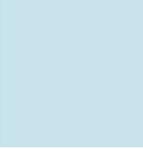


# Stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable

Document de consultation publique  
Avril 2012



**DÉPÔT LÉGAL**

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2012

ISBN : 978-2-550-63954-1 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2012

# Sommaire

Le projet de stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable s'inscrit dans la continuité des actions entreprises par le Québec pour garantir à la population une eau potable de qualité en adoptant, en 2001, les nouvelles normes et exigences du Règlement sur la qualité de l'eau potable, et en 2002, les mesures de protection contenues au Règlement sur le captage des eaux souterraines. Parallèlement, le gouvernement s'est engagé par la Politique nationale de l'eau à protéger toutes les sources d'alimentation en eau potable en mettant en oeuvre le principe des barrières multiples, promu à l'échelle canadienne et appliqué par la majorité des provinces.

Cet engagement s'inscrit aussi dans une démarche de planification prenant en compte les principes inscrits dans la Loi sur le développement durable<sup>1</sup>, notamment à l'égard de la protection de la santé et de la qualité de vie ainsi qu'en ce qui a trait au principe de précaution. La Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, adopté en 2009, a permis de réaffirmer le droit fondamental de chaque citoyen d'accéder à l'eau potable dans les limites et conditions définies par celle-ci<sup>2</sup>. L'État est, par cette loi, investi du rôle de fiduciaire des ressources en eau et s'est doté de moyens pour mieux protéger cette ressource vitale. En proposant l'adoption d'une stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable, le gouvernement du Québec remplit ce rôle.

Dans le souci de favoriser l'offre d'une eau potable de bonne qualité à toute la population du Québec, la stratégie proposée vise l'ensemble des sources d'alimentation en eau potable. Elle s'étend aussi bien aux sources d'eaux de surface qu'aux

sources d'eaux souterraines et vise autant la protection de la qualité d'approvisionnement en eau potable que la conservation des quantités d'eau pour répondre aux besoins actuels et futurs de la population.

Le projet de stratégie opte pour un modèle de gestion intégrée, basé sur une meilleure connaissance des vulnérabilités et une action concertée des divers acteurs visés par la gestion de l'eau pour améliorer la protection et la conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable. Le respect des responsabilités, des pouvoirs et des compétences des gestionnaires du territoire et des acteurs de l'eau est au cœur de ce projet. Celui-ci interpelle au premier chef le monde municipal en raison de ses responsabilités et de ses pouvoirs d'intervention, mais il doit y associer indubitablement d'autres acteurs qui, par leurs gestes et leurs décisions, ont une incidence sur l'eau puisée par les municipalités. Les organismes travaillant à la gestion intégrée des ressources en eau, notamment les organismes de bassins versants, seront invités à y contribuer en raison de leur expertise et de leur rôle de concertation à l'échelle du bassin.

Le gouvernement n'entend pas limiter son engagement à amorcer le processus, à produire des guides et à communiquer de l'information pour soutenir la démarche et assurer un suivi. Il veut aussi jouer un rôle actif et important en ce qui a trait aux autorisations qu'il donne, à la gestion des territoires ou des immeubles publics dont il est le fiduciaire, aux programmes qu'il administre et aux lois et règlements qu'il édicte.

---

1 Loi sur le développement durable, L.Q. 2006, chap. 3, art. 6.

2 Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, L.Q. 2009, chap. 21, art. 2.



# Table des matières

Introduction .....	7
1. Vers une stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable.....	9
1.1 Le portrait de la distribution de l'eau au Québec .....	9
1.2 Les avantages de la protection et de la conservation des sources .....	9
1.3 Le contexte d'intervention .....	10
1.4 Les enseignements à tirer de l'expérience d'autres juridictions .....	13
1.5 En résumé.....	14
2. L'approche privilégiée .....	15
2.1 Les objectifs poursuivis.....	16
2.2 Les fondements .....	16
2.3 Une démarche en cinq étapes .....	18
2.3.1 Première étape : le recensement des sources .....	18
2.3.2 Deuxième étape : la connaissance de la vulnérabilité des sources.....	19
2.3.3 Troisième étape : l'établissement des mesures de protection et de conservation .....	20
2.3.4 Quatrième étape : les mécanismes de mise en œuvre des mesures de protection et de conservation.....	22
2.3.5 Cinquième étape : les mécanismes de suivi .....	22
3. Le partage des tâches et des responsabilités .....	23
4. Le soutien gouvernemental à la mise en œuvre de la stratégie.....	27
Conclusion .....	31



# Introduction

Le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs propose de doter le Québec d'une stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable. Cette stratégie visera à assurer à l'ensemble de la population un approvisionnement en eau potable, en qualité et en quantité suffisantes, pour les générations actuelles et futures.

En rendant public ce document, le Ministère souhaite recueillir les commentaires de la population et des divers acteurs touchés par son contenu, et obtenir l'adhésion la plus large possible à la stratégie qui sera adoptée.

Plusieurs constats appellent cette nécessité de préserver la sécurité de l'approvisionnement en eau potable. L'eau est une ressource naturelle indispensable à la vie, mais également à l'exercice de toute activité humaine. La qualité et la quantité d'eau sont variables dans le temps et dans l'espace. Toute occupation du territoire, peu importe la nature de l'activité qui s'y déroule, nécessite un approvisionnement en eau. De plus, le développement de toute collectivité dépend largement des ressources en eau dont elle dispose. De l'occupation du territoire et de son développement découlent un besoin pour les ressources en eau, mais également diverses pressions susceptibles d'en modifier la qualité et la quantité. L'eau, qu'elle soit souterraine ou de surface, permet le maintien des écosystèmes aquatiques et comble de multiples besoins des citoyens et citoyennes du Québec. La gestion de cette ressource vulnérable nécessite donc de concilier les multiples usages auxquels elle sert et de se prémunir contre les méfaits des changements climatiques et de tout autre risque d'origine naturelle ou anthropique.



# 1. Vers une stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable

## 1.1 Le portrait de la distribution de l'eau au Québec

Au Québec, on distingue trois modes d'approvisionnement en eau potable. La grande majorité de la population, soit environ 85 %, est desservie par un réseau de distribution dont une municipalité est responsable. Environ 1 % de la population est desservie par un réseau de distribution privé, sous la responsabilité d'une personne morale ou physique. Enfin, 14 % de la population possède sa propre installation de captage d'eau à sa résidence (généralement un puits individuel) ou reçoit son eau d'un très petit réseau desservant 20 personnes ou moins.

On dénombre 282 prises d'eau municipales de surface, dont 92 s'alimentent à partir de lacs, 161 à partir de rivières et 29 à partir du fleuve Saint-Laurent. Les prises d'eau de surface municipales alimentent en eau près de 5,8 millions de personnes. L'eau de surface doit être filtrée et désinfectée avant la distribution à des fins de consommation humaine. Les prises d'eau souterraine municipales assujetties au Règlement sur le captage des eaux souterraines sont au nombre d'environ 2 000 et desservent près de 1 million de personnes. L'eau souterraine doit être désinfectée dès la confirmation d'une contamination fécale. Par ailleurs, on dénombre 1 846 réseaux touristiques, 300 réseaux institutionnels et plus de 400 réseaux privés desservant une clientèle résidentielle. Quant aux prises d'eau des industries et des commerces, on estime leur nombre à près de 30 000. Ces prises d'eau non municipales sont généralement de petite taille et sont alimentées en majeure partie par les nappes souterraines.

## 1.2 Les avantages de la protection et de la conservation des sources

La protection et la conservation des sources destinées à l'alimentation humaine présentent de nombreux avantages tant pour la santé publique que pour des raisons économiques.

