CTE – 001M
C.P. – La situation des lacs au Québec en regard des cyanobactéries

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

LA SITUATION DES LACS AU QUÉBEC EN REGARD DES CYANOBACTÉRIES

Commentaires de la
Fédération Québécoise des Municipalités

Présentés à la
Commission parlementaire des transports et de l'environnement
de l'Assemblée nationale

Septembre 2009

PRÉSENTATION

Fondée en 1944, la Fédération Québécoise des Municipalités (FQM) s'est établie comme un acteur crédible qui, par ses actions, vise constamment à défendre l'autonomie du milieu municipal et à favoriser le développement de l'ensemble des régions du Québec.

Comptant plus de 1000 municipalités locales et MRC membres, la FQM s'appuie sur une force de 7000 élus. Ses structures décisionnelles et consultatives, dont son conseil d'administration, ses cinq commissions permanentes et son assemblée des MRC, lui permettent de prendre des positions visant le développement durable du territoire québécois.

Mission

- Promouvoir les intérêts des municipalités locales et régionales en assumant un leadership politique et stratégique.
- Soutenir les municipalités dans leurs champs de compétence actuels et futurs.

Vision

- La Fédération Québécoise des Municipalités est le leader politique et stratégique des municipalités locales et régionales, la source de référence et l'interlocuteur incontournable en matière de questions municipales, et ce, en cohésion avec les intérêts de ses membres et la diversité des territoires.

Valeurs

- La concertation dans l'action
- Le respect de la diversité des territoires
- La qualité des interventions et des services

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

1. LA CONTRIBUTION DE LA FQM À LA LUTTE AUX ALGUES BLEU-VERT 2

2. LA POLITIQUE DE PROTECTION DES RIVES, DU LITTORAL ET DES PLAINES INONDABLES (PPRLPI) ... 2

   2.1. Les orientations gouvernementales et la mise en œuvre de la PPRLPI 3

3. PROGRAMME D'AIDE À LA PRÉVENTION D'ALGUES BLEU-VERT (PAPA) 3

4. SOUTIEN FINANCIER AUX PROPRIÉTAIRES POUR LA MISE AUX NORMES DE LEURS INSTALLATIONS SEPTIQUES AUTONOMES 4

5. MESURES COMPLÉMENTAIRES AU PLAN D'INTERVENTION IMPLIQUANT LES MUNICIPALITÉS 4

CONCLUSION 5

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS 6

ANNEXE
Article *Pollution en Bretagne : 700 millions d'euros publics dépensés en vain*, Le Monde.fr

INTRODUCTION

La FQM remercie les membres de la Commission parlementaire des transports et de l'environnement de cette invitation à lui présenter ses commentaires sur la situation des lacs au Québec en regard des cyanobactéries.

À titre de représentante de plus de 1000 municipalités locales et MRC sur l'ensemble du territoire québécois, la FQM participe activement au développement durable des régions du Québec. Elle collabore notamment à l'élaboration de politiques, de lois et de règlements et offre de la formation aux élus.

La FQM tient à rappeler aux membres de la commission que les municipalités et les MRC sont des intervenantes de première ligne en environnement et en développement durable au Québec. Elles sont responsables de la gestion de l'eau potable et des eaux usées, de l'aménagement du territoire, des cours d'eau municipaux et de la gestion des matières résiduelles. Elles assument également certaines compétences en matière de développement économique, en foresterie et en énergie, tout en promulguant une réglementation municipale favorisant la cohabitation, notamment en matière de bruit et de nuisance. Enfin, elles doivent assurer la sécurité de leurs citoyens par l'intermédiaire de plans d'urgence qui considèrent les risques naturels et industriels.

Étant le niveau de gouvernement directement en lien avec les citoyens, les municipalités et les MRC du Québec sont interpellées quotidiennement afin d'assumer leurs responsabilités. Les élus s'acquittent de celles-ci d'abord et avant tout pour assurer une qualité de vie aux citoyens et favoriser le développement de leur communauté.

