

STRATÉGIE QUÉBÉCOISE D'ÉCONOMIE D'EAU POTABLE

**JE CONSOMME
EAU
TREMMENT!**



© Gouvernement du Québec, 2011

ISBN 978-2-550-61499-9 (PDF)

Dépôt légal – 2011
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives Canada

Tous droits réservés. La reproduction de ce document par quelque procédé que ce soit et sa traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation des Publications du Québec.



Mot du Premier ministre

Au cours des 30 dernières années, le Québec a fourni des efforts considérables en matière d'assainissement des eaux. Il est essentiel de poursuivre dans la même voie pour assurer le développement durable de cette ressource. Parmi les ressources naturelles du Québec, l'eau demeure notre plus grande richesse. Elle occupe près de 10 % du territoire et représente 3 % de l'eau douce renouvelable de la planète. Or, le Québec est l'un des grands consommateurs d'eau au monde. Dans le contexte des changements climatiques, protéger la ressource et réduire la consommation d'eau sont des enjeux incontournables.

Je suis fier d'annoncer la mise en œuvre de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable. Cette stratégie s'inscrit dans la foulée de la Politique nationale de l'eau et vise à mettre fin à la consommation abusive de cette ressource. Les changements proposés nous interpellent tous, citoyens et citoyennes, municipalités, commerces, industries et gouvernement, dans l'usage que nous faisons de cette ressource à la fois renouvelable et fragile.

Plusieurs administrations publiques et privées ont déjà amorcé le virage pour une saine gestion de l'eau potable, mais ces initiatives ne pourront, à elles seules, réduire la consommation moyenne d'eau au Québec. En ce sens, pour profiter des bienfaits de cette gestion, c'est l'ensemble des administrations et des citoyens qui est invité à améliorer ses pratiques et à adopter des comportements responsables.

Le gouvernement du Québec, avec le soutien de ses partenaires, s'engage à produire divers outils d'accompagnement et de sensibilisation afin de faciliter l'atteinte des objectifs de la Stratégie. Les meilleures pratiques seront diffusées et les résultats seront connus de façon périodique.

L'eau est source de vie. Avec le réchauffement de la planète, il importe plus que jamais de la préserver.

Jean Charest



Mot du ministre
des Affaires municipales,
des Régions et de l'Occupation du territoire

Depuis dix ans, le Québec a relevé plusieurs défis en matière d'eau potable. Après s'être attaqué au traitement des eaux usées, à l'approvisionnement en eau potable et à la rénovation des réseaux, le gouvernement doit maintenant faire face aux enjeux de la gestion de l'eau et de son usage sur tout le territoire québécois.

La constatation des dernières années est claire : les volumes unitaires d'eau distribués par les municipalités québécoises sont supérieurs aux moyennes nord-américaines et européennes, ce qui entraîne une augmentation des coûts d'exploitation. Cette hausse peut être évitée. Dans ce contexte, il faut s'appuyer sur la volonté des citoyens, des commerces, des industries et des institutions afin de réduire la consommation d'eau et de préserver la ressource.

Pour y arriver, le gouvernement du Québec propose la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable. Cette stratégie s'inscrit dans le contexte mondial du resserrement des politiques relatives à l'eau, dans une optique de gestion intégrée et dans une perspective de développement durable. Elle vise à doter les municipalités des outils nécessaires pour poser un diagnostic clair et précis sur l'utilisation de l'eau dans chaque territoire par rapport aux normes reconnues. En acceptant d'y souscrire de manière concertée, nous contribuons à l'atteinte des objectifs d'économie d'eau potable et de réduction des fuites dans les réseaux municipaux du Québec.

À terme, l'atteinte de ces objectifs permettra d'importantes économies d'eau et d'argent pour l'ensemble des municipalités et du gouvernement. Une réduction de 20 % de la consommation totale, correspondant à la moyenne canadienne de 2001, pourrait représenter une économie de deux milliards de dollars sur 20 ans. Une telle stratégie québécoise favorisera la mise en place de mesures visant à réduire la consommation d'eau et sensibiliser les usagers à la valeur de cette ressource.

Je tiens à remercier toutes les personnes qui ont collaboré à l'élaboration de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable du gouvernement du Québec. La mise en œuvre de celle-ci nécessitera des efforts et des investissements. Au bout du compte, l'ensemble des citoyennes et des citoyens du Québec, de même que les générations futures, en bénéficieront.

Laurent Lessard

PRÉAMBULE

Au cours de la dernière décennie, le Québec a franchi plusieurs étapes pour mieux répondre aux enjeux liés à l'eau potable. En 2000, la Commission Beauchamp a présenté les lignes directrices pour un encadrement efficace de la gestion de l'eau. À partir de ces recommandations, le Québec a confirmé sa volonté d'aller de l'avant en 2002 en se dotant de la Politique nationale de l'eau. Dans le cadre de cette politique, 57 engagements ont été mis en place par le gouvernement du Québec. Le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) est responsable de la mise en œuvre de 14 de ces engagements, dont l'engagement 49 traité dans ce document.

L'engagement 49 consiste à « élaborer une stratégie québécoise de conservation de l'eau potable qui rend conditionnelle l'attribution de toute aide financière à l'adoption de mesures d'économie d'eau et de réduction des fuites de la part des municipalités »¹.

Pour le conseiller à cette fin, le Ministère a créé un groupe de travail qui a préparé, en 2005, dix mesures visant à réduire la consommation et les fuites d'eau potable. Cinq mesures s'adressent aux organismes municipaux et cinq autres au gouvernement. Une consultation élargie a également été menée avec plusieurs partenaires et ministères. La Stratégie québécoise d'économie d'eau potable, exposée par le gouvernement du Québec dans le présent document, s'appuie sur les résultats du groupe de travail et de la consultation de 2010. La participation des partenaires permettra d'intégrer la réalité pratique des organismes municipaux et de favoriser la diffusion de l'information.