En effet, les erreurs humaines et les défaillances techniques sont toujours possibles dans l'exploitation des installations de traitement par du personnel dûment qualifié. Les risques proviennent aussi des pics de contamination engendrés par le ruissellement des eaux sur les surfaces imperméables des zones urbanisées ou des parcs industriels, du débordement des réseaux d'égouts combinés et de l'érosion des sols agricoles résultant d'une cellule orageuse, d'une pluie prolongée ou de la fonte accélérée des neiges. De plus, les eaux de surface et les eaux souterraines ne sont pas à l'abri d'une pollution par des contaminants anthropiques à l'action plus insidieuse, ce qui rend leur traitement plus complexe. Traiter de tels contaminants à l'usine de filtration peut s'avérer coûteux. Il est parfois plus économique de prévenir la contamination de la source. Par ailleurs, d'autres substances, tels les composés perfluorés ou les substances radioactives, ne sont pas efficacement éliminées par les usines de traitement de l'eau potable.

Il existe un autre avantage de la conservation des sources : dans l'éventualité d'un tarissement durant des périodes d'étiage extrêmes, les municipalités auraient préalablement atténué l'effet de crise en prévoyant des mesures palliatives (prise d'eau d'urgence, réservoir d'eau brute, branchement possible à une municipalité voisine, vannes d'aqueduc détournant l'eau vers les usages essentiels) pour faire face à cette situation et éviter les inconvénients (limitation des usages domestiques, difficulté à combattre les incendies, arrêt de production de certains services, etc.).

De plus, la pérennité des investissements effectués par les gouvernements et les municipalités dans la mise aux normes des infrastructures de traitement de l'eau potable constitue aussi un argument indéniable en faveur de la protection et de la conservation des sources d'eau potable. De 2001 à 2013, des investissements totaux de 1,5 milliard de dollars auront été consentis en fonction des divers programmes conçus par les gouvernements pour la mise aux normes ou la réfection des équipements de traitement de l'eau potable.

### 1.3 Le contexte d'intervention

Le projet de stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable constitue l'aboutissement logique des choix adoptés par la société québécoise depuis une trentaine d'années.

Dès 1978, le gouvernement du Québec a créé le Programme d'assainissement des eaux du Québec, dont le cadre de gestion reposait sur une approche par bassin versant. Des objectifs environnementaux de rejet ont été fixés sur la base de la protection des usages de chaque cours d'eau, établis de concert avec les organismes locaux, afin d'orienter la conception des ouvrages de collecte et de traitement des eaux usées. Cette méthode est encore en usage pour les autorisations délivrées par le Ministère au regard des rejets ponctuels. Grâce aux efforts importants consentis, les eaux usées de 99 % de la population québécoise et des industries ou commerces desservis par un réseau d'égout sont maintenant assainies en période de temps sec avant leur rejet dans un cours d'eau. Le problème de gestion des eaux de débordement subsiste cependant par endroits en période de crues subites ou de pluies soutenues.

Plusieurs secteurs d'activité sont également encadrés par des règlements qui contrôlent les rejets et visent leur réduction,

dont les pâtes et papiers, les raffineries de pétrole, la métallurgie, les mines, les carrières et les sablières, les sites d'enfouissement de matières résiduelles, les établissements agricoles et les modes d'évacuation et de traitement des eaux usées des résidences isolées.

Depuis 1994, le gouvernement du Québec, par ses orientations en matière d'aménagement du territoire, demande aux municipalités régionales de comté (MRC) de contribuer à la santé, à la sécurité et au bien-être publics ainsi qu'à la protection de l'environnement par une meilleure harmonisation des usages, notamment en identifiant les sources d'eau potable et en considérant qu'elles peuvent être des contraintes à l'occupation du sol.

En 1999, le gouvernement du Québec a amorcé une vaste consultation publique présidée par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). Cette consultation a conduit, le 1<sup>er</sup> mai 2000, au dépôt du rapport de la Commission sur la gestion de l'eau au Québec qui soulignait le caractère sectoriel de la gestion de l'eau et insistait sur la nécessité de mettre en place une véritable politique intégrée de gestion de l'eau et des milieux aquatiques.

Deux semaines plus tard, la contamination de l'eau souterraine du réseau d'aqueduc de Walkerton, en Ontario, par des bactéries provenant du ruissellement des eaux d'un établissement d'élevage de bovins, a occasionné la mort de 7 des 2 300 personnes affectées à la suite de l'ingestion d'eau souterraine mal désinfectée. Moins d'une année plus tard, la municipalité de North Battleford, en Saskatchewan, a distribué de l'eau contaminée par le parasite *Cryptosporidium*, ce qui a entraîné une épidémie de gastroentérite touchant plus de 6 000 personnes. Une défectuosité du système de filtration de l'eau potable, associée à l'influence du rejet des eaux usées dans sa propre prise d'eau,

est à l'origine de cet incident. Ces deux événements ont semé la consternation et constitué un tournant majeur à l'échelle canadienne en matière d'encadrement de la production de l'eau potable.

Soucieux d'éviter pareilles situations, le gouvernement du Québec a mis à jour, en juin 2001, les normes du Règlement sur la qualité de l'eau potable, ce qui a placé le Québec dans le peloton de tête des juridictions nord-américaines en ce qui a trait aux normes de qualité de l'eau potable, des contrôles exigés, du traitement minimal requis et de l'obligation de certifier les compétences des exploitants d'installations de captage, de traitement ou de distribution d'eau destinée à la consommation humaine.

En mai 2002, Santé Canada a publié le document *De la source au robinet*, produit conjointement par le Comité fédéral-provincial-territorial sur l'eau potable. Ce document fait la promotion du principe de barrières multiples, de façon à réduire les risques de contamination ou de défaillance à chacune des étapes de la chaîne de production d'eau potable. Dans son essence, ce principe repose sur le fait que si l'une des barrières fait défaut, les autres demeurent efficaces et prennent le relais pour suppléer à cette défaillance.

En juin 2002, le gouvernement du Québec a adopté le Règlement sur le captage des eaux souterraines pour assurer la protection et la conservation des eaux souterraines destinées à la consommation humaine. Ce règlement oblige les propriétaires de lieux de captage à définir des aires de protection et y interdit certains usages.

Le Québec a également adopté, en juin 2002, le Règlement sur les exploitations agricoles, qui permet d'assurer l'équilibre entre les pratiques agricoles et la protection de l'environnement, et

plus particulièrement de préserver la qualité de l'eau tout en maintenant la fertilité des sols. Ce règlement exige, entre autres, une gestion rigoureuse du phosphore. De plus, en avril 2003, est entré en vigueur le Code de gestion des pesticides, qui introduit des normes pour encadrer l'usage et la vente des pesticides, et ce, de façon à réduire l'exposition des personnes et de l'environnement à ces produits.

En novembre 2002, avec l'adoption de la Politique nationale de l'eau, qui a donné suite au rapport de la Commission sur la gestion de l'eau au Québec, le gouvernement a pris plusieurs engagements visant la protection des sources d'alimentation en eau potable, dont le soutien de la gestion intégrée des ressources en eau. Cet engagement se concrétise par la mise en œuvre de la gestion intégrée par bassin versant, dans un processus interactif et coordonné de prises de décision et d'action, engageant l'ensemble des acteurs de l'eau d'un bassin versant. Il existe maintenant 40 organismes de bassins versants pour assurer une meilleure couverture de tous les bassins versants du Québec méridional. Une première génération des plans directeurs de l'eau est pratiquement achevée par les 33 premiers organismes de bassins versants créés, et une seconde génération est en cours de production.

En vue de favoriser de meilleures pratiques de conservation de l'eau, le gouvernement du Québec s'est également engagé à rendre ses programmes d'aide financière conditionnels à l'adoption de mesures de conservation, à instaurer un régime de redevances pour les usagers industriels, commerciaux et institutionnels et à rendre les équipements en eau de tous les édifices gouvernementaux plus efficaces. Il s'est aussi engagé à protéger les sources de surface d'alimentation en eau potable du Québec, en s'inspirant des gestes posés par les provinces voisines, ce à quoi répond le présent projet de stratégie.

