



Regroupement des Organismes
de Bassins Versants du Québec



Mémoire du ROBVO

Stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable

déposé au MDDEP

Juin 2012





Rédaction

Antoine Verville
Directeur général adjoint

Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ)
870, avenue de Salaberry, bureau 106, Québec (Québec) G1R 2T9
Téléphone : 418 800-1144, poste 9

Courriel : antoine.verville@robvq.qc.ca
Internet : www.robvq.qc.ca

Collaboration

Ce mémoire a été élaboré avec la collaboration de représentants de près de 20 organismes de bassins versants québécois.

Révision

Jean-Paul Raïche, premier VP du ROBVQ
Daniel Desgagné, président du ROBVQ
Caroline Brodeur, OBV de la Capitale
Stéphanie Martel, COGESAF
Marcel Comiré, COVABAR
Chantal Châtelain, COVABAR
Marco Bondu, OBV Saguenay
Ambroise Lycke, OBV Témiscamingue
Patricia Boutin, OBV Abitibi-Jamésie

Table des matières

Introduction	2
Présentation de l'organisme	3
Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ)	3
Les organismes de bassins versants (OBV)	3
Recommandations quant au projet de Règlement	4
Les objectifs et fondements de la stratégie	4
Le rôle des OBV	5
Le rôle des OBV en vertu de leurs mission et mandats	5
Le rôle des OBV à chacune des étapes de la stratégie	7
Première étape: le recensement des sources	8
Deuxième étape: la connaissance de la vulnérabilité des sources	8
Troisième étape: l'établissement des mesures de protection et de conservation	10
Quatrième étape: les mécanismes de mise en oeuvre des mesures de protection et de conservation	12
Cinquième étape: les mécanismes de suivi	12
Le soutien gouvernemental à la mise en oeuvre de la stratégie	13
Le rôle du ministère	13
Le financement de la mise en oeuvre de la stratégie	13
La démocratisation et le partage des données	15
Conclusion	16





Introduction

Le présent avis présente la position du Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ) et de ses membres quant au projet de Stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable, déposé par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs en avril dernier. Cet avis a été développé avec la collaboration de près de vingt organismes de bassins versants (OBV) membres du regroupement.

Le ROBVQ est conscient du rôle important du dépôt de ce projet de stratégie, qui survient quelques semaines à peine après celui du Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection, afin de fixer les modalités de la protection des sources d'eau potable au Québec. Il s'agit d'une étape nécessaire vers la protection des sources d'eau potable; la première barrière de l'approche multibarrière, « de la source au robinet ».

Toutefois, quelques interrogations surviennent à la lecture de ce projet de stratégie, notamment quant au rôle dévolu aux organismes de bassins versants. Bien que les OBV soient cités en tant que partenaires dans le projet de stratégie, aucun mandat spécifique ne semble leur avoir été attribué.

Pourtant, le projet de stratégie s'inscrit dans le contexte de gestion intégrée des ressources en eau, promu par l'adoption de la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection (Loi sur l'eau) en juin 2009. Il propose une approche de gestion intégrée de la ressource et un partage des tâches prenant en considération les responsabilités légales et les compétences techniques des divers intervenants impliqués dans la gestion de l'eau et du territoire.

À cet égard, la Loi sur l'eau définit des règles de gouvernance de l'eau, reconnaissant la gestion intégrée et concertée à l'échelle des unités hydrographiques désignées par le MDDEP. En vertu de cette même loi, le ministre reconnaissait cette année, par avis public, que les 40 OBV du Québec se voyaient attribuer la mission d'élaborer et de mettre à jour un plan directeur de l'eau et d'en promouvoir et suivre la mise en œuvre.

Le monde municipal a lui aussi affirmé son appui à la mission des organismes de bassins versants puisque ce sont plus de 40 MRC et quelque 300 municipalités qui ont adopté une résolution, au cours de la dernière année, afin d'accroître les ressources disponibles pour les OBV et surtout, pour la mise en œuvre des plans directeurs de l'eau.

Dans ce contexte, les recommandations du ROBVQ seront regroupées autour de trois thèmes principaux. Le premier thème est celui des objectifs et fondements de la stratégie. Le second thème est au cœur de notre mémoire et il regroupe les recommandations quant aux rôles dévolus aux OBV à chacune des étapes de la stratégie. Finalement, des recommandations seront formulées quant au rôle de soutien du gouvernement du Québec pour la mise en œuvre de la stratégie.

Présentation de l'organisme

Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ)

Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec compte comme membres les 40 organismes de bassins versants agissant sur l'ensemble du territoire québécois. Ceux-ci sont mandatés par la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection. En plus de représenter ses membres, le ROBVQ a pour mandat de promouvoir les grands principes de la gouvernance participative et la gestion intégrée et concertée de l'eau par bassin versant. Le ROBVQ est, dans le cadre de la réalisation de ce mandat, le partenaire privilégié du gouvernement du Québec.