Cette stratégie, conçue à l'intention des administrations publiques, repose dans un premier temps sur la participation volontaire de celles-ci. En acceptant d'y souscrire, elles contribuent à l'atteinte, pour le Québec, des objectifs d'économie d'eau potable et de réduction des fuites sur les réseaux municipaux de distribution d'eau potable.

Le MAMROT tient à remercier toutes les personnes qui ont collaboré à l'élaboration de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable du gouvernement du Québec.

¹ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (2002). *Politique nationale de l'eau*. [<http://www.mddep.gouv.qc.ca/eau/politique/politique-integral.pdf>] (Consulté le 2 août 2010).

TABLE DES MATIÈRES

1.	CONTEXTE, OBJECTIFS ET MOYENS DE LA STRATÉGIE	7
1.1	Contexte	7
1.2	Objectifs	7
1.3	Moyens	
2.	RAPPEL HISTORIQUE	10
2.1	Campagne d'économie d'eau potable	10
2.2	Plan d'action national en gestion municipale des eaux	11
2.3	Aide financière conditionnelle à l'économie d'eau	11
2.4	Commission sur la gestion de l'eau	11
2.5	Guide sur l'économie d'eau potable	11
2.6	Règlement sur la qualité de l'eau potable	12
2.7	Politique nationale de l'eau	12
2.8	Réserve financière municipale pour les services d'eau	12
2.9	<i>Guide d'élaboration des plans d'intervention pour le renouvellement des conduites d'eau</i>	13
2.10	Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent	13
2.11	Loi sur le développement durable	14
2.12	Rapport du Groupe de travail sur la tarification des services publics	14
2.13	Redevance sur l'eau	14
3.	PRATIQUES DE CONSOMMATION ET D'ÉCONOMIE D'EAU	15
3.1	Pratiques canadiennes	15
3.2	Pratiques québécoises	16
3.3	Comparaison des pratiques	17
3.4	Valeur de référence	19
4.	LES MESURES ET LES ENGAGEMENTS DE LA STRATÉGIE	20

4.1	Mesures concernant les organismes municipaux	20
4.1.1	Mesure 1 : Production d'un état de la situation et d'un plan d'action incluant la description des mesures d'économie d'eau et une Réglementation sur l'eau potable	20
4.1.2	Mesure 2 : Production d'un bilan de l'usage de l'eau, mesure de la production et de la distribution d'eau avec débitmètres calibrés et, si requis, programme de détection et de réparation des fuites	21
4.1.3	Mesure 3 : Installation de compteurs d'eau	22
4.1.4	Mesure 4 : Mise en place d'une tarification adéquate	25
4.1.5	Mesure 5 : Présentation d'un rapport annuel sur la gestion de l'eau au conseil municipal	27
4.1.6	Échéancier proposé pour les mesures destinées aux organismes municipaux	27
4.2	Engagements gouvernementaux	29
4.2.1	Engagement 1 : Aide financière conditionnelle à l'adoption et à la mise en œuvre des cinq mesures municipales de la Stratégie	29
4.2.2	Engagement 2 : Révision du Code de construction	31
4.2.3	Engagement 3 : Politique d'économie d'eau potable dans les immeubles gouvernementaux et ceux des réseaux de la santé et de l'éducation	32
4.2.4	Engagement 4 : Production et diffusion d'un guide d'information sur la mise en œuvre de la Stratégie	33
4.2.5	Engagement 5 : Création d'un comité de suivi de la Stratégie et diffusion des résultats	34
4.2.6	Échéancier des engagements gouvernementaux de la Stratégie	34
5.	CONCLUSION	36

1. CONTEXTE, OBJECTIFS ET MOYENS DE LA STRATÉGIE

1.1 Contexte

Le présent document expose la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable, élaborée par le MAMROT à la suite de commentaires reçus, pour donner suite à l'engagement 49 de la Politique nationale de l'eau.

Cet engagement repose sur la constatation que « les volumes unitaires d'eau distribués par les municipalités québécoises s'avèrent supérieurs aux moyennes nord-américaines et européennes, ce qui entraîne inutilement une hausse des coûts d'exploitation. Dans ce contexte, il apparaît nécessaire d'éviter que les municipalités augmentent inutilement la capacité de leurs ouvrages ou qu'elles en construisent de nouveaux lorsque cela peut être évité »². Toutes les études et les données disponibles à ce sujet indiquent une consommation anormalement élevée au Québec, ce qui le situe parmi les sociétés les plus grandes consommatrices d'eau.

Les deux principaux facteurs contribuant à cette distribution élevée, estimée à 35 % supérieure à la moyenne canadienne, sont :

- les pertes d'eau dues aux fuites dans les réseaux : une étude réalisée par Environnement Canada en 2006 montre que le Québec est la province ayant le taux moyen de fuite dans les réseaux le plus élevé;
- la surconsommation : l'utilisation abusive de la ressource.

Par conséquent, il est proposé dans la Politique nationale de l'eau que le gouvernement du Québec élabore « ... en collaboration avec les municipalités, une stratégie québécoise de conservation de l'eau destinée aux citoyens et aux citoyennes ainsi qu'aux usagers industriels, commerciaux et institutionnels. Divers moyens peuvent être étudiés tels que le recyclage, l'installation d'équipements à débit réduit, la réglementation, les programmes d'éducation et de sensibilisation, etc. »³.