La signature, en 2005, de l'Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent entre les premiers ministres du Québec et de l'Ontario, ainsi que les gouverneurs des huit États américains riverains des Grands Lacs, contribue également à la nécessité de doter le Québec d'un régime modernisé de gestion de l'eau, dont une stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable. Cette entente vise à mettre en œuvre un nouveau cadre de gestion des prélèvements d'eau de plus de 379 mètres cubes par jour effectués dans le fleuve et ses tributaires en amont de Trois-Rivières, qui comprend notamment l'élaboration de politiques et de programmes de conservation et d'utilisation efficace de l'eau visant les secteurs agricole, industriel, institutionnel, municipal et résidentiel privé, et l'encadrement de tout projet de transfert d'eau à l'extérieur de ce bassin.

En matière de gestion quantitative de l'eau potable, la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, adoptée en juin 2009, prévoit un nouveau régime d'autorisation pour les prélèvements d'eau de surface ou d'eau souterraine<sup>3</sup>. Le projet de Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection a été publié dans la Gazette officielle le 28 décembre 2011, aux fins de consultation publique. Ainsi, lorsque le nouveau régime d'autorisation sera en vigueur, les prélèvements d'un débit maximum supérieur à 75 mètres cubes par jour, sauf exceptions, nécessiteront une autorisation du ministre ou du gouvernement. Ces autorisations, valables pour dix ans, sécuriseront l'approvisionnement en eau potable puisque les critères de leur délivrance veilleront à satisfaire en priorité les besoins en eau potable de la population. Elles prendront également en compte l'évolution prévisible des milieux urbain, industriel et rural concernés par le prélèvement, ainsi que l'équilibre à assurer entre les différents usages de l'eau.

Le Règlement sur la redevance exigible pour l'utilisation de l'eau a été adopté le 1<sup>er</sup> décembre 2010 et s'applique à compter de l'année 2011. La première redevance sera perçue avec la déclaration annuelle de prélèvements d'eau prévue au plus tard le 31 mars 2012. Toutes les entreprises qui prélèvent ou utilisent 75 mètres cubes d'eau ou plus par jour, directement de la ressource ou à partir d'un système de distribution d'eau, sont visées. Ces redevances illustrent les intentions du Québec de faire bénéficier l'ensemble des Québécois de cette richesse collective et de rationaliser sa consommation en établissant un coût à son utilisation. Ces redevances serviront à alimenter le Fonds vert.

Le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire a rendu publique, en mars 2011, la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable. Cette stratégie vise à doter les municipalités d'outils nécessaires pour poser un diagnostic clair et précis sur l'utilisation de l'eau dans leur territoire par rapport aux normes reconnues et à les inciter à mettre en œuvre des mesures d'économie d'eau potable. Un guide technique destiné aux municipalités, présentant les meilleures pratiques d'économie d'eau potable, a été publié par ce ministère. Une étude est en cours pour la réalisation d'un guide sur l'élaboration et la mise en œuvre de bonnes pratiques d'économie d'eau potable dans des édifices publics (écoles, hôpitaux). La Société immobilière du Québec poursuit la modernisation de son parc immobilier pour contribuer à l'économie de l'eau potable. Pour sa part, la Régie du bâtiment s'est engagée à modifier le Code de construction afin que des équipements économiseurs d'eau soient installés dans les nouveaux bâtiments. Ces mesures de base faciliteront la conciliation des usages lorsque la disponibilité de la ressource est limitée.

---

3 Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, L.Q. 2009, chap. 21, art. 31.75.

Finalement, dans le projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme, déposé le 8 décembre 2011, le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire a prévu renforcer les pouvoirs de réglementation des MRC sur les sujets à portée régionale, notamment en matière de sécurité, de santé publique et de protection de l'environnement.

Le projet de stratégie possède donc une solide base légale et administrative pour franchir la nouvelle étape qui lui permettra d'identifier les problèmes non résolus et de mettre en œuvre les actions nécessaires pour garantir la pérennité des approvisionnements en eau potable, que ce soit à des fins collectives ou individuelles.

#### 1.4 Les enseignements à tirer de l'expérience d'autres juridictions

Plusieurs gouvernements ont adopté une stratégie et des mesures de protection et de conservation de leurs sources d'alimentation en eau potable qui encouragent le Québec à faire de même.

La Nouvelle-Écosse a demandé aux municipalités, par l'adoption en 1998 du Municipal Government Act, de recenser les bassins versants où se trouvent les sources d'eau potable qu'elles détiennent ou exploitent, en eaux de surface ou en eaux souterraines. Elle oblige également les municipalités à adopter des stratégies de protection pour ces sources, à défaut de quoi le gouvernement refuse de délivrer de nouvelles autorisations pour les équipements en eau. Ces stratégies doivent être intégrées dans les schémas d'aménagement.

Le Nouveau-Brunswick a adopté, en 2001, un décret qui définit les frontières des trente bassins hydrographiques qui alimentent des populations à partir d'eaux de surface, ainsi que trois zones de protection. Il a également mis sur pied un programme visant à protéger les puits d'approvisionnement en eau potable municipaux. Par ce programme, qui complète le système de protection des bassins hydrographiques, le Nouveau-Brunswick établit un plan de protection pour tous les champs d'alimentation en eau des municipalités et délimite les secteurs protégés.

L'Ontario a adopté, en 2006, la Loi sur l'eau saine qui vise la protection des sources d'eau potable municipales provenant d'eaux de surface et souterraines, qu'elles soient existantes ou futures. Pour ce faire, il a créé des offices de protection des sources constitués par les offices de protection de la nature (organismes chargés de la gestion par bassin versant) ainsi que des comités de protection des sources, à qui il a confié le mandat d'élaborer un rapport d'évaluation et un plan de protection des sources à la suite d'une consultation publique, permet d'identifier les zones vulnérables ainsi que les sources de pollution présentes sur le territoire. Le plan de protection, approuvé par le ministre de l'Environnement à la suite d'une consultation publique, instaure les politiques contrôlant les menaces existantes ainsi que l'encadrement des activités futures soit par la délivrance de permis, soit par une interdiction pure et simple. L'Office de protection des sources est chargé d'assurer le suivi de sa mise en œuvre. Le plan de protection prime sur tous les règlements municipaux et les plans d'aménagement du territoire.

Aux États-Unis, plus d'une quarantaine d'États ont mis en place un programme de protection des sources d'alimentation en eau potable en application de la loi fédérale Safe Drinking Water Act. Pour les sources d'alimentation en eau potable provenant des eaux de surface et alimentant au moins 25 personnes ou 15 branchements d'eau à des fins résidentielles, l'Agence de protection de l'environnement des États-Unis a incité très fortement les États fédérés à collaborer avec les organismes de bassins existants pour délimiter des aires de protection des sources d'eau potable, inventorier les usages du territoire, réaliser une analyse de risques et rendre publiques les études de vulnérabilité dont l'appellation est Source Water Assessment Program. Les États sont également encouragés à établir des programmes de protection.

À la suite de la tragédie de Walkerton, la Nouvelle-Zélande a modifié sa réglementation afin que les gouvernements locaux responsables de la production de l'eau potable adoptent toutes les mesures appropriées pour produire une eau potable de qualité, établissent un plan de protection de la santé publique et contribuent à la protection de leurs sources d'eau potable. Le Health (Drinking Water) Amendment Act, de 2007, précise que tous les réseaux desservant plus de 500 personnes doivent élaborer et mettre en œuvre un plan de protection de la santé pour assurer la gestion sécuritaire de leur système d'eau potable.

## 1.5 En résumé

Depuis une trentaine d'années, le Québec a mis en place un cadre réglementaire pour instaurer des normes de rejets ponctuels en fonction des meilleures technologies disponibles et pour diminuer les répercussions des activités industrielles et agricoles sur l'environnement. Il s'est doté d'un cadre légal pour mieux gérer les prélèvements d'eau et a fixé des normes de qualité de l'eau potable parmi les plus sévères en Amérique du Nord. Il doit maintenant, à l'exemple d'autres juridictions voisines, consolider les efforts investis dans la modernisation des usines de filtration en eau potable par l'instauration d'un nouveau régime de protection et de conservation des sources d'alimentation en eau potable.