Les organismes de bassins versants (OBV)

La mission dévolue aux OBV en vertu de Loi sur l'eau est d'élaborer et de mettre à jour un plan directeur de l'eau (PDE) et d'en promouvoir et suivre la mise en œuvre, en s'assurant d'une représentation équilibrée des utilisateurs et des divers milieux intéressés, dont le milieu gouvernemental, autochtone, municipal, économique, environnemental, agricole et communautaire. Il existe 40 organismes de bassins versants reconnus par le gouvernement du Québec et agissant sur l'ensemble du territoire québécois méridional (figure 1). Ces OBV regroupent près de 900 acteurs de l'eau à l'échelle provinciale, en plus de travailler directement avec les citoyens de leur territoire.

Figure 1. 40 zones de gestion intégrée de l'eau par bassin versant





Recommandations quant au projet de Règlement

Les objectifs et fondements de la stratégie

Le ROBVQ est en accord avec la pertinence des cinq objectifs poursuivis par la stratégie, soit:

- la connaissance de toutes les sources collectives destinées à l'alimentation en eau potable;
- l'évaluation de leur vulnérabilité;
- le renforcement de leur protection et de leur conservation;
- le suivi de la mise en oeuvre des mesures de protection et de conservation;
- la pérennité des investissements publics réalisés en traitement de l'eau potable.

Il s'agit d'ailleurs d'objectifs qui cadrent directement avec la mission des OBV d'élaboration et de suivi de la mise en oeuvre de plans directeurs de l'eau, par l'élaboration de portraits, la réalisation de diagnostics, la production concertée de plans d'action, leur mise en oeuvre par les acteurs de l'eau et le suivi de cette mise en oeuvre par les OBV.

Dans la section sur les fondements de la stratégie (2.2), il est mentionné que quatre principes de la Loi sur le développement durable sont particulièrement pertinents pour ce projet de loi: prévention, précaution, subsidiarité ainsi que participation et engagement. Le ROBVQ est d'avis que ces quatre principes devraient effectivement guider la stratégie. Or, bien que le ROBVQ reconnaisse dans ce projet de loi les principes de prévention et de précaution, il s'interroge sur ceux de subsidiarité et de participation et engagement.

La stratégie stipule que «le principe de subsidiarité consiste en une répartition adéquate des lieux de décision en les rapprochant le plus possible des citoyens et des communautés concernés», alors que celui de participation et d'engagement «vise les citoyens et les groupes qui les représentent pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique».

Or, les OBV ont été reconnus par le gouvernement du Québec en tant qu'organismes responsables des processus participatifs liés à la gouvernance de l'eau, notamment dans la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection. En respect de ces deux principes, ils travaillent au quotidien en relation avec tous les acteurs, de même qu'avec les citoyens de leur territoire pour une réelle gestion intégrée de l'eau, basée sur les préoccupations et les priorités établies dans chaque région.

Ce projet de stratégie restreint les responsabilités des OBV (réels lieux de concertation ancrés dans leur milieu) au rôle de partenaire, sans en définir les responsabilités. Par ailleurs, les mécanismes participatifs et d'engagement des citoyens sont pratiquement absents dudit projet de stratégie.

Recommandation 1: Le ROBVQ recommande que la Stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable applique réellement les principes de subsidiarité et de participation et engagement en renforçant les rôles des structures existantes de concertation et de participation de tous les acteurs que sont les OBV.



Le rôle des OBV

Le cœur des recommandations du ROBVQ quant au projet de stratégie à l'étude est sans contredit le rôle attribué aux OBV. Les prochaines recommandations du ROBVQ seront ainsi réparties en deux grandes catégories. D'abord, les recommandations d'ordre général sur la mission et les mandats des OBV, puis celle sur le rôle spécifique des OBV à chacune des étapes de la stratégie.

Le rôle des OBV en vertu de leurs mission et mandats

Le rôle des OBV est défini au point 2.2 du projet de stratégie:

« Les organismes de bassins versants sont officiellement reconnus par le gouvernement du Québec et ont pour mission, à l'échelle du bassin hydrographique, d'aider à la concertation des intervenants et à l'arrimage des interventions».

Bien que cette définition du rôle des OBV soit limitative par rapport à l'étendue des actions entreprises par les OBV en vertu de la mission d'élaboration, de mise à jour et de suivi de la mise en oeuvre des plans directeurs de l'eau, le ROBVQ est d'avis qu'elle saisit l'essence du rôle de concertation des OBV.

Cependant, il est dommage de constater que ce rôle n'est pas respecté dans les sections subséquentes de la stratégie.

