagers n'ont généralement aucune motivation financière pour l'économiser.

⁶ Vérificateur général, 1996, *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 1995-1996*, tome 1, chapitre 2

2. Le mode de gestion recommandé

Considérant que l'eau est une ressource vitale, un patrimoine collectif et qu'il est d'intérêt public d'en assurer la pérennité, la protection et la mise en valeur et, considérant l'ampleur des investissements déjà consentis et de ceux qu'il reste à faire, il est indispensable de réorganiser en profondeur la gestion de l'eau au Québec. Le Québec doit se doter d'un ensemble de mesures ordonnées autour d'objectifs, de principes et de méthodes destinés à prévenir et à résoudre les problèmes de gestion de l'eau, auxquels adhéreront tous les intervenants et qui mèneront à des actions concertées et à une utilisation judicieuse des fonds qui y sont attribués. La gestion intégrée de l'eau par bassin versant est de toute évidence une des mesures parmi les plus importantes à mettre en place.

Malgré certaines réserves que nous exprimons un peu plus loin sur ses modalités d'application, RÉSEAU environnement est d'accord avec le COBARIC qui, pour des raisons d'efficacité et d'économie, recommande que le Québec fasse appel au concept de bassin versant pour la gestion de l'eau sur son territoire. **RÉSEAU environnement recommande que la Politique de l'eau au Québec soit basée sur la gestion par bassin versant et sur les huit principes directeurs proposés par le COBARIC.**

Ces principes directeurs sont :

1. Le bassin hydrographique (bassin versant) d'un cours d'eau constitue l'unité naturelle la plus appropriée pour la gestion des eaux.
2. Une connaissance complète et à jour de l'état des ressources en eau du bassin versant constitue une exigence essentielle pour une gestion efficace.
3. La gestion des eaux doit tenir compte de l'interdépendance des usages multiples sur le territoire du bassin versant en pratiquant la concertation de tous les usagers.
4. La politique de l'eau et sa gestion doivent viser à préserver et à rétablir la santé des écosystèmes.
5. L'eau étant une ressource essentielle à la vie, les utilisateurs doivent être redevables quant à son utilisation ou à sa détérioration.
6. Une gestion responsable de l'eau par bassin versant doit viser l'autonomie financière et fonctionnelle complète.
7. Les grandes orientations en matière de gestion des eaux doivent s'appuyer sur la participation de la population.

8. Les législations nationale, régionale et locale doivent être adaptées de façon à favoriser l'atteinte des objectifs de la gestion intégrée de l'eau du bassin versant.

Par ailleurs, il faut éviter que l'adoption d'un tel concept conduise à la création de structures administratives lourdes et coûteuses. Il faudra donc que les organismes de gestion par bassin versant aient des pouvoirs à caractère régional par rapport à l'eau et que les pouvoirs qui sont actuellement dévolus aux différents ministères, municipalités et MRC soient maintenus. Ils devront par contre être intégrés. C'est ainsi que, par exemple, les municipalités demeureront responsables de la fourniture d'eau à leurs concitoyens et que le ministère de l'Environnement continuera d'assurer un contrôle de la qualité.

Les principales responsabilités qui seront confiées aux organismes de gestion par bassin versant sont les suivantes:

- colliger les informations, réaliser et tenir à jour le bilan de l'état des cours d'eau et de leurs usages;
- faire l'inventaire des ressources en eau souterraine et de leurs usages;
- effectuer, en concertation avec les usagers et les intervenants dans le domaine de l'eau, le schéma directeur de l'eau;
- s'assurer, en collaboration avec les ministères, les municipalités et les MRC que tout projet entrepris dans le bassin versant soit conforme au schéma directeur de l'eau;
- déterminer les moyens de financement (redevances, subventions, etc.);
- conseiller les municipalités dans la gestion de leurs équipements en eau;
- réaliser des programmes d'information et de sensibilisation auprès de la population;
- assister financièrement les usagers pour la réalisation d'études et de travaux;
- offrir un service d'assistance, avec rémunération, aux usagers pour la réalisation de leurs projets.

On peut facilement constater que le travail à accomplir est considérable et qu'il est évidemment utopique de vouloir tout faire en même temps. Il faudra immanquablement procéder par étapes, tout en s'assurant que ce qui est fait est bien fait et rencontre l'assentiment des usagers et des divers intervenants. Il faut donc que le gouvernement se prononce rapidement sur l'orientation qu'il entend donner à la Politique de l'eau au Québec,

afin que le travail préalable à l'adoption officielle de cette politique soit entrepris dans les plus brefs délais.