Le gouvernement s'étant attardé dans le passé à résoudre les problèmes liés au traitement des eaux usées, à l'approvisionnement en eau potable puis à la rénovation des réseaux, il convient maintenant de s'attaquer aux problèmes concernant la gestion de l'usage de l'eau.

1.2 Objectifs

Pour résoudre les problématiques actuelles, la Stratégie se fonde sur les objectifs suivants :

- s'inscrire dans le contexte mondial du resserrement des politiques relatives à l'eau;

² *Idem.*

³ *Idem.*

- respecter l'Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent;
- s'inscrire dans une optique de gestion intégrée de l'eau dans une perspective de développement durable;
- réaliser les objectifs en utilisant une approche concertée avec les partenaires;
- répondre aux attentes du Vérificateur général quant aux recommandations de son rapport de suivi sur les services d'eau et la pérennité des infrastructures.

Pour ce faire, « cette stratégie doit viser une réduction d'au moins 20 % de la consommation moyenne d'eau par personne pour l'ensemble du Québec et une réduction des pertes d'eau par fuites à au plus 20 % du volume total d'eau produit. Ces mesures encourageront la production de bilans sectoriels des pertes d'eau, ce qui permettra la réalisation de programmes ciblés de détection de fuites. Une telle stratégie québécoise favorisera la mise en place de mesures pour réduire la consommation d'eau et sensibiliser les usagers à la valeur de l'eau »⁴.

L'atteinte de ces objectifs devrait permettre d'importantes économies d'eau et d'argent pour l'ensemble des municipalités et du gouvernement. Une réduction de 20 % de la consommation totale pourrait représenter sur 20 ans, en incluant les coûts évités, une économie de deux milliards de dollars.

La Stratégie vise à atteindre la cible de réduction de la consommation d'eau le 31 décembre 2016. L'atteinte des résultats sera vérifiée le 1^{er} avril 2017, date à laquelle les bilans de l'année 2016 seront présentés au MAMROT.

Puisque le volume moyen d'eau distribuée au Québec lors du lancement de la Politique nationale de l'eau était de l'ordre de 777 l par personne par jour⁵ [l/(pers.*d)], la réduction visée de 20 % pour l'ensemble de la province devrait avoir abaissé cette consommation à 622 l/(pers.*d), ce qui correspond à la moyenne canadienne de 2001. Le volume d'eau distribué correspond à la somme des consommations résidentielle, industrielle, commerciale, institutionnelle et municipale, pertes comprises⁶.

Quant à la réduction des fuites dans les réseaux d'eau potable, la Stratégie vise l'atteinte de moins de 20 % du volume d'eau distribué et d'un taux de fuites maximal de 15 mètres cubes par jour par kilomètre de conduite [$m^3/(d*km)$]. L'American Water Works Association (AWWA) a fixé certaines valeurs de référence pour les fuites d'eau en réseau d'eau potable. Ainsi, l'objectif pour l'ensemble du réseau varie de 10 à 15 $m^3/(d*km)$ en considérant non seulement la technique de prévention des fuites, mais également les coûts de l'opération. Dans le cadre de la Stratégie, la valeur supérieure de la gamme a été retenue comme objectif réaliste et bénéfique.

1.3 Moyens

⁴ *Idem.*

⁵ Environnement Canada (2006). *Utilisation de l'eau par les municipalités, tableaux sommaires de 2006*. [http://www.ec.gc.ca/eau-water/851B096C-186C-435E-801C-903D2B1BD799/EEPEUM_2006_EauUses_May2010.pdf] (Consulté le 2 août 2010).

⁶ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (2006). *Guide de conception des installations de production d'eau potable*. [<http://www.mddep.gouv.qc.ca/eau/potable/guide/documents/volume1.pdf>] (Consulté le 2 août 2010).

La Stratégie québécoise d'économie d'eau potable entend donner aux organismes municipaux les outils nécessaires pour qu'ils aient une image claire des usages de l'eau sur leur territoire et qu'ils puissent se situer par rapport aux normes et aux standards reconnus. La Stratégie propose aux organismes municipaux d'entreprendre une démarche commune et progressive dans la mise en place de ces outils utiles à la compréhension et à la gestion de leurs problématiques propres.

La Stratégie comprend cinq mesures concernant les organismes municipaux et cinq engagements du gouvernement du Québec. Ces mesures et ces engagements visent essentiellement la gestion des infrastructures municipales d'eau potable et de cette ressource, les réglementations municipales et québécoises en matière d'usage de l'eau ainsi que l'attribution d'aide financière gouvernementale aux organismes municipaux pour leurs infrastructures d'eau sur la base de leur adhésion à la Stratégie.

Afin de quantifier les volumes d'eau distribués, consommés et perdus, la Stratégie propose, dans un premier temps, la réalisation d'un état de la situation, d'un plan d'action, d'un bilan de l'usage de l'eau et l'adoption d'une réglementation municipale et provinciale interdisant le gaspillage de l'eau. La mise en place d'un programme de détection des fuites, l'installation de compteurs d'eau dans les immeubles non résidentiels et les immeubles mixtes et l'application d'une tarification adéquate devront graduellement être implantées en fonction des résultats du bilan de l'usage de l'eau et des objectifs à atteindre⁷. Afin d'avoir un aperçu de l'approche retenue, le tableau 1 présente une synthèse des différents moyens par secteur.

⁷ Voir la section 4.1.3 pour plus de précisions concernant les immeubles mixtes.

