



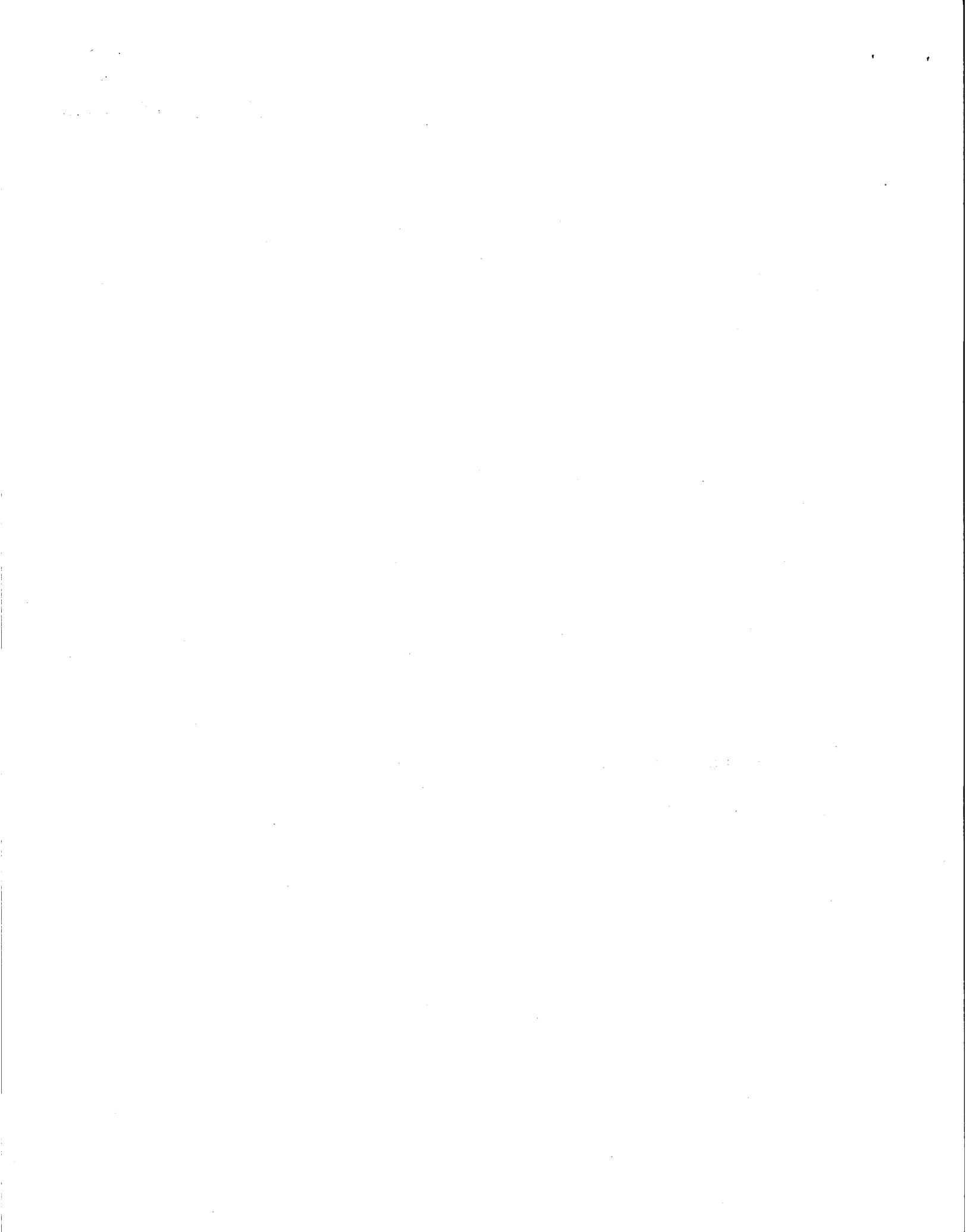
mrc

**La Haute-Yamaska**  
Prospère de nature

MÉMOIRE SUR LE  
Projet de loi n° 92  
*Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau  
et visant à renforcer leur protection*

