

R E N A I S S A N C E
LAC BR  ME LAKE

Avec l'appui de :

Les Amis du Bassin Versant du lac Waterloo
Le Comité de Sauvegarde du Bassin Versant du lac Davignon
Le Comité d'environnement du lac Roxton

**MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE
L'ENVIRONNEMENT**

EN RÉPONSE AU MANDAT D'INITIATIVE

**« LA SITUATION DES LACS AU QUÉBEC AU REGARD DES
CYANOBACTÉRIES »**

Le 4 janvier 2010

RENAISSANCE LAC BROME
MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE
L'ENVIRONNEMENT EN RÉPONSE AU MANDAT D'INITIATIVE

« LA SITUATION DES LACS AU QUÉBEC AU REGARD DES
CYANOBACTÉRIES »

	Page
1. INTRODUCTION ET CONTEXTE.....	3
2. LES INTERVENTIONS ACTUELLES SONT-ELLES EFFICACES?.....	5
3. LES INTERVENTIONS TECHNIQUES ET LES CHAMPS DE RECHERCHE.....	7
4. LES INTERVENTIONS À CARACTÈRE SOCIAL, EN PARTICULIER LA GOUVERNANCE.....	9
4.1 La gestion de l'eau comme bien collectif exige de nouvelles approches.....	9
4.2 La gouvernance, un vaste chantier encore à ses balbutiements.....	11
4.3 Les mesures fiscales, au secours de l'environnement.....	17
4.4 La capacité de support du milieu, outil de gestion.....	18
5. QUELQUES CAS PARTICULIERS TRÈS IRRITANTS CONTRIBUANT À L'INEFFICACITÉ ACTUELLE.....	19
5.1 La navigation sur les petits plans d'eau sans connexion inter-provinciale	19
5.2 Les installations septiques résidentielles.....	20
5.3 Les pratiques agricoles	22
5.4 Les fertilisants aux fins esthétiques	23
5.5 La culture du « Faire et s'excuser par la suite »	23
5.6 Les droits acquis et les dérogations mineures	24
6. LES CIBLES D'AMÉLIORATION.....	25
7. CONCLUSION	26

Bibliographie

1. INTRODUCTION ET CONTEXTE

Les épisodes de cyanobactéries de 2006 ont eu pour avantages d'attirer l'attention du public et du gouvernement du Québec sur le phénomène des cyanobactéries et ses conséquences sur la dégradation des cours d'eau, des lacs et des rivières.

En 2007, un plan d'action interministériel 2007-2017 a été annoncé par le gouvernement du Québec. Ce plan constitue certainement un premier outil valable de planification et de mobilisation. Par ce plan, nous constatons que l'appareil gouvernemental, travaillant malheureusement trop souvent en vase clos, appuie globalement la démarche initiée par le ministère de l'Environnement, du développement durable et des parcs (MDDEP).

Renaissance Lac Brome est l'organisme communautaire du sous bassin du lac Brome lequel est une composante du grand bassin versant de la rivière Yamaska. Par la présente, Renaissance désire faire connaître aux autorités gouvernementales ses observations et ses propositions en vue d'accroître l'efficacité de la lutte aux cyanobactéries et ainsi améliorer la qualité de l'eau de nos lacs et de nos cours d'eau.

Bien sûr, le point de vue énoncé ici est celui d'un organisme de terrain qui vit au quotidien la problématique des cyanobactéries et qui est en interaction constante avec les citoyens et les municipalités. Nous présenterons l'essentiel de nos préoccupations et de nos propositions en étant conscients d'avoir forcément négligé certains aspects d'un domaine très complexe et en même temps fondamental pour notre qualité de vie à tous.

Le lac Brome connaît depuis plusieurs décennies des épisodes de fleurs d'eau. Cela est dû à la forte urbanisation du plan d'eau depuis le milieu du XX^{ième} siècle et à l'insouciance de ses utilisateurs: municipalités, industriels, agriculteurs, plaisanciers, riverains, citoyens en général. Aujourd'hui, le plan d'eau est toujours aux prises avec des proliférations de cyanobactéries, quoique certains progrès en termes de mobilisation et de sensibilisation des citoyens aient été accomplis.

Il est clair que la lutte aux proliférations de cyanobactéries ne pourra être gagnée sans des modifications radicales et significatives aux comportements et aux façons de faire actuelles, autant pour les citoyens, les industriels, les agriculteurs que les autorités civiles.

Les approches timorées, à la marge des problèmes, qui évitent de bousculer les façons de faire de peur de déplaire à certains groupes d'intérêt n'ont plus leur place et doivent céder le pas à des plans d'action concrets, appliqués sans délai et sans compromis. La qualité de l'eau nous interpelle tous et nous avons la responsabilité pour les générations futures de prendre les mesures correctives dès maintenant, aussi difficiles et exigeantes soient-elles.

En bref, le présent mémoire soutient que les mesures correctives actuelles, essentiellement techniques, sont simples et connues depuis longtemps, à savoir: limiter les apports en contaminants notamment le phosphore, limiter le ruissellement et limiter les sédiments. Le problème ne réside pas dans l'expression des mesures correctives elles-mêmes, mais dans leur application.

En effet, aussi simples soient-elles, les mesures en place continueront de rester inefficaces tant qu'elles ne seront pas accompagnées d'un ensemble d'actions soutenant l'engagement communautaire sur le terrain, actions appuyées par nos institutions et par un ensemble législatif simplifié, épuré et davantage contraignant. Parler de cela, c'est parler de gouvernance et de ses conditions.

Nous nous attarderons donc à identifier les conditions nécessaires pour améliorer l'efficacité des mesures de restauration et de prévention des lacs et des cours d'eau, en particulier, leur adoption sociale et institutionnelle.

2. LES INTERVENTIONS ACTUELLES SONT-ELLES EFFICACES?

- Les interventions actuelles sont dans l'ensemble inefficaces...
- Les solutions techniques sont simples et connues...
- La difficulté est de les appliquer!
- Les difficultés de gouvernance expliquent en grande partie l'inefficacité actuelle.

Malheureusement, les interventions actuelles sont d'une inefficacité désolante, en plus de prendre beaucoup trop de temps à s'implanter. Comment se fait-il qu'après 3 ans, on soit aussi peu avancé dans l'implantation des mesures correctives et que nos lacs continuent de se dégrader? À titre d'exemple, nous considérons notre milieu relativement mobilisé : la municipalité a réalisé / coordonné en 2007 un plan directeur de lutte aux cyanobactéries, en 2008 un plan d'action et en 2009 un projet pilote (l'un des 4 projets pilotes financés par le MDDEP). Notre association compte 590 membres et participe à de nombreux programmes. Certains règlements, notamment en matière de protection des bandes riveraines et de contrôle de l'érosion, ont été adoptés. Malgré tout cela, les résultats sont insatisfaisants! Trop peu, trop lents, trop à la marge!

Selon le récent rapport du MDDEP, en 2009, 119 lacs ont été touchés par les cyanobactéries. De ces lacs, 33% connaissaient cette situation pour la première fois. La situation en 2008 et 2007 avait été similaire : 138 lacs touchés en 2008, 156 en 2007. Le ministère a avancé l'hypothèse que ces lacs avaient probablement connu auparavant des épisodes de cyanobactéries sans que cela ait été signalé. Les efforts de sensibilisation et d'information des citoyens amèneraient davantage de signalements, ce qui est probable.

Chez nous, dans le bassin versant du lac Brome, en 2009, des records de toxicité due aux cyanobactéries ont été enregistrés. On peut difficilement prétendre que la situation s'est améliorée. La saison a été très mauvaise du point de vue des apports en phosphore et des matières en suspension. La transparence de l'eau a été très moyenne tout l'été.

Ces mauvais résultats ont été obtenus alors que les conditions climatiques de la saison 2009 n'ont pas été particulièrement favorables aux cyanobactéries. Qu'arrivera-t-il quand les coups d'eau se manifesteront tôt au printemps (comme en 2006)? que la température chaude s'installera dès le mois de mai et perdurera? Il est très probable que les lacs seront alors affectés en grand nombre.

Les conditions climatiques évolueront au cours des prochaines années de manière certaine (tendance du réchauffement climatique planétaire) et rendront la lutte aux cyanobactéries encore plus difficile. Aux plans social et démographique, les lieux de villégiature seront de plus en plus assaillis par les citadins à la recherche de tranquillité, tout en y important leurs comportements urbains : fertilisation à outrance, déboisement sur de grands espaces, empiètements dans les bandes riveraines, etc.

