

Concert'EAU

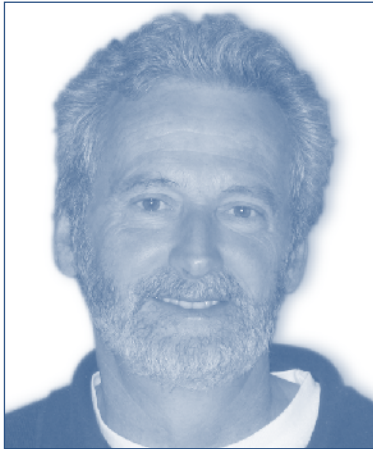
Bulletin environnemental
du **COGESAF**

Février 2007 • Vol. 3, n^o 1



Sommaire

Mot du président	2
Projet MÉANDRES	10
Coup d'œil d'une stagiaire	11
Le temps de se sucrer le bec!	12



Jean-Paul Raïche
Président du COGESAF

La *Politique nationale de l'eau* a été adoptée par le gouvernement québécois en 2002. La première orientation énoncée dans cette politique était, et l'est toujours, la réforme de la gouvernance de l'eau. On en faisait même une question de «choix stratégique» (*Politique nationale de l'eau*, page 15). On espérait alors une vision commune et partagée et une mise en œuvre cohérente. «Cette réforme concerne le développement et l'expression d'une vision globale, commune et partagée de l'eau qui, dans sa mise en œuvre, sera cohérente» (*Politique nationale de l'eau*, page 15).

Qu'en est-il après bientôt 5 ans? Nous n'avons pas l'intention de faire le bilan de la *Politique nationale de l'eau*, mais de soulever quelques problèmes et de suggérer des pistes sur l'un des axes d'interventions de cette orientation concernant la réforme de la gouvernance soit «la mise en place de la gestion par bassin versant» (*Politique nationale de l'eau*, page 17).

La *Politique nationale de l'eau* s'inscrivait dans les orientations internationales du Réseau International des Organismes de Bassins (RIOB) créé en 1994 et qui regroupe plus

Gestion intégrée de l'eau par bassin versant : de la cohérence nécessaire pour son développement au Québec et pour son financement approprié.

Pour la présence d'organismes de bassins versants sur l'ensemble du Québec, la création de Comités locaux de bassin versant, la distribution de redevances de l'eau par les Conférences régionales des élus et une meilleure collaboration avec les MRC.

de 134 membres et observateurs de 51 pays. Les échanges entre les membres ont permis au RIOB de formuler quatre principes directeurs pour une politique de l'eau renouvelée à l'échelle internationale :

- Organisation à l'échelle des grands bassins versants d'une gestion intégrée des ressources en eau et des milieux, visant à une satisfaction globale et optimale des besoins légitimes;
- Participation des Autorités locales et de toutes les différentes catégories d'usagers à la définition de la politique de l'eau, au sein notamment de Comités de Bassin;
- Élaboration de schémas directeurs de bassin, fixant les objectifs à moyen et long termes et mis en œuvre dans le cadre de programmes d'intervention prioritaire quinquennaux;
- Instauration de systèmes de financements spécifiques, reposant sur les principes "utilisateurs-pollueurs-payeurs", de façon à ce que "l'eau paie l'eau".» (De l'eau pour le XXI siècle, De Paris 1998 à Kyoto 2003, les acteurs français se mobilisent. <http://www.oieau.fr/pdf/VISION-2003-F.pdf>).

Respecter ces principes dans l'élaboration de la *Politique nationale de l'eau* était pour le Québec très judicieux et les organismes de bassins versants ne peuvent que s'inspirer de cette approche.

On reconnaît que l'on ne peut réaliser en 5 ans ce que certains pays comme la France ont mis en œuvre depuis 1964. Mais on doit réfléchir à partir de notre expérience afin de

proposer des orientations nouvelles qui relanceraient le prochain plan quinquennal de la réalisation de la *Politique nationale de l'eau*. Notre objectif est de créer un espace de discussion sur ce sujet en invitant tous les membres des organismes de bassins versants et tous les acteurs du MDDEP à y participer en se plaçant dans la perspective non pas de son propre organisme de bassins versants ou de sa fonction spécifique, mais du développement de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant sur l'ensemble du Québec. Il est parfois difficile de se positionner en fonction du bien commun en oubliant ses prérogatives et ses intérêts spécifiques, mais cela est impératif pour le dépassement de l'approche sectorielle et pour la réussite d'une gestion intégrée de l'eau.

Situation actuelle

Essentiellement le gouvernement du Québec annonçait, dans l'axe d'intervention sur la gouvernance, deux actions bien précises : la mise en œuvre progressive de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant par la création d'organismes de bassins versants et le soutien financier et technique de fonctionnement de 33 organismes de bassins versants. (*Politique nationale de l'eau*, pages 17-22)

Actuellement, on sait qu'il n'y a toujours que 33 organismes de bassins versants financés par le gouvernement et qu'ils reçoivent un montant de 65 000\$ selon une entente négociée chaque année. Aucune récurrence n'est définie et

Suite...

... suite

les sommes d'argent sont toujours versées après la date du début de l'année financière des organismes de bassins versants avec les conséquences administratives que cela représente.

Personne ne doute que ces montants soient insuffisants pour faire fonctionner un organisme de bassins versants et pour réaliser ses deux mandats soit d'élaborer un *Plan directeur de l'eau* (PDE) et de le mettre en œuvre par des contrats de bassin. De plus, personne ne remet en cause la nécessité de la gestion intégrée de l'eau par bassins versants, bien qu'il soit parfois difficile de bien comprendre ce que cela exige et surtout de reconnaître les mandats dévolus aux organismes de bassins versants dans un autre cadre que la territorialité administrative actuelle.