Présenté à la Commission des Transports et de l'environnement

Septembre 2008



INTRODUCTION .....	3
1. RÔLE ET MANDATS DE LA MRC DE LA HAUTE-YAMASKA .....	4
2. VISION DE LA MRC DE LA HAUTE-YAMASKA .....	5
3. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX .....	7
4. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES.....	8
4.1 LA GOUVERNANCE DE L'EAU JUSQU'À PRÉSENT .....	8
4.2 LA SOLUTION MRC.....	9
4.2.1 Compétence .....	9
4.2.2 Consultation et concertation.....	10
4.3 L'EXEMPLE DE LA HAUTE-YAMASKA.....	11
5. RECOMMANDATIONS.....	13
CONCLUSION.....	14

## INTRODUCTION

Bien que l'expression « bassin versant » soit utilisée depuis plusieurs décennies dans les domaines de l'environnement et de l'agriculture au Québec, ce n'est que depuis les années 2000 qu'une véritable volonté politique est venue renforcer le concept de la gestion de l'eau par bassin versant au Québec.

Le rapport de la Commission sur la gestion de l'eau au Québec, déposé par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) en 2000, se termine par des recommandations visant la mise en œuvre de la future gestion de l'eau et des milieux aquatiques au Québec. Ces recommandations ont mené, en 2002, à la *Politique nationale de l'eau* et, aujourd'hui, à un projet de loi.

Entre-temps, en 2005, le gouvernement québécois a adopté la *Loi sur les compétences municipales*. Cette loi octroie et confirme aux municipalités et aux municipalités régionales de comté (MRC) des pouvoirs en des termes généraux afin de leur permettre d'agir pleinement dans leurs domaines de compétence. Cette loi est ainsi venue confirmer la compétence des MRC en matière de gestion des cours d'eau.

En accordant cette compétence aux MRC, le gouvernement a jugé que l'échelle la plus appropriée pour gérer l'écoulement de l'eau au Québec est celle d'une MRC. Par cette compétence, les MRC gèrent tous les travaux d'aménagement, d'entretien et de nettoyage des cours d'eau. D'ailleurs, ce type d'intervention, tout comme d'autres, fait partie des actions que nous retrouvons au sein d'un plan directeur de l'eau, tel que présenté par la *Politique nationale de l'eau* de 2002.

Si l'échelle régionale « MRC » a été choisie par le gouvernement du Québec afin d'assurer le bon écoulement des cours d'eau, nous considérons que cette même échelle serait la meilleure pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan directeur de l'eau. Nous tenterons donc d'en faire la démonstration en nous concentrant sur la section traitant de la gouvernance de l'eau ainsi que celle concernant le Bureau national de l'eau.

## 1. RÔLE ET MANDATS DE LA MRC DE LA HAUTE-YAMASKA

La MRC de La Haute-Yamaska est constituée de neuf municipalités locales : Bromont, Granby, Roxton Pond, Saint-Alphonse, Sainte-Cécile-de-Milton, Saint-Joachim-de-Shefford, Shefford, Warden et Waterloo.

À nos débuts, comme pour les autres MRC, notre principal mandat consistait à planifier l'aménagement et le développement du territoire. Notre premier schéma d'aménagement est entré en vigueur en octobre 1988. Il a fait l'objet de modifications ponctuelles au fil des ans. Une révision en profondeur est présentement en cours.