D'abord, le projet de stratégie mentionne que « comme la problématique de protection et de conservation des sources n'est pas confinée aux seules limites territoriales municipales, le principal défi consistera, dans chacun des bassins versants en cause, à convier les divers acteurs concernés (municipalités, MRC, **organismes de bassins versants**, ministères et organismes gouvernementaux, groupes d'intérêt et autres) à partager leurs connaissances et expertises, à dégager une même vision de la vulnérabilité des sources d'alimentation en eau potable et à mettre en oeuvre les mesures appropriées de protection et de conservation.»

Cet extrait du projet de stratégie présente les OBV comme acteur de l'eau. Pourtant, la Loi sur l'eau stipule que l'OBV doit être composé, en parts équilibrées, «des utilisateurs des divers milieux intéressés, dont le milieu gouvernemental, autochtone, municipal, économique, environnemental, agricole et communautaire». Il n'est donc pas lui-même un acteur de l'eau, mais plutôt un organisme de concertation qui regroupe tous les acteurs à l'échelle du bassin versant (tel que défini au point 2.2 du projet de stratégie). L'OBV peut mettre en place différentes tables de concertation selon les objets à prendre en considération, comme la protection des sources d'eau potable ou tout autre enjeu ou priorité issu du plan directeur de l'eau. Le personnel des organismes de bassins versants est composé de professionnels des processus participatifs et des différents enjeux de l'eau du territoire.

En respect de l'essence de la stratégie, qui cherche à prendre en considération les compétences techniques de différents intervenants, le ROBVQ souhaite que le rôle des OBV soit rectifié.



Recommandation 2: Le ROBVQ recommande que le projet de stratégie soit modifié afin d'attribuer aux OBV le rôle qui leur revient en vertu de la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, soit celui de professionnel de l'eau et des processus de participation et de concertation à l'échelle des zones de gestion intégrée de l'eau par bassin versant.

Par ailleurs, ce même extrait du projet de stratégie est incomplet. Plusieurs acteurs importants du territoire sont exclus de la stratégie, dont notamment les représentants des secteurs autochtone, agricole, forestier, communautaire, etc. L'utilisation des plates-formes de concertation existantes (les OBV) permettrait d'impliquer les représentants de chacun de ces groupes d'acteurs.

Ainsi, le ROBVQ est d'avis qu'il devrait être inscrit à la stratégie que:

« comme la problématique de protection et de conservation des sources n'est pas confinée aux seules limites territoriales municipales, le mandat de convier les acteurs concernés (municipalités, MRC, ministères et organismes gouvernementaux ainsi que groupes d'intérêt des secteurs agricole, forestier, autochtone, communautaire et autres) à partager leurs connaissances et expertises, à dégager une même vision de la vulnérabilité des sources d'alimentation en eau potable et à mettre en œuvre les mesures appropriées de protection et de conservation à l'échelle du bassin versant est attribué aux organismes de bassins versants.»

En complément, le projet de stratégie stipule aussi que l'OBV pourrait être un lieu adéquat pour la concertation si une aire d'alimentation s'étendait au-delà des limites administratives. Or, le ROBVQ est d'avis que l'OBV est un intervenant incontournable en matière de concertation pour les thématiques liées à l'eau, et ce, même pour des cas où l'aire d'alimentation ne dépasserait pas les limites municipales. La protection et la conservation des sources passent nécessairement par des modifications aux pratiques de différents secteurs d'activités et il importe que cette stratégie leur fasse une place importante.

La gestion intégrée des ressources en eau est basée sur deux éléments clés. D'abord, la notion de bassin versant en tant que territoire de planification et d'analyse des usages et des interventions, mais aussi le concept d'intégration. Ce dernier réfère à l'équilibre des pouvoirs entre les différents secteurs d'activité pour la prise de décision concertée. Ainsi, les acteurs municipaux auraient avantage à travailler avec les tables de concertation des OBV, d'abord afin d'assurer l'implication des acteurs des autres secteurs d'activité dans le processus de protection et de conservation des sources, mais aussi pour profiter d'un lieu d'échange impartial, axé sur la recherche de solutions et la prise de décisions concertée. Les processus participatifs mis de l'avant par les OBV permettent aussi d'identifier des alternatives convenables pour l'ensemble des acteurs.

C'est en respect de cette vision que cette section détaillera le rôle souhaité des OBV à chacune des étapes de la stratégie.

Le rôle des OBV à chacune des étapes de la stratégie

Le projet de Stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable propose une démarche en 5 étapes, inspirée des expériences étrangères. Or, le rôle des OBV à chacune de ces étapes n'y est pas défini. Pourtant, dans chacune des expériences étrangères citées dans cette stratégie, les organisations chargées de la gestion intégrée des ressources en eau ont un rôle de premier plan pour la protection des sources d'alimentation en eau. Ce rôle concerne notamment la concertation des différents acteurs impliqués dans la protection des sources.