Dans ces quelques pages, la FQM brossera le tableau de sa contribution à la mise en œuvre du Plan d'intervention sur les algues bleu-vert, de l'intégration de la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables (PPRLPI) à ses outils de planification et d'aménagement et à l'aide financière nécessaire à une stratégie efficace de lutte contre les cyanobactéries.

1. LA CONTRIBUTION DE LA FQM ET DES MUNICIPALITÉS À LA LUTTE AUX ALGUES BLEU-VERT

La Fédération Québécoise des Municipalités contribue activement à la lutte aux cyanobactéries et a appuyé la stratégie gouvernementale dans sa mise en œuvre. D'ailleurs, la FQM a participé au Rendez-vous stratégique sur les algues bleu-vert qui s'est déroulé en septembre 2007 et qui a jeté les bases de cette stratégie.

Précédant ce Rendez-vous, la FQM a tenu une commission itinérante en avril 2007 pour faire le point avec ses membres sur cette problématique. Y participaient le ministère du Développement Durable, de l'Environnement et des Parcs le ministère de la Santé et des Services sociaux et celui des Affaires municipales et des Régions. Le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec et le Regroupement des organismes de bassin versant du Québec étaient également présents.

Les conclusions de cette consultation sont, qu'au-delà du plan d'action gouvernemental pour contrer les cyanobactéries, les municipalités peuvent agir afin de prévenir ce phénomène, et notamment :

- veiller au fonctionnement optimal des installations de traitement des eaux usées municipales, piscicoles et industrielles;
- appliquer de façon rigoureuse le Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées (Q-2,r.8);
- élaborer un plan d'action pour la mise en œuvre de la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables;
- protéger et revégétaliser les milieux riverains et humides, entre autres par la mise en place de bandes riveraines;
- veiller à de bonnes pratiques agricoles et forestières.

La FQM a également contribué à l'atteinte des objectifs du Plan d'intervention sur les algues bleu-vert en diffusant l'information pertinente auprès de ses membres, notamment par la confection d'une « boîte à outils » disponible sur son site Internet, mais également par son implication directe dans certaines actions identifiées.

La FQM a participé aux travaux de la Table de concertation sur la connaissance sur les algues bleu-vert dans le cadre de la mise en œuvre de l'action 1.4 du plan. La Fédération a également participé aux travaux menant au renforcement du Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées (Q-2,r.8) identifié à l'action 2.1. À la demande des municipalités, le gouvernement a convenu de renforcer les pouvoirs de celles-ci afin de favoriser la mise en place de réglementations municipales pour la vidange périodique des fosses septiques, tel qu'identifié à l'action 2.2 du plan d'action.

La FQM était partie prenante de la formation des inspecteurs municipaux et des élus sur la problématique des cyanobactéries et la mise en place d'un programme de soutien pour l'élaboration de relevé sanitaire en lien avec les résidences isolées. Précisons que, depuis 2004, plusieurs formations afférentes à la problématique des cyanobactéries ont été dispensées annuellement aux professionnels et aux élus municipaux. C'est le cas notamment de la formation portant sur Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables et du Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées. L'ensemble de ces formations ont été données à plus de 2 500 professionnels et élus du monde municipal, et ce, sur l'ensemble du territoire.

2. LA POLITIQUE DE PROTECTION DES RIVES, DU LITTORAL ET DES PLAINES INONDABLES (PPRLPI)

En mai 2005, la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables est promulguée par le gouvernement du Québec. Depuis, la quasi-totalité des MRC ont intégré cette politique à leur schéma d'aménagement.