Par la suite, plusieurs autres mandats nous ont été confiés par le gouvernement du Québec. De plus, diverses compétences issues d'une concertation du milieu municipal nous ont été attribuées. Nos principaux mandats sont:

- 1) la planification de l'aménagement du territoire;
- 2) le développement économique local et le soutien à l'entrepreneuriat sur son territoire;
- 3) l'évaluation foncière pour huit de ses neuf municipalités;
- 4) la gestion des cours d'eau;
- 5) l'élaboration d'un plan de gestion des matières résiduelles;
- 6) l'élaboration d'un schéma de couverture de risques en sécurité incendie;
- 7) l'élaboration d'un schéma de sécurité civile;
- 8) la gestion et l'entretien de l'ensemble des pistes cyclables hors route du territoire;
- 9) la gestion et l'entretien du réseau de fibre optique permettant de relier 40 bâtiments municipaux du territoire;
- 10) l'administration de certains programmes de rénovation résidentielle au nom de la Société d'habitation du Québec;
- 11) la gestion du Pacte rural;
- 12) la vente pour le non-paiement des impôts fonciers.

Plusieurs de ces mandats sont liés, de près ou de loin, à des éléments compris dans un plan directeur de l'eau (PDE). L'aménagement du territoire, la gestion des cours d'eau, le développement économique et la sécurité civile sont des activités qui influencent les actions qui seront mises en œuvre dans un PDE. Lorsqu'une MRC jumelle ses compétences et ses obligations à celles des municipalités locales qui la composent, la majorité des actions à entreprendre pour améliorer la qualité, la quantité, l'accessibilité et la sécurité à l'égard de la ressource « eau » peut être couverte.

## 2. VISION DE LA MRC DE LA HAUTE-YAMASKA

Une des orientations du schéma d'aménagement révisé de la MRC vise à gérer les actions environnementales dans une perspective de développement durable. Il est donc important pour nous de prôner la protection de l'environnement, le développement social et le développement économique de notre territoire, le tout afin que nos citoyens bénéficient d'un milieu de vie où il fait bon vivre et d'y projeter l'avenir.

Le dynamisme de son développement économique étant reconnu, notre MRC a choisi de faire de l'environnement un de ses axes d'interventions prioritaires et œuvre en ce sens depuis quelques années. Ainsi, nos interventions reposent sur des alliances bien établies avec nos municipalités locales, sur des collaborations avec les organismes locaux et régionaux et sur de constantes relations avec les divers ministères.

Nous avons donc choisi de concrétiser cette priorité dans nos actions quotidiennes. Que ce soit en aménagement du territoire, en gestion des matières résiduelles ou en gestion de l'eau, nous posons des gestes concrets visant à protéger l'environnement et à augmenter l'efficacité de notre gestion environnementale. D'ailleurs, cette volonté d'améliorer notre efficacité nous a permis d'innover dans plusieurs dossiers.

Concrètement, nous pouvons vous citer quelques exemples. En gestion des matières résiduelles, le Plan qui en découle aura permis ou permettra l'implantation d'un service de vidange systématique des fosses septiques (quelque 11 200 fosses septiques), la généralisation de la collecte sélective porte-à-porte avec bacs roulants de 240 ou 360 litres, l'instauration d'un programme d'information et de sensibilisation, la mise en valeur des boues résiduaires des stations d'épuration, la promotion de l'herbicyclage et du compostage domestique, l'implantation d'une collecte des résidus verts et l'implantation de deux éco-centres pour récupérer les matériaux de construction et les résidus domestiques dangereux.

D'autre part, en matière de gestion de l'eau, nous nous sommes dotés d'une Politique de gestion des cours d'eau qui énonce les modalités de nos interventions dans ce domaine. Nous avons également adopté un règlement relatif à l'écoulement des eaux de nos cours d'eau. De l'application de ce règlement, plusieurs travaux en cours d'eau sont effectués chaque année et un programme d'inspection des cours d'eau est né.

De plus, l'apparition des algues bleues (cyanobactéries) dans divers lacs et cours d'eau du territoire est une source de préoccupation. Le conseil de la MRC a invité

les divers organismes du milieu, œuvrant à l'amélioration de l'environnement, à travailler de concert afin de partager leurs connaissances et leurs expertises réciproques au sein d'un comité de travail dans le but de se doter d'un plan d'action d'ensemble pour contrer ce phénomène.