Recommandation 3: Le ROBVQ recommande que les OBV soient mandatés **afin de mettre en place et coordonner des tables de concertation**, composées des municipalités et des MRC concernées, ainsi que des autres acteurs impliqués (représentants agricoles, forestiers, industriels et autres), afin de coordonner l'ensemble des étapes de la stratégie, dont l'élaboration des études de vulnérabilité et la réalisation des plans intégrés de protection et de conservation.

Cette section du mémoire aborde successivement les cinq étapes pour la mise en oeuvre de la stratégie et y présente les recommandations du ROBVQ quant au rôle des OBV à chacune de ces étapes. Le tableau ci-après présente brièvement le rôle qui devrait être attribué aux OBV à chacune des étapes, alors que les paragraphes subséquents détailleront ces rôles.

Tableau 1. Le rôle des OBV à chacune des étapes de la stratégie

Étape	Rôle de l'OBV
<i>Le ROBVQ propose que les tables de concertation mises en place par les OBV assurent un rôle de coordination de chacune des étapes de la Stratégie.</i>	
1- Le recensement des sources	<ul style="list-style-type: none"> - Recensement des sources à l'échelle du bassin versant et soutien au MDDEP - Concordanance avec les plans directeurs de l'eau
2- La connaissance de la vulnérabilité des sources	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place et coordination de tables de concertation en vue de l'élaboration des études de vulnérabilité des eaux de surface et souterraines - Détermination du mandataire par la table de concertation - Détermination de l'adéquation entre la détérioration observée ou prévue à la prise d'eau et les menaces répertoriées dans le bassin versant - Prise en charge des études au besoin
3- L'établissement de mesures de protection et de conservation	<ul style="list-style-type: none"> - Production des plans intégrés de protection et de conservation des sources par les tables de concertation des OBV, à l'échelle des bassins versants - Coordination de l'élaboration des plans d'action relevant de la stratégie, dans le cadre de processus participatifs, intégrant les parties prenantes de chacun des secteurs d'activité
4- Les mécanismes de mise en oeuvre des mesures de protection et de conservation	<ul style="list-style-type: none"> - Promotion et coordination de la mise en oeuvre des plans de protection et de conservation.
5- Les mécanismes de suivi	<ul style="list-style-type: none"> - Mandat d'assurer le suivi de l'évolution des risques dans le cadre de leur mission de suivi de la mise en oeuvre des plans directeurs de l'eau



Première étape: le recensement des sources

La première étape pour l'application du projet de stratégie est le recensement des sources. Le projet de stratégie prévoit la localisation des sources à l'échelle du territoire de la MRC. Or, la Loi sur l'eau désigne le bassin versant en tant qu'unité de gestion de l'eau retenue par le gouvernement du Québec, et ce, à l'instar de plusieurs pays du monde.

Recommandation 4: Le ROBVQ recommande que la localisation des sources soit effectuée à l'échelle du bassin versant et qu'elle s'effectue en concordance avec les processus d'élaboration concertée des plans directeurs de l'eau.

Une collaboration particulière entre les OBV et le MDDEP devra être envisagée afin de documenter les prises d'eau potable d'une municipalité se situant hors du bassin versant.

Afin de mettre en application cette recommandation, le ROBVQ propose que le rôle des OBV à ce stade soit défini ainsi:

«Les organismes de bassins versants agiront en soutien au MDDEP et procéderont au recensement des sources à l'échelle du territoire municipal et du bassin versant. L'OBV assurera aussi la concordance des données du plan directeur de l'eau avec celles du recensement des sources».

Deuxième étape: la connaissance de la vulnérabilité des sources

À la seconde étape de sa mise en oeuvre, le projet de stratégie «entend confier aux municipalités locales, la responsabilité d'analyser la vulnérabilité de leur source d'alimentation».

Au Québec, il existe plusieurs situations quant à la localisation des sources d'eau potable. Les sources d'eau potable ne sont pas nécessairement situées sur le territoire de la municipalité qui gère la station de traitement et de distribution, ni même sur celui de la même MRC. De plus, dans certains cas, plusieurs municipalités prennent leur eau au même site d'approvisionnement. Donc, à quelle municipalité peut bien référer le concept de municipalité locale dans la stratégie? Le ROBVQ est d'avis que toutes les municipalités et MRC concernées par le site d'approvisionnement devraient être présentes sur une table de concertation, de même que les autres acteurs.

Le cas de la prise d'eau potable de la ville de Sherbrooke illustre bien l'importance de cette réalité. Cette ville puise son eau dans le Lac Memphrémagog. Cette prise d'eau se situe donc dans une autre municipalité et dans une autre MRC. Aussi, plus de 70% du bassin versant du lac se situe aux États-Unis. Dans ce contexte, afin d'assurer la protection et la conservation de la source, il importe de travailler à l'échelle du bassin et en concertation avec les différents acteurs impliqués, et non seulement avec l'instance municipale utilisant la source pour la distribution d'eau potable dans son réseau.