## 2. L'approche privilégiée

Afin de mettre en place au Québec une démarche gouvernementale en matière de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable, le projet de stratégie propose une approche de gestion intégrée de la ressource et un partage des tâches qui tiennent compte des responsabilités légales et des compétences techniques des divers intervenants engagés dans la gestion de l'eau et du territoire. La nécessité d'établir un partage de l'information, un dialogue et une complémentarité des actions demande la collaboration et l'engagement soutenus de tous ces acteurs.

Par ailleurs, le projet de stratégie propose qu'un regard large et inclusif sur l'ensemble des sources d'approvisionnement destinées à l'alimentation en eau potable soit privilégié. Il pose la nécessité d'acquérir les connaissances pertinentes permettant d'en circonscrire la vulnérabilité et d'identifier les mesures optimales de protection et de conservation nécessaires.

Ainsi, ce projet de stratégie entend confier aux municipalités locales, qui desservent 85 % des Québécois et sont responsables de distribuer une eau sécuritaire à leurs citoyens, la responsabilité d'analyser la vulnérabilité de leur source d'alimentation et de rendre cette analyse publique. Les municipalités locales peuvent agir sur plusieurs plans pour assurer la pérennité des sources d'alimentation en eau potable. Elles auront donc la responsabilité de définir et de mettre en œuvre les actions qui relèvent de leur compétence exclusive. Pour analyser la vulnérabilité de leur source, elles tireront profit, au besoin, de la compétence d'experts externes.

Le second acteur essentiel sera la MRC. Les MRC sont responsables de l'aménagement et du développement du territoire, et leurs limites territoriales couvrent généralement non seulement les aires de recharge des puits collectifs, mais aussi une grande partie et parfois la totalité des aires les plus sensibles pour la protection des prises d'eau de surface. Des ententes entre les MRC pourront s'avérer nécessaires. Elles devront identifier toutes les prises d'eau collectives sur leur territoire, ainsi que les secteurs non desservis problématiques. Les MRC auront la responsabilité de produire les plans intégrés de protection et de conservation des sources d'alimentation en eau potable à l'échelle régionale et de les considérer dans leurs schémas d'aménagement et de développement du territoire.

L'organisme de bassin versant, par ses connaissances et ses actions à l'échelle des limites hydrographiques d'un bassin versant ainsi que par son rôle de conciliation et de concertation des acteurs de l'eau conféré par le Ministère aux fins de production du plan directeur de l'eau, se révélera un partenaire de premier plan pour les municipalités et les MRC.

Le gouvernement, qui génère des connaissances, administre des programmes, réglemente des secteurs d'activité, autorise des projets et gère le territoire public, aura un rôle à jouer pour soutenir le monde municipal dans la mise en œuvre de la stratégie.

Finalement, le projet de stratégie prend acte du caractère itératif et évolutif de la démarche de protection et de conservation des sources et propose d'assurer le suivi de la mise en œuvre des mesures de protection et de conservation ainsi que la surveillance de la qualité des eaux brutes.

## 2.1 Les objectifs poursuivis

Le gouvernement du Québec recherche, par l'élaboration de ce projet de stratégie de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable, l'atteinte des résultats suivants :

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

Comme la problématique de protection et de conservation des sources n'est pas confinée aux seules limites territoriales municipales, le principal défi consistera, dans chacun des bassins versants en cause, à convier les divers acteurs concernés (municipalités, MRC, organismes de bassins versants, ministères et organismes gouvernementaux, groupes d'intérêts et autres) à partager leurs connaissances et expertises, à dégager une même vision de la vulnérabilité des sources d'alimentation en eau potable et à mettre en œuvre les mesures appropriées de protection et de conservation. Cela nécessitera que tous les acteurs concernés fassent preuve de souplesse et d'ouverture et qu'ils aient le souci de privilégier l'intérêt collectif et de veiller à un développement responsable et durable du territoire tout en prévoyant les effets probables des changements climatiques.

## 2.2 Les fondements

Le projet de stratégie s'inscrit dans une perspective de développement durable en demandant la planification de la protection accordée aux ressources en eau destinées à l'alimentation en eau potable. Cette planification doit non seulement s'ancrer dans la problématique présente, mais également comprendre les menaces futures encourues par rapport à l'approvisionnement en eau potable et les besoins à moyen terme de la population dans un souci d'équité intergénérationnelle. Ainsi, le projet de stratégie concourt à préserver les choix ultérieurs concernant l'alimentation en eau potable et tient compte du développement du territoire et des changements climatiques en cours.

Par ailleurs, des seize principes énoncés par la Loi sur le développement durable, quatre sont particulièrement pertinents pour le projet de stratégie, à savoir les principes de prévention, de précaution, de subsidiarité ainsi que de participation et d'engagement. Le projet de stratégie repose également sur une gestion durable, équitable et efficace des ressources en eau, comme le demande la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection.

Le principe de prévention est le premier pilier du projet de stratégie. Il permet d'atténuer, de corriger et d'éviter la survenance d'un risque connu par des actions situées en priorité à la source<sup>4</sup>. Il s'agit donc ici de prévoir la dégradation de l'offre de l'eau potable en ce qui a trait à sa qualité ou à sa quantité. Ce principe guide les actions de l'administration publique; il est également un devoir des citoyens du Québec<sup>5</sup>.

Le projet de stratégie tient compte également du principe de précaution, selon sa signification proactive. Ce principe, comme

---

4 Loi sur le développement durable, art. 6 i).

5 Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, art. 5.

le rappelle la Loi sur le développement durable, doit nous amener à adopter des mesures effectives visant à éviter la dégradation de l'environnement en présence d'un risque de dommage grave ou irréversible, et ce, même en l'absence de certitude scientifique complète<sup>6</sup>. Le cas échéant, l'intervention la plus sécuritaire est adoptée. Ainsi, des mesures sont appliquées même si le lien de causalité n'est pas établi de façon certaine. La méconnaissance scientifique ne peut justifier l'inaction. Toutefois, ces mesures ne signifient pas automatiquement la suspension des activités en cause. L'application de bonnes pratiques doit être considérée et même privilégiée.

Le principe de subsidiarité consiste en une répartition adéquate des lieux de décision en les rapprochant le plus possible des citoyens et des communautés concernées<sup>7</sup>. Il contribue ainsi à une mise en œuvre effective des décisions. Sur ce fondement, le projet de stratégie suggère de promouvoir une action conjointe du gouvernement, des municipalités locales, des MRC, des communautés métropolitaines, des organismes de bassins versants et des autres instances ou intervenants concernés. Ce principe ne doit pas engendrer un désengagement de l'ensemble des intervenants et experts sous prétexte de privilégier les municipalités locales, premières responsables de la mise en œuvre de la stratégie. Le Ministère et les organismes de bassins versants doivent notamment faire bénéficier les municipalités de leur expertise technique pour assurer la viabilité de ce modèle de gestion des risques en amont des prises d'eau. De même, le rôle des MRC et des communautés métropolitaines en matière d'aménagement et de développement du territoire est essentiel.

---

6 Loi sur le développement durable, art. 6 j).

7 Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, art. 19 par. 1, 31.76.

Le principe de participation et d'engagement vise les citoyens et les groupes qui les représentent pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique.

Comme les limites territoriales des MRC du Québec ne correspondent pas aux limites hydrographiques des bassins versants, la participation, le partenariat et la coopération de tous les intervenants seront indispensables pour atteindre les objectifs visés. La gestion intégrée de la ressource en eau entreprise à la suite de l'adoption de la Politique nationale de l'eau prend ici tout son sens en ce qui a trait au partage des rôles et des responsabilités pour assurer un approvisionnement en eau potable continu et à long terme. Les organismes de bassins versants sont officiellement reconnus par le gouvernement du Québec et ont pour mission, à l'échelle du bassin hydrographique, d'aider à la concertation des intervenants et à l'arrimage des interventions. Enfin, par la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, les autorisations de prélèvements des ressources en eau doivent être délivrées en favorisant une gestion durable de ces ressources et en conciliant les différents besoins de celles-ci. La Loi opère une hiérarchisation des prélèvements en fonction de la finalité poursuivie et accorde la priorité aux besoins de la population en ce qui a trait à l'alimentation en eau potable<sup>8</sup>.