Spécifiquement pour mieux identifier nos priorités d'intervention, nous avons, cet été, procédé à l'identification des points d'érosions et du respect des limites des bandes riveraines d'une partie de nos cours d'eau. Ainsi, près de 50 % de ceux-ci ont été inspectés, chaque point d'érosion a été photographié et géo référencé, de même que les sections contrevenant à notre nouveau règlement de contrôle intérimaire.

### 3. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Nous considérons que le projet de loi 92 est la suite logique de la Politique nationale de l'eau de 2002. Nous croyons qu'il est nécessaire d'enclôser les principes de la politique dans un projet de loi. L'eau étant une ressource naturelle dont la survie de l'être humain dépend, sa promulgation permettra de mieux protéger cette ressource pour préserver sa qualité et sa quantité, et ceci, nous l'espérons, afin qu'elle puisse être accessible comme ressource collective à travers les temps. Les principes de base du développement durable pourront ainsi être respectés en laissant cette ressource disponible pour les générations futures.

Nous sommes évidemment en accord avec les grands principes derrière ce projet de loi : utilisateur-payeur, de prévention et de réparation. Il en est de même des mesures venant encadrer ce qui a trait au prélèvement des eaux de surface et des eaux souterraines.

Notre préoccupation concerne la gouvernance de l'eau et le Bureau de connaissance sur l'eau. Ces points seront plus particulièrement discutés dans la section suivante.

#### 4. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES

##### 4.1 LA GOUVERNANCE DE L'EAU JUSQU'À PRÉSENT

Selon le projet de loi 92, la gestion des ressources en eau doit être réalisée de manière intégrée et concertée. Pour ce faire, ce projet de loi donne au MDDEP le pouvoir de constituer un organisme ou de désigner un organisme afin d'effectuer cette tâche.

Selon notre interprétation, la désignation d'un organisme par le MDDEP ne se limite pas aux organismes de bassin versant (OBV), tel que nous les connaissons actuellement. À notre avis, une MRC pourrait tout à fait être désignée puisqu'elle détient déjà une légitimité d'intervention en matière de gestion de l'eau. Le projet de loi, tel que rédigé, ne confie aucune obligation, responsabilité ou compétence aux OBV. Nous considérons donc que le MDDEP pourrait désigner les MRC pour assumer la responsabilité de l'élaboration d'un PDE pour leurs sous-bassins versants, ceci serait d'autant plus pertinent pour des bassins versants complexes comme celui de la rivière Yamaska. De cette façon, le gouvernement du Québec pourrait bénéficier d'une structure existante, stable et compétente en la matière.

Présentement, le Québec est divisé en 33 bassins versants jugés prioritaires. Ceux-ci sont situés principalement dans les plaines du Saint-Laurent, soit à des endroits où les problématiques liées à l'usage de l'eau apparaissent les plus importantes. D'ailleurs, la rivière Yamaska fait partie des rivières pour lesquelles un PDE doit être élaboré.

Cet énorme bassin, d'une superficie de 4 784 kilomètres carrés, regroupe une population de près de 260 000 habitants. Il s'agit d'un des affluents du fleuve Saint-Laurent les plus pollués. Ses sources de pollution proviennent autant de l'urbanisation, des activités industrielles que des activités agricoles. Ce grand bassin touche trois régions administratives, 12 MRC et trois villes plus densément peuplées et industrialisées. Cette réalité implique la présence de beaucoup d'acteurs dans le domaine de l'eau ainsi que plusieurs utilisateurs de cette ressource naturelle. Cette multitude d'intervenants peut occasionner certaines problématiques liées à leur concertation. En diminuant la superficie des unités hydrographiques concernées par les PDE, il est évident que le nombre d'intervenants diminue, ceux-ci se sentent alors plus interpellés et leur concertation est habituellement plus facile.