Puisque les OBV possèdent plus de 10 ans d'expérience en concertation et en mobilisation des acteurs, de même qu'en traitement et analyse de données sur l'eau et considérant que l'échelle du bassin versant et les principes de gestion intégrée de l'eau et de gouvernance participative ont été établis dans la Loi sur l'eau de 2009, le ROBVQ est d'avis que les OBV devraient être impliqués directement dans la mise sur pied de telles tables de concertation.



Les OBV disposent d'information, de données et d'analyses du territoire en matière d'eau. À ce titre, ils devraient aussi avoir un rôle d'appui pour les municipalités concernées, de même que pour tous les acteurs impliqués. Les OBV ont aussi un rôle important de catalyseur à jouer, afin que l'élaboration des études de vulnérabilité soit réalisée de façon standardisée à l'échelle de la province, et ce, malgré la grande variabilité des situations financières et techniques des municipalités québécoises.

À ce titre, l'expérience française peut être citée en exemple. En effet, en France, les captages prioritaires ont été identifiés grâce à des processus de concertation locaux, basés sur trois critères: l'état de la ressource vis-à-vis des pollutions par les nitrates ou les pesticides ; le caractère stratégique de la ressource au vu de la population desservie, et la volonté de reconquérir certains captages abandonnés¹.

En outre, le projet de stratégie stipule que la municipalité locale pourra effectuer l'étude de vulnérabilité «en régie interne, en faisant appel à un consultant ou par l'octroi d'un contrat à un organisme sans but lucratif qui dispose d'une expertise sur les enjeux et problèmes de qualité et de quantité d'eau à l'échelle du bassin versant, tel un organisme de bassin versant.»

Recommandation 5: Le ROBVQ recommande que ce soit la table de concertation, mise sur pied par l'OBV, qui définisse l'organisation mandataire pour l'élaboration des études de vulnérabilité des eaux de surface et souterraines, par un processus d'appel d'offres clair et transparent.

Le ROBVQ est aussi d'avis que les OBV devraient être envisagés en tant qu'option prioritaire pour la prise en charge des études de vulnérabilité lorsque les municipalités locales ne souhaitent pas réaliser elles-mêmes cette étape. D'ailleurs, plusieurs OBV travaillent déjà en collaboration directe avec les instances municipales. C'est le cas, notamment, de la Corporation de l'Aménagement de la Rivière l'Assomption (CARA), qui a mis sur pied, en collaboration avec la MRC de son territoire, un comité sur l'arrimage entre les plans directeurs de l'eau et les schémas d'aménagement et de développement. Pour sa part, le Comité de concertation et de valorisation du bassin versant de la rivière Richelieu (COVABAR), a réalisé plusieurs mandats pour la ville de Saint-Jean-sur-Richelieu, tels que la caractérisation de cours d'eau, l'aménagement de sites de démonstration de bandes riveraines ou l'organisation d'ateliers sur les techniques de stabilisation.

Au point 2.3.2 du projet de stratégie, il est aussi mentionné qu'à la deuxième étape de la stratégie, une analyse sera réalisée par la municipalité locale, qui devra permettre d'établir l'adéquation entre la détérioration observée ou prévue à la prise d'eau et les menaces répertoriées dans le bassin versant. Or, ce processus d'analyse des menaces fait partie intégrante de la réalisation d'un plan directeur de l'eau et ne peut être effectué qu'à l'échelle du bassin versant, afin de tenir compte des effets cumulatifs des menaces dans le bassin versant.

¹ Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (2012) <http://www.developpement-durable.gouv.fr/La-preservation-de-la-ressource-en.html>



Recommandation 6: Le ROBVQ recommande que le point 2.3.2 de la stratégie soit modifié afin que l'adéquation entre la détérioration observée ou prévue à la prise d'eau et les menaces répertoriées dans le bassin versant soit effectuée dans le cadre de processus concertés entrepris par les OBV.

Troisième étape: l'établissement des mesures de protection et de conservation

À la troisième étape de la stratégie envisagée, il est mentionné que «les MRC auront la responsabilité de produire les plans intégrés de protection et de conservation des sources d'alimentation en eau potable à l'échelle régionale et de les considérer dans leurs schémas d'aménagement et de développement du territoire».

Or, le ROBVQ est d'avis que les OBV sont les instances les mieux placées pour assurer le développement de plans d'action concertés et pour coordonner les engagements des différents acteurs pour la mise en oeuvre des actions. Il s'agit là d'un mandat inscrit dans leur mission de suivi de la mise en oeuvre de plans directeurs de l'eau.

Recommandation 7: Le ROBVQ recommande que les tables de concertation mises en place par les OBV soient clairement identifiées dans la stratégie pour produire les plans intégrés de protection et de conservation des sources, à l'échelle des bassins versants.