Tableau 1 : Synthèse des moyens par secteur

Secteur municipal	• État de la situation, plan d'action, bilan de l'usage de l'eau et présentation d'un rapport annuel sur l'usage de l'eau au conseil municipal.
Secteur résidentiel	• Règlement provincial pour interdire les équipements consommant trop d'eau; • règlement municipal pour interdire le gaspillage d'eau.
Secteur institutionnel	• État de la situation, plan d'action et bilan de l'usage de l'eau pour chaque établissement de la santé et pour chacun des trois réseaux de l'éducation (commissions scolaires, cégeps et universités); • collaboration avec les municipalités à l'atteinte des objectifs, y compris l'installation de compteurs (règlement municipal) pour établir le bilan; • correctifs, si requis, appliqués aux installations et remplacement des équipements désuets par des équipements à faible consommation d'eau à la fin de leur vie utile.
Secteurs commerciaux et industriels	• Installation de compteurs (règlement municipal) pour établir le bilan; • tarification adéquate pour inciter les correctifs requis et éviter le gaspillage.

Un guide d'information précisera les modalités d'application des mesures et des engagements. Il regroupera tous les formulaires, tous les tableaux et toutes les instructions auxquels les modalités font référence ainsi qu'un répertoire de bonnes pratiques d'organismes municipaux.

2. RAPPEL HISTORIQUE

Cette section résume chronologiquement les actions prises au cours des dernières années en matière d'économie d'eau potable. La Stratégie est donc une suite à ces actions pour mieux gérer notre ressource eau.

2.1 Campagne d'économie d'eau potable

Au Québec, RÉSEAU environnement organise chaque année depuis 1977 une campagne d'économie d'eau potable afin de sensibiliser la population à une consommation rationnelle de l'eau potable et de l'informer sur les moyens d'éviter le gaspillage. En 2010, 84 municipalités ont participé au Programme d'économie de l'eau potable.

2.2 Plan d'action national en gestion municipale des eaux

Au Canada, le Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) a adopté en 1994 un plan d'action national pour favoriser une meilleure gestion des eaux dans le monde municipal. Ce plan mentionne notamment que tous les paliers de gouvernement doivent faire preuve de leadership et donner l'exemple en ayant recours à des technologies et à des méthodes avant-gardistes. Il indique qu'un partenariat est requis entre tous les intervenants et qu'une législation appropriée doit encadrer leurs efforts. Il est précisé qu'une tarification prenant en compte la consommation réelle d'eau potable doit être mise en place et que les organismes municipaux doivent établir le coût réel des services d'eau en tenant compte des coûts de construction et d'exploitation de toutes les infrastructures permettant de dispenser ces services. Enfin, le plan mentionne que le public doit être informé de la valeur réelle de l'eau potable et des économies possibles issues d'un programme de réduction de la consommation et des pertes de cette eau.

2.3 Aide financière conditionnelle à l'économie d'eau

Depuis quelques années, le MAMROT sensibilise à l'économie d'eau des organismes municipaux qui obtiennent une aide financière pour la concrétisation de projets d'infrastructures d'eau. Depuis 1997, ces organismes ont l'obligation de faire part au Ministère des mesures qu'ils ont adoptées pour économiser l'eau, et ce, en vue d'obtenir le versement de l'aide financière. Depuis 2006, le Ministère exige que les organismes municipaux lui transmettent un formulaire décrivant leurs mesures d'économie d'eau avant le dernier versement d'aide financière dans le cadre d'un programme d'aide.

Aux États-Unis, en 1998, l'Agence de protection de l'environnement a défini par règlement les mesures minimales d'économie d'eau que les municipalités doivent adopter si elles veulent profiter de toute subvention en matière d'infrastructures d'eau. L'Agence a regroupé ces mesures suivant trois degrés d'intensité du problème d'eau en considérant entre autres la disponibilité de la ressource. Les mesures sont également adaptées aux petites, moyennes et grandes municipalités.

2.4 Commission sur la gestion de l'eau

Au cours des années 1999 et 2000, les travaux de la Commission sur la gestion de l'eau du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) ont traité de certains aspects de la gestion municipale de l'eau, notamment en ce qui concerne la tarification de l'eau et la qualité des infrastructures municipales d'eau.

2.5 Guide sur l'économie d'eau potable

RÉSEAU environnement a publié en juin 2000⁸ une première version du guide intitulé *L'économie d'eau potable et les municipalités*. La prochaine version, prévue pour l'hiver 2011, mettra l'accent

⁸ RÉSEAU environnement (2000). *L'économie d'eau potable et les municipalités*, 1^{re} édition, Montréal.

sur la démonstration des effets positifs des mesures d'économie d'eau potable et mettra en évidence l'importance des meilleures pratiques. Ainsi, chaque organisme municipal pourra y trouver les outils les mieux adaptés à sa situation. Ce guide présentera successivement :

- la préparation de bilans de l'usage de l'eau;
- la réduction des volumes d'eau sous la responsabilité directe de l'organisme municipal (fuites, bâtiments municipaux, etc.);
- les moyens techniques de réduction de la consommation résidentielle et non résidentielle;
- les interventions municipales facilitant la mise en œuvre des moyens de réduction de la consommation par les usagers (réglementation, tarification, sensibilisation, etc.);
- la façon de regrouper ces interventions municipales au sein d'un programme.

2.6 Règlement sur la qualité de l'eau potable

En juin 2001 entré en vigueur le nouveau Règlement sur la qualité de l'eau potable suivi, en septembre 2002, du *Guide de conception des installations de production d'eau potable*⁹. Cette nouvelle réglementation oblige plusieurs organismes municipaux à rehausser les niveaux de traitement et les contrôles de la qualité et de la quantité d'eau potable distribuée. Ce règlement constitue pour certains d'entre eux une mesure incitative pour réduire la consommation d'eau, car la production et la distribution d'une trop grande quantité d'eau potable de qualité peuvent avoir une influence réelle sur les coûts d'immobilisation et d'exploitation.