Nous considérons que le mandat confié aux OBV, concernant l'élaboration d'un PDE, est de trop grande envergure pour les ressources qui leurs sont allouées. De plus, par la nature même du PDE, les OBV sont-ils les meilleurs acteurs pour développer une vision d'aménagement du territoire ? Nous en doutons

fortement, d'autant plus que les OBV n'ont aucun pouvoir de réglementation. Comment pourront-ils sanctionner ou intervenir pour assurer une bonne gestion de l'eau au Québec? Une approche basée uniquement sur la sensibilisation et la participation volontaire ne peut assurer un minimum d'efficacité. La signature d'ententes de bassin, en disposant seulement d'un pouvoir d'influence, nous apparaît utopique. Il est vrai qu'il est important de sensibiliser et de favoriser le volontariat, mais encore faut-il avoir les outils requis pour appliquer certaines normes.

En somme, nous considérons que le modèle de gestion de l'eau préconisé par la Politique nationale de l'eau (2002) nécessite une restructuration. Le fait d'augmenter le financement des OBV n'aurait pas d'effet à court terme. Cela fait maintenant près de dix ans que certains OBV ont le mandat d'élaborer un PDE, il est temps de livrer des résultats. Nous croyons qu'il est impératif qu'une solution vienne de l'intérieur des bassins versants. L'eau faisant partie des responsabilités des MRC, nous avons la conviction que les MRC sont les mieux positionnées pour réaliser les PDE, et ce, à très court terme.

## 4.2 LA SOLUTION MRC

### 4.2.1 Compétence

Les MRC sont, par définition, des organismes multisectoriels à compétences diverses qui doivent développer une vision régionale dans leurs dossiers. Cette compétence est nécessaire à l'élaboration d'un PDE. Elle assure une analyse multisectorielle, telle que celle qu'appliquent les MRC dans leur quotidien. Nous y retrouvons les secteurs municipal, industriel, agricole, forestier et récréotouristique. Ces secteurs sont tous reliés de près par les activités, obligations et compétences des MRC.

En plus des compétences et obligations spécifiques qui leur sont conférées par des lois en matière d'environnement et d'aménagement du territoire, les MRC peuvent également, de manière concurrente, intervenir dans plusieurs compétences et obligations des municipalités locales formant leur territoire. Ces champs d'intervention potentielle couvrent à peu près toutes les actions possibles résultant d'un PDE.

Étant par définition axé sur la ressource «eau», un PDE est en quelque sorte un outil de référence et de planification destiné à aider la MRC à prendre les meilleures décisions possibles lorsque l'exercice de l'une ou l'autre de ses compétences touche cette précieuse ressource. Un PDE doit par conséquent être conçu de façon à former un tout cohérent lorsqu'on le conjugue aux autres outils

d'une MRC tels que le règlement sur l'écoulement de l'eau, le règlement de contrôle intérimaire, le schéma d'aménagement ou le schéma de couverture de risques. Il est donc tout à fait normal - et même primordial! - que le contenu d'un PDE et le contenu des autres outils de la MRC s'influencent mutuellement. Il est impossible de dissocier un PDE de tous ces domaines d'intervention. Puisque, d'une part, la MRC a développé une expertise inégalée en élaborant de multiples outils depuis les années 1980 et que, d'autre part, le PDE doit venir compléter ces outils de façon cohérente, pourquoi soumettre l'élaboration et la mise en œuvre d'un PDE à un autre organisme alors que les outils sont disponibles au sein d'une MRC?

#### **4.2.2 Consultation et concertation**

La consultation publique et la concertation sont deux autres aspects très importants dans le processus d'élaboration d'un PDE. Il est primordial de présenter aux intervenants du milieu et aux citoyens les différentes étapes du processus. Le portrait de la situation et son diagnostic doivent être présentés en consultation afin de valider les enjeux prioritaires. Par la suite, le plan d'action du PDE et sa stratégie de mise en œuvre doivent également être soumis à une telle consultation.

Pour une meilleure efficacité et dans le but de rejoindre les idées et opinions des différents acteurs et intervenants du milieu, des actions de concertation doivent avoir cours avant le processus de consultation.