2.1. Les orientations gouvernementales et la mise en œuvre de la PPRLPI

Au-delà de l'exigence imposée aux MRC d'intégrer la PPRLPI à leur schéma d'aménagement, plusieurs d'entre elles se sont engagées concrètement dans l'intégration de la politique aux outils de planification du territoire. C'est le cas notamment de la MRC de Nicolet-Yamaska qui a pris l'initiative de concerter citoyens et agriculteurs afin d'assurer la meilleure harmonisation possible de la politique à son schéma d'aménagement et de développement.

Après consultation, un consensus fut établi pour l'implantation d'une bande riveraine de 10 mètres sur près de 80 kilomètres de rives sensibles, avec l'assentiment des propriétaires concernés.

Toutefois, cette approche novatrice, qui répond aux exigences gouvernementales quant à la protection des rives, a rencontré certaines difficultés lors du processus d'approbation ministérielle du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT). En effet, l'interprétation restrictive du MAMROT quant au pouvoir d'une MRC d'édicter une bande riveraine supérieure à 3 mètres a fait l'objet de plusieurs échanges avant d'obtenir l'assentiment ministériel.

Cette situation est une illustration éloquente des difficultés rencontrées par les pouvoirs municipaux quant à l'intégration d'exigences gouvernementales à leurs outils de planification.

Le gouvernement doit s'assurer d'une meilleure cohérence interministérielle afin que les municipalités et MRC puissent répondre plus facilement aux exigences gouvernementales.

3. PROGRAMME D'AIDE À LA PRÉVENTION D'ALGUES BLEU-VERT (PAPA)

Ce programme, dont les objectifs sont d'inventorier les installations sanitaires existantes prioritairement situées dans le corridor riverain d'un lac ou d'un cours d'eau, de classer les installations sanitaires existantes en fonction de leur degré d'impact sur l'environnement et d'élaborer un plan correcteur, est doté d'une enveloppe budgétaire de 2,9 M $ afin d'appuyer financièrement les municipalités et MRC dans leurs actions pour contrer le phénomène des algues bleu-vert.

Ce programme, qui s'adresse aux municipalités et MRC ayant été touchées par le phénomène des cyanobactéries dans les années 2004 à 2007, a permis à 48 MRC et municipalités de s'engager dans la réalisation d'un plan d'action pour lutter contre les cyanobactéries.

Devant le succès de ce programme, qui fait la démonstration de l'engagement des municipalités et MRC à contrer les algues bleu-vert, la FQM demande sa reconduction sur une base statutaire ainsi que son élargissement à l'ensemble des municipalités et MRC, et ce, afin d'assurer une approche préventive plutôt que curative, tel qu'élaboré originellement. En effet, il est de première importance de rendre accessible et récurrent cet outil financier à l'ensemble des municipalités du Québec afin de consolider les actions de prévention de celles-ci.

D'ailleurs, à la lumière du débat actuel en France, particulièrement en Bretagne, il serait pertinent d'accentuer l'approche préventive plutôt que l'approche curative, considérant l'effort financier important exigé dans les actions correctrices et les résultats qui semblent mitigés quant à l'application de cette stratégie[1].

Ce programme devrait financer également la mise en œuvre du plan correcteur et des actions en découlant de façon à s'assurer l'atteinte des objectifs de la stratégie.

---

[1] DUPONT, Gaëlle. « Pollution en Bretagne : 700 millions d'euros publics dépensés en vain » Le Monde.fr, 10 septembre 2009, disponible en ligne

4. SOUTIEN FINANCIER AUX PROPRIÉTAIRES POUR LA MISE AUX NORMES DE LEURS INSTALLATIONS SEPTIQUES AUTONOMES

Au cours des années 1980, les Québécois et Québécoises ont investi plus de 7 milliards de dollars pour se doter d'équipements collectifs d'assainissement des eaux usées. Toutefois, une partie importante de la population, essentiellement en région, n'est pas desservie par ces équipements collectifs et doivent se pourvoir d'équipement d'assainissement autonome à leurs frais, tout en contribuant par leurs taxes et leurs impôts au financement des équipements d'assainissement collectifs.