À ce titre, les OBV devront mettre en oeuvre des processus collaboratifs et d'implication des acteurs des différents secteurs qui composent les tables de concertation, dont notamment les instances municipales, puisqu'elles seront les principaux maîtres d'oeuvre des plans intégrés de protection et de conservation des sources.

Ensuite, le ROBVQ est d'avis que les municipalités régionales de comté devraient effectivement tenir compte des études de vulnérabilité et des plans intégrés de protection et de conservation des sources dans leurs schémas d'aménagement et de développement afin d'en assurer la mise en oeuvre par les mécanismes légaux et les outils d'aménagement du territoire existants.

Dans le projet de stratégie, il est aussi mentionné que «l'organisme de bassin versant aura à prendre en compte des plans intégrés de protection et de conservation des sources d'alimentation en eau potable au moment d'élaborer et de mettre à jour son plan directeur de l'eau.» Or, le ROBVQ est d'avis que les documents doivent être réalisés dans un processus collaboratif et qu'il ne devrait pas y avoir de hiérarchie dans leur considération.

Rappelons que le PDE fixe le portrait actuel du territoire, puis, qu'en collaboration avec les acteurs, usagers et citoyens du territoire, il définit un état projeté à atteindre grâce à un plan d'action concerté. Élaboré de façon concertée, il permet aux acteurs de tous les secteurs d'orienter leurs propres plans d'intervention et actions vers une vision commune à l'échelle du bassin versant. Ainsi, le PDE devrait inspirer les plans intégrés de protection et de conservation des sources, car il identifie les problèmes existants du territoire, les pistes de solutions, de même que la vision commune, les préoccupations de la population et leurs priorités.



Recommandation 8: Le ROBVQ recommande que les plans intégrés de protection et de conservation des sources s'inscrivent dans le respect de la vision et des orientations établies dans les plans directeurs de l'eau.

Ainsi, le ROBVQ propose que soit inscrit à la stratégie que:

«Les plans intégrés de protection et de conservation des sources d'alimentation en eau potable devront s'inscrire dans la vision et les orientations concertées ciblées dans les plans directeurs de l'eau. Aussi, les plans intégrés de protection et de conservation des sources devront être pris en considération au moment de la mise à jour des plans directeurs de l'eau.»

Par ailleurs, il est mentionné à cette étape de la stratégie que, «une fois l'analyse de la vulnérabilité rendue publique, la municipalité locale pourra annoncer les mesures qui relèvent de sa compétence exclusive et les ententes qu'elle entend prendre avec les autres responsables de la gestion du territoire».

La Loi sur l'eau stipule que «la gestion des ressources en eau doit être réalisée de manière intégrée et concertée». Ces notions réfèrent à l'équilibre entre les parties prenantes et au processus de discussion et de concertation nécessaire entre ces dernières en vue d'une prise de décision relative à l'eau. Aussi, afin de réaliser un tel travail, il est nécessaire d'avoir une vue d'ensemble du territoire, à l'échelle du bassin versant. Les OBV possèdent ce genre de connaissances et l'expertise requise.

Recommandation 9: Le ROBVQ recommande que l'élaboration des plans d'action issus des plans de protection et de conservation des sources soit coordonnée par les OBV, dans le cadre de processus participatifs, intégrant les parties prenantes de chacun des secteurs d'activité.

Ainsi, nous proposons qu'il soit inscrit au point 2.3.3 de la stratégie que:

«une fois l'analyse de la vulnérabilité rendue publique, les OBV coordonnent la réalisation concertée des plans d'action afin que chacun des acteurs concernés annonce les mesures qui relèvent de sa compétence exclusive et que des ententes soient élaborées entre les différents responsables de la gestion du territoire.»

Afin de déterminer le rôle exact dévolu aux OBV en la matière, le ROBVQ invite le gouvernement du Québec à s'inspirer des offices de protection de la source, en Ontario. Ces derniers ont pour mandat de procéder, en collaboration et en concertation avec les acteurs de leur milieu, à la planification de la protection des sources. Pour ce faire, ils préparent un cadre de référence, réalisent la cartographie des zones de protection, évaluent leur vulnérabilité et élaborent des plans de protection des sources².

² Gouvernement de l'Ontario (2006), Loi sur l'eau saine



Quatrième étape: les mécanismes de mise en oeuvre des mesures de protection et de conservation

À la quatrième étape de la stratégie, les mécanismes de mise en oeuvre des mesures de protection et de conservation sont détaillés. À ce titre, les municipalités locales et les municipalités régionales de comté sont identifiées comme principaux maîtres d'oeuvre des actions en raison de leurs compétences et outils réglementaires et techniques. Aussi il est stipulé que les plans de protection pourront contenir des recommandations au gouvernement pour les actions qui ne sont pas du ressort municipal.

Bien que les instances municipales soient les principaux maîtres d'oeuvre des actions identifiées pour la protection et la conservation des sources, une participation active des acteurs des différents secteurs d'activité est indispensable à ce stade.