Selon nous, les problèmes du financement et du développement de la gestion intégrée de l'eau par bassins versants proviennent du choix fort discutable d'implanter la gouvernance de l'eau sur 33 bassins versants. Il est d'ailleurs étonnant avec les moyens financiers dont le gouvernement souhaitait disposer d'avoir choisi autant de bassins versants ou d'avoir supporté la création d'autant d'organismes de bassins versants. D'ailleurs, les raisons invoquées, à savoir les problématiques d'assainissement les plus importantes et les conflits d'usage présents, sont insuffisantes pour justifier la pertinence de ceux-là par rapport à d'autres. Ce qui est le plus surprenant, c'est d'avoir inscrit directement ce nombre et les bassins versants concernés dans une politique plutôt que de l'inscrire à titre de décision administrative qui aurait alors laissé plus de latitude.

À cela ajoutons un argument souvent entendu, soit la grandeur des bassins versants choisis. On n'a pas déterminé le périmètre du bassin versant, sous l'autorité de l'organisme de bassins versants, en fonction du

bassin d'une rivière, mais selon le fait que la rivière se jette dans une région hydrologique telle que le Fleuve Saint-Laurent, l'Outaouais, le Saguenay ou la Baie des Chaleurs. Une rivière qui se jette dans la rivière Saint-François, même si elle a un périmètre de bassin versant plusieurs fois plus grand, n'est pas sur la liste et ne pourra y être, car elle est déjà incluse dans le territoire de l'un des 33 bassins prioritaires, soit le bassin versant de la rivière Saint-François. Cela, même en ayant des problématiques plus importantes. Pourquoi cette incohérence? Rappelons que le plus petit bassin versant parmi les prioritaires a une superficie de 68 km², que 10 d'entre eux ont une superficie de moins de 1000 km² et 7 de moins de 2000 km².

Personne ne doute sérieusement que les besoins financiers pour réaliser les mandats varient selon les acteurs concernés, le nombre de municipalités, de MRC ou de régions administratives et selon d'autres paramètres fort justifiables. On dit parfois que la distance n'a pas d'importance, mais il est tout de même nécessaire de la parcourir. Refuser de voir l'iniquité d'un financement selon les bases actuelles serait fort discutable.

D'autres organismes de bassins versants se sont créés, en respectant le *Cadre de référence* proposé par le MDDEP. Ils deviennent membres du Regroupement des organisations de bassin versant du Québec et sont souvent supportés techniquement par le MDDEP, mais ils ne sont pas financés et souhaiteraient l'être. Les laisser se structurer et ne pas les financer est inacceptable, mais leur allouer un financement en n'ayant aucune vision cohérente le serait peut-être d'une autre manière pour les autres organismes de bassins versants qui sont quant à eux insuffisamment financés.

Peut-on accepter, parce que la situation géographique de la rivière le permet en ayant une embouchure

sur une des régions hydrographiques reconnues, que le MDDEP laisse se créer des organismes de bassins versants selon les volontés du milieu? Ce ne sont pas les volontés du milieu qui ont fait en sorte que la plupart des bassins versants prioritaires constitués de plusieurs rivières importantes de niveau 2, 3 ou 4 soit considérée comme un seul ensemble. Peut-on accepter la création d'un organisme de bassins versants sur chacune des 4 500 rivières ou sur chacun des 500 000 lacs que possède le Québec? La gestion par bassin versant exige-t-elle cela? Doit-on créer des organismes de bassins versants sur les 332 rivières de niveau 1 qui se jettent dans les 4 grandes régions hydrographiques ou encore sur les 98 rivières de niveau 2 de l'Outaouais et du Saguenay-Lac St-Jean? Un seul organisme sur le Saguenay aurait un territoire à peine plus grand que celui de la rivière Saint-François avec moins de MRC et de rivières de niveau 2 concernées. Et pourtant, deux organismes de bassins versants sont considérés prioritaires dans la région du Saguenay. Et ils ne couvrent qu'une faible partie du territoire. Les autres rivières n'ont pas été intégrées dans le choix du gouvernement. Où est la cohérence? De plus, quand on constate le travail appréciable réalisé par des organismes de bassins versants non prioritaires et cela en l'absence de financement, peut-on se déclarer chanceux d'avoir été désigné prioritaire ou encore chanceux d'être dans une deuxième vague à venir. Ceux qui acceptent qu'un organisme de bassins versants soit créé sur une seule rivière doivent réclamer que cela se fasse aussi sur les rivières incluses dans les bassins versants prioritaires, sinon où est la cohérence? Mais est-ce financièrement possible pour le gouvernement? Imaginons recevoir un montant de 65 000\$ par rivière située dans un bassin versant prioritaire. Pour le bassin versant de la rivière Saint-François, on mettrait nos ressources en commun et on ne se plaindrait pas d'un manque de financement.

... suite

Le gouvernement devrait-il se permettre, lui qui a pourtant déterminé les 33 bassins versants prioritaires, de préciser les périmètres des prochains organismes de bassins versants? Et pourquoi ne pas le faire déjà sur tout le Québec? Évidemment, cela créera des remous. Mais n'est-il pas plus facile d'être cohérent en planifiant d'avance. D'ailleurs, le Regroupement des organisations de bassin versant du Québec sait très bien à quoi on s'expose quand on veut modifier une culture et développer une nouvelle vision.

Advenant le choix du gouvernement de financer tous les organismes de bassins versants qui se créeraient, en répondant aux besoins correspondant aux mandats des organismes de bassins versants, le problème ne se poserait plus. C'est donc à lui de préciser enfin ce qu'il souhaite pour le développement de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant. Après 5 ans, il doit préciser ce qu'il voulait signifier par «progressivement» dans la mise en œuvre de la gestion intégrée de l'eau. (*Politique nationale de l'eau*, page 18)

Il y a d'autres questions fondamentales auxquelles on se doit de répondre : est-il nécessaire de créer des organismes de bassins versants sur chaque rivière pour réaliser les mandats dévolus à un organisme de bassins versants et de faire de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant?. Des plans directeurs peuvent bien être élaborés pour plusieurs rivières par un même organisme de bassins versants. C'est d'ailleurs ce que font certains des organismes de bassins versants actuels. Pourquoi cela serait-il plus difficile pour les autres? Même dans les documents du MDDEP, on écrit parfois organismes de bassins versants au pluriel, car c'est ce qu'ils sont. Ils sont responsables de plusieurs rivières.