Dans le cadre de la stratégie gouvernementale sur les algues bleu-vert, les installations septiques non performantes des résidences isolées ont été identifiées comme étant une cause contribuant à l'amplification du phénomène de contamination des lacs et cours d'eau par les cyanobactéries.

On évalue à près de 700 000 le nombre d'installations septiques sur l'ensemble du territoire québécois. Les normes encadrant ce type d'installation relèvent d'une réglementation provinciale qui émane du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs et son application revient aux municipalités. Cette problématique est particulièrement présente en région, où les infrastructures collectives d'assainissement sont moins présentes.

C'est pourquoi la FQM a revendiqué auprès des autorités gouvernementales un soutien financier aux municipalités afin d'aider les propriétaires résidents pour les inciter à investir dans la mise aux normes de leurs équipements d'assainissement autonomes. Ces représentations semblent avoir porté fruit et un premier pas a été fait. En effet, le gouvernement du Québec permet maintenant aux propriétaires résidents d'obtenir un crédit d'impôt rénovation pour les travaux de réfection de leurs installations septiques.

Par ailleurs, le prochain volet du programme d'infrastructures découlant de la taxe sur l'essence devrait permettre aux municipalités de mettre en place des programmes permettant d'appuyer financièrement la mise à niveau de leurs installations sanitaires individuelles.

Voilà une action structurante qui s'inscrit résolument dans une démarche de développement durable.

5. MESURES COMPLÉMENTAIRES AU PLAN D'INTERVENTION IMPLIQUANT LES MUNICIPALITÉS

D'autres actions du Plan d'intervention sur les algues bleu-vert ont permis de mieux outiller les municipalités dans leur lutte contre les cyanobactéries. C'est le cas notamment de l'action 2.4 qui permet aux municipalités des travaux de mise aux normes des installations septiques et d'imposer le coût des travaux au propriétaire, ou encore le pouvoir de régir les rejets d'eaux usées des embarcations de plaisance, tel que décrit à l'action 2.12.

Il est également important de souligner les modifications législatives adoptées dans le cadre de la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, qui autorise maintenant les municipalités à conserver le fruit des amendes perçues dans le cadre de l'application du Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées.

Il est encore tôt pour établir un bilan de ces différentes mesures, mais nous sommes persuadés qu'elles contribueront concrètement à l'atteinte des objectifs que nous nous sommes donnés afin d'assurer la pérennité de la ressources en eau pour les générations futures.

CONCLUSION

La FQM tient à rappeler que les municipalités et les MRC sont des intervenantes de première ligne en environnement et en développement durable au Québec. Étant le niveau de gouvernement directement en lien avec les citoyens, les municipalités et les MRC du Québec sont interpellées quotidiennement afin d'assumer leurs responsabilités. Les municipalités contribuent concrètement à la mise en œuvre des nouvelles exigences gouvernementales visant à contrer la prolifération des algues bleu-vert et la FQM est consciente que beaucoup de travail reste à faire.

Si l'on souhaite poursuivre notre action, il est primordial de soutenir les municipalités, aussi bien au plan technique que financier, afin de leur permettre, d'une part, de planifier de façon cohérente leurs actions sur leur territoire, et, d'autre part, d'intervenir concrètement afin d'appuyer financièrement la mise à niveau des installations septiques individuelles.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

Les orientations gouvernementales et la mise en œuvre de la PPRLPI

Assurer une meilleure cohérence interministérielle afin que les municipalités et MRC puissent intégrer plus facilement les exigences gouvernementales, notamment la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables.

Programme d'aide à la prévention d'algues bleu-vert (PAPA)

Reconduction du programme sur une base statutaire ainsi que son élargissement à l'ensemble des municipalités et MRC, et ce, afin d'assurer une approche préventive plutôt que curative, tel qu'élaboré originellement. Ce programme devrait financer également la mise en œuvre du plan correcteur et des actions en découlant, de façon à s'assurer l'atteinte des objectifs de la stratégie.