Recommandation 10: Le ROBVQ recommande que les OBV soient identifiés à la quatrième étape de la stratégie afin de promouvoir et coordonner la mise en oeuvre des actions par les acteurs de chacun des secteurs d'activité.

Par ailleurs, en plus «d'offrir un soutien dynamique à la stratégie», le gouvernement devrait être impliqué en tant qu'acteur de la mise en oeuvre des actions, et ce, via ses directions régionales.

Aussi, la stratégie devrait prévoir la prise en charge d'actions par des acteurs provenant de secteurs d'activité autres que municipal ou gouvernemental.

Cinquième étape: les mécanismes de suivi

Il est prévu que la cinquième étape de la stratégie (le suivi de la mise en oeuvre) soit assurée par la municipalité. **Le ROBVQ est d'avis que différents types de suivis sont nécessaires: suivi administratif, suivi de performance environnementale et suivi de l'évolution des risques.**

Bien que le suivi administratif et de performance environnementale (qualité de l'eau à la source) puisse être assuré par la municipalité détentrice de la prise d'eau, un suivi de l'évolution des risques à l'échelle du bassin versant ou de l'aire de captage est nécessaire, notamment dans un contexte d'adaptation aux changements climatiques.

Recommandation 11: Le ROBVQ recommande que les OBV soient mandatés pour assurer le suivi de l'évolution des risques dans le cadre de leur mandat de mise à jour des plans directeurs de l'eau, et ce, à la cinquième étape de la stratégie.



Le soutien gouvernemental à la mise en oeuvre de la stratégie

Au quatrième chapitre du projet de stratégie, l'implication prévue pour le gouvernement du Québec est détaillée. Dans cette section de notre mémoire, nous aborderons trois points successifs. Il s'agit d'abord du rôle du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, puis du financement de la mise en oeuvre de la stratégie et enfin, de la démocratisation et du partage des données.

Le rôle du ministère

Le projet de stratégie stipule que le gouvernement «entend offrir un soutien dynamique pour assurer la mise en oeuvre de la stratégie». Pour ce faire, il prévoit intervenir pour « le lancement du processus, l'adoption du cadre réglementaire et administratif, l'intensification des interventions gouvernementales en faveur de la protection et de la conservation de l'eau potable et, enfin, le suivi ainsi que le soutien de la mise en oeuvre de la stratégie».

Par ailleurs, le ROBVQ est d'avis que le rôle du gouvernement devrait aussi comprendre l'adoption des études de vulnérabilité et des plans intégrés de protection et de conservation des sources. Cette étape permettrait d'assurer la cohérence des études et des plans à l'échelle provinciale et de valider le respect des normes d'élaboration.

Recommandation 12: Le ROBVQ recommande que les études de vulnérabilité des eaux de surface et souterraines, de même que les plans intégrés de protection et de conservation des sources soient validés et adoptés par le MDDEP.

Le financement de la mise en oeuvre de la stratégie

Le second type de soutien gouvernemental est le soutien financier pour la mise en oeuvre de la stratégie. Le projet de stratégie prévoit des coûts de 15 M\$ pour la réalisation d'études de vulnérabilité et de 12 M\$ pour les plans intégrés de protection et de conservation des sources, sans toutefois être accompagné d'un plan financier. Le ROBVQ souhaite que ce plan financier soit dévoilé et que les responsables de la mise en oeuvre de la stratégie obtiennent un soutien financier adéquat pour l'exécution de leurs nouveaux mandats.

Par ailleurs, aucun financement n'est actuellement associé à la réalisation des trois autres étapes de la stratégie, soit le recensement des sources, la mise en oeuvre des mesures de protection et de conservation ainsi que le suivi.

Ainsi, afin que les OBV puissent réaliser l'ensemble des mandats proposés dans ce mémoire, un soutien financier conséquent de la part du gouvernement du Québec est nécessaire.

Recommandation 12: Le ROBVQ recommande que des ressources financières conséquentes soient dédiées aux OBV pour la réalisation de leur nouveau rôle dans la mise en oeuvre de la stratégie.

Cette enveloppe budgétaire devrait permettre aux OBV, en plus d'assurer la coordination de chacune des étapes de la stratégie, d'entreprendre des actions de soutien et d'accompagnement des instances municipales; de diagnostic de l'adéquation entre la

détérioration des sources et les menaces dans le bassin versant; de coordination de l'élaboration de plans intégrés de protection et de conservation des sources; d'élaboration de plans d'action concertés; de coordination de la mise en œuvre des actions et de suivi de l'évolution des risques.

Le tableau ci-après détaille la répartition actuelle des investissements en vertu du projet de stratégie et propose une répartition prenant en considération chacune des cinq étapes de la stratégie.