Pour une gestion intégrée de l'eau par bassin versant sur l'ensemble du Québec.

Aux fins de débat, le Regroupement des organisations de bassin versant du Québec a osé dans une optique de planification stratégique suggérer un exemple de répartition de territoire de bassins versants sous la gouvernance d'un organisme de bassins versants. Tout le Québec méridional était alors couvert par une trentaine d'organismes de bassins versants.

Selon nous, les arguments présentés en faveur d'une telle approche sont pertinents :

- une généralisation de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant sur l'ensemble du territoire du Québec;
- une planification cohérente de la création des organismes de bassins versants;
- des territoires aux périmètres équivalents;
- un financement identique alors justifiable;
- une enveloppe financière gouvernementale déterminée précisément pour l'ensemble des organismes de bassins versants au lieu d'une enveloppe qui risque d'être toujours ouverte aux aléas de l'implantation d'un organisme de bassins versants;
- une reconnaissance et un financement possiblement automatique par le MDDEP de tout nouvel organisme de bassins versants se créant sur les territoires prédéterminés;
- l'importance d'allouer les redevances de l'eau d'abord aux actions sur le terrain et donc de bien déterminer à l'avance le financement total alloué au fonctionnement des organismes de bassins versants et à la réalisation de leurs mandats tout en le majorant dans les années à venir.

Les arguments contre méritent d'être pris en considération :

- l'obligation possible de fusionner des organismes de bassins versants prioritaires et la perte possible de leur financement;
- le travail déjà réalisé par les organismes de bassins versants non prioritaires et leur accréditation en organisme à but non lucratif;
- l'importance du sentiment de l'appartenance territoriale;
- la crainte de la perte d'une certaine autonomie, d'un pouvoir décisionnel plus proche des acteurs, de sa liberté d'actions;
- l'inquiétude d'avoir à recommencer tout ce qui est déjà acquis, à réexpliquer, à renégocier : connaissances, orientations obtenues.

Les deux premiers arguments sont incontournables. On devra proposer des solutions qui y répondent. Quant au troisième, il nous apparaît fort problématique. Doit-on alors revendiquer que les organismes de bassins versants, qui ont déjà plusieurs bassins versants sous leur responsabilité, disparaissent au profit de la création de plusieurs organismes de bassins versants? On le réaffirme : leur refuser cela serait incohérent. Que signifie ce que l'on désigne par sentiment d'appartenance? Un tel sentiment doit être considéré en fonction d'éléments très spécifiques. Est-il fonction du périmètre du territoire ou des mandats réalisés par les organisations? Il est possible de ne pas avoir de sentiment d'appartenance à une MRC, mais d'en avoir à son village ou à sa ville aux dimensions plus petites, ou à sa région aux dimensions plus grandes. C'est bien relatif. En quoi le sentiment d'appartenance est-il essentiel aux organismes de bassins versants? Certes, il est essentiel aux actions qui seront proposées dans le PDE, mais pas à l'organisme qui aura à rédiger le PDE. La solution devrait peut-être alors résider dans la création de Comités locaux de bassin

Suite...

... suite

versant à l'exemple des Commissions locales de l'eau (CLE) en France où il n'existe que 7 Comités de bassins versants sur l'ensemble de la France métropolitaine, mais des centaines de CLE au périmètre et à durée variable. D'ailleurs, par comparaison le Ministère des Ressources Naturelles et de la Faune propose la création d'une Commission régionale des ressources naturelles et du territoire pour chaque région du Québec, sous l'obédience des Conférences régionales des élus, et dont le mandat sera d'élaborer un plan directeur des ressources naturelles. Pourquoi n'ont-ils pas pris en compte le sentiment d'appartenance pour ces 17 Commissions régionales des ressources naturelles et du territoire?

En ce qui concerne le quatrième argument, nous pensons que l'autonomie n'est pas relative à un périmètre territorial, mais aux fonctions qui sont dévolues à un organisme. Le rôle d'un organisme de bassins versants n'est pas de gérer un territoire, mais de produire un PDE accepté par les acteurs après consultation des citoyens et des acteurs. Évidemment, cela aura une influence sur les instruments de gestion du territoire si les actions du PDE sont retenues par les acteurs et reconnues par la Table interministérielle qui approuve les PDE. On doit considérer l'autonomie d'un organisme de bassins versants selon ses mandats. La grandeur du territoire obligera simplement à subdiviser le territoire lors de l'élaboration du PDE. C'est d'ailleurs ce que fait le COGESAF et d'autres organismes de bassins versants pour tenir compte des nombreux bassins versants sous leur gouvernance.

Le cinquième argument est fort pertinent. Il justifie la nécessité d'exiger que le gouvernement fixe déjà ses orientations sur le développement de la gestion de l'eau sur l'ensemble du territoire québécois.

Par conséquent, il est temps que le gouvernement du Québec soit plus cohérent et détermine sur tout le territoire québécois les périmètres territoriaux des bassins versants, ou de regroupements de bassins versants, sur lesquels pourraient s'implanter un organisme de bassins versants. C'est d'ailleurs la méthode qui prévaut dans les pays qui choisissent ce mode de gestion de l'eau. On ne laisse pas, comme cela se fait actuellement au Québec, les acteurs du milieu déterminer leur propre territoire d'intervention. Le leadership de l'État a encore sa nécessité surtout quand c'est lui qui finance les organismes de bassins versants. D'ailleurs, les territoires administratifs ont toujours été déterminés sous sa responsabilité.