2.7 Politique nationale de l'eau

En novembre 2002, la Politique nationale de l'eau était lancée en vue notamment d'améliorer tous les aspects de la gestion de l'eau ainsi que des services et des infrastructures qui y sont associés. Elle comprend 57 engagements, dont 14 relèvent de la responsabilité du MAMROT. Outre les travaux faits par le Ministère pour la mise en œuvre de la Stratégie (engagement 49) de cette politique, soulignons certaines autres démarches en cours : l'incitation au renouvellement des réseaux de conduites d'eau potable et d'égout (engagement 43), l'établissement du coût de revient des services d'eau (engagement 46), le développement d'outils permettant de mesurer la performance de la gestion des services d'eau (engagement 47) et l'implantation d'un programme de conservation de l'eau dans les édifices gouvernementaux (engagement 50). Toutes ces démarches devraient avoir un effet sur l'économie d'eau potable.

2.8 Réserve financière municipale pour les services d'eau

En juin 2005, le gouvernement du Québec apportait des modifications législatives permettant aux municipalités locales de créer des réserves financières propres aux services d'eau et de voirie, et définissait les moyens de financement. Les municipalités peuvent maintenant compter sur ce

⁹ Disponible sur [<http://www.mddep.gouv.qc.ca/eau/potable/guide/index.htm>].

nouvel outil fiscal pour améliorer ces services. Une municipalité locale peut ainsi créer, au profit de l'ensemble de son territoire, une réserve pour le financement de dépenses destinées à améliorer les techniques et les méthodes associées à la fourniture des services d'eau et à développer les infrastructures dans ce domaine, notamment pour les travaux de remplacement des conduites d'eau qui permettront de limiter les fuites.

2.9 Guide d'élaboration des plans d'intervention pour le renouvellement des conduites d'eau

En octobre 2005, le MAMROT publiait un guide s'inscrivant dans le cadre de l'engagement 43 de la Politique nationale de l'eau. L'objectif de cet engagement est d'« inciter l'ensemble des municipalités à atteindre un taux de renouvellement de leurs réseaux de 1 % d'ici 2012 ». Depuis, toute demande d'aide financière pour la réalisation de travaux d'infrastructures doit être appuyée par une hiérarchisation des priorités quant aux travaux à effectuer, et ce, à partir d'un plan d'intervention (PI). Le PI permet de vérifier et d'attester qu'une démarche systématique a eu lieu pour établir la priorité des interventions, et ce, afin d'intervenir au meilleur endroit possible et de la meilleure façon qui soit pour optimiser les investissements.

2.10 Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent

En décembre 2005, les premiers ministres du Québec et de l'Ontario et les gouverneurs de huit États américains signaient l'Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent. Les principales caractéristiques de l'Entente sont les suivantes¹⁰ :

- assurer l'amélioration des eaux du bassin et des ressources naturelles qui en dépendent;
- protéger et restaurer l'intégrité hydrologique et écosystémique du bassin;
- conserver la quantité de l'eau de surface et de l'eau souterraine dans le bassin;
- assurer l'utilisation durable des eaux du bassin;
- promouvoir une utilisation efficace de l'eau et réduire les pertes ainsi que le gaspillage de l'eau.

En 2007, les objectifs régionaux de l'Entente, adoptés en vertu de l'article 304 (1), sont les suivants¹¹ :

- orienter les programmes vers une utilisation durable des eaux à long terme;
- adopter et mettre en œuvre une gestion de l'offre et de la demande pour promouvoir une utilisation efficace et la conservation des ressources en eau;
- améliorer le suivi des programmes de conservation et d'utilisation efficace de l'eau et uniformiser le contenu des rapports présentés par les États et les provinces;

¹⁰ Assemblée législative de l'Ontario (2007). *Projet visant à déterminer des objectifs de conservation et d'utilisation efficace de l'eau à l'échelle du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent*.

[<http://www.ontla.on.ca/library/repository/mon/20000/277357.pdf>] (Consulté le 19 mai 2010).

¹¹ *Idem*.

- concevoir des programmes de sensibilisation du public et promouvoir la communication d'information à tous les utilisateurs de l'eau;
- approfondir la science, la technologie et la recherche.

2.11 Loi sur le développement durable

En avril 2006 fut adoptée la Loi sur le développement durable. Cette loi prévoit entre autres un fonds vert qui appuie « la réalisation de mesures favorisant un développement durable, plus particulièrement en regard de son volet environnemental, de même que permettant au ministre, dans le cadre prévu par la Loi, d'apporter un soutien financier, notamment aux municipalités et aux organismes à but non lucratif œuvrant dans le domaine de l'environnement. Dans le cadre de sa gestion du fonds, le ministre veille à ce que les revenus découlant des redevances liées à l'utilisation, à la gestion ou à l'assainissement de l'eau, que prévoit l'article 31 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2), soient affectés au financement de mesures qu'il peut prendre pour assurer la gouvernance de l'eau, entre autres, pour favoriser sa protection et sa mise en valeur, ainsi que pour la conserver en qualité et en quantité suffisante dans une perspective de développement durable »¹².

2.12 Rapport du Groupe de travail sur la tarification des services publics

En avril 2008, le Groupe de travail sur la tarification des services publics, créé par le gouvernement du Québec, a publié le rapport *Mieux tarifer pour mieux vivre ensemble*. Dans ce rapport, le principe de l'utilisateur-payeur est énoncé pour réduire la consommation, notamment en recommandant l'installation de compteurs d'eau et l'utilisation d'une tarification.