En somme, le projet de stratégie s'inscrit dans une perspective de développement durable en privilégiant une gestion proactive et intégrée des ressources destinées à l'alimentation en eau potable afin d'assurer leur pérennité.

---

8 Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, art. 19 par. 1, 31.76.

## 2.3 Une démarche en cinq étapes

À l'instar des expériences étrangères, le projet de stratégie se décline en cinq grandes étapes. Il propose d'abord de connaître l'état des sources et ensuite d'analyser leur vulnérabilité. Cela conduira à l'ébauche d'un plan de protection qui sera mis en œuvre et qui fera l'objet d'un suivi.

### 2.3.1 Première étape : le recensement des sources

La connaissance de l'état des ressources en eau est indissociable d'une gestion éclairée. Dans un but de protection et de conservation des ressources en eau destinées à l'alimentation en eau potable, il est nécessaire d'avoir en main de l'information objective et établie scientifiquement. Cette information constitue l'un des piliers sur lesquels les mesures de protection et de conservation doivent s'appuyer.

La première étape de la démarche consistera à localiser à l'échelle du territoire de la MRC toutes les sources selon trois catégories de sources d'eau potable :

les sources de catégorie I, soit les sources municipales d'alimentation en eau potable, actuelles ou potentielles, alimentant plus de 500 personnes à des fins résidentielles;

les sources de catégorie II, soit les sources municipales d'alimentation en eau potable, actuelles ou potentielles, alimentant de 21 à 500 personnes à des fins résidentielles de même que les sources d'alimentation en eau potable des réseaux privés d'aqueduc alimentant plus de 20 personnes à des fins résidentielles ou institutionnelles;

les sources de catégorie III, soit les sources d'alimentation en eau potable alimentant 20 personnes ou moins, de même que celles qui alimentent des entreprises.

En somme, les catégories incluent toutes les sources, qu'elles soient municipales, résidentielles privées (c'est-à-dire qui alimentent un système de distribution d'eau potable desservant principalement des résidences, tel un parc de maisons mobiles), institutionnelles (par exemple, hôpitaux, établissements scolaires, garderies), commerciales, industrielles ou autres.

Afin d'éviter de dresser un portrait de protection et de conservation d'une source qui sera abandonnée, soit parce que la source ne répond plus aux besoins, soit parce que la mise aux normes des installations en vertu du Règlement sur la qualité de l'eau potable commande la recherche d'une nouvelle source d'eau, la municipalité de catégorie I doit également localiser les prises d'eau potentielles.

Le projet de stratégie ajoute la délimitation des portions de territoire alimentées par des sources de catégorie III localisées à l'intérieur du périmètre urbain ou dans des îlots résidentiels, ou des secteurs problématiques localisés à l'extérieur du périmètre urbain. En effet, la décision de ne pas desservir un secteur par l'aqueduc municipal doit s'accompagner de certaines mesures de conservation de la nappe souterraine pour assurer la pérennité de cette ressource, à défaut de quoi la municipalité sera contrainte de réviser ses projections de desserte. À l'extérieur du périmètre urbain, la distribution éparse des puits individuels sur le territoire ne justifie pas leur recensement à moins qu'ils ne soient dans une zone préoccupante (glissement de terrain, agriculture intensive, mine ou carrière, etc.).

## Modulation du recensement des sources

	Source de catégorie I	Source de catégorie II	Source de catégorie III
Recensement des sources	Localisation précise par la MRC	Localisation précise par la MRC	Portion de territoire préoccupante localisée par la MRC

### 2.3.2 Deuxième étape : la connaissance de la vulnérabilité des sources

L'analyse de la vulnérabilité d'une source destinée à l'alimentation en eau potable ne sera requise que pour les sources de catégorie I et nécessitera :

- la délimitation du territoire couvert par la ressource en eau exploitée comme source d'alimentation (aire d'alimentation de l'installation de captage d'eau souterraine, bassin versant de la prise d'eau de surface);
- la caractérisation des propriétés physiques de ce territoire, des propriétés hydrogéologiques de la nappe ou hydrodynamiques et hydrologiques du cours d'eau ainsi que de la qualité de l'eau brute;
- l'inventaire des activités anthropiques actuelles et futures (basées sur les choix locaux et régionaux en matière de développement du territoire);
- l'adéquation entre les activités anthropiques actuelles et futures et l'analyse de la vulnérabilité de la ressource en eau.

L'analyse de la vulnérabilité s'inscrit en continuité avec les mesures déjà entreprises. En effet, plusieurs des étapes présentées dans la démarche sont déjà partiellement réalisées, mais requièrent une systématisation. Par exemple, la délimitation des aires de protection bactériologique et virologique et l'évaluation de leur vulnérabilité avec la méthode DRASTIC sont déjà effectuées pour la grande majorité des sources municipales d'eau souterraine assujetties au Règlement sur le captage des eaux souterraines.

En eau de surface, l'analyse de la qualité de l'eau brute, l'historique des événements, la délimitation des aires d'alimentation des sources à partir des cartes topographiques, l'inventaire des menaces, la fixation des aires de protection immédiate, intermédiaire et éloignée ainsi que l'évaluation des risques d'accident selon les prescriptions gouvernementales seront les composantes essentielles de l'analyse de la vulnérabilité d'une prise d'eau de surface. La municipalité locale est la mieux placée pour réaliser la collecte de la majorité des données exigées. Cette analyse devra aussi établir l'adéquation entre la détérioration observée ou prévue à la prise d'eau et les menaces répertoriées dans le bassin versant. Dans certains cas, des vérifications concernant les caractéristiques hydrodynamiques seront requises pour s'assurer que la prise d'eau est ou n'est pas touchée par une menace localisée directement en amont.

Dans le cas des sources d'eau de catégorie II et III, l'aire et la vulnérabilité seront préétablies par le gouvernement. À titre d'exemple, le Règlement sur le captage des eaux souterraines fixe des aires de protection et un niveau de vulnérabilité pour les sources d'eau potable de moins de 75 mètres cubes par jour. La municipalité ou le responsable d'une institution ou d'un réseau résidentiel privé qui sont de catégorie II peuvent réaliser l'analyse de la vulnérabilité de leur source et bénéficier par la suite de mesures de protection ou de conservation mieux ciblées par rapport à leur situation.

Cette connaissance de l'évaluation de la vulnérabilité sera obligatoire, et elle sera rendue publique afin de sensibiliser la population et l'ensemble des acteurs de l'eau concernés. Elle incitera le monde municipal à mettre en place les mesures de protection et de conservation de l'eau nécessaires au développement du territoire dans le respect des contraintes naturelles et anthropiques.

### Modulation de l'évaluation des risques

	Source de catégorie I	Source de catégorie II	Source de catégorie III
Évaluation des risques	Complète par la municipalité locale	Préétablie par le gouvernement	Préétablie par le gouvernement
Publication	Par la municipalité locale	Aucune	Aucune

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

Une fois l'analyse de la vulnérabilité rendue publique, la municipalité locale pourra annoncer les mesures qui relèvent de sa compétence exclusive et les ententes qu'elle entend prendre avec les autres responsables de la gestion du territoire. L'élaboration d'un plan intégré de protection et de conservation des sources par la ou les MRC concernées pourra être essentielle afin de tenir compte de l'ensemble des intervenants sur le territoire visé dont les activités actuelles ou futures peuvent interférer avec les objectifs poursuivis de protection de la santé publique et de pérennité des prises d'eau.

Le plan intégré de protection et de conservation des sources d'alimentation en eau potable de la MRC devra proposer les mesures appropriées pour assurer un approvisionnement sécuritaire en eau potable. Comme dans le Règlement sur le captage des eaux souterraines, un niveau de protection de base obligatoire sera fixé par le gouvernement. Le plan intégré de protection et de conservation pourra prévoir des mesures de protection additionnelles à la discrétion du gestionnaire de ce plan. Le contenu de celui-ci sera flexible et pourra comprendre les actions régionales pour l'ensemble des sources destinées à l'alimentation en eau potable.