Le rôle des organismes de gestion par bassin versant est tributaire des moyens financiers et des pouvoirs dont ils disposeront. En d'autres termes, la nature de leurs activités, qui sera fonction des caractéristiques et des besoins de chacun des bassins versants ainsi que de la volonté du milieu, pourra varier d'un organisme de bassin versant à un autre. Ceci s'applique tout particulièrement à l'assistance technique, administrative et financière qu'ils pourront offrir aux usagers pour la réalisation de leurs projets (deux derniers items de la liste ci-dessus). Toutefois, chacun de ces organismes devra avoir un financement suffisant pour entreprendre toutes les autres activités apparaissant sur cette même liste.

3. La délimitation administrative des bassins versants

S'il est d'accord avec le mode de gestion de l'eau recommandé, l'une des premières tâches du gouvernement consistera, avant même qu'il adopte quelque loi que ce soit, à définir le nombre et les limites administratives des organismes de bassins.

En effet, contrairement à la position du COBARIC contenue dans le mémoire qu'il a déposé à la Commission, nous pensons que la décision de créer un organisme de bassin ne doit pas être laissée à la complète discrétion d'une région, car le Québec risquerait de se retrouver avec un système de gestion qui ne serait pas uniforme sur l'ensemble de son territoire. Il faut que tous les Québécois soient traités également. Sinon, il y a un risque, par exemple, que des industries décident de s'établir dans une région plutôt qu'une autre afin d'éviter de payer des redevances.

La délimitation des bassins versants sera réalisée par un comité (dont il est question plus loin), et ce, en concertation avec le milieu et les diverses instances gouvernementales concernées. La tâche de sensibiliser les usagers à la nouvelle politique de gestion de l'eau pourrait être confiée également à ce comité.

Nous présentons quelques éléments de réflexion très sommaire concernant la délimitation des bassins versants. Les bassins de cours d'eau importants comme les rivières Richelieu, Saint-François, Yamaska, des Outaouais, Saint-Maurice, etc ne posent pas de problème d'identification. On conçoit bien que l'on retrouvera pour ces bassins l'ensemble des fonctions d'un organisme de gestion par bassin versant (connaissance, planification, consultation, etc.).

Sans que nous disposions de données précises, il semble évident que le Saint-Laurent regroupe une importante partie de la population et de l'activité économique de la province. On peut difficilement envisager qu'un seul organisme de gestion soit responsable d'un si

vaste territoire. Sur le plan des écosystèmes, on peut cependant identifier les tronçons suivants qui comportent une certaine homogénéité :

- de l'Ontario jusqu'au lac Saint-Louis ;
- du lac Saint-Louis jusqu'aux îles de Sorel ;
- du lac Saint-Pierre jusqu'à l'est de l'île d'Orléans ;
- la partie saumâtre.

Cette sectorisation pourrait permettre de définir des entités d'une taille intéressante au niveau des fonctions d'un organisme de gestion par bassin versant.

Par ailleurs, la problématique est plus complexe en regard des petits affluents du fleuve et de l'estuaire où il y a peu de ressources humaines et par le fait même peu de ressources financières. Dans ces zones à faible densité de population, on pourrait former des comités de bassin mais une partie des fonctions pourraient être regroupées avec un autre bassin ou tronçon du fleuve.

C'est ainsi que chacun des organismes de bassin pourra, dès que le décret établissant une politique de l'eau pour le Québec sera adopté, mettre en place ses structures organisationnelles et amorcer la préparation de son schéma directeur de l'eau selon des guides qui seront préparés par le comité pour la mise en place de la gestion par bassin versant et selon des modalités de consultation qui seront établies par ce comité. Nous suggérons par ailleurs que le COBARIC, fort de son expérience, participe activement aux travaux de ce comité. On pourrait ainsi permettre aux organismes de bassin d'amorcer leur travail plus rapidement.

4. Le comité pour la mise en place de la gestion par bassin versant

Considérant l'envergure de toutes les activités qui devront être entreprises et du nombre de ministères et de représentants qui seront impliqués, lors des travaux d'implantation du nouveau système de gestion, *RÉSEAU environnement recommande qu'un comité relevant du bureau du Premier ministre, soit créé et mandaté pour réaliser l'implantation du système de gestion de l'eau par bassin versant au Québec.*

Les travaux de ce comité, qui seront décrits à la section 5, seront réalisés par :

- le personnel qu'il recruterà sur une base temporaire ;
- un représentant de chaque ministère qui intervient actuellement dans le domaine de l'eau ;

- des consultants en technique, gestion et finances provenant des diverses sphères du domaine de l'eau. Nous estimons, pour les raisons déjà invoquées plus haut, que les services du COBARIC devront être retenus pour la réalisation de certains travaux de ce comité.