2.13 Redevance sur l'eau

Le gouvernement, sur proposition du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, a adopté, le 1^{er} décembre 2010, le Règlement sur la redevance exigible pour l'utilisation de l'eau. Ce règlement a pour objectif de récupérer, auprès des utilisateurs d'eau, une partie des coûts publics et sociaux de conservation, de restauration et de mise en valeur de l'eau et des écosystèmes aquatiques. Il favorise ainsi une mise en évidence et une prise de conscience des différentes valeurs de l'eau.

Il prévoit qu'une redevance sur l'eau vise les industries qui prélèvent ou utilisent 75 m³ (75 000 l) d'eau et plus par jour, directement de la ressource ou à partir d'un système de distribution d'eau. Les redevances ne s'appliqueront toutefois pas aux puits domestiques privés, à l'eau destinée aux usages domestiques et aux autres usages non commerciaux qui proviennent des aqueducs municipaux, aux institutions, aux usages environnementaux et aux usages liés à l'énergie hydraulique et à l'agriculture. En fonction de la catégorie d'industrie, deux taux de tarification sont prévus, soit 0,07 \$/m³ pour les industries qui utilisent l'eau comme composante de leur produit et

¹² Loi sur le développement durable (Chapitre D-8.1.1), adoptée le 13 avril 2006.

0,0025 \$/m³ pour les industries qui utilisent l'eau dans leur processus et qui rejettent cette eau par la suite.

Ainsi, les redevances sur l'eau s'appliquent à partir du 1^{er} janvier 2011 et les fonds recueillis, estimés à environ 9 millions de dollars par année, seront totalement versés au Fonds vert.

Les utilisateurs de 75 m³ d'eau et plus par jour, non munis d'un équipement de mesure, auront la possibilité de faire appel à un professionnel qualifié pour évaluer les volumes d'eau prélevés, tel que le stipule le Règlement sur la redevance exigible pour l'utilisation de l'eau¹³. Tout utilisateur qui aménage ou modifie un site de prélèvement, depuis le 10 septembre 2009, doit toutefois se munir d'un équipement de mesure.

3. PRATIQUES DE CONSOMMATION ET D'ÉCONOMIE D'EAU

3.1 Pratiques canadiennes

Une révision des pratiques mises en œuvre dans les autres provinces a été effectuée afin de connaître les moyens incitatifs instaurés visant l'économie d'eau. Par exemple, la Colombie-Britannique et l'Alberta ont mis en place des conditions liant l'aide financière qu'elles accordent aux municipalités à des mesures d'économie d'eau.

En Colombie-Britannique, tous les projets de traitement d'eau doivent inclure un programme de conservation de cette ressource. Toutes les ententes pour des subventions relatives à des infrastructures d'eau, y compris l'ajout de conduites de distribution, sont conditionnelles à la mise en place de programmes de conservation d'eau devant être réalisés avant le premier versement de l'aide financière. Cette province a également mis sur pied un programme de subvention (au montant maximal de 10 000 \$) pour la réalisation d'études visant la conservation de l'eau.

En Alberta, la consommation unitaire d'eau est évaluée lors de l'analyse de la demande d'aide financière. Si cette consommation excède la quantité standard, un programme de conservation est exigé, à défaut de quoi le taux d'aide financière est réduit de 10 %.

En Ontario, le gouvernement prévoit un règlement pour imposer la vente de toilettes à faible débit. Le remplacement de toilettes à chasse de 13 l par un modèle plus efficace permettra au ménage moyen d'économiser 35 000 l d'eau par année.¹³

Le 4 octobre 2010, la Colombie-Britannique s'est dotée d'une réglementation pour les toilettes de 4,8 l par chasse dans le secteur résidentiel et pour les urinoirs de 1,9 l par chasse. L'Ontario prévoit réglementer dans le même sens prochainement.

¹³ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (2010). *Règlement sur la redevance exigible pour l'utilisation de l'eau*. [<http://www.mddep.gouv.qc.ca/eau/redevance/reglement.pdf>] (Consulté le 6 janvier 2011).

¹⁴ Gouvernement de l'Ontario (2010). *Les familles de l'Ontario pourront contribuer à conserver l'eau*. [<http://news.ontario.ca/moe/fr/2010/04/les-familles-de-lontario-pourront-contribuer-a-conserver-leau.html>] (Consulté le 16 juillet 2010).

La plupart des grandes villes canadiennes mentionnées dans le tableau 2 poursuivent un programme d'économie d'eau potable comme en témoignent à cet effet les trois indicateurs.

Tableau 2 : Indicateurs de programmes d'économie d'eau potable

Ville, province	Compteurs d'eau dans les ICI* (en % du total)	Programmes de subvention aux équipements économiseurs d'eau¹	Objectifs d'économie d'eau potable pour les nouvelles constructions
Montréal, Qc	23		
Toronto, Ont.	100	X	Inclus dans le Code de plomberie provincial
Vancouver, C.-B.	100		Inclus dans le Code de plomberie municipal
Calgary, Alb.	79	X	
Ottawa, Ont.	100	X	Inclus dans le Code de plomberie provincial
Edmonton, Alb.	100		Règlement municipal
Winnipeg, Man.	100	X	
Québec, Qc	n. d.		Règlement municipal
Laval, Qc	n. d.	X	Règlement municipal

* Industries/commerces/institutions

¹ Principalement des programmes de subvention pour le remplacement de toilettes pour des toilettes de 6 l par chasse.