Dans ces conditions, il est évident que nous devons, plus que jamais, innover et exceller dans la mise en place de mesures correctives. Sans quoi, l'eau de nos lacs et de nos cours

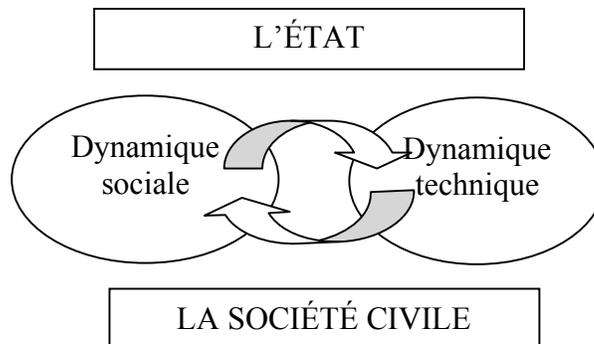
d'eau sera contaminée à longueur d'été, le langage populaire l'assimilant à de la soupe au brocoli!

On nous dira que les mesures correctives prennent toujours du temps à s'installer et à produire les résultats escomptés et qu'il faut donc être patients. Cela est vrai, d'autant plus que les pouvoirs publics, municipalités, ministères et gouvernements régionaux, sont particulièrement lents à se mettre en action. Il s'agit, à notre avis, d'une fausse excuse. Cela n'explique pas vraiment l'inefficacité constatée des interventions.

Le mal est ailleurs et la situation ne pourra pas être réglée tant que la dynamique complète du système, autant technique que social, n'aura pas été tenue en compte dans l'élaboration des mesures correctives et des politiques publiques.

La figure qui suit montre notre conception sommaire de la dynamique socio-technique, bien connue en sciences sociales et en gestion, qui devrait présider aux stratégies d'intervention.

Figure 1 : Pour une approche socio-technique à la lutte aux cyanobactéries



À notre avis, la composante qui fait le plus défaut pour l'efficacité du système actuel concerne l'aspect social, dans son sens large. Nous y reviendrons en détail.

3. LES INTERVENTIONS TECHNIQUES ET LES CHAMPS DE RECHERCHE

- Pour l'essentiel, il s'agit de limiter les apports en phosphore et en sédiments et de gérer adéquatement les eaux de ruissellement.
- Plusieurs domaines de recherche sont pertinents : évolution des cyanobactéries, leurs effets sur la vie et la santé, l'efficacité accrue des installations septiques, l'élaboration d'outils de mesure simples et abordables.
- Dans l'immédiat, il est plus important de s'appliquer à implanter qu'à faire des études.

Répondons en premier aux questions techniques et aux champs de recherche comme le demande la Commission.

L'aspect technique pour la santé des cours d'eau et des lacs est relativement bien maîtrisé. Les chercheurs sont nombreux et intéressés. Les interventions techniques sont relativement connues. Les principes d'intervention, autant en biologie, en bio-ingénierie, en génie végétal, en limnologie ou en hydrologie sont abordés régulièrement et débattus par des intervenants crédibles.

Les techniques et les meilleures pratiques qui concernent :

- la gestion des sédiments (pratique quant à nous prioritaire pour marquer des points rapidement dans la réduction des apports de phosphore dans les plans d'eau);
- la gestion du ruissellement, vecteur premier du transport des contaminants;
- la protection des rives (beaucoup de rives sont artificialisées et continuent de l'être);
- le contrôle des fertilisants, en particulier pour des raisons esthétiques;
- la construction des routes et des fossés (beaucoup de sédiments sont apportés par les routes de gravier, lesquelles très souvent sont construites sans souci de l'écoulement et de l'érosion);
- les nouveaux modèles de développement urbain, respectueux de l'environnement;

ne demandent pas mieux que d'être diffusées et surtout implantées.

Évidemment, il y aura toujours nécessité d'améliorer les connaissances et la compréhension des techniques d'intervention et leur valeur ajoutée face à la dégradation de nos lacs et de nos cours d'eau. À cet égard, nous suggérons les éléments suivants :

- Le « Bureau de la connaissance de l'eau » est une bonne mesure adoptée en 2009 par le MDDEP. Il faudrait y ajouter une composante pour constituer un dépôt des recherches universitaires et les mieux diffuser. De plus, le dépôt des bonnes pratiques environnementales devrait être systématiquement accompagné de mécanismes de diffusion à tous les organismes intéressés.
- L'étude de la dynamique des cours d'eau et des aménagements efficaces devrait être améliorée. Il nous semble que beaucoup de mesures correctives portant sur les rives des cours d'eau sont effectuées sans que l'on ait une compréhension suffisante de la dynamique des rivières. À titre d'exemple, les notions de « corridors naturels » le long

des rivières, par opposition aux exigences de bandes riveraines normalisées sont très peu avancées au Québec, contrairement à d'autres États.

- L'étude longitudinale des cyanobactéries et leur évolution temporelle dans nos cours d'eau : les mutations, les adaptations, les nouvelles espèces, l'accroissement de la toxicité; les modèles prévisionnels de fleurs d'eau
- L'étude des effets des cyanobactéries sur les poissons et sur les personnes;
- L'étude et la mise au point de nouveaux dispositifs pour améliorer l'efficacité des installations septiques, en particulier le traitement du phosphore;
- La mise au point d'outils de dépistage et de diagnostic des cyanobactéries, outils devant être plus efficaces, plus rapides et plus abordables.

Il reste que l'accroissement de la connaissance, s'il est important, ne représente pas pour le moment, l'élément le plus important, car déjà beaucoup de progrès ont été effectués et ne demandent qu'à être implantés. À notre avis, la question essentielle n'est pas là!

Pour vraiment marquer des points, il faut résolument et dès maintenant s'attaquer à la composante sociale des interventions et effectuer des changements importants aux façons d'implanter les connaissances techniques déjà connues.

4. LES INTERVENTIONS À CARACTÈRE SOCIAL, EN PARTICULIER LA GOUVERNANCE

- L'approche issue du libéralisme économique (le laisser-faire économique assorti de conscientisation) ne produit pas les résultats attendus!
- Une nouvelle approche mettant à contribution les organismes communautaires est proposée.
- Quatre conditions de succès : un rôle reconnu, un financement adéquat, l'institutionnalisation des moyens, l'unité de pensée préalable.
- Les mesures fiscales, un levier sous-utilisé.

4.1 La gestion de l'eau comme bien collectif exige de nouvelles approches

En matière de qualité de l'eau, jamais le Québec n'atteindra de résultats durables, s'il ne s'attelle pas à mieux définir et implanter les modes de gouvernance et de gestion de la ressource eau. Nous faisons actuellement face à de nombreuses embûches, subtilement imbriquées dans nos façons de faire, administratives comme réglementaires.

Bien sûr, il faut reconnaître que nous avons tous fait beaucoup d'efforts pour sensibiliser, conscientiser et informer nos citoyens. En 2009, la campagne de publicité du Ministère a certainement aidé. Dans chacun de nos milieux, nous nous sommes affairés à organiser des colloques, faire des conférences, distribuer des feuillets d'information, des tracts, des dépliants.

Mais cela est-il suffisant? Certainement pas! La sensibilisation et la concertation représentent un incontournable qui ne mène nulle part si d'autres mécanismes, plus structurants et mieux soutenus par nos institutions, ne sont pas rapidement mis en place.

L'assise actuelle de la plupart des politiques publiques : la théorie économique utilitaire

Beaucoup de nos politiques publiques sont le résultat de principes économiques très répandus, à savoir que la société est constituée d'un grand nombre d'individus, agissant indépendamment les uns des autres et se comportant de manière rationnelle pour maximiser ce qu'ils croient pouvoir retirer pour eux-mêmes d'une situation en particulier.

Il s'agit du fondement du capitalisme utilitaire qui guide la plupart des politiques de nos entreprises et de nos gouvernements. Selon les tenants de cette approche, les forces du marché libre, agissant selon les intérêts individuels, trouveront inmanquablement le point d'équilibre recherché.