Le gouvernement pourrait décider, à la fin du premier mandat de ce comité, qu'il le conserve et lui confie de nouvelles responsabilités afin de le conseiller, d'assister les organismes de bassin dans la réalisation de leurs mandats et de coordonner et harmoniser leurs actions. Ce nouvel organisme national pourrait, par exemple, se voir confier les responsabilités suivantes :

- participer activement à l'élaboration des grandes orientations du gouvernement dans le domaine de l'eau ;
- soumettre des recommandations au gouvernement en vue de l'harmonisation des différents schémas directeurs établis par les organismes de bassin ;
- vérifier la conformité des schémas directeurs de l'eau avec les orientations gouvernementales et les lois et règlements existants ;
- élaborer et harmoniser les divers programmes d'aides technique et financière ;
- assister les organismes de bassin dans l'établissement et le maintien à jour de leur bilan sur l'état de l'eau et des usages et établir et maintenir à jour un bilan global, à l'échelle du Québec ;
- mettre en place un système de redevances nationales pour couvrir ses dépenses d'opération et en distribuer une large part aux organismes de bassins en tenant compte de la disparité économique ;
- créer un centre d'assistance et d'information d'ordre administratif, technique et financier au service des organismes de bassins. Ce centre d'information pourrait servir également à l'organisme international que nous recommandons de créer dans le chapitre de notre mémoire sur l'exportation de l'expertise.

5. Les étapes d'implantation

Nous recommandons que l'implantation du système de gestion de l'eau décrit ci-dessus se réalise en deux étapes, au cours desquelles les activités suivantes devront être entreprises:

Étape 1:

- Sensibiliser la population à la nouvelle politique de gestion de l'eau ;
- préparer le projet de décret établissant que le gouvernement a décidé de prendre les mesures nécessaires pour implanter le système de gestion recommandé ; un tel décret devra faire mention, entre autres, des délais et de l'assistance financière qui seront accordés aux organismes de bassin pour préparer leurs schémas directeurs de l'eau ;
- déterminer les structures organisationnelles et les principales procédures d'opération d'un organisme de bassin type ;
- définir le nombre et les limites administratives des organismes de bassin versant en consultant le milieu et les ministères concernés;
- préparer les termes de référence qui devront être utilisés pour la préparation de tous les schémas directeurs de l'eau;
- établir les principes et les modalités de financement qui devront être utilisés par tous les organismes de bassin pour réaliser les mandats qui leur seront confiés.

Étape 2:

Dès que le décret ci-haut mentionné sera en vigueur, le comité de mise en place de la gestion par bassin versant s'assurera de la création des organismes de bassin versant pour l'ensemble de la zone habitée au Québec. Par la suite, chacun des organismes de bassin devra :

- Mettre en place ses structures organisationnelles ;
- procéder à la nomination de ses membres et du conseil d'administration;
- élire domicile et engager son personnel permanent;
- préparer son schéma directeur de l'eau et entreprendre les démarches nécessaires pour qu'il soit approuvé et mis en force selon des procédures qui devront être établies.

6. Le financement des organismes de bassin versant

Ces organismes de bassin, qui seront des corporations autonomes et à but non lucratif, devront avoir à leur disposition les revenus nécessaires pour entreprendre les activités qui sont décrites

plus haut. On constate, en parcourant la liste de ces activités, que leurs responsabilités évolueront dans le temps mais qu'elles débuteront véritablement lorsque leurs schémas directeurs de l'eau seront mis en vigueur et que leurs revenus seront assurés par des redevances qui, comme le recommande le COBARIC, seront alors perçues en appliquant les principes de l'utilisateur-payeur et du pollueur-payeur.

Avant d'en arriver à ce niveau d'opération du système de gestion, plusieurs dépenses devront être encourues par le comité pour la mise en place de la gestion par bassin versant et par les organismes de bassins. *RÉSEAU environnement recommande que les dépenses encourues par le comité pour la mise en place de la gestion par bassin versant soient payées totalement par le gouvernement et qu'une très large part des dépenses qui seront effectuées par les organismes de bassin versant pour réaliser le schéma directeur de l'eau soient également payées par le gouvernement.* Nous croyons que le solde à être payé par les organismes de bassin, devrait être relativement peu élevé et payé par les municipalités desservies au prorata de leur population.

Le comité pour la mise en place de la gestion par bassin versant établira les principes de base que les organismes de bassin devront appliquer pour déterminer les redevances à prélever auprès des divers utilisateurs et pollueurs d'eau. Des renseignements très utiles pourront être obtenus auprès d'organismes étrangers qui ont adopté de tels principes généralement basés sur les volumes utilisés et la charge de pollution des rejets.