Tableau 2. L'investissement actuel et proposé pour la mise en œuvre de la stratégie

Étape	Investissement	
	Actuel	Proposé
Coordination de chacune des étapes de la stratégie par les tables de concertation mises sur pied par les OBV	0 % (0 M\$)	- Prévoir un financement destiné aux OBV pour la mise en place de tables de concertation et la coordination de chacune des étapes de la stratégie
1- Le recensement des sources	0 % (0 M\$)	- Prévoir un financement spécifique à la réalisation du recensement des sources
2- La connaissance de la vulnérabilité des sources	55 % (15 M\$)	- Maintenir le financement prévu, qui sera attribué aux organisations mandataires sélectionnées par les tables de concertation - Prévoir un financement supplémentaire destiné aux OBV, afin de déterminer l'adéquation entre la détérioration observée ou prévue à la prise d'eau et les menaces répertoriées dans le bassin versant
3- L'établissement de mesures de protection et de conservation	45 % (12 M\$)	- Maintenir le financement prévu et l'attribuer aux OBV pour la réalisation des plans intégrés de protection et de conservation des sources, par leurs tables de concertation.
4- Les mécanismes de mise en œuvre des mesures de protection et de conservation	0 % (0 M\$)	- Prévoir un financement récurrent aux OBV pour: 1. Assurer la promotion et la coordination de la mise en œuvre des plans intégrés de protection et de conservation des sources
5- Les mécanismes de suivi	0 % (0 M\$)	2. Assurer le suivi de l'évolution des risques par les OBV



La démocratisation et le partage des données

Le dernier point retenant l'intérêt du ROBVQ dans le projet de stratégie est celui de la démocratisation des données.

Le projet de stratégie stipule que «Le Ministère s'assurera de rendre accessibles les données sur l'utilisation du territoire ainsi que sur la qualité et la quantité de l'eau de surface ou souterraine», notamment par l'intermédiaire du portail sur l'eau et grâce aux portraits et diagnostics de bassins versants réalisés par les organismes de bassins versants.

Or, les données de qualité des eaux de surface ne sont disponibles que pour quelques-unes des grandes rivières et plans d'eau au Québec. Pour ce qui est des données de quantité (débit) des eaux de surface, seules quelques rivières privilégiées disposent de données en la matière.

Par ailleurs, le programme d'acquisition de connaissances sur les eaux souterraines n'a permis, à l'heure actuelle, que de documenter une part du territoire québécois et les mécanismes de partage des données issues de ces projets doivent encore être peaufinés.

Recommandation 13: Le ROBVQ recommande que les programmes d'acquisition et de suivi des connaissances sur les eaux de surface et souterraines soient maintenus et intensifiés et que les mécanismes de partage des connaissances issues de ces programmes vers les OBV soient clairement définis.

Par ailleurs, les travaux menant à la structuration d'un portail des connaissances sur l'eau, mentionnés dans le projet de stratégie, ont été annoncés depuis la Politique nationale de l'eau (2002). Cette dernière stipulait que «le ministère de l'Environnement, de concert avec ses partenaires gouvernementaux et universitaires, développera l'infrastructure requise pour soutenir les besoins en connaissances sur la gouvernance de l'eau». Puis, en 2009, la Loi sur l'eau annonçait la création du Bureau des connaissances sur l'eau, qui aurait pour mandat d'élaborer un portail sur l'eau.

Recommandation 14: Le ROBVQ recommande que les travaux menant à la création d'un portail sur l'eau efficace pour le partage et la démocratisation des données soient établis en tant que priorité d'intervention du gouvernement du Québec.



Conclusion

En conclusion, le ROBVQ souhaite que le projet de Stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable marque un pas important vers une approche de gestion multibarrières (de la source au robinet) des sources destinées à l'alimentation humaine au Québec. À l'instar de plusieurs expériences internationales, le Québec entreprend, avec cette stratégie, une démarche appliquée de gestion intégrée de l'eau.

Toutefois, le ROBVQ souhaite que des modifications importantes soient apportées à la stratégie afin que les rôles des organismes de bassins versants y soient clairement identifiés et que des ressources techniques et financières appropriées soient prévues.

En vertu de la Politique nationale de l'eau (2002) et de la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection (2009), les organismes de bassins versants agissent, depuis plus de 10 ans, en tant que partenaires privilégiés du gouvernement du Québec pour une gestion intégrée de l'eau par bassin versant.

Ainsi, le ROBVQ souhaite que la stratégie proposée renforce le rôle des organismes de bassins versants et celui des différents acteurs de l'eau, dont les instances municipales, ciblées en tant qu'intervenants privilégiés de la stratégie. Cette stratégie doit être perçue comme une opportunité de mettre en application une réelle gestion intégrée et participative de l'eau, renforçant les compétences respectives des différents acteurs grâce au soutien et à l'accompagnement des OBV.





2012