Cette approche, largement issue des économistes d'un autre âge (la main invisible d'Adam Smith, l'économie de marché), tient très mal la route lorsque des problématiques nouvelles et surtout plus globales nous confrontent. Qu'on pense seulement à la récente déroute du système financier, au désastre des gaz à effet de serre, aux forêts décimées, aux problèmes de gestion des déchets et, plus près de nous, à la mauvaise qualité de l'eau.

Pour illustrer notre propos, prenons l'exemple simpliste d'un groupe d'éleveurs de moutons partageant le même pâturage. À chaque fois qu'un éleveur en particulier ajoute une bête à son troupeau, il accroît à court terme son bénéfice personnel, tout en compromettant un peu plus la capacité du champ à nourrir toutes les bêtes. Si tous les éleveurs font la même chose, la ressource commune sera éventuellement compromise. Dans cette situation, l'éleveur individuel récolte la totalité de l'avantage alors que les désavantages sont répartis sur l'ensemble des éleveurs, sans qu'il n'en paraisse pas trop, du moins au début. L'éleveur individuel rationnel continuera de profiter d'une telle situation jusqu'à ce que le champ soit irrémédiablement compromis! Par la suite, il ira ailleurs! Le comportement rationnel individuel aura tué la poule aux œufs d'or. C'est ce que l'économiste écologiste Hardin appelle la tragédie des biens communs.

Dans la gestion de biens collectifs, comme l'eau, il y a malheureusement trop de « free riders » qui profitent du système au détriment de ceux dont la conscience sociale est plus grande. Ces « free riders » étant récompensés, s'ensuit un effet « boule de neige », un cercle vicieux qui finit éventuellement par détruire la ressource. Il est donc nécessaire d'établir un système de gestion du bien collectif alliant les normes d'utilisation, les auto-contrôles et la conscience sociale.

Les concepteurs de politiques publiques ont adopté ces paradigmes économiques et ont proposé plusieurs approches qui chacune à leur façon ont donné des résultats plus ou moins efficaces. Dans certains cas, les États ont favorisé la centralisation et la planification à outrance. C'est le cas des pays de l'Est avec leurs plans quinquennaux et leurs agences centrales très contrôlantes.

D'autres États, en particulier les Américains, ont proposé le laisser-faire. On a vu ce que cela a donné dans le cas du système financier, laissé à lui-même, en particulier sous l'époque du président Bush fils. D'autres ont vu dans la privatisation, la meilleure façon d'aller chercher les bénéfices d'adaptation des marchés libres. Les PPP, la gestion des déchets, la gestion de l'eau, la gestion des forêts ont donné des résultats moins que probants.

Si cette approche, largement répandue au sein de nos politiques publiques, a conduit à autant d'inefficacité, voire d'aberrations, alors que doit-on faire?

Revoir nos paradigmes pour une gestion de l'eau comme bien collectif

Il est particulièrement rafraîchissant d'examiner ce que la toute nouvelle lauréate du prix Nobel de l'économie (2009), Elinor Ostrom, a proposé pour mieux gérer les biens collectifs comme l'eau, les forêts, les stocks de poisson, l'air, etc.

Pour elle, la gestion efficace des ressources collectives doit passer par des instances locales, utilisatrices de la ressource. Un « système de gestion du bien collectif » mettant à contribution les organismes sur le terrain sera beaucoup plus efficace que les seules actions des organismes centraux et réglementaires, aussi bien intentionnés soient-ils. Ostrom propose donc une nouvelle approche à l'action collective.

La professeure Ostrom appuie ses propositions sur une carrière entièrement consacrée à rechercher des cas concrets où ses propositions ont pu être testées et implantées. Nous croyons vraiment que les propositions du professeur Ostrom peuvent constituer des pistes de solutions à des problèmes autrement insolubles en matière de gestion de l'eau.

Fort de cette première mise en situation, abordons maintenant le thème que constitue la gouvernance de l'eau, aspect fondamental au succès d'un éventuel système de gestion des ressources collectives comme l'eau.

4.2 La gouvernance, un vaste chantier encore à ses balbutiements

De très légers acquis

Le Québec s'est doté, en 1987, puis en 2002 puis finalement en 2009 de trois importantes politiques publiques. Ce sont la politique nationale de protection des rives, du littoral et des plaines inondables, la politique nationale de l'eau et la loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection (projet de loi no 27). Il faut applaudir à ces initiatives et en même temps se désoler que les mécanismes concrets pour leur mise en œuvre aient été aussi peu implantés.

À titre d'exemple, les intentions les plus nobles ne peuvent se concrétiser si le financement n'est pas au rendez-vous. Le fonds de l'eau, prévu à la politique nationale de l'eau est toujours à sec. La gestion par bassin versant a donné lieu à certaines initiatives timorées, incapables de vraiment faire la différence et de passer le cap des documents théoriques et des tables de concertation. Les organismes de bassins versants (OBV), 43 en tout, sont, sans doute à leur corps défendant, englués dans leur mission de produire un plan directeur de l'eau (PDE) et sont très peu en mesure d'induire des actions durables et efficaces chacun dans leur milieu. Dix ans après leur création, plus de la moitié des OBV n'avaient pas encore complété leur plan directeur de l'eau!!! Ils n'ont tout simplement pas les ressources financières, les moyens réglementaires et les outils techniques face à l'envergure de la tâche.

Les conditions pour une gouvernance efficace

En matière de gestion de l'eau, le Québec comme société continuera longtemps à tourner en rond et réalisera très peu de progrès tant que ne seront pas reconnus les principes suivants, démontrés par les travaux d'Ostrom et issus de notre propre expérience.

Le prix Nobel 2009 a récompensé D^{re} Ostrom pour « avoir démontré comment les biens collectifs peuvent être gérés efficacement par des associations d'usagers ». L'Académie des sciences de Suède souligne que D^{re} Ostrom a « remis en cause l'idée classique selon laquelle la propriété commune est mal gérée et doit être prise en main par les autorités publiques ou le marché ».

Pour que cela fonctionne, nous énonçons quatre (4) conditions essentielles :

a) La base de l'action doit venir des organismes communautaires proches du milieu

- b) Le financement doit être adéquat
- c) L'institutionnalisation est essentielle
- d) L'unité de pensée doit encadrer l'action.

Reprenons plus en détail chacun de ces points.

a) La contribution des organismes communautaires

Ostrom a démontré à l'aide de nombreux cas comment le milieu communautaire pouvait vraiment faire une différence pour la résolution de problèmes complexes impliquant des ressources collectives. Nous sommes convaincus qu'il y a là une des clés pour le succès.

Le Québec ne peut absolument pas se priver des milliers de citoyens qui sont prêts à donner de leur temps et de leurs compétences pour œuvrer à des causes qui impliquent la qualité de vie et auxquelles ils croient. Les « baby boomers » arrivent en masse dans nos milieux. Ils sont nombreux, compétents, disponibles et instruits.

Le gouvernement du Québec ne peut laisser passer cet incroyable bassin de main-d'œuvre et tenter de réaliser lui-même des tâches qui sont beaucoup mieux assumées par des personnes sur le terrain.

Or, les organismes communautaires oeuvrant à la qualité de l'eau, en pratique les associations de protection de lacs ou de conservation de bassins versants, sont actuellement laissés à eux-mêmes, sans financement, sans soutien technique, sans appui.

Il est évident que si ces OSBL ont connu un certain regain en 2006, suite aux épisodes de cyanobactéries, ils sont en train de s'épuiser à réinventer la roue, à chercher du financement, à refaire chacun dans leur coin ce qui devrait être souvent des services partagés : protocoles de suivis de la qualité de l'eau, analyse et diagnostic de bassin versant, campagnes de publicité, guides et outils d'intervention, etc.

Dans les années 1970, le « programme des lacs » piloté par le ministère de l'Environnement de l'époque constituait une réponse fort pertinente aux besoins des organismes communautaires et a certainement contribué à l'éveil des citoyens pour la protection de l'environnement et de l'eau.

L'abandon de ce programme en 1992 a complètement annihilé les grands bénéfices de ce programme, en particulier la mobilisation citoyenne qu'il nous faut maintenant recréer. À l'époque, il s'agissait, dans un très grand nombre de cas, d'associations de riverains. Aujourd'hui, on parle de plus en plus d'associations de protection de bassin versant, illustrant ainsi le changement de mentalité qui s'est opéré depuis à peine une décennie.