Soutien financier pour la mise aux normes des installations septiques autonomes

Le gouvernement devrait systématiser cette approche et veiller à sa bonification et son élargissement à l'ensemble des programmes d'infrastructures, notamment pour l'implantation de nouvelles installations de traitement, dans le contexte de la mise en œuvre de sa *Loi sur le développement durable.*

ANNEXE

Le Monde.fr

PUBLICITE

Pollution en Bretagne : 700 millions d'euros publics dépensés en vain

LE MONDE | 10.09.09 | 15h33 • Mis à jour le 10.09.09 | 15h34

La Bretagne retrouvera-t-elle jamais une eau pure ? Après un été 2009 marqué par une prolifération record d'algues vertes, la question de l'efficacité des programmes de lutte contre la pollution accumulés depuis quinze ans est posée. Et plus encore celle de l'utilité des 700 millions d'euros de fonds publics dépensés. Gérard Mével, vice-président de la région Bretagne chargé de l'eau, résume le sentiment général : *"On a obtenu des résultats, mais ils restent limités, et pas à la hauteur des investissements consentis"*, affirme-t-il.

PUBLICITE

Les proliférations, provoquées par l'afflux de nitrates en mer, ont touché cette année une centaine de sites, causant la mort d'un cheval par intoxication et mettant en danger la vie de son cavalier, à Saint-Michel-en-Grève (Côtes-d'Armor), fin juillet. Le 7 septembre, une enquête préliminaire a été ouverte par le parquet de Saint-Brieuc dans une autre affaire : le décès d'un salarié qui transportait des algues vertes. Les populations s'inquiètent de plus en plus des conséquences des émanations toxiques sur leur santé. *"Nous étions face à un problème environnemental, nous avons désormais affaire à un enjeu de santé publique"*, commente M. Mével.

La cause du mal est connue : trop d'élevages (60 % des porcs, 55 % des volailles et 28 % des vaches laitières de France) sur une trop petite surface. Les terres sont saturées de déjections animales, utilisées pour les fertiliser, et gorgées d'engrais chimiques. Les nitrates excédentaires se retrouvent dans les rivières. La concentration moyenne dans les rivières bretonnes était de 5 milligrammes par litre en 1971. Elle a atteint le taux record de 38 mg/l en 1998. Au moins une quinzaine de captages d'eau potable dont les taux dépassaient 50 mg/l par litre ont été fermés.

Depuis quinze ans, beaucoup a été tenté pour lutter contre la pollution, essentiellement sous l'impulsion de directives européennes. Des plafonds ont été fixés pour limiter la quantité d'engrais épandue. Plus de 450 stations de traitement du lisier ont été construites dans les gros élevages. Les exploitations ont été équipées de cuves qui permettent de stocker les déjections, donc, en théorie, de fertiliser au bon moment. De nombreux programmes de sensibilisation aux "bonnes pratiques agricoles" ont été menés.

Au total, quelque 700 millions d'euros ont été investis par l'Etat et les collectivités locales depuis 1995 - et

exploitations.

Pour quel résultat ? La concentration moyenne en nitrates a baissé, mais elle stagne depuis le début des années 2000 autour de 30 mg/l. *"Il faut être patient, le milieu naturel réagit lentement"*, plaide Joseph Ménard, vice-président de la chambre régionale d'agriculture chargé de l'eau. L'argument est utilisé depuis dix ans.

Pourtant, la prise de conscience des agriculteurs a eu lieu, et, de l'avis général, les pratiques agricoles ont évolué. L'époque des extensions illégales de cheptel et du lisier directement versé à la rivière est révolue. Dans certains bassins versants, la qualité de l'eau s'est améliorée. Mais, si les excès ont cessé, beaucoup reste à faire.