Le nombre de territoires sous la gouverne des organismes de bassins versants nous importe peu en autant que leur financement soit adéquat pour remplir leur mandat.

Mais que faire alors des organismes de bassins versants existants prioritaires ou non? Doivent-ils continuer d'être financés? Et les non prioritaires?

Pour des Comités locaux de bassin versant

Les organismes de bassins versants pourraient alors, en fonction de l'état des lieux, du diagnostic et des problématiques de l'eau sur son territoire, déterminer des périmètres sur lesquels des Comités locaux de bassin versant seraient créés. Ce pourrait être pour un bassin de lac, un bassin versant de toute une rivière ou de certains de ses tributaires de différents niveaux. La délimitation de l'unité hydrographique pertinente serait sous la responsabilité de l'organisme de bassins versants après consultation des acteurs de l'eau concernés : municipalités, MRC, associations de riverains, associations agricoles et autres.

La structure de ces Comités locaux de bassin versant serait déterminée par l'organisme de bassins versants mais devrait être composée d'élus, d'acteurs économiques et d'acteurs communautaires du territoire concerné. La gouvernance participative doit y être reconnue.

Ses mandats seraient de participer à la caractérisation du territoire et de mettre en œuvre des actions du PDE élaboré par l'organisme de bassins versants.

Les délais pour la réalisation de ses mandats pourraient être variables, mais fixés par l'organisme de bassins versants. Ce qui pourrait alors signifier qu'un Comité local de bassin versant ne serait que temporaire en fonction des problématiques et des actions à réaliser.

Le financement des mandats des Comités locaux de bassins versants serait assuré par les redevances de l'eau et par les subventions allouées par le milieu régional. Précisons que le financement des organismes de bassins versants devra, quant à lui, toujours être assuré par le gouvernement et le MDDEP.

Advenant que des organismes de bassins versants actuellement reconnus prioritaires par le MDDEP ou encore non prioritaires, mais reconnus par le Regroupement des organisations de bassin versant du Québec, œuvrent sur des territoires plus petits que ceux que déterminerait le MDDEP dans une éventuelle redistribution territoriale, ces organismes seraient ipso facto reconnus comme des Comités locaux de bassin versant. Ils pourraient alors pour une période de trois ans être assurés du financement actuellement alloué par le MDDEP, soit 65 000\$. Par la suite, leur financement serait relatif au choix des organismes de bassins versants dont ils seraient sous la responsabilité.

Suite...

... suite

Les avantages de la création de ces Comités locaux de bassins versants sont indéniables.

- Œuvrer dans le cadre d'une planification globale;
- Exister selon les besoins et l'état des lieux et selon le temps nécessaire;
- Répondre au sentiment d'appartenance;
- Agir directement sur le terrain comme le souhaitent souvent les organismes de bassins versants qui ont des territoires plus petits;
- Consacrer moins d'énergie et de temps à la planification pour prioriser le travail terrain;
- Respecter les inquiétudes et les craintes manifestées par les organismes de bassins versants concernés par une nouvelle redistribution territoriale des bassins versants;
- Éviter la nécessité de «fusionner» des organismes de bassins versants.

Pour une assiette fiscale des redevances de l'eau gérée par les Conférences régionales des élus

En avril 2004, donc moins de deux ans après l'adoption de la *Politique nationale de l'eau*, a été instituée pour chaque région administrative une Conférence régionale des élus comme instance régionale de développement. La Conférence régionale des élus devient «l'interlocuteur privilégié du gouvernement en matière de développement régional.» (*Loi sur le ministère du développement économique et régional et de la recherche. Article 98*). Elle a le mandat «d'évaluer les organismes de planification et de développement au palier local et régional, dont le financement provient en tout ou en partie du gouvernement, de favoriser la concertation des partenaires dans la région et de donner, le cas échéant, des avis au ministre sur le développement de la région.»

Elle gère, en collaboration avec les ministères concernés, les fonds et programmes dédiés à la région. Elle élabore et met en œuvre un plan quinquennal de développement pour la région en identifiant ses enjeux, ses priorités et ses axes de développement. Elle conclut avec le gouvernement des ententes-cadres relatives aux priorités et axes de développement retenus dans le plan quinquennal de développement. Elle conclut des ententes spécifiques pour la mise en œuvre du plan quinquennal de développement.

La mission et les mandats de la Conférence régionale des élus s'inscrivent dans le cadre de la décentralisation, soit «le transfert des responsabilités et des compétences à une instance politique dont les membres sont élus au suffrage universel et bénéficient des ressources financières autonomes». Tandis que la mission et les mandats des organismes de bassins versants s'inscrivent dans celui de la régionalisation afin de «responsabiliser les populations locales et régionales en les associant à la mise en œuvre et à la gestion d'opération relevant de la responsabilité de l'État et sur lesquels il garde le contrôle» (Gouvernement du Québec, *Cadre de référence sur la déconcentration, la régionalisation et la décentralisation*. Rapport du groupe interministériel, 1996, pages 8-9).

La décentralisation politique confie les mandats à des dirigeants élus au suffrage universel. La décentralisation administrative les confie à un organisme à personnalité juridique distincte définie par des lois certes, mais dont des liens de subordinations importants sont maintenus. (*Livre vert : Décentralisation, un choix de société*, Ministère du Conseil exécutif, 1995). Précisons que «la déconcentration ne crée pas d'instances autonomes et indépendantes. Elle vise plutôt à rapprocher l'administration gouvernementale de ses clientèles

tout en préservant le contrôle administratif du gouvernement. Le terme s'applique lorsqu'un ministère ou un organisme crée une division régionale qui demeure subordonnée hiérarchiquement au central.» (*Livre vert : Décentralisation, un choix de société*, Ministère du Conseil exécutif, 1995). Les organismes de bassins versants sont des institutions créées selon la volonté gouvernementale, mais dans la perspective de la régionalisation et non de la décentralisation ou de la déconcentration.