Il est grand temps de réinstaller un programme semblable, modernisé et financé adéquatement, autant pour les organismes locaux que pour des organismes nationaux qui les représentent. Si on a créé au MDDEP le Bureau de la connaissance, il serait souhaitable de créer également le Bureau de l'intervention communautaire, soutenant l'éventuel programme que nous souhaitons.

De plus, ce bureau pourrait servir de comptoir unique pour les multiples demandes de renseignements et d'interventions. Les citoyens, les municipalités, les associations n'arrivent plus à se retrouver dans les méandres bureaucratiques des multiples intervenants s'affairant à qui mieux mieux à la gestion de l'eau. On compte des dizaines de ministères autant au fédéral qu'au provincial, sans compter les MRC, les CRÉ, les CRE, les ZIP, qui chacun à leur façon tentent d'assurer la meilleure qualité possible de l'eau.

Également, ce bureau pourrait mettre sur pied et gérer un centre de certification des « gestionnaires de lac » tout comme le fait la NALMS (North American Lake Management Society) aux États-Unis. Une telle initiative permettrait de concrétiser sous un autre angle la « gestion par bassin versant ».

b) L'inévitable financement

Il est évident que l'argent est le nerf de la guerre. Sans financement adéquat, aucun organisme communautaire ne peut subsister s'il veut étendre son action au-delà de la préparation de quelques listes d'envoi, quelques dépliants et quelques conférences avec muffins et café.

Le financement adéquat des organismes communautaires est essentiel. Il doit être suffisant et surtout récurrent. Bien sûr, les citoyens doivent se prendre en main et contribuer de leurs deniers au fonctionnement des organismes qui les représentent. Cependant, l'État, à cause des bénéfices qu'il retire soit en n'ayant pas lui-même à faire les travaux assumés par les organismes communautaires, soit en améliorant l'efficacité de ses politiques grâce à la contribution de bénévoles sur le terrain, doit trouver des moyens pour soutenir l'action des organismes communautaires, représentatifs de leur milieu. Dans cette optique, nous croyons que des mécanismes de représentation collective pourraient être examinés et discutés en vue de solidifier et de sécuriser le fonctionnement des organisations communautaires. Par exemple, le coût du membership d'un organisme reconnu pourrait faire l'objet d'une déduction fiscale.

Un point particulier mérite d'être soulevé ici. Il s'agit du statut d'organisme de bienfaisance conféré par l'Agence Revenu Canada. Il est aberrant qu'aujourd'hui on en soit encore à appliquer des critères aussi étriqués que ceux qu'utilise l'ARC, critères largement inspirés de l'ère industrielle, aux organismes qui sollicitent le statut d'organisme de bienfaisance.

Encore aujourd'hui, il est virtuellement impossible pour un organisme de bassin versant de se voir octroyer le statut d'organisme de bienfaisance, croyez-en notre expérience! Il est en fait plus facile pour une organisation dite charitable d'obtenir le statut recherché si elle offre par exemple des randonnées en bateau sur le lac à quelques enfants démunis qu'à un organisme de bassin versant qui travaille 365 jours par année à tenter d'assurer une meilleure qualité du bien commun qu'est l'eau.

Le gouvernement fédéral n'a pas montré jusqu'à maintenant une grande sensibilité à ce genre de situation qui finalement prive les organismes communautaires oeuvrant en environnement d'un outil très efficace pour assurer leur financement. De nouveaux critères et des ententes avec le gouvernement fédéral sont de plus en plus pressants.

Une autre facette à toutes ces questions de financement concerne la fiscalité municipale s'appliquant aux valeurs foncières des propriétés mises en conservation. Il existe au Québec des centaines d'organismes de conservation qui tant bien que mal cherchent à mettre en conservation des terrains à haute valeur environnementale. Ces organismes sont actifs dans leur milieu et contribuent de façon très importante à la préservation des milieux humides, des boisés d'intérêt écologique, des corridors naturels ou d'autres sites d'intérêt.

L'une des difficultés, sinon des aberrations, que rencontrent ces organismes de conservation réside dans les impôts fonciers qu'ils doivent assumer. Ayant mis en conservation des terres dans l'intérêt de la collectivité, ayant renoncé à perpétuité à leur valeur économique, il est illogique, aberrant et forcément inefficace, que ces terrains soient taxés à leur pleine valeur économique. Des modifications à la loi sur la fiscalité municipale s'imposent pour corriger la situation actuelle, totalement improductive et illogique. Ces changements pourraient également englober le cas de territoires à intérêt environnemental (milieux humides, boisés d'intérêt, pentes, etc.) que le propriétaire renonce à exploiter ou accepte d'exploiter de façon restrictive.

c) L'institutionnalisation

Louis Bernard, grand commis de l'État, a déjà écrit que sans système, les meilleures politiques ne peuvent aspirer à des résultats concrets. Dans le cas particulier de la qualité de l'eau, il est essentiel que la mécanique institutionnelle soit davantage mise à contribution pour assurer l'implantation des plans d'action.

Or, ces mécanismes, s'ils sont évoqués de temps à autre, sont très loin de donner leur plein rendement. Nous commenterons quelques pistes de réflexion à cet égard.

- Les assises légales aux plans directeurs de l'eau (PDE) et à la gestion par bassin versant

Il se dépense au Québec des millions pour la préparation de plans directeurs de l'eau qui finalement ont très peu de chances de vraiment faire la différence dans le combat que nous menons tous pour une eau de meilleure qualité. Les organismes de bassin versant (OBV), 43 au total, sont mandatés pour élaborer de tels plans, sans disposer souvent des ressources financières et techniques suffisantes. Résultat : ces plans sont extrêmement lents à s'élaborer, sont dépassés par la réalité, ont peu d'impact sur la prise de décision des instances politiques et finissent souvent par constituer des prétextes à l'inaction!

Il existe au Québec un arsenal fort intéressant pour supporter la gestion de l'urbanisme. L'Ordre des urbanistes a déjà proposé, il y a déjà plus de 10 ans, que soient incluses dans cet arsenal des exigences et des contraintes concernant la protection de l'eau et les

multiples mesures de protection qui en découlent. Pour l'instant, ces propositions sont restées lettre morte. Nous croyons qu'elles doivent être reprises.

Beaucoup de bassins versants du Québec méridional ont dépassé leur capacité de support, dont le nôtre. Ils ne peuvent tout simplement plus assimiler de nouveaux développements urbains sans compromettre la qualité de l'environnement. Il faut donc repenser l'urbanisme et y intégrer des mécanismes de planification et de contrôle qui assurent un impact environnemental minimal lors de nouvelles constructions. Il existe beaucoup de solutions possibles, encore très peu répandues au Québec : « Growing Green », « Low Impact Development Technologies – LID », captage d'eau de pluie, etc.

Concrètement, cela signifie de mettre à contribution les outils de planification urbaine, de mobiliser les milliers de personnes qui travaillent en urbanisme au sein des municipalités (inspecteurs en bâtiment, inspecteurs en environnement) et à rendre présentes au quotidien les préoccupations concernant l'eau.

Introduire dans le schéma d'aménagement des MRC les considérations directement issues des plans directeurs de l'eau est une mesure d'institutionnalisation évidente qui devrait être faite rapidement. Nous savons qu'une révision majeure de la loi sur l'aménagement urbain (LAU) est en cours. Espérons que cette question y sera abordée et qu'on arrivera à réconcilier deux solitudes : la gestion de l'eau et la gestion urbaine.

Beaucoup de municipalités ont mis sur pied un « comité d'environnement » qu'elles utilisent de façon variable selon les coutumes en place et les élus du moment. Un premier petit geste serait de rendre ce comité aussi officiel que le comité consultatif d'urbanisme (CCU) en lui assignant un rôle précis et en l'inscrivant lui aussi dans la loi des cités et villes.

Il nous faut sortir du cercle vicieux de la croissance à tout prix où une municipalité doit augmenter ses revenus et accepter des compromis aux demandes des développeurs qui eux cherchent à maximiser leurs profits. Concilier le développement économique avec la qualité de vie est et sera certainement un défi des prochaines années. Il nous faut instaurer une vision d'utilisation durable du territoire.

- Autre aspect à la gestion par bassin versant : la structure de gestion

Un autre aspect de l'institutionnalisation concerne la gestion de l'eau à l'échelle du bassin versant. Aujourd'hui, les belles intentions de gestion par bassin versant n'ont pas dépassé le stade de la politique de l'eau et de quelques organismes recevant chacun une minime subvention pour préparer des plans directeurs de l'eau, créer des tables de concertation et organiser des colloques et conférences.