En outre, des mesures d'urgence pourront être intégrées dans le plan de protection et de conservation pour tenir compte des risques d'accident d'origine naturelle ou anthropique et pour réduire les atteintes potentielles à la santé et à la sécurité publiques.

Les mesures relatives aux sources de catégorie I se fonderont sur l'évaluation complète des risques et celles relatives aux sources de catégories II se baseront sur les aires et les niveaux de vulnérabilité établis par le gouvernement, à moins que des études n'aient été effectuées sur une base volontaire. En ce qui concerne les sources de catégorie III, la connaissance des secteurs non desservis pourrait dicter, par exemple, la vérification de la compatibilité des futurs usages pouvant se développer en

amont hydraulique de puits domestiques. Par contre, les propriétaires de sources d'eaux de surface servant à l'alimentation de moins de 21 personnes seront sensibilisés au risque inhérent au maintien de cette source d'alimentation et aux avantages de procéder à l'installation d'un puits domestique. Les prises d'eau souterraine ou de surface servant à des fins commerciales et industrielles ne feront pas l'objet de mesures de protection additionnelles en raison de leur vocation économique. Il sera de la responsabilité du propriétaire d'investir dans la protection de sa source d'alimentation en eau et dans la robustesse de la chaîne de traitement pour s'assurer de l'atteinte des objectifs de qualité de l'eau appropriés à ses produits et veiller à la protection de la santé de son personnel et de sa clientèle.

### Modulation des mesures de protection et de conservation

	Source de catégorie I	Source de catégorie II	Source de catégorie III
Mesure de protection et de conservation	<p>Plan intégré de protection et de conservation de la MRC</p> <p>(Mesures minimales obligatoires et mesures additionnelles à la discrétion des autorités locales et régionales)</p> <p>(Recommandations des MRC au gouvernement contenues dans le plan)</p>	<p>Plan intégré de protection et de conservation de la MRC</p> <p>(Mesures minimales obligatoires et mesures additionnelles à la discrétion des autorités locales et régionales)</p> <p>(Recommandations des MRC au gouvernement contenues dans le plan)</p>	<p>Plan intégré de protection et de conservation de la MRC pour des puits desservant moins de 21 personnes à des fins résidentielles ou institutionnelles</p> <p>(Distances séparatrices minimales obligatoires et mesures additionnelles à la discrétion des autorités locales et régionales)</p> <p>(Recommandations des MRC au gouvernement contenues dans le plan)</p>

### 2.3.4 Quatrième étape : les mécanismes de mise en œuvre des mesures de protection et de conservation

Une fois les différentes mesures de protection et de conservation connues, qu'elles découlent du plan intégré de protection et de conservation des sources ou des différentes actions des ministères, il restera à les mettre en œuvre dans les meilleurs délais.

Comme cela a été précisé d'entrée de jeu, la municipalité locale dispose de plusieurs outils réglementaires et techniques pour mettre en œuvre le plan de protection et de conservation. Citons, à titre d'exemple, les règlements d'urbanisme, les permis de construction, la gestion des routes municipales, l'exploitation forestière sur des territoires privés, la stabilisation et le reboisement des berges, la vérification et la correction des installations septiques, l'expropriation ou le rachat de terres, la relocalisation de la prise d'eau ou de rejets d'égout et l'adoption de mesures d'urgence.

Les MRC responsables de la planification du développement du territoire et de la concertation entre les municipalités auront la possibilité de convenir d'actions concertées de protection ou de conservation des sources tels l'instauration de bandes riveraines qui iraient au-delà de celles établies dans la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables ou l'entretien des cours d'eau dans le respect de pratiques optimales. Les MRC pourront ajuster, au besoin, leur schéma d'aménagement et de développement du territoire pour tenir compte de mesures contenues dans le plan intégré de protection et de conservation des sources d'alimentation en eau potable.

Les plans de protection élaborés par les MRC pourront aussi contenir des recommandations au gouvernement en ce qui a trait aux interventions qui ne sont pas du ressort du monde

municipal. À cet égard, le gouvernement entend offrir un soutien dynamique à la stratégie (voir section 4).

### 2.3.5 Cinquième étape : les mécanismes de suivi

À l'instar de l'analyse de la vulnérabilité, le suivi sera confié à la municipalité locale et rendu obligatoire afin de permettre de prendre connaissance des répercussions de la mise en œuvre du plan de protection et de conservation des sources concernant tout aussi bien la quantité que la qualité de l'eau. Ces répercussions pourront ne pas se révéler immédiatement. La variation interannuelle du régime hydrique et l'effet anticipé des changements climatiques expliquent cette difficulté. Puisque la protection à la source est un processus itératif et évolutif, le suivi offrira la possibilité de tirer des leçons des actions entreprises et d'améliorer les mesures de protection et de conservation.

Un rapport faisant état des mesures de protection et de conservation entreprises pour les sources de catégorie I, des mesures d'urgence ainsi que des indicateurs de résultat devra être réalisé tous les cinq ans et rendu public par la municipalité locale. Celle-ci devra transmettre cette information à la ou aux MRC responsables des plans de protection et de conservation et la rendre publique. La transparence du processus est le mécanisme qui permettra à la population d'être informée et qui légitimera chez les élus la recherche de solutions pour sécuriser l'approvisionnement en eau de leurs citoyens. Les différents plans intégrés de protection et de conservation seront mis à jour périodiquement, au besoin.

## Modulation du suivi de la mise en œuvre

	Source de catégorie I	Source de catégorie II	Source de catégorie III
Suivi	Publication d'un rapport sur les mesures de protection et de conservation et les interventions d'urgence par la municipalité locale  Suivi de la qualité des eaux brutes ou traitées par la municipalité locale  Mise à jour du plan et du schéma d'aménagement et de développement par la MRC	Aucun suivi obligatoire	Suivi obligatoire

### 3. Le partage des tâches et des responsabilités

Le projet de stratégie établit le partage des tâches et des responsabilités dans le respect des pouvoirs et des compétences des gestionnaires du territoire et des acteurs de l'eau. Le scénario privilégié par le gouvernement se décline en fonction d'une démarche basée sur les pouvoirs du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, sur ceux conférés aux MRC en matière d'aménagement et de développement du territoire et sur ceux des municipalités en matière d'urbanisme et de protection de l'environnement. Les changements proposés le 8 décembre 2011 par le projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme servent aussi à mieux circonscrire le scénario privilégié.

Premièrement, et de manière à permettre l'évaluation des risques des prises d'eau, le gouvernement adoptera, en vertu des pouvoirs conférés par la Loi sur la qualité de l'environne-

ment, le Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection qui prévoit obliger les municipalités locales, à titre de propriétaires d'une prise d'eau souterraine ou de surface de catégorie I, à procéder à une analyse de la vulnérabilité et à respecter des mesures minimales de protection de leurs prises d'eau. Ce règlement exigera que ces analyses de la vulnérabilité soient réalisées et signées par un professionnel compétent en fonction des balises techniques établies par le gouvernement. La municipalité pourra effectuer cette étude en régie interne, en faisant appel à un consultant ou par l'octroi d'un contrat à un organisme sans but lucratif qui dispose d'une expertise sur les enjeux et problèmes de qualité et de quantité d'eau à l'échelle du bassin versant, tel un organisme de bassin versant. De plus, les données issues de l'application du Règlement sur la qualité de l'eau potable, les banques de données du gouvernement et les rapports scientifiques disponibles seront mis à profit pour évaluer la vulnérabilité des prises d'eau et pour assurer un suivi.

Deuxièmement, les municipalités seront tenues, en vertu du Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection, de transmettre ces analyses de la vulnérabilité à toutes les MRC visées et de les rendre publiques. La publication de ces analyses permettra d'informer la population et d'inciter les principaux acteurs concernés de convenir des mesures de protection et de conservation appropriées et à les mettre en œuvre. Ainsi, l'obligation faite aux municipalités de définir les risques et de les publier constitue le principal incitatif prévu par le projet de stratégie pour mener à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un plan intégré de protection et de conservation des sources.