Nous pensons qu'un arrimage entre les Conférences régionales des élus et les organismes de bassins versants est primordial.

Cette nécessité s'est d'ailleurs manifestée lors des consultations pour la création des Commissions régionales des ressources naturelles et du territoire. Plusieurs intervenants ont constaté pour la première fois l'existence des organismes de bassins versants comme instance de planification régionale ayant un mandat d'élaboration des plans directeurs de l'eau et ont reconnu la nécessité d'un arrimage avec les futurs plans directeurs régionaux des ressources naturelles.

Les actions planifiées dans les PDE exigeront du financement approprié. Il nous apparaît, en respectant la logique de la décentralisation et en reconnaissant les mandats de la Conférence régionale des élus, dont celui d'allouer des ressources en tenant compte des enjeux et des priorités régionales, que la distribution des sommes d'argent nécessaire à la réalisation des actions des PDE devrait être confiée aux Conférences régionales des élus.

Le gouvernement percevrait les redevances et allouerait aux Conférences régionales des élus une assiette fiscale de redevances de l'eau en fonction des priorités nationales dans la gestion de l'eau et des besoins manifestés par les

Suite...

... suite

Conférences régionales des élus. Toutes les redevances de l'eau allouées par le gouvernement aux Conférences régionales des élus devraient toutefois être attribuées aux actions planifiées par les PDE des organismes de bassins versants et non à d'autres fins pour que «l'eau paie l'eau» comme on dit souvent en Europe.

On sait que les territoires administratifs des Conférences régionales des élus ne correspondent pas à ceux des organismes de bassins versants. Par exemple, sur le territoire de la rivière Saint-François existent trois Conférences régionales des élus, car 9 % du territoire se trouve dans la région Chaudière-Appalaches, 11 % dans la région Centre-du-Québec et 80 % dans la région de l'Estrie. La redistribution des redevances de l'eau pourrait alors être faite en tenant compte :

- Du pourcentage du territoire couvert par les organismes de bassins versants œuvrant dans la région administrative de la Conférence régionale des élus;
- Des priorités gouvernementales;
- Des priorités régionales;
- Des enjeux, des orientations et du plan d'action du PDE;
- Des actions à réaliser par les Comités locaux de bassin versant après avis de l'organisme de bassins versants.

La Conférence régionale des élus ferait cette redistribution après avis des organismes de bassins versants présents sur son territoire, qui pourraient se doter alors d'une structure de concertation régionale. Actuellement d'ailleurs, plusieurs organismes de bassins versants se dotent d'une structure de concertation régionale afin de réaliser avec plus d'efficacité leurs mandats et mieux informer les Conférences régionales des élus à ce sujet.

Pour une collaboration améliorée avec les MRC

Les municipalités et les MRC sont des gestionnaires importants en ce qui concerne plusieurs aspects de l'eau : l'approvisionnement en eau potable, l'assainissement des eaux usées, l'entretien des cours d'eau pour la libre circulation des eaux, la protection des berges et des plaines inondables, la gestion des barrages et le contrôle des pesticides. En tant que gestionnaire d'activités humaines sur le territoire, en particulier par les schémas d'aménagement et de développement, les plans d'urbanisme et les règlements de contrôle intérimaire, ils ont le devoir de prendre en compte les besoins et les usages de l'eau par les acteurs dans une perspective d'intégrité des ressources et des écosystèmes.

Les représentants des municipalités et des MRC sont en accord avec une approche de gestion intégrée de l'eau par bassin versant et l'ont affirmé à plusieurs reprises

Toutefois certaines réticences ont parfois été manifestées. Ce qui a interpellé le secteur municipal, ce sont d'une part la mise en place d'organismes composés d'individus qui ne sont pas redevables selon le processus de suffrage universel, donc par des individus non imputables devant la population. Certes, ils siègent sur les organismes de bassins versants, mais ils acceptent difficilement d'être considérés «comme un groupe de citoyens parmi d'autres dans la société» (FQM, *Commentaires sur le cadre de référence de la Gestion intégrée de l'eau par bassin versant au Québec*, mars 2003, page 15). D'autre part, ils s'inquiètent de l'obligation qui serait faite dans cette perspective d'avoir à aménager le territoire en tenant compte de PDE élaborés par ces organismes, donc de devoir prendre en considération les PDE dans les schémas d'aménagement et de développement par exemple,

malgré le désaccord possible des MRC. Pourtant, leurs représentants sont présents sur les organismes de bassins versants et peuvent manifester leurs désaccords.

Rappelons certaines positions de la Fédération québécoise des municipalités présentées en 2003 :

- la gestion intégrée de l'eau devait être sous l'égide des MRC avec des Commissions semblables aux commissions conjointes d'aménagement;
- l'organisme de bassins versants devait être seulement consultatif;
- l'organisme de bassins versants devait être présidé par le président de la Commission;
- l'organisme de bassins versants pourrait toutefois être constitué comme proposée actuellement par la *Politique nationale de l'eau*;
- l'organisme de bassins versants aurait le mandat d'élaborer un projet de plan directeur de l'eau;
- ce projet devrait être entériné par les MRC et ensuite approuvé par le gouvernement; ce qui justifierait alors d'exiger la conformité des schémas d'aménagement et de développement;
- en cas de désaccord d'une MRC, la Commission prendrait le relais en collaboration avec l'organisme de bassins versants pour concerter les élus;
- la charte de participation et la reconnaissance des organismes de bassins versants se feraient par les MRC;
- le fonctionnement des organismes de bassins versants serait financé exclusivement par le gouvernement;
- les contrats de bassins seraient inutiles, car les schémas d'aménagement et de développement seraient suffisants à condition d'allouer plus de place au volet eau;
- l'approche volontaire est insuffisante, l'approche réglementaire sera sûrement privilégiée par le gouvernement.