Dans notre bassin versant, celui du lac Brome, il existe 7 municipalités dont 5 occupent un territoire significatif, 3 MRC, 2 Agences de santé, 2 régions administratives, etc. La gestion par bassin versant, si elle veut vraiment marquer des points, doit rallier tous ces intervenants et avoir les moyens d'implanter des mesures concrètes.

Il existe bien sûr des mécanismes d'ententes, notamment les ententes entre municipalités ou encore les régies intermunicipales. Ces mécanismes ont permis la concertation pour aborder et résoudre des questions pertinentes comme les régies de sécurité ou les régies de gestion des matières résiduelles.

Par contre, en matière de gestion de l'eau, il y a très peu de précédents et nous sommes convaincus que cela restera sans lendemain. L'eau dans un bassin versant ne suit pas les lignes administratives. Les susceptibilités locales et les dynamiques politiques divergentes sont trop grandes pour avoir vraiment du succès dans la mise sur pied d'organismes disposant de pouvoirs réels.

Il faut donc revoir toute cette question de la gestion par bassin versant et donner des moyens plus concrets pour concerter et gérer adéquatement. S'agira-t-il d'un mandat spécifique donné à une MRC dont la superficie est dominante pour un bassin versant donné? S'agira-t-il d'une structure nouvelle? D'un redécoupage des territoires? D'un programme encourageant les ententes intermunicipales proposé par le Ministère des affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire (MAMROT)? Cela reste à voir. Chose certaine, la gestion par bassin versant reste encore très théorique au Québec et très loin de remplir ses promesses, éparpillée qu'elle est entre toutes ces instances non coordonnées.

d) L'unité de pensée préalable à l'unité d'action

Il existe actuellement, en matière d'environnement, tellement d'intervenants qu'il est très facile pour quelqu'un de passer entre les mailles du système. Les lois sont complexes, elles s'enchevêtrent les unes aux autres, les juridictions sont confuses, les conséquences d'infractions sont minimes, etc.

Une explication à cette situation est que la progression des questions environnementales s'est faite graduellement et que la connaissance des enjeux s'est aussi développée lentement. C'est ainsi que l'édifice de la « gestion environnementale » s'est un peu échafaudé comme les cathédrales du Moyen-Âge sans plan d'ensemble, avec des styles très différents d'une époque à l'autre, parfois incompatibles.

Les structures administratives ministérielles ajoutent à la complexité de l'unité de pensée et d'action. L'environnement est un domaine nouveau, essentiellement transversal par rapport à la machine gouvernementale traditionnelle. Les préoccupations environnementales transcendent les domaines disciplinaires que constituent les fiefs de chacun des ministères. On se retrouve donc devant le défi bien connu en gestion qui est de coordonner la réalisation d'objectifs dont chacune des unités d'affaires possède une partie de la clé. La réponse à cette question en gestion a été la structure matricielle et la gestion par projet, associées à la planification stratégique. En environnement, on fait face aux mêmes problèmes et aux mêmes difficultés.

Les solutions de certificats d'autorisation (CA), d'éco-conditionnalité sont intéressantes et doivent être poursuivies. Par contre, certains nœuds de coordination à la centrale

(MDDEP) doivent être mis en place (Bureau de l'intervention communautaire déjà proposé précédemment), au régional et au local (mandats de bassins versants).

Nous croyons également que le gouvernement devrait établir certaines normes nationales, contraignantes pour tous. Plutôt que de laisser chacune des municipalités patauger à concevoir, adopter, implanter et faire respecter certaines évidences, le gouvernement ferait oeuvre utile s'il édictait des normes portant par exemple :

- l'interdiction des fertilisants pour raison esthétique dans les zones décrétées « sensibles » par les autorités
- l'obligation de zone sans sillage pour la navigation dans les eaux peu profondes (à moins de 10 pieds de profondeur)
- l'obligation de garder à l'état naturel la bande riveraine de 10 ou 15 mètres.
- l'interdiction de phosphates dans les produits domestiques de nettoyage (mesure annoncée et devant s'appliquer en 2010);
- etc.

Sans mécanismes de coordination et sans encadrements clairs, nous assisterons encore longtemps à la tour de Babel que nous vivons présentement, la main gauche ignorant ce que fait la main droite.

4.3 Les mesures fiscales, au secours de l'environnement

Il nous semble que le gouvernement du Québec ne profite pas suffisamment des effets de levier que peuvent comporter des mesures fiscales bien conçues. Les mesures fiscales sont en effet très efficaces pour induire des comportements responsables de la part des citoyens tout comme des entreprises. Parmi les suggestions que nous proposons:

- 1- Programme incitatif pour la mise aux normes des installations septiques résidentielles

Nous ferons plus loin une brève description de la situation du parc des installations septiques résidentielles au Québec et des problématiques soulevées. Il nous semble qu'une question d'équité fiscale se pose et que le gouvernement pourrait facilement aider à résoudre le problème de la mise aux normes de ces équipements aujourd'hui laissés à l'entière charge d'un groupe de citoyens (faisant ici abstraction du crédit d'impôt à la rénovation introduit en 2009 pour de toutes autres raisons), contrairement aux citoyens qui bénéficient des systèmes municipaux de traitement des eaux usées.

- 2- Mesures pour les agriculteurs

Nous sommes convaincus que l'implantation de bandes riveraines le long des cours d'eau restera une vue de l'esprit tant que des mesures concrètes et financières ne seront pas prises pour compenser les agriculteurs pour la perte de culture au-delà de la bande riveraine déjà réglementaire de 3 mètres et promouvoir la revégétalisation

(politique de subvention, taxation uniquement sur les surfaces utilisables, etc.). Alors que de nombreux états américains ont déjà implanté des zones de protection de 30 mètres et plus, nous au Québec, faisons figure de parent pauvre avec notre 3 mètres dont un maigre minimum de 1 mètre sur le replat, trop souvent, non respecté! Nous verrons plus loin dans le présent mémoire certaines autres propositions concernant les pratiques agricoles.

- 3- Exemption de taxes pour les organismes de conservation agréés ou pour des propriétaires renonçant à des territoires à intérêt environnemental

Nous avons précédemment décrit cette situation où, ayant renoncé à toute valeur économique d'un terrain, à cause de sa valeur écologique, les organismes de conservation sont quand même taxés sur la base de la valeur économique. Une exemption de taxes foncières s'impose dans le cas de superficies de territoires mis en protection (milieux humides, forêts écologiques, zones pentues, etc.). Le même raisonnement pourrait s'appliquer dans certains cas à des propriétaires fonciers qui renoncent à l'exploitation de leur terrain en choisissant de le conserver à perpétuité en son état naturel.

- 4- Possibilité de reçus d'impôts pour les organismes de bassins versant accrédités

L'État peut facilement reconnaître la valeur des services rendus par les organismes communautaires en leur permettant d'émettre des reçus d'organismes de bienfaisance. Évidemment, les critères d'accréditation doivent être établis en conséquence et l'Agence Revenu Canada doit revoir ses critères d'évaluation.

- 5- Taxe spéciale environnementale

Nous croyons qu'il y aurait beaucoup d'avantages à étudier, concevoir et mettre de l'avant une taxe environnementale où, dans un périmètre à définir à proximité des cours d'eau, les droits acquis dérogatoires et les installations / aménagements néfastes pour la qualité des lacs seraient taxés, permettant ainsi de clairement lancer le message que les murets de béton, l'asphaltage, l'érosion des entrées charretières, etc. impliquent des coûts à l'ensemble de la communauté.

4.4 La capacité de support du milieu, un outil de gestion

Beaucoup des bassins versants affectés par les épisodes de cyanobactéries n'ont plus la capacité de support nécessaire pour accueillir de nouveaux développements urbains ou permettre de nouvelles utilisations du territoire, autant résidentielles, agricoles, industrielles que commerciales.

Sans verser dans l'orthodoxie pure et dure, serait-il possible d'intégrer davantage la notion de capacité de support dans le processus de décision avant d'émettre un certificat d'autorisation par le MDDEP ou pour permettre un nouveau développement? Ce faisant, on tiendrait mieux compte de la capacité des écosystèmes face à des choix de développement.