3.2 Pratiques québécoises

Selon Environnement Canada, les Québécois font partie des plus grands consommateurs d'eau potable au monde. Il en coûte au Québec 1,51 \$ en moyenne pour produire, distribuer, collecter et traiter un mètre cube d'eau.¹⁴ Quelques municipalités se sont engagées dans une démarche d'économie de l'eau. Certaines d'entre elles appliquent des mesures d'économie d'eau telles que la mise en place d'une réglementation, un programme de subvention aux équipements économiseurs d'eau, l'installation de compteurs, des campagnes de sensibilisation ainsi que des programmes de détection et de réparation des fuites. Toutefois, ces efforts sont dispersés et la consommation d'eau potable au Québec demeure des plus élevées.

¹⁴ Claude SAUVÉ (2010). *Mise à jour de l'évaluation économique de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable et du Rapport concernant l'instauration d'une tarification de l'eau réalisée en 2006.*

3.3 Comparaison des pratiques

Tel que le confirme le tableau 3, les volumes d'eau distribués (en litres/personne/jour) au Québec sont significativement supérieurs aux moyennes nord-américaines. Cette consommation élevée a pour conséquences une hausse des coûts d'exploitation, une utilisation abusive de la ressource et la construction inutile de nouveaux ouvrages ou leur surdimensionnement.

Tableau 3 : Volumes d'eau distribués (en litres/personne/jour)¹⁵

	2001	2004	2006
À Montréal	1 117	1 259	1036
Au Québec	777	848	795
Au Québec, sauf Montréal	-	-	696
Au Canada	622	609	591
En Ontario	533	481	491

Le tableau 4 présente un sommaire du pourcentage des pertes en réseau, en fonction de la distribution totale, dans les provinces canadiennes en 2006. Le pourcentage pour le Québec pourrait être sous-évalué compte tenu du faible nombre de compteurs installés.

¹⁵ Environnement Canada (2006). *Utilisation de l'eau par les municipalités, tableaux sommaires de 2006*. [http://www.ec.gc.ca/Water-apps/MWWS/pdf/EEPEUM_2006_EauUsees_May2010.pdf] (Consulté le 2 août 2010).

Tableau 4 : Sommaire du pourcentage de pertes sur les réseaux
dans les provinces canadiennes en 2006 ¹⁶

Province	Pertes sur le réseau (%)
Québec	19,1
Nouvelle-Écosse	12,7
Ontario	12
Manitoba	12
Saskatchewan	12
Nouveau-Brunswick	9,8
Colombie-Britannique	9,1
Alberta	7,2

Note : La moyenne canadienne des pertes sur le réseau est de 12,8 %.

Le tableau 5 présente un sommaire de l'utilisation de compteurs d'eau dans les provinces canadiennes en 2006 pour les clients résidentiels et les industries/commerces/institutions. Ces données confirment la faible utilisation de compteurs au Québec.

Tableau 5 : Sommaire de l'utilisation des compteurs d'eau
dans les provinces canadiennes en 2006 ¹⁷

Province	Clients résidentiels munis de compteurs (en %)	Clients ICI munis de compteurs (en %)
Québec	16,5	36,6
Nouveau-Brunswick	49,1	81,3
Colombie-Britannique	32,6	81,7
Alberta	84,8	88,6
Nouvelle-Écosse	92,6	96,8
Manitoba	97,2	97,2
Ontario	91,2	97,5
Saskatchewan	98,2	98,9

Note : La moyenne canadienne de compteurs dans les résidences est de 63,1 % et de 80,1 % dans les ICI.

¹⁶ *Idem.*

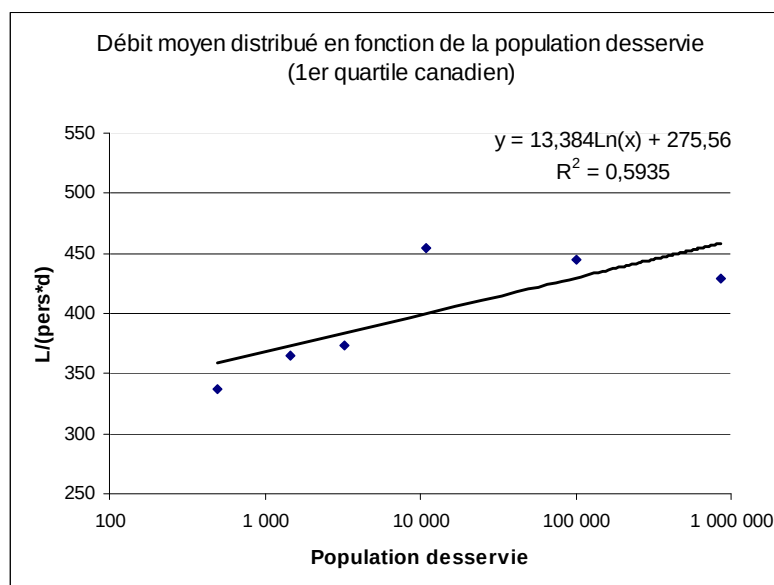
¹⁷ *Idem.*

Par ailleurs, selon un sondage récent, plus de 80 % des Québécois sont en faveur de l'installation de compteurs dans les ICI¹⁸.

3.4 Valeur de référence

L'analyse des données disponibles pour le Canada¹⁹ concernant le volume d'eau potable distribué par personne par jour permet d'établir la courbe du premier quartile en fonction de la population desservie par l'organisme municipal. La consommation totale, qui regroupe la consommation des ICI, du secteur résidentiel et les pertes d'eau, équivaut à l'eau totale distribuée. La courbe du débit moyen distribué en fonction de la population indique que 25 % des organismes municipaux canadiens ont un débit d'eau potable distribuée inférieur à cette courbe. Ainsi, chaque organisme municipal peut établir la valeur de référence à atteindre. La figure 1 présente le graphique du débit moyen distribué en fonction de la population desservie.