... suite

Essentiellement, cette position de la FQM s'appuie sur les principes de responsabilité politique des élus, du partage des pouvoirs selon les paliers gouvernementaux, de la concertation des choix et des actions de ces paliers gouvernementaux et d'une participation plus active des citoyens à la prise de décision à la gestion de l'aménagement (FQM, page 11).

Évidemment, ces idées ont été présentées par la FQM avant la mise en place des Conférences régionales des élus. Mais, certains organismes de bassins versants les entendent encore parfois. Du point de vue d'une certaine culture municipale, elles n'étonnent point. Certaines sont très pertinentes en particulier celles concernant l'harmonisation entre les schémas d'aménagement et de développement et les plans directeurs de l'eau. Rien n'a encore été décidé par le gouvernement au sujet des arrimages possibles entre les deux documents de planification. Il est évident pour nous qu'une obligation légale de tenir compte du plan directeur de l'eau dans le schéma d'aménagement et de développement est nécessaire. Toutefois, il serait inacceptable que cela se fasse avec l'obligation d'intégrer, sans l'accord des MRC, toutes les actions retenues par le plan directeur de l'eau. C'est d'ailleurs une inquiétude présentée par la FQM (FQM, page 6). Cela irait à l'encontre des principes de gouvernance participative, de concertation des usagers et de conciliation des usages; principes que nous avons régulièrement défendus.

Force est de constater que les principes sur lesquels s'appuient la FQM sont différents de ceux qui sous-tendent la mise en place des organismes de bassins versants. La *Politique nationale de l'eau* s'appuie sur la gouvernance participative où tous les acteurs sont impliqués dans le processus de décision d'une manière responsable et non seule-

ment sur une base consultative, où les élus forment un groupe comme et avec les autres acteurs dans le processus de planification, où l'approche contractuelle volontaire est d'abord valorisée avant l'approche réglementaire. Il est d'ailleurs étonnant à quel point on cherche dans une société libérale à tant régler les actions quotidiennes et l'ensemble des activités. Ce qui semble contradictoire parfois. On dénonce les règlements gouvernementaux et on fait appel d'abord à des règlements municipaux, comme si on souhaitait non pas moins de règlements, mais leur élaboration au niveau régional.

On ne doit pas oublier que l'organisme de bassins versants est d'abord et avant tout une table de concertation de tous les acteurs. Certes, les élus municipaux ont un rôle prépondérant en aménagement du territoire, mais les agriculteurs et les forestiers sont ceux qui aménagent directement le territoire d'un bassin par leurs activités; activités qui ont de nombreux impacts sur la quantité et la qualité de l'eau. Ils doivent, à notre avis, être non seulement consultés, mais participer activement aux décisions qui risquent de les concerner. L'approche réglementaire en dérange plusieurs, essayons l'approche contractuelle volontaire. C'est cette approche qui fonde des projets comme *Méandres* dans la région du Centre-du-Québec et qui est financé majoritairement par la Conférence régionale des élus du Centre-du Québec. Projet qui se réalise d'abord en milieu agricole.

Un des principes sur lequel s'appuie la FQM et que nous défendons est la participation plus active des citoyens à la prise de décision. Mais nous ne l'interprétons pas de la même manière. Cette participation ne doit pas se limiter à l'information et à la consultation des acteurs concernés pour qu'ils puissent, lors d'audiences publiques, se faire entendre (FQM, page 11). Des

délégués des citoyens et de ces groupes d'acteurs doivent aussi être assis à une table de concertation pour prendre des décisions de planification des actions à réaliser sur le territoire afin d'améliorer la qualité de l'eau et des écosystèmes.

On peut donc constater que des échanges sont nécessaires entre les élus municipaux des MRC pour mieux comprendre les relations que doivent entretenir les organismes de bassins versants et les MRC afin d'améliorer leurs contributions respectives dans le respect de leurs responsabilités. Une évolution culturelle est peut-être nécessaire. Des discussions sont sûrement souhaitables. Nous n'entendons pas proposer ici des mécanismes spécifiques, mais nous souhaitons que les discussions qui se tiendront lors des prochaines rencontres du Comité des représentants du Regroupement des organisations de bassin versant du Québec, de la Fédération québécoise des municipalités et de l'Union des municipalités du Québec soient positives.

Ce qui compte c'est d'abord et avant tout une amélioration de la qualité de l'eau et des écosystèmes. Pensons pertinence, cohérence et légitimité avant la légalité.



Soutenir et accompagner
nos **municipalités** et nos **régions**
pour un **développement durable**
du **Québec**



Direction régionale de l'Estrie
Téléphone : 819 820-3244

> www.mamr.gouv.qc.ca

*Affaires municipales
et Régions*

Québec 

Projet MÉANDRES

Ce n'est pas la première fois qu'un projet de mise en valeur d'un bassin versant est mis en action. C'est dans la région de Bécancour, dans un petit bassin versant, soit celui de la rivière Marguerite, qu'est née cette idée de remise en valeur d'un cours d'eau.

Le projet est une initiative de M. Nicol Lemieux, un agronome du MAPAQ. En 2003, on constate un manque de planification régionale dans la localisation pour l'implantation des haies brise-vent. On constate également qu'il y a absence de protection des cours d'eau, un manque de protection des habitats et une perte de la biodiversité. On décide donc d'utiliser la rivière Marguerite comme axe d'intervention. L'amélioration la rivière Marguerite est alors un autre objectif du projet. Soixante-dix producteurs agricoles se joignent à eux, soit 95% des producteurs du territoire, avec l'aide du MAPAQ et de l'UPA. Cette démarche est faite de façon volontaire et non réglementaire. « Rivière Marguerite et ses écosystèmes » est toujours en cours et il en est à sa deuxième année d'existence. Un Phénix en environnement a été remis à la Ville de Bécancour pour la protection, la restauration ou la mise en valeur des milieux naturels ou de la biodiversité.