Troisièmement, le gouvernement propose que les MRC assument la direction de la réalisation du plan intégré de protection et de conservation des sources. Déjà, les MRC ont la responsabilité de planifier l'aménagement et le développement du territoire à l'échelle régionale ainsi que de susciter la concertation entre les municipalités et avec le gouvernement. Dans ce contexte, la MRC est l'entité la mieux placée pour assurer la cohérence et la complémentarité entre les outils de planification et les plans intégrés de protection ou de conservation des sources. D'autres entités ou organismes pourraient avantageusement être mis à contribution et constituer un lieu de concertation privilégié pour effectuer l'arrimage requis. Par exemple, dans le cas où une aire d'alimentation s'étendrait au-delà des limites territoriales d'une MRC, l'organisme de bassin versant pourrait être un acteur clé.

Les MRC seront encouragées à se préoccuper de la préservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable et à en prendre compte dans leur schéma d'aménagement et de développement du territoire. Dans le cadre du programme de renouvellement des orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire, le gouvernement entend définir ses attentes relatives à la gestion intégrée de l'eau, dont celles

concernant la planification de la protection et de la conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable.

Le plan intégré de protection et de conservation couvrirait toutes les prises d'eau de catégorie I dont les aires de protection sont incluses en totalité ou en partie dans les limites territoriales de la MRC. La localisation des prises d'eau de catégorie II et les secteurs problématiques de prises d'eau desservant moins de 21 personnes (catégorie III) devraient aussi être recensés. Ce plan intégrerait les mesures pertinentes de protection et de conservation nécessaires, en tenant compte des analyses de la vulnérabilité réalisées et des menaces détectées. Le plan devrait également comprendre les mesures minimales obligatoires de protection établies par le gouvernement, les mesures additionnelles de protection et de conservation retenues par la MRC et, possiblement, des recommandations formulées à l'intention des autorités gouvernementales ou d'autres acteurs concernés. Ceux-ci auraient ultimement à en tenir compte dans leurs activités respectives. À titre d'exemple, l'organisme de bassin versant aura à prendre en compte des plans intégrés de protection et de conservation des sources d'alimentation en eau potable au moment d'élaborer ou de mettre à jour son plan directeur de l'eau.

De plus, dans les cas où le bassin d'alimentation de la prise d'eau s'étendrait sur le territoire d'un autre organisme de bassin versant, territoire ou État, ou d'une autre MRC ou province, le Ministère interviendrait pour faciliter la collaboration et la concertation.

Une fois le plan réalisé, la mise en œuvre des mesures de protection et de conservation retenues serait assumée par l'ensemble des intervenants visés dans le plan en fonction de leurs responsabilités et de leurs pouvoirs respectifs.

Les municipalités ayant des prises de catégorie I seront tenues, par le règlement, de produire tous les cinq ans un rapport de suivi faisant état de l'évolution des pressions sur l'environnement, des mesures de protection adoptées et de la qualité de l'eau brute des prises d'eau. Le règlement précisera que ce rapport devra être transmis à toutes les MRC concernées et rendu public par la municipalité.

Les MRC seront incitées, en collaboration avec les municipalités, à mettre à jour le plan intégré de protection et de conservation à la lumière des rapports de suivi, puis à soumettre, le cas échéant, au gouvernement une mise à jour de leur schéma, ce qui assurera le processus itératif de la démarche de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable. Le tableau qui suit propose un aperçu des responsabilités des acteurs préconisées par le projet de stratégie.

## Aperçu récapitulatif du traitement différencié des sources

	Source de catégorie I visant les municipalités de plus de 500 personnes	Source de catégorie II visant les municipalités de 500 personnes ou moins ainsi que les réseaux résidentiels et institutionnels	Source de catégorie III visant les systèmes de moins de 21 personnes, les commerces et les industries
Localisation des sources par les MRC	Localisation précise	Localisation précise	Portion de territoire visée
Évaluation de la vulnérabilité par les municipalités locales	Obligatoire et complète Transmission aux MRC Publication obligatoire par les autorités locales	Préétablie	Préétablie
Plan de protection et de conservation par les MRC	Plan intégré de protection et de conservation sur une base incitative (Mesures minimales obligatoires et mesures additionnelles à la discrétion des autorités locales et régionales) (Recommandations des MRC au gouvernement)	Plan intégré de protection et de conservation sur une base incitative (Mesures minimales obligatoires et mesures additionnelles à la discrétion des autorités locales et régionales) (Recommandations des MRC au gouvernement)	Plan intégré de protection et de conservation sur une base incitative (Distances séparatrices obligatoires) (Recommandations des MRC au gouvernement)
Mise en œuvre	Intervenants visés	Intervenants visés	Intervenants visés
Suivi par la municipalité locale	Publication obligatoire d'un rapport quinquennal par les autorités locales Mise à jour, au besoin, des plans et des schémas d'aménagement et de développement par les MRC		

## 4. Le soutien gouvernemental à la mise en œuvre de la stratégie

Le gouvernement entend offrir un soutien dynamique pour assurer la mise en œuvre de la stratégie. En effet, le projet de stratégie conçoit le rôle du gouvernement du Québec sur plusieurs plans, à savoir le lancement du processus, l'adoption d'un cadre réglementaire et administratif, l'intensification des interventions gouvernementales en faveur de la protection et de la conservation de l'eau potable et, enfin, le suivi ainsi que le soutien de la mise en œuvre de la stratégie.

Premièrement, le Ministère sera à l'écoute de la population et des divers intervenants pendant la présente consultation afin de mieux prendre en considération les problématiques régionales ou locales et de répondre aux besoins de conception d'outils pour assurer la mise en œuvre de la stratégie.

Deuxièmement, le gouvernement se dotera du cadre réglementaire nécessaire pour rendre obligatoire l'acquisition des connaissances nécessaires au recensement des prises d'eau vulnérables de catégorie I. Des mesures minimales de protection seront fixées à l'échelle du Québec. Le gouvernement modernisera et élargira la portée du Règlement sur le captage des eaux souterraines afin de tenir compte des prises d'eau de surface. Il a agi en ce sens en publiant le projet de Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection à la Gazette officielle, le 28 décembre 2011, aux fins de consultation publique. De plus, il prévoit doter les MRC de pouvoirs accrus dans le projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme afin d'assurer la santé, la sécurité et la protection de l'environnement. Enfin, il adoptera de nouvelles orientations pour

encourager les MRC à adopter un plan intégré de protection et de conservation des sources d'alimentation en eau potable, à le mettre en œuvre en modifiant leur schéma d'aménagement et de développement du territoire et à en assurer la mise à jour.

Troisièmement, le Ministère fera la promotion de la stratégie à la suite de son adoption en participant à des forums publics et en publiant des documents de soutien. Le Ministère prévoit publier les guides techniques suivants pour faciliter la mise en œuvre de la stratégie :

- Guide d'évaluation de la vulnérabilité d'une prise d'eau de surface ou souterraine;
- Méthode d'évaluation des caractéristiques hydrodynamiques d'un cours d'eau ou hydrogéologiques d'une nappe d'eau aux fins de la délimitation des aires de protection;
- Rappel des pouvoirs d'intervention des municipalités aux fins de protection et de conservation de la source;
- Guide pour l'établissement des mesures d'urgence aux fins de protection et de conservation de la source;
- Guide de confection d'un plan intégré de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable;
- Exemples de mesures de protection et de conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable au Québec et ailleurs en Amérique du Nord.

Quatrièmement, le Ministère s'assurera de rendre accessibles les données sur l'utilisation du territoire ainsi que sur la qualité et la quantité de l'eau de surface ou souterraine. Il facilitera l'accès à cette information par l'intermédiaire d'un nouveau portail sur l'eau. Les portraits et les diagnostics de bassins versants effectués par les organismes de bassins versants seront aussi des références à considérer.