Ces deux domaines, concertation et consultation, sont des outils fréquemment utilisés par les MRC et ce, dans plusieurs dossiers. Étant un organisme régional, les MRC ont développé une expertise dans l'utilisation de ces outils. Un des plus beaux exemples de concertation du monde municipal est la table du conseil des maires d'une MRC où un représentant de chaque municipalité locale est présent. Il en est de même du côté agricole avec le comité consultatif agricole sous la responsabilité de la MRC où se côtoient des élus, des représentants du secteur agricole et des citoyens. Pour ce qui est de la planification du territoire, le processus de consultation de la population est également utilisé lors de l'élaboration, de la modification ou de la révision des schémas d'aménagement.

Il n'y a aucun doute que les MRC possèdent l'expertise dans ce domaine nécessaire à l'élaboration d'un PDE.

### 4.3 L'EXEMPLE DE LA HAUTE-YAMASKA

Les bassins versants sont des unités géographiques naturellement délimitées par la ligne de partage des eaux. Chacun étant indépendant des autres, le gouvernement du Québec a choisi de s'en servir comme unité de gestion de l'eau. D'un autre côté, le périmètre des MRC est une délimitation administrative à l'intérieur de laquelle une gestion régionale est réalisée. Il est évident que ces deux limites d'unité ne coïncident pas et que plusieurs MRC peuvent être concernées par plus d'un bassin versant.

Il est vrai que le bassin de la rivière Yamaska couvre plusieurs MRC et qu'une seule MRC ne peut réaliser le PDE de cette rivière dans son entier. Toutefois, il est possible d'élaborer un PDE pour de plus petites superficies, appelées sous-bassins versants. En travaillant avec des sous-bassins versants de deuxième, de troisième et même de quatrième ordre, nous nous retrouvons à diminuer les superficies de bassins à couvrir et nous ramenons ces entités à l'échelle MRC. D'ailleurs, nous croyons qu'il est plus facile de travailler de la sorte puisque cela permet de dresser un portrait plus précis de la situation et assure une meilleure identification des actions à entreprendre.

À la MRC de La Haute-Yamaska, nous avons divisé le territoire en une cinquantaine de sous-bassins versants, lesquels sont tous inclus dans le grand bassin de la rivière Yamaska. Les deux tiers de ceux-ci sont situés entièrement sur le territoire de notre MRC, tandis que le tiers restant est constitué de sous-bassins limitrophes à d'autres MRC.

La gestion des sous-bassins limitrophes peut sembler causer problème. Pourtant, les MRC gèrent déjà des dossiers en interrelation entre elles. Pour notre part, nous croyons que la gestion des sous-bassins limitrophes pourrait s'effectuer de la même façon que nous le faisons en matière de gestion des cours d'eau : soit par la tenue de bureaux de délégués ou bien par entente inter-MRC. De plus, les efforts d'arrimage des PDE des MRC limitrophes doivent permettre de faciliter la saine gestion de la ressource « eau » du territoire comme on le demande dans le schéma de couverture de risques pour la gestion des temps de desserte et autres services partagés.

À notre avis, une gestion de l'eau effectuée par de plus petites superficies s'avérerait beaucoup plus efficace. C'est ce que démontre actuellement notre projet d'inspection des cours d'eau du territoire de la MRC. Pour la saison estivale 2008, nous avons embauché deux étudiants de niveau universitaire afin de dresser un portrait précis de la situation des cours d'eau sur le territoire en ce qui a trait à l'écoulement, à l'érosion des berges, aux bandes riveraines et à toutes problématiques pouvant être reliées aux cours d'eau. Du même coup, il nous est

possible de cibler des priorités d'intervention dans ces micros bassins. Nous croyons que ce temps passé sur le terrain en inspection et en sensibilisation est à la base d'un PDE efficace. De cette façon, la connaissance du territoire n'est donc pas seulement théorique. L'état de la situation est, par ce procédé, plus facilement réalisable et nous croyons que les gens du milieu s'en sentiraient plus concernés.