Dans l'optique de la protection du couvert forestier, serait-il possible d'ajouter aux critères d'évaluation utilisés par la Commission de Protection des Terres Agricoles (CPTAQ) la notion de capacité de support du milieu? En pratique, dans beaucoup de situations de développement urbain où il faut faire passer un territoire de « Vert » à « Blanc », c'est la CPTAQ qui a le rôle déterminant. Combien de fois, a-t-on vu des résolutions de conseils municipaux demander à la CPTAQ de modifier un territoire zoné vert pour le faire passer à blanc et ainsi permettre un développement résidentiel alors que la capacité de support du milieu est largement dépassée? La CPTAQ, agissant avec rigueur et objectivité, selon des objectifs de protection du territoire (incluant la qualité de l'eau), pourrait faire œuvre utile dans de telles situations.

Peu importe la solution qui sera retenue, il faut rechercher l'impact environnemental minimal et exiger le cas échéant des mesures compensatoires, comme des aménagements de protection des sols, des constructions pour la gestion du ruissellement, des mesures d'atténuation, etc. Cette démarche doit être faite dans un contexte de planification d'ensemble et non à la pièce, d'où l'intérêt de l'intégrer au plan d'urbanisme.

5. QUELQUES CAS PARTICULIERS TRÈS IRRITANTS CONTRIBUANT À L'INEFFICACITÉ ACTUELLE

- La pagaille de la navigation sur les lacs.
- Les installations septiques.
- Les pratiques agricoles.
- Les fertilisants aux fins esthétiques.
- La culture du « Faire et s'excuser par la suite ».
- Les droits acquis et les dérogations mineures.

Il n'est pas dans notre intention de passer en revue tous les aspects soulevés par la problématique des cyanobactéries sur les lacs québécois. La somme des commentaires et des mémoires reçus par la Commission permettra sans doute aux élus et aux administrateurs publics de se faire une meilleure idée de l'envergure de la tâche.

Néanmoins, nous aimerons commenter quelques éléments additionnels qui constituent des irritants majeurs et qui contribuent à l'inefficacité des façons de faire actuelles.

1- La navigation sur les petits plans d'eau sans connexion inter-provinciale

Les politiques de navigation sur les plans d'eau québécois illustrent de belle façon l'inefficacité et les aberrations découlant de politiques venant d'un autre siècle, politiques favorisées par une structure en silos étanches, structure décriée par maintes administrations publiques mais tout de même solidement en place encore pour longtemps, si un sérieux coup de barre n'est pas donné.

Comment se fait-il que les autorités fédérales permettent l'installation de tracés de ski dans 4 pieds d'eau, à proximité d'un milieu humide protégé? Comment se fait-il que les mêmes autorités autorisent l'installation d'un saut à ski à un citoyen en particulier, sans

examiner les conséquences d'une telle autorisation sur les utilisations et les demandes futures? Comment se fait-il que les installations d'ouvrages dans les lacs ne tiennent pas compte de l'utilisation de ces ouvrages? Par exemple, on prendra beaucoup de temps à évaluer la qualité de l'ancrage d'un tracé de ski, mais on ne portera aucune attention au fait que ce tracé amènera des milliers de passages d'embarcations à moteur dans des zones souvent fragiles.

Comment se fait-il que les élus municipaux, les élus des gouvernements régionaux, voire les autorités du MDDEP, se heurtent constamment aux politiques obtuses du gouvernement fédéral en matière de navigation sur les petits plans d'eau, sans connexion inter-provinciale. À la MRC Memphrémagog, au lac St-Adolphe-d'Howard, au lac Bowker, au lac Brome, pour n'en nommer que quelques-uns, partout les citoyens vivent des situations non respectueuses de l'environnement et de la santé des lacs, ce qui engendre beaucoup de frustration et de démobilisation.

Poser cette question soulève inmanquablement les passions parmi les plaisanciers qui, pour plusieurs, nous l'avons vu selon la théorie utilitaire, pensent d'abord à leur intérêt immédiat. Rappelons que l'industrie nautique génère des revenus de 6 milliards par année au Québec, ce qui pourrait peut-être expliquer les hésitations à corriger l'anachronisme actuel.

La question des restrictions à la navigation suscite également de grandes tensions au sein de nos communautés avec pour résultat que le statut quo est en pratique la seule option. Mais que fait-on des sédiments remués et rendus bio-disponibles aux cyanobactéries? Que fait-on de l'érosion occasionnée par les « wake boat » qui circulent à proximité des rives? Que fait-on des contaminants et des hydrocarbures déversés dans l'eau?

Pour être concret, les embarcations à moteur sur les lacs de petite dimension (moins de 1 km²) ne devraient pas être permises, comme cela a déjà été recommandé par la commission Boucher. Sur les autres plans d'eau, des mesures de protection devraient être implantées (vitesse réduite à proximité des berges et dans peu de profondeur d'eau, limitation de la taille des embarcations et/ou de la puissance des moteurs).

Il faut se sortir du cirque infernal actuel qui ne mène nulle part. Il faut amorcer rapidement des discussions avec le fédéral pour revoir les politiques actuelles, à la lumière des nouvelles réalités et des nouveaux besoins. Il faut rapatrier au Québec la juridiction fédérale sur les plans d'eau non connectés au réseau interprovincial.

2- Les installations septiques résidentielles

La réglementation encadrant l'implantation et l'exploitation des installations septiques résidentielles est provinciale et est définie par le MDDEP. Elle a pour nom « Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées », communément appelé « Règlement Q2, r8 ».

Ce règlement a été adopté en 1981. Il est en révision depuis quelques années. La nouvelle version devrait tenir compte des nouvelles problématiques soulevées par la contamination

des plans d'eau par les cyanobactéries, de même que les innovations technologiques des dernières années. Notons qu'à l'époque, les autorités croyaient que ce règlement serait temporaire parce qu'éventuellement toutes les propriétés sur le territoire seraient reliées à un système municipal de traitement des eaux usées. Cela s'est avéré une fausse prévision. Il est maintenant clair que les installations septiques résidentielles sont là pour rester.

À noter que tout bâtiment ayant un débit quotidien supérieur à 3 240 litres (équivalent à 7 chambres ou +) n'est pas considéré comme une « résidence isolée » et est assujéti à la délivrance d'un certificat d'autorisation (CA) en vertu de l'article 32 de la Loi sur la qualité de l'environnement. En d'autres termes, le Ministère s'occupe directement de ces cas, en général des commerces, des institutions, des campings ou des industries. La question qu'il faut se poser dans ces cas est comment le Ministère fait-il le suivi, une fois les autorisations accordées?

Malheureusement, beaucoup de ces cas « commerciaux » font uniquement l'objet d'un suivi sur plainte ou sur signalement. Le Ministère est la plupart du temps en réaction et est souvent menotté quant aux gestes qu'il peut faire. Nombreuses sont les situations de campings, d'auberges et de commerces qui sont non conformes et qui résistent à implanter des mesures correctives dignes de ce nom. Le Ministère manque souvent des moyens techniques et financiers pour agir efficacement, en plus d'être fortement contraint par les procédures actuelles de la mise sous enquête, en plus de l'éventuel processus judiciaire, long et coûteux.

Les municipalités ont l'obligation d'assurer l'application et le respect de la réglementation provinciale, considérée comme un minimum incontournable. Tout en respectant les dispositions à portée provinciale, les municipalités établissent également par règlement des normes de distance par rapport au plan d'eau, aux lignes limitrophes des propriétés voisines, au puits d'eau potable, à l'emplacement de la résidence.

Depuis décembre 2007, suite à la révision de la Loi sur les compétences municipales, les municipalités ont le pouvoir d'intervenir par simple avis de 30 jours aux propriétaires d'installations déficientes. Auparavant, la procédure d'intervention exigeait une injonction, ce qui rendait le processus extrêmement lourd et constituait une nette entrave aux mesures correctrices. Malgré les possibilités qu'offre la loi, rares sont les municipalités qui, jusqu'à maintenant, ont exercé ces nouveaux pouvoirs. Pourquoi?

La question des installations septiques au Québec n'est pas banale. On évalue grosso modo à 25% des ménages québécois qui sont aujourd'hui sous installation septique résidentielle individuelle soit environ 700 000 installations. Il est extrêmement difficile d'établir précisément combien de ces installations sont non conformes, les pourcentages avancés ayant été de 15%-20%-40% selon les études. De toute façon, il est clair qu'une problématique réelle existe en matière d'installations septiques résidentielles à l'échelle du Québec et que cette problématique, actuelle ou latente, menace la qualité de l'eau des lacs et des cours d'eau.