Grâce à ce soutien, les municipalités locales pourront effectuer l'analyse de la vulnérabilité de leur(s) source(s) d'alimentation en eau potable. Ces analyses visent 238 prises d'eau municipales de surface. Le coût de ces analyses variera de 10 000 \$ à 100 000 \$ par prise d'eau. Le bas de cette fourchette de prix s'applique aux prises d'eau sises le long de rivières à écoulement rapide. Le haut de la fourchette s'applique aux prises d'eau dans des lacs, des rivières à écoulement laminaire ou dans le fleuve, pour lesquelles il est prévu requérir les services d'experts pour délimiter les aires de protection sur la base des aspects hydrodynamiques. Dans certains cas, les municipalités auraient intérêt à se regrouper pour réaliser l'analyse de vulnérabilité de leurs prises d'eau en raison du chevauchement des aires d'alimentation et pour bénéficier d'économies d'échelle. Le Ministère sensibilisera les municipalités visées. Un tel regroupement pourra notamment être avantageux pour les municipalités s'alimentant dans la rivière des Mille-Îles ou ayant leur prise d'eau le long de la rive sud du fleuve en banlieue de Montréal. Le coût total de réalisation des analyses de vulnérabilité est estimé à 15 M \$.

Sur la base des analyses de vulnérabilité, les MRC pourront élaborer des plans intégrés de protection et de conservation. Le coût anticipé de confection de ces plans est de l'ordre de 120 000 \$ par plan par MRC, pour un total de 12 M \$.

Par ailleurs, diverses autres actions complémentaires mises en avant par le gouvernement soutiendront les actions des municipalités et des MRC, et ce, dans un souci de cohérence.

Le Ministère prévoit notamment mettre en place un mécanisme d'attestations d'assainissement afin de mieux arrimer le programme de réduction des rejets municipaux avec les objectifs de protection et de conservation des sources, en recourant aux articles 31.32 à 31.40 de la Loi sur la qualité de l'environnement.

En ce qui a trait au soutien technique et scientifique, le Ministère poursuivra la détermination des objectifs de rejet ou de débordement en fonction de la connaissance du milieu récepteur et de la protection des usages du milieu dont la priorité sera donnée aux prises d'eau municipales. L'autorisation du Ministère qui en découle tiendra aussi compte du cumul des prélèvements le long d'un cours d'eau afin d'assurer la pérennité des approvisionnements.

En principe, le gouvernement soutient financièrement la mise aux normes des ouvrages d'assainissement des eaux usées municipales visés par un nouveau régime réglementaire. La capacité de financement du gouvernement sera tributaire des budgets disponibles et des ententes avec les autres ordres de gouvernement. Une priorité d'intervention pourra être accordée aux émissaires ou aux ouvrages de surverse ayant un impact sur une prise d'eau.

Si la menace détectée est de nature agricole, le gouvernement étudiera la possibilité de modifier les outils disponibles et évaluera les moyens de soutien nécessaires. Plusieurs options s'offrent à lui, tels la mise à jour des guides de bonnes pratiques, l'exigence de nouvelles mesures agronomiques pour favoriser les meilleures pratiques, le soutien à la localisation des parcelles sensibles à l'érosion et l'incitation à la mise en place de mesures de stabilisation des berges, etc.

Les ministères seront invités à tenir compte des plans intégrés de protection et de conservation dans leurs instruments de planification territoriale et de gestion des ressources naturelles. Par exemple, en territoire public, le recours au Plan d'affectation du territoire public permettrait au gouvernement d'inscrire un zonage définissant les orientations appropriées pour soutenir les objectifs de protection des sources d'eau potable prônés par la stratégie.

Dans le cas des bassins versants limitrophes à d'autres États et provinces ou à des terrains fédéraux, le gouvernement pourra entreprendre, au besoin, les négociations nécessaires à la signature d'ententes de collaboration.

Quant aux actions de protection des sources touchant la navigation commerciale et de plaisance, ce domaine est de compétence fédérale et encadré par la Loi sur la marine marchande et les règlements qui en découlent, dont le Règlement sur les restrictions visant l'utilisation des bâtiments. Si une municipalité souhaite restreindre la circulation autour d'une prise d'eau, elle doit joindre le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, suivre les dispositions du Guide des administrations locales sur les restrictions à la conduite des bateaux, édité par Transports Canada, et s'assurer du consensus des usagers pour obtenir l'accord du gouvernement fédéral. Les délais administratifs et légaux varient de un à deux ans avant que le règlement fédéral soit modifié pour inclure le plan d'eau en annexe du Règlement. Afin de faciliter la tâche aux municipalités, le gouvernement explorera la possibilité de soumettre une demande collective au gouvernement fédéral pour limiter la vitesse des embarcations dans la zone immédiate de protection de toutes les prises municipales d'eau potable visées.

Au regard du volet propre à la conservation de l'eau, le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire a établi, en mars 2011, la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable pour les municipalités dont les coûts de mise en œuvre seront nettement compensés par les économies escomptées. L'atteinte des résultats visés par cette stratégie constituera une condition à l'obtention de l'aide financière gouvernementale pour l'implantation d'infrastructures urbaines en eau.

L'objectif de réduction de la consommation de l'eau par les municipalités visé par cette stratégie québécoise d'économie d'eau potable est de 20 %. Certains bassins aux prises avec des pénuries d'eau devront fixer des objectifs plus ambitieux sur les plans résidentiel, municipal, industriel, institutionnel ou agricole pour assurer la pérennité du cours d'eau.

Dans le respect de ses engagements à l'égard de l'Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent, le Québec a déterminé, le 24 mai 2011, les objectifs du programme gouvernemental de conservation et d'utilisation efficace de l'eau qui est en cours d'élaboration. La conservation des prises d'eau potable est priorisée. Le territoire visé par l'Entente couvre déjà 75 % de la population du Québec. Les outils mis en place pour la réalisation des quinze objectifs de l'Entente pourront profiter à l'ensemble du Québec, notamment lorsque la pérennité de prises d'eau sera en jeu. Le programme de conservation pour le territoire de l'Entente sera élaboré et rendu public en 2013. Le projet de stratégie s'inscrit parfaitement dans cette démarche. Rappelons que l'un des grands bénéfices obtenus grâce à cette entente intergouvernementale est l'interdiction de transfert d'eau hors du bassin visé, ce qui permet de sécuriser l'eau provenant des Grands Lacs.

Le gouvernement s'engage donc par le projet de stratégie à examiner les avenues pour soutenir la démarche visant à assurer la protection et la conservation des sources destinées à l'alimentation en eau potable. Ce faisant, il souhaite aussi assurer la pérennité des investissements majeurs effectués pour la mise aux normes des installations de traitement de l'eau potable.

# Conclusion

Le gouvernement du Québec cherche, par l'élaboration du présent projet de stratégie, à assurer la sécurité optimale des sources d'approvisionnement en eau potable et à atteindre les résultats suivants :

- la connaissance des sources destinées à l'alimentation en eau potable;
- le renforcement de la protection et de la conservation de ces sources;
- le suivi de la mise en œuvre des mesures de protection et de conservation établies;
- la pérennité des équipements financés par des investissements publics;
- la protection accrue de la santé publique.

Le projet de stratégie vise tous les acteurs de l'eau et la population en général. La collaboration et la concertation des intervenants sont nécessaires pour l'atteinte des objectifs fixés. La consultation publique permettra de mieux harmoniser les interventions des nombreux acteurs visés, et ce, dans le respect des compétences et des responsabilités de chacun.

Le Ministère invite tous les intervenants concernés et les personnes intéressées à transmettre leurs commentaires ou recommandations à l'attention de la personne suivante :

Madame Carole Jutras  
Chef du Service des eaux municipales  
Direction des politiques de l'eau  
Ministère du Développement durable,  
de l'Environnement et des Parcs  
675, boulevard René-Lévesque Est, 8<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1R 5V7  
Courriel : [carole.jutras@mddep.gouv.qc.ca](mailto:carole.jutras@mddep.gouv.qc.ca)

**Développement durable,  
Environnement  
et Parcs**

**Québec** 

 Ce papier contient 100 % de fibres recyclées après consommation  
7331-12-01