Concernant ces priorités d'intervention, nous sommes déjà en train de réaliser des actions normalement indiquées par les plans d'actions des PDE : inventaire et vidange des fosses septiques, instauration de bandes riveraines, inspection des lacs et cours d'eau... Se doter d'un PDE viendrait renforcer les actions déjà mises en œuvre afin de protéger cette ressource naturelle.

## 5. RECOMMANDATIONS

Le modèle que nous proposons existe déjà dans d'autres secteurs d'activités. Il repose essentiellement sur une interaction entre le gouvernement du Québec et les MRC. Que ce soit les processus menant à l'élaboration des schémas d'aménagement, des schémas de couverture de risques ou des plan de gestion des matières résiduelles, ceux-ci permettent de procéder à une planification régionale, de façon concertée, tout en impliquant le citoyen dans le cadre de consultation. Ainsi, le gouvernement du Québec élabore des orientations gouvernementales qui guident les MRC dans l'élaboration de leur planification. Le tout se fait dans des délais prescrits et sur des points précis, en collaboration avec d'autres MRC.

Pourquoi l'élaboration d'un PDE ne pourrait-il pas utiliser cette recette qui a fait ses preuves par le passé ? Certains répondront que, de cette façon, nous ne pourrions pas avoir une vision intégrée du bassin versant ! Nous croyons que cet argument peut être contourné en donnant un rôle élargi au Bureau de la connaissance de l'eau.

Tel un Recyc-Québec pour le plan de gestion des matières résiduelles ou bien la Direction de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme du MAMR pour les schémas d'aménagement, ce bureau aurait les mandats suivants :

- déterminer les orientations gouvernementales en matière de gestion de l'eau;
- s'assurer du respect des échéanciers de travail;
- évaluer la conformité des PDE à ces orientations;
- mettre à jour ses orientations, dans le cadre d'un processus flexible, selon l'évolution de la connaissance, des interactions des MRC limitrophes et des priorités;
- intégrer les informations pour l'ensemble d'un bassin versant.

Ce modèle est basé sur le principe de représentativité décisionnelle des élus et de leur imputabilité. Ceci contribue à obtenir des PDE interactifs et adaptés aux bassins versants, aux réalités locales et aux acteurs de l'eau. Ceux-ci seraient d'ailleurs plus concernés par un PDE à l'échelle réduite, donc plus près de leurs réalités.

## CONCLUSION

Nous sommes convaincus que les organismes les mieux placés pour la réalisation et la mise en œuvre des PDE au Québec sont les MRC. D'ailleurs, la structure en place actuellement est à revoir complètement. Nous considérons que les OBV sont aux prises avec un déficit de fonctionnement dû à un manque de ressource et à une absence de légitimité. Pour sa part, le manque de ressource se répercute directement sur leur niveau de compétence. Le haut taux de rotation du personnel dans ces organismes est la cause d'un perpétuel recommencement qui élimine toutes les chances de développer une expertise et des compétences. D'autre part, l'absence de légitimité d'intervention a une incidence directe sur la capacité de mettre en œuvre un PDE. Actuellement, le seul pouvoir que détiennent les OBV est celui d'influence. Pouvoir que détient les MRC, en plus de celui de réglementation, tout en demeurant imputable.

En regard de tout ce qui précède, et dans une perspective d'optimisation des ressources en place, la conclusion la plus logique selon nous consiste à confier la réalisation du PDE à la MRC.

Nous sommes d'autant plus convaincus que notre position propose la bonne façon de faire que nous avons décidé d'être conséquent en embauchant une ressource qui a pour mandat d'élaborer un PDE pour notre territoire. Ainsi, nous avons décidé de prendre les devants en mettant en œuvre l'un des axes de développement que nous avons ciblé prioritaire, soit la protection de l'environnement de la Haute-Yamaska, et ainsi rendre la MRC de La Haute-Yamaska, prospère de nature !