Il est important ici de mentionner que, pour les mêmes raisons d'efficacité déjà invoquées dans notre mémoire, les redevances seront facturées aux municipalités et aux grandes industries et non à chacune des résidences. Il reviendra alors aux municipalités de récupérer cette dépense auprès de leurs citoyens de la manière qui sera jugée la plus appropriée et qui aura pour effet, en même temps, d'inciter les citoyens à économiser l'eau et protéger cette ressource contre la pollution.

Le système de tarification devra être équitable envers les différents types d'utilisateurs, domestiques, industriels, commerciaux et agricoles. On devra éviter qu'il y ait une distorsion entre les bassins quant à la tarification appliquée pour un même type d'utilisateurs ou de pollueurs. De plus, tel que mentionné plus tôt, il est fort possible qu'il faille instaurer des redevances nationales pour tenir compte des disparités financières des organismes de bassin. Le comité qui chapeautera les organismes de bassin versant devra alors s'assurer d'une forme de redistribution permettant de garantir un minimum de ressources aux entités les plus petites et les plus démunies.

Un tel mode de financement aura pour effet de modifier substantiellement les moyens que le gouvernement utilise actuellement, par l'entremise de divers programmes sectoriels, pour assister les municipalités à réaliser leurs projets. Certains programmes devront être maintenus, d'autres devront être mis en place. C'est une fois que seront complétés les

schémas directeurs de l'eau et les plans quinquennaux d'intervention, accompagnés de leurs estimations de coûts, qu'il sera possible de le savoir.

Conclusion

Le bassin versant apparaît clairement comme l'unité géographique à considérer pour gérer adéquatement les utilisations de l'eau d'un territoire. De plus, pour toutes les raisons invoquées dans notre mémoire, et selon l'engagement déjà pris par le gouvernement, il est essentiel que les citoyens soient impliqués dans les décisions à prendre en ce qui concerne la gestion de l'eau. Il est donc recommandé que le Québec crée des organismes de gestion par bassin versant, composés de représentants du milieu et d'intervenants dans le domaine, pour gérer l'eau sur tout son territoire.

Vous constaterez d'ailleurs, après avoir pris connaissance des autres chapitres de notre mémoire que plusieurs problèmes qui y sont soulevés sont susceptibles de trouver leurs solutions par la création de tels organismes.

L'autonomie financière, ou presque, de ces organismes rencontrerait, jusqu'à un certain point, un des objectifs du gouvernement qui est de vouloir décentraliser les services vers les régions, ce qui a pour conséquence de sensibiliser les citoyens en regard de la ressource. C'est le même résultat qui est recherché lorsque RÉSEAU environnement recommande que les municipalités établissent le coût réel de l'eau. Ce sont de telles mesures qui peuvent inciter les usagers à prendre des moyens afin d'économiser l'eau et de diminuer la pollution.

Pour faciliter la mise sur pied d'un tel mode de gestion au Québec, il faudra éviter de tout bouleverser. Il faudra plutôt faire en sorte que, en plus de conserver leurs pouvoirs, les institutions en place, telles que les ministères, les municipalités et les MRC, collaborent avec les nouveaux organismes dans la réalisation de leurs tâches qui sont intégratrices et complémentaires aux leurs.

Il ne faut pas attendre d'avoir des réponses à toutes les questions qu'un tel projet national peut soulever avant d'entreprendre l'implantation du mode de gestion recommandé. Nous croyons que l'orientation à prendre est assez évidente et que la mise en place d'organismes de gestion par bassin versant s'impose. Leurs modalités d'intervention pourront toujours être définies davantage au cours de l'étape 1 de cette implantation qui est décrite plus haut.

Même si la gestion intégrée par bassin versant peut apparaître logique et simple d'application, il ne faut pas oublier que c'est un concept qui est complètement inconnu pour l'ensemble de la population et que le manque de sensibilisation à l'utilité d'une telle approche représente un frein majeur à son implantation. Il sera donc nécessaire d'entreprendre de vastes programmes

d'information auprès du public en général pour qu'il saisisse bien le sens des objectifs poursuivis et qu'ainsi, il y adhère avec enthousiasme.

RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA GESTION DE L'EAU PAR BASSIN VERSANT

RÉSEAU environnement recommande que la Politique de l'eau au Québec soit basée sur la gestion par bassin versant et sur les huit principes directeurs proposés par le COBARIC.

RÉSEAU environnement recommande qu'un comité relevant du bureau du Premier ministre, soit créé et mandaté pour réaliser l'implantation du système de gestion de l'eau par bassin versant au Québec.

RÉSEAU environnement recommande que les dépenses encourues par le comité pour la mise en place de la gestion par bassin versant soient payées totalement par le gouvernement et qu'une très large part des dépenses qui seront effectuées par les organismes de bassin versant pour réaliser le schéma directeur de l'eau soient également payées par le gouvernement.