Parallèlement, selon de nombreux observateurs, la réponse de l'Etat a été insuffisante. *"La Bretagne est la région qui a fait le plus d'efforts sur l'eau, mais si la réglementation avait été plus sévère dès 1995, on n'en serait sans doute pas là aujourd'hui, note un connaisseur du dossier. On a temporisé, en fixant des plafonds d'épandage trop élevés. On se retrouve aujourd'hui dans l'obligation de prendre des mesures plus drastiques, et encore plus difficile à gérer."*

L'agriculture, mais aussi toute la filière agroalimentaire, représente un poids économique considérable en Bretagne, estimé à 40 % du chiffre d'affaires régional. Cette réalité a conduit l'Etat à transiger. Les associations de protection de l'environnement citent, de leur côté, les coûts "cachés" de l'agriculture intensive : ramassage des algues vertes, traitement et travaux pour potabiliser l'eau (donc augmentation de son prix), pertes de recettes touristiques et de valeur immobilière des biens. Des pertes qui n'ont jamais été évaluées.

Pour les environnementalistes, les pouvoirs publics sont *"aveugles"*. *"Le modèle agricole breton n'a pas changé fondamentalement. On a simplement tenté d'en corriger les inconvénients les plus criants, affirme Gilles Huet, délégué général d'Eaux et rivières de Bretagne. On ne peut pas continuer à dépenser de telles sommes pour des gains limités. On va s'épuiser financièrement et faire perdre patience à ceux qui s'engagent dans des modes de production différents."*

"Plan d'action"

Seule option selon lui, réduire le cheptel, tout en indemnisant des agriculteurs aujourd'hui en prise directe sur le marché et contraints de produire beaucoup pour assurer leur revenu. Les systèmes extensifs (agriculture biologique, systèmes herbagers) représentent seulement 10 % de la surface agricole régionale.

De sévères batailles se profilent à l'avenir, avec en ligne de mire 2015, la date butoir fixée pour atteindre un *"bon état écologique des eaux"* dans toute l'Europe. En outre, la France risque toujours 27 millions d'euros d'amende pour dépassement du plafond de 50mg/l dans plusieurs prises d'eau brute bretonnes. Les programmes de sensibilisation et d'accompagnement des pratiques respectueuses de l'environnement menés sur la base du volontariat vont continuer - la méthode n'a pas donné de résultats tangibles pour

Dans l'immédiat, la "mission algues vertes" annoncée par François Fillon le 20 juillet devra remettre un *"plan d'action"* d'ici trois mois. La tâche sera particulièrement difficile. Pour les supprimer à la source, il faut parvenir à un taux de nitrates très bas, autour de 10 mg/l. Un objectif inatteignable sans un bouleversement total de l'agriculture dans les bassins versants concernés. *"Il existe un seuil sous lequel on ne pourra pas descendre, à moins de supprimer toute activité agricole"*, affirme M. Ménard. Le gouvernement envisage donc également un volet *"curatif"*, qui prévoit un ramassage des algues en mer.

Gaëlle Dupont

Des scientifiques lancent une campagne d'information

L'impact sanitaire des algues vertes en décomposition inquiète en Bretagne. Des riverains d'une plate-forme de collecte d'Hillion (Côtes-d'Armor) ont fait mesurer par huissier le niveau d'hydrogène sulfuré (H_2S) s'échappant du site. Il était compris entre 2 et 146 parties par million (ppm). Au-delà de 500 ppm, ce gaz toxique peut entraîner la mort, et, à doses plus faibles, des maux de tête, nausées, problèmes oculaires ou respiratoires, symptômes dont se plaignent plusieurs riverains. Des scientifiques bretons ont décidé de mener une campagne d'information auprès des médecins et du grand public, en particulier les sujets "à risques" : femmes enceintes, personnes souffrant de troubles respiratoires ou de problèmes cardiaques. Les scientifiques ont lancé un appel pour que l'Etat les *"aide à assumer cette mission d'information"*.

Article paru dans l'édition du 11.09.09