L'État, ayant reconnu dès le début des années 80, l'impact environnemental désastreux découlant de l'absence de traitement adéquat des eaux usées, a consacré des milliards de

dollars à la construction de systèmes de traitement des eaux usées, via la SQAE (Société québécoise d'assainissement des eaux).

En 2009, il est anormal et socialement inéquitable qu'une aussi grande partie de la population vivant hors des grands centres et qui paie les mêmes taxes générales, fédérales, provinciales ou municipales que les citoyens urbains soit totalement laissée à elle-même pour ce qui concerne la modernisation de leurs installations septiques.

Nous croyons que l'État doit mettre sur pied un programme d'incitatifs et de mesures fiscales pour aider les propriétaires, tout comme il a aidé les municipalités dans les années 1980. Le problème est de même nature; seuls les moyens diffèrent. Une approche bien conçue pourra contribuer à résoudre cette partie du problème de la qualité des lacs et des cours d'eau.

Nous croyons également qu'il faut mettre en garde les municipalités contre la tentation d'appliquer les solutions centralisées, bien connues des firmes d'ingénierie : les grandes usines de traitement des eaux usées. Dans beaucoup de situations, il existe des approches mettant à contribution des systèmes locaux beaucoup plus efficaces, moins envahissants et plus économiques. Ces systèmes locaux doivent faire partie des programmes de modernisation des infrastructures publiques.

3- Les pratiques agricoles

Le sujet de l'agriculture est d'une grande complexité et a été beaucoup étudié et beaucoup discuté, sans pour autant que toutes les mesures souhaitées aient été implantées. Qu'on pense par exemple aux recommandations récentes de la commission Pronovost sur le rôle de l'Union des producteurs agricoles (UPA) lesquelles ont soulevé et soulèvent encore beaucoup de commentaires.

Nous n'avons pas l'intention de nous avancer très loin dans l'analyse de ce secteur. Néanmoins, nous nous questionnons sur la logique de demander aux riverains (lacs et cours d'eau) de respecter une bande riveraine de 10 – 15 mètres, pendant que les exploitants agricoles sont tenus à une bande de 3 mètres (incluant le mètre minimal sur le talus) et que les épandages de lisier y sont faits en grande quantité? Comment se fait-il que dans certains cas, les épandages se fassent en excédent des quantités permises, que dans d'autres cas, ces épandages soient effectués au-delà des dates permises à l'automne, parfois quelques jours avant de fortes pluies? Évidemment, les mécanismes mis en place, par exemple les plans agro-environnementaux (PAE), pour assurer le contrôle des fertilisants sont logiques et intéressants. La conformité de l'exécution est cependant loin de nous rassurer. Si on prend en compte les besoins des plantes en phosphore pour doser les épandages, devrait-on aussi mieux tenir compte des sols, de la topographie des terrains, de la capacité générale de support du milieu, des prévisions de précipitation, etc.?

Selon quelle logique demande-t-on aux citoyens de renaturaliser leurs berges alors qu'il n'y a pas si longtemps on assistait au déboisement de centaines d'hectares pour faire de la place à l'épandage de lisier de porc, porcs dont le nombre va sans cesse croissant? Quand on sait que les programmes de soutien à l'élevage de porcs coûtent des centaines de

millions de dollars payés par l'État, le citoyen ordinaire est en droit de se demander : pourquoi? Le déploiement de nouvelles techniques pour disposer du lisier devrait-il être accentué, sous réserve que la capacité de chaque bassin versant soit respectée en termes d'unités animales?

En matière de bandes riveraines, il existe des solutions qui permettent des rendements spectaculaires. Par exemple, le peuplier hybride est une véritable pompe à phosphore, il croît extrêmement vite et peut être récolté après quelques années. Par contre, tant que ce genre d'aménagement impliquant une bande riveraine élargie fera compétition aux cultures subventionnées, en particulier la culture du maïs qu'on sait très néfaste aux cours d'eau, il est très peu probable que nous progresserons vers des bandes riveraines dignes de ce nom!

Nous savons que le milieu agricole peut se mobiliser pour faire sa part et contribuer lui aussi à l'assainissement de nos plans d'eau. Nous savons aussi que les agriculteurs sont assaillis par toutes sortes de nouvelles exigences gouvernementales. Ce sont des gens pragmatiques qui, pour la plupart, ne demandent pas mieux que d'implanter sur leurs terres de bonnes pratiques environnementales. Dans notre région, certains agriculteurs se sont engagés dans le programme Prime-Vert. Cependant, cela va trop lentement. Il nous semble que ce serait gagnant pour tout le monde si les exigences bureaucratiques étaient simplifiées et si les multiples organismes gouvernementaux (MAPAQ, MDDEP, Pêches et Océans, Ressources Naturelles et de la Faune, MRC) étaient mieux coordonnés. Une notion de comptoir unique pour traiter les projets des agriculteurs pourrait peut-être s'avérer une avenue intéressante. Les agriculteurs nous ont mentionné percevoir la lourdeur administrative comme un irritant majeur, perception suffisamment ressentie pour les éloigner des programmes fort avantageux qui leur sont pourtant offerts.

4- Les fertilisants aux fins esthétiques

Surtout en milieu de villégiature, il n'y a pas, à notre avis, de justification à l'utilisation de fertilisants à des fins esthétiques. Les municipalités devraient se concerter pour faire en sorte que cette source de phosphore et de contamination disparaisse des bassins versants. Nous croyons même qu'une norme nationale devrait être établie, court-circuitant les inévitables hésitations des municipalités aux prises avec les intérêts locaux dont les pressions de citoyens qui importent avec eux leurs comportements citoyens ou encore les pressions des entreprises d'entretien paysager.

5- La culture du « Faire et s'excuser par la suite »

L'ensemble des dysfonctionnements identifiés précédemment crée inévitablement une culture du « Faire d'abord, puis s'excuser ensuite ». On compte par centaines les cas où des entrepreneurs, des promoteurs, des développeurs, des citoyens ordinaires, voire des municipalités, choisissent sciemment d'effectuer des travaux interdits, en considérant que les coûts d'amende et de réparation seront largement inférieurs aux bénéfices qu'ils en retireront.

Beaucoup dérogent sans vergogne aux règlements, sachant très bien qu'il y a très peu de conséquences au fait de ne pas respecter les règles, sinon une légère réprimande ou une très faible amende, lorsque, par malchance, cela arrive!

Le remplissage de milieux humides, le travail en cours d'eau, l'abattage d'arbres, la destruction de bandes riveraines, la circulation d'animaux à gué, sont des constats malheureusement trop fréquents.

En adoptant des stratégies en amont des processus (sensibilisation, réglementation), en appuyant beaucoup mieux les organismes communautaires, en octroyant davantage de ressources aux organismes réglementaires, Ministères, MRC et municipalités, en appliquant le principe du « pollueur – payeur », on arrivera possiblement à inverser cette culture inacceptable et extrêmement néfaste parce qu'elle sape tous les efforts que nous faisons tous.

Il est clair qu'il faut arriver à rendre beaucoup plus proactifs les intervenants responsables de la protection de l'environnement de nos cours d'eau. La situation actuelle conduit inmanquablement à être réactifs et à prendre action devant des faits accomplis, impossibles à remettre en état. Une fois qu'un arbre a été abattu, qu'un milieu humide a été comblé, qu'un ruisseau a été détourné, il est extrêmement difficile de revenir à la situation antérieure. Les amendes devraient être imposés en tenant compte du bénéfice retiré par le contrevenant ou le tort causé à l'environnement, le plus grand des deux.

6- Les droits acquis et les dérogations mineures

La question des droits acquis est beaucoup trop souvent évoquée et représente en fait un gigantesque passe-partout pour régulariser de très nombreuses irrégularités, ce qui nuit à la santé des lacs : construction dans la bande riveraine sur un coin de fondation, quais envahissants, murets de béton, installations septiques non conformes, etc.

L'évocation des dérogations mineures, très souvent « majeures » et fondamentalement discrétionnaires entre les mains du conseil municipal, s'avère également une autre immense passoire face aux objectifs de protection et de restauration des lacs.