Le Centre-du-Québec intéressé par le projet

La région du Centre-du-Québec a rapidement démontré de l'intérêt pour ce concept. Un projet semblable est mis sur pied pour améliorer quatre sous-bassins de son territoire. Les rivières choisies sont la rivière Saint-Zéphirin (COPERNIC), la rivière David (COGEBY), la rivière aux Vaches (COGESAF) et la rivière Blanche (GROBEC), qui font respectivement partie des bassins versants de la rivière Nicolet, Yamaska, Saint-François et Bécancour.

Lancement du projet

Le 19 juin dernier, lors d'une conférence de presse, le coup d'envoi du projet était donné à Bécancour. Le nom MÉANDRES fait référence au phénomène naturel d'écoulement des eaux. Ce projet de trois ans a l'appui de treize partenaires, dont la Conférence régionale des élus du Centre-du-Québec (CRÉCQ), quatre ministères du Québec, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Eco Canada, Ultramar, la Fédération de l'Union des producteurs agricoles du Centre-du-Québec (UPA) et les organismes de bassins versants de la rivière Nicolet, Yamaska, Bécancour et Saint-François.

Les objectifs de MÉANDRES

L'objectif de ce projet est d'améliorer la qualité de l'eau d'un sous-bassin sur le territoire de chaque bassin versant du Centre-du-Québec. COPERNIC a choisi celui de la rivière Saint-Zéphirin puisqu'il s'agit de la rivière qui crée le plus d'impacts négatifs en rapport à la pollution diffuse, selon les dernières analyses effectuées et tel que mentionné dans le Portrait de l'environnement de la rivière Nicolet 2006. On y retrouve beaucoup de matière en suspension dans l'eau de la rivière principalement dû au fait qu'elle traverse un territoire où le sol est particulièrement sensible à l'érosion.

Pour que ce projet puisse atteindre ses objectifs, il doit avoir l'appui de la majorité des producteurs agricoles du territoire. De plus, on mise beaucoup sur l'éducation de la population du bassin versant et sur l'impact que peuvent avoir leurs gestes sur l'environnement.

Déroulement du projet

Trois techniciennes de la faune s'occupent depuis le mois de juillet de faire l'inventaire biologique et des berges des rivières Saint-Zéphirin, aux Vaches, Blanche et David. Une rivière a été attribuée à chacune des techniciennes et un calendrier de rotation a été mis en place pour la quatrième rivière, soit la rivière David. Les inventaires devraient être complétés d'ici la fin octobre, tel que prévu. Finalement, un premier contact avec les producteurs concernés a été fait par le biais de lettres de présentation de MÉANDRES.

Source : Robin Doré, directeur général du COPERNIC



Coup d'œil d'une stagiaire



Lucie Gravey

Allo! Acceptée au sein du COGESAF pour une période de stage de 4 mois, j'ai la possibilité à travers cet article de vous faire partager mes impressions sur la gestion de l'eau, celles d'une étudiante française. En effet, je suis actuellement en voie de finir une licence de « gestion et protection de la ressource en eau » à l'Université de Limoges et je participe actuellement à la poursuite de l'élaboration du Plan Directeur de l'Eau du bassin versant de la rivière Saint-François. Ayant déjà exploré différentes facettes de la gestion de l'eau en France à travers plusieurs stages, je souhaitais fortement enrichir mon expérience en voyageant dans un pays étranger où les perspectives sur la question de l'eau diffèrent. Le COGESAF m'a permis d'approfondir mes connaissances dans le cœur de la Belle Province. Et ainsi, d'appréhender les différences d'approche du sujet entre ces deux pays.

Au premier abord, plusieurs généralités sont à prendre en compte. Evidemment, l'écart entre les espaces, volumes, densités de population, paramètres géographiques, est significatif. Par exemple, une superficie 3 fois plus grande au Québec, des espaces entièrement vierges et une capacité en eau de 128 fois supérieure expliquent une

prise de conscience de la nécessité de gérer les ressources en eau plus tardive qu'en France. En effet, la Politique Nationale de l'Eau pour cette dernière date de 1964 alors qu'au Québec, celle-ci date de 2002. Cependant, les enjeux et les intérêts croissent très rapidement et les moyens mis en œuvre se révèlent novateurs. Si certains points ont été repris sur un modèle français ancien et complexe, il est important de noter que d'autres ont été améliorés et adaptés, ce qui constitue une évolution profitable au domaine de la gestion de la ressource en eau. La principale caractéristique tirée du système français et largement optimisée reste la Gestion Intégrée de l'Eau par Bassin Versant (GIEBV). Au mérite de l'adaptation québécoise, on peut notamment citer l'indépendance des divers Organismes de Bassin Versant (OBV), témoignant d'une gestion « in situ » de chaque cas, permettant de mieux cerner les problématiques particulières de chacun.

Par la suite, on se rend aisément compte que la gestion de l'eau en France est plus complexe et plus pesante. Tout d'abord, de par le nombre d'acteurs présents dans les processus de décision, puis par la différence d'exploitation de ces ressources. Bien plus de personnes interagissent sur des parts de gâteau plus maigres et plus rares qu'au Québec. Les structures de gestion sont donc plus nombreuses, moins souples, et peuvent souffrir de problèmes de communication et de définition des compétences. Si ces soucis ne se posent pas ici, on remarque un enjeu différent : celui de l'exploitation croissante des réserves dans les zones peuplées et l'inachèvement de leur caractérisation complète (notamment les réserves souterraines). Bien que l'implication des gens habitués à une eau courante gratuite et inépuisable soit difficile en termes de prise de conscience, il est très intéressant de noter leur présence dans les différents plans directeurs à travers

le principe de gestion participative et de concertation. En effet, les OBV étant des tables de concertation, ce sont les acteurs de l'eau qui déterminent les enjeux, les orientations, les objectifs à atteindre et le plan d'action pour protéger, restaurer et mettre en valeur les ressources en eau. Ainsi, chacun des secteurs municipal, communautaire et des usagers est représenté équitablement au Conseil d'Administration de chaque OBV. Cela n'est pas le cas en France, les organismes de gestion étant bien plus centralisés et dépendant plus directement du gouvernement, on note un cruel manque de concertation et de flexibilité.