Légions sont les situations où un conseil de ville accorde une « dérogation mineure » parce qu'il ne voit pas l'impact environnemental, parce qu'il craint la controverse ou parce qu'il cherche à plaire à un citoyen en particulier. La rigueur et le maintien des objectifs de protection des lacs et des cours d'eau exigent parfois des choix difficiles que ne sont pas toujours prêtes à prendre les administrations municipales.

6. LES CIBLES D'AMÉLIORATION

Les changements que nous préconisons doivent être accompagnés de cibles d'amélioration si on veut vraiment mesurer la progression. Ces cibles peuvent être de deux ordres :

- cibles de résultats ;
- cibles de processus.

En matière de résultats, nous proposons les cibles suivantes :

- 20 µg/l en phosphore total maximum dans tout affluent d'un plan d'eau;
- à l'échelle du Québec, réduction annuelle de 20% du nombre de lacs touchés par une interdiction d'usage en 2006. Par exemple, si 179 lacs ont été touchés en 2006, il faudrait viser un maximum de 150 en 2010, puis 100 en 2011, puis 50 en 2012 et ne pas dépasser ce niveau par la suite.
- x km de bandes riveraines végétalisées et conformes (outils de mesure à développer)

Pour ce qui est des cibles de processus, les analystes et les conseillers devront les élaborer en fonction des mécanismes qui seront intégrés aux structures administratives et aux mécanismes institutionnels que nous avons proposés. Ce pourrait être le nombre d'associations actives, le nombre de membres par rapport aux résidents d'un bassin versant, les budgets consacrés aux programmes de reboisement, de sensibilisation, etc.

7. CONCLUSION

- Les mesures correctives sont connues mais peu implantées.
- L'action collective et communautaire représente une clé négligée.
- La gouvernance et les conditions de son exercice sont fondamentales.
- La recherche scientifique doit être encouragée.
- Il faut refléter dans nos mécanismes institutionnels, notamment la gestion du développement les objectifs de qualité de l'eau.
- Les mesures fiscales peuvent constituer des leviers fort utiles.
- Des ententes fédérales-provinciales sont requises.

En somme, depuis quelques années, le Québec a développé une connaissance accrue des phénomènes nouveaux qui expliquent la dégradation des cours d'eau. L'acquisition de connaissances doit se poursuivre. Les mots vedettes sont de mieux en mieux maîtrisés : gestion par bassin versant, diminution des apports de phosphore, gestion du ruissellement, bandes riveraines, sensibilisation du public, pratiques environnementales exemplaires, etc.

Malgré cela, le Québec est très loin d'être un leader efficace dans une lutte dont l'ennemi est extrêmement coriace et qui sait profiter de toutes les faiblesses de nos stratégies d'action, beaucoup trop fragmentées, beaucoup trop inspirées de la philosophie du libre marché et qui versent plus souvent qu'à leur tour dans l'angélisme paralysant de la conscientisation et de la concertation comme uniques avenues.

En effet, force est de constater que de très nombreux facteurs rendent inopérantes les meilleures intentions du monde. Les mots et les concepts, s'ils sont bien compris, ne sont pas intégrés dans une stratégie d'ensemble, bien supportée par nos institutions, ce qui rend inefficaces la plupart des gestes posés.

Le plan gouvernemental d'action de lutte aux cyanobactéries constitue certainement un premier pas pour créer des liens entre les ministères et rendre disponibles des ressources financières minimales. Cependant, l'ennemi est très bien adapté et ne peut être vaincu par des mesures épidermiques sommaires.

Il est maintenant clair qu'il faut aller au-delà des discours creux. Il faut beaucoup mieux instrumenter tous les intervenants communautaires et inscrire au sein de nos institutions des mesures gagnantes permanentes qui nous feront accomplir des gains réels. Si l'information et la sensibilisation sont des ingrédients préalables au succès, ils ne sont maintenant plus suffisants.

En pratique, nous suggérons aux autorités de développer une stratégie multifactorielle mettant à contribution le milieu communautaire, le milieu scientifique et le milieu politique, à tous les niveaux.

D'abord le milieu communautaire regroupe des agents de sensibilisation et d'engagement social extrêmement efficaces pour peu qu'il soit soutenu financièrement et techniquement. La situation actuelle mène tout droit à l'épuisement et au désengagement des leaders dans

nos communautés. Des gestes concrets sont requis pour assurer le plein rendement des organismes communautaires de protection des sous bassins versants.

Le milieu politique doit s'attarder immédiatement à inscrire dans les dispositifs formels, législatifs et réglementaires, des règles de fonctionnement qui forceront le jeu en vue d'une considération plus grande des préoccupations pour la qualité de l'eau. Ce sont notamment les assises juridiques aux plans directeurs de l'eau (incluant des plans directeurs par sous bassins, plans préalables aux interventions de terrain, lesquelles, sans plans directeurs, ne peuvent être que des actions improvisées) et les dispositifs de planification et de gestion urbaine qui tiendront compte des objectifs poursuivis en matière de qualité de l'eau.

Ce sont également des discussions avec les autorités politiques à tous les niveaux pour mieux synchroniser les actions de chacun et s'éloigner des approches traditionnelles en vase clos, longtemps décriées mais qui entravent le fonctionnement des systèmes écologiques intégrés. Des approches administratives nouvelles doivent être mises en place. À cet égard, nous avons commenté entre autres les questions de navigation et de développement urbain sous une optique d'utilisation durable du territoire.

Finalement, le milieu scientifique doit continuer à être mis à contribution pour accroître les connaissances et nous guider vers des approches de plus en plus efficaces.

En terminant, nous sommes conscients que les autorités et les administrateurs publics peuvent se sentir impuissants devant l'ampleur et la complexité de la tâche. Nous croyons qu'il faut procéder par étapes et progresser résolument sur un horizon de plusieurs années. L'idée de hiérarchiser les actions en tenant compte du degré actuel de dégradation (présence fréquente de fleurs d'eau) des cours d'eau et en tenant compte des lacs de tête et des réservoirs en eau potable est intéressante.

Renaissance Lac Brome recommande donc au Gouvernement du Québec de:

- Soutenir concrètement le milieu communautaire, financièrement et techniquement et développer un programme en conséquence.
- Modifier la loi sur l'aménagement urbain (LAU) pour y insérer les préoccupations sur la qualité de l'eau et constituer une assise légale accrue aux règlements régionaux et municipaux.
- Veiller à ce que les mesures adéquates soient prises pour que le territoire soit utilisé de façon durable en tenant compte de la capacité de support des milieux et de l'application du principe d'impact environnemental minimal (nouvelle construction et bâti actuel).
- Ajuster la structure administrative du MDDEP pour y inclure un comptoir unique, une instance de gestion des contributions communautaires et une instance d'accréditation des gestionnaires de lac.
- Exercer mieux et plus efficacement l'important levier des mesures fiscales au service des objectifs de la qualité de l'eau des lacs et des cours d'eau.
- Édicter quelques normes nationales clés de manière à mieux harmoniser les réglementations disparates à l'échelle des bassins versants.

- Mettre à jour le plan d'action gouvernemental 2007-2017 pour y inclure les propositions faites au présent mémoire, notamment en termes de responsabilités, d'échéanciers et de ressources financières.
- S'engager dans une révision et une simplification des lois et des juridictions en place.
- Discuter avec les autorités fédérales les questions de navigation sur les petits plans d'eau sans inter-connexion fluviale et convenir de nouvelles façons pour accorder aux organismes de protection de l'environnement le statut d'organisme autorisé à émettre des reçus d'impôt.

BIBLIOGRAPHIE

- Bernard, Louis, Réflexions sur l'art de se gouverner, ENAP / Québec-Amérique, 1987.
- Brochu, Pierre, Nos lacs, sous la surface, documentaire, 2009.
- Laberge, Brigitte, Portrait des organismes de bassin versant du Québec et évaluation du plan directeur de l'eau, INRS, août 2009.
- Ostrom, Elinor, Revisiting the Commons : Local Lessons, Global Challenges, Science 284, 1999.
- Ostrom, Elinor, Governing the Commons : The Evolution of Institutions for Collective Actions, Cambridge University Press, 1990.
- Renaissance Lac Brome, rapport Utilisation durable du territoire, UDT), août 2009.
- Renaissance Lac Brome, rapport d'activités 2008, février 2009.