Il semble cependant qu'au Québec beaucoup de travail reste à effectuer au niveau de la politique gouvernementale qui ne donne pas suffisamment de priorité à ce sujet majeur. Cela se traduit effectivement par des OBV trop peu nombreux (seuls 33 bassins versants sont considérés prioritaires par le gouvernement sur les 430 existants) et devant opérer avec de forts compromis sur les plans mis en place et leur coût.

J'espère vous avoir présenté de manière plaisante et instructive mon point de vue sur la gestion de l'eau au Québec. On note de nombreuses qualités qui permettent de se rendre compte de certains écueils dans la politique française et vice-versa. La comparaison de ces deux systèmes peut amener des améliorations conjointes.

Pour ma part, je suis très heureuse d'avoir eu la chance de vivre une expérience si grande que ce voyage dans ce beau pays qu'est le Québec. J'ai eu la chance, à travers mon stage, en participant à différentes conférences, activités, visites et rencontres de pouvoir mûrir tant sur le plan professionnel que personnel. Je tiens ainsi à remercier toute l'équipe du COGESAF et les gens qui ont rendu ce stage possible et enrichissant.

Le temps de se sucrer le bec!



Catherine Frizzle
Biologiste

Le printemps annonce le retour des oiseaux, les fleurs, la chaleur des rayons de soleil et surtout... le temps des sucres! La montée de la sève dans les érables nous offre ce nectar tant prisé par les adeptes du Québec et de partout : le sirop d'érable.

Protection contre les inondations

En plus de nous offrir de l'eau d'érable, la présence de ces grands arbres contribue à la protection de nos cours d'eau. En effet, la présence de la forêt offre une couverture permettant une fonte plus graduelle de la neige et par conséquent, diminue la vitesse d'écoulement dans les cours d'eau au printemps. Si le sol n'est pas protégé, les apports massifs d'eau dans le réseau hydrographique peuvent être sources d'inondation importante.

Dans les érablières, même si l'essence principale est l'érable, on trouve une grande variété de plantes et d'arbres. De plus, on considère que près de 80 % des espèces de plantes menacées d'extinction ou vulnérable du Québec se trouvent dans les domaines bioclimatiques dominés par l'érable. La présence d'érablière peut donc jouer un grand rôle dans la conservation de ces espèces.

Un habitat très diversifié

Une saine gestion des érablières, entre autres en laissant en place les chicots d'arbres morts, permet une faune diversifiée. On associe aux chicots la présence de pics. Ces derniers se nourrissent d'insectes. Leur présence est souhaitée pour aider dans la lutte contre les insectes ravageurs. Les trous laissés vacants par les pics servent de nid pour de multiples espèces qui sont bénéfiques à l'érablière.

Mais surtout, les érablières nous permettent de déguster tous les produits de l'érable!

Hummm, la tire sur la neige!

Quelques destinations pour vous sucrer le bec :

Érablière du Lac D'Argent, Dusdwell
Tél. : 819 887-6392

Érablière Paré, Dusdwell
Tél. : 819 887-6621

La ferme Martinette, Coaticook
Tél. : 818 849-7089

Érablière Landry, Cookshire
Tél. : 819 875-3851

Érablière Luc Bolduc, Cookshire
Tél. : 819 875-3022

Érablière aux Petits Délices,
St-Edwidge-de-Clifton
Tél. : 819 849-0499

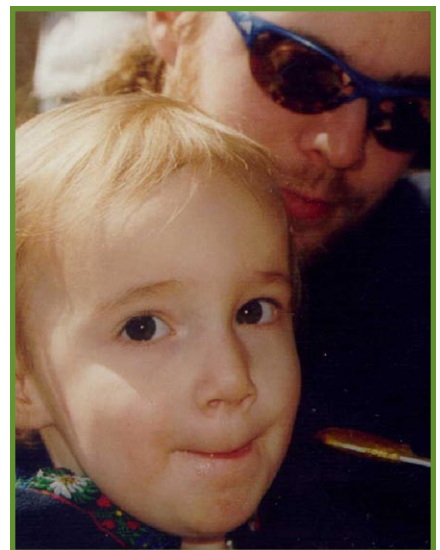


photo : David Garneau

Devenez membre du COGESAF

À titre de membre du COGESAF vous serez informé de la tenue de nos activités telles que colloques, journées d'étude, conférences, ainsi que des activités organisées par d'autres organismes en lien avec la gestion de l'eau. Vous recevrez également notre bulletin d'information. Votre contribution nous aidera à mettre de l'avant des solutions durables à l'amélioration de notre environnement par une meilleure qualité de l'eau. Pour adhérer, consultez notre site Internet www.cogesaf.qc.ca dans la section *Devenir membre* afin de remplir le formulaire d'adhésion en ligne. Pour plus d'information, n'hésitez pas à nous contacter!

Bulletin trimestriel réalisé par le COGESAF

Coordination : Stéphanie Martel
Rédaction : Jean-Paul Raïche,
Catherine Frizzle et Lucie Gravey
Graphisme : André Vuillemin

Pour nous rejoindre :
5182, boul. Bourque
Sherbrooke (Québec)
J1N 1H4
Tél. : (819) 864-1033
Télec. : (819) 864-1864
Courriel : cogesaf@coesaf.qc.ca
Site Internet : www.cogesaf.qc.ca