Figure 1 : Débit moyen distribué en fonction de la population desservie en 2006 (1^{er} quartile canadien)



L'organisme municipal dont le bilan produit indique une consommation totale, en fonction de la population desservie, supérieure au premier quartile canadien sera invité à identifier la cause de ce dépassement et à appliquer les mesures de la présente stratégie pour réduire sa consommation, dont l'installation de compteurs d'eau dans les immeubles non résidentiels et la mise en œuvre d'un programme de détection et de réparation des fuites sur tout son réseau de conduites d'eau potable. Les organismes municipaux dont le débit unitaire moyen d'eau distribuée est inférieur à ce premier

¹⁸ Sondage Senegis-Le Devoir (2010). *L'attitude des Québécois à l'égard de l'eau*.

¹⁹ Environnement Canada (2006). *Utilisation de l'eau par les municipalités, tableaux sommaires de 2006*. [http://www.ec.gc.ca/Water-apps/MWWS/pdf/EEPEUM_2006_EauUses_May2010.pdf] (Consulté le 2 août 2010).

quartile seront invités à s'assurer de maintenir ainsi leur performance en poursuivant leur excellent travail ou en appliquant, si ce n'est déjà fait, les mesures de la présente stratégie.

Les organismes municipaux du Québec bénéficient par ailleurs de programmes gouvernementaux d'aide financière pour la réalisation de travaux d'amélioration de leurs infrastructures d'eau. Ces programmes permettent notamment l'installation d'équipements municipaux de mesure de débits requis pour la gestion de l'eau potable ainsi que la réhabilitation des conduites de distribution indiquées dans leur plan d'intervention afin de réduire les pertes d'eau sur le réseau.

4. LES MESURES ET LES ENGAGEMENTS DE LA STRATÉGIE

La Stratégie québécoise d'économie d'eau potable implique la participation des organismes municipaux. Elle contient cinq mesures s'adressant aux organismes municipaux et cinq engagements pris par le gouvernement du Québec. Ces mesures et ces engagements souscrivent aux principes du développement durable et permettent d'optimiser les investissements gouvernementaux et municipaux en infrastructures d'eau. À cet égard, le MAMROT et les autres ministères accompagneront les municipalités afin de leur fournir tous les outils qui leur permettront de réduire leur production d'eau potable.

4.1 Mesures concernant les organismes municipaux

Ces mesures s'appliquent à tous les organismes municipaux dotés d'un système d'approvisionnement en eau ou d'un réseau de distribution d'eau potable quels que soient leur taille, leur source d'approvisionnement, l'état de leurs infrastructures et leur production moyenne d'eau potable. L'application des mesures tiendra compte des compétences plus ou moins étendues que peuvent avoir certains organismes municipaux.

4.1.1 Mesure 1 : Production d'un état de la situation et d'un plan d'action incluant la description des mesures d'économie d'eau et une réglementation sur l'eau potable

Une description de la situation concernant les infrastructures municipales d'eau en place et les usagers à desservir (population, industries, commerces, institutions et autres) est d'abord requise. Cette description devrait entre autres couvrir les systèmes de mesure d'eau en place, les volumes d'eau produits pour alimenter d'autres organismes municipaux, le cas échéant, ou les volumes d'eau acquis d'autres organismes municipaux ainsi que les besoins et les perspectives d'investissements en infrastructures d'eau. La description de la situation devrait faire état des problématiques; de la conformité des installations et des travaux afin de maintenir la pérennité des ouvrages; des besoins ainsi que de la disponibilité en eau; et de la réglementation en vigueur.

L'organisme municipal pourra ensuite fixer ses objectifs relativement à la production et à la gestion de la consommation d'eau potable au moyen notamment des valeurs de référence d'organismes municipaux comparables. Il devrait définir et planifier, dans le cadre de son plan d'action, les actions requises en vue de l'atteinte de ses objectifs. Son plan d'action devrait inclure

l'adoption, par les municipalités locales concernées, d'une réglementation sur l'eau potable traitant entre autres des usages extérieurs (arrosage, piscine, lavage d'auto, etc.), de l'installation de nouveaux équipements et de leur remplacement (systèmes d'arrosage, refroidissement, compteurs, etc.). Un modèle présentant les meilleures pratiques sera disponible sur le site Web du Ministère. De plus, les organismes municipaux devraient indiquer les mesures qu'ils entendent appliquer ou poursuivre pour réduire la consommation d'eau à l'aide du formulaire « Identification des mesures d'économie d'eau ». Il est prévu que la réglementation municipale et la sensibilisation des utilisateurs pourraient permettre une réduction de la consommation d'eau résidentielle puisque les usages extérieurs peuvent atteindre 50 % de cette consommation en saison estivale.

Le guide d'information sur la mise en œuvre de la Stratégie s'adressant aux organismes municipaux proposera des documents modèles facilitant la mise en œuvre de la Stratégie et tenant compte de la réalité des petites municipalités.

Mesure 1 : Production d'un état de la situation et d'un plan d'action incluant une description des mesures d'économie d'eau et une réglementation sur l'eau potable

Au plus tard le 1^{er} avril 2012, tous les organismes municipaux devront, pour soumettre une demande d'aide financière, avoir produit un état de la situation, un plan d'action incluant la description des mesures d'économie d'eau et avoir adopté, pour les municipalités locales concernées, une réglementation sur l'eau potable. Par la suite, ces documents devront être maintenus à jour annuellement.

4.1.2 Mesure 2 : Production d'un bilan de l'usage de l'eau, mesure de la production et de la distribution d'eau avec débitmètres calibrés et, si requis, programme de détection et de réparation des fuites

La production d'un bilan de l'usage de l'eau permet de dresser un profil factuel et complet de la consommation d'eau des principaux usagers, ainsi que de la production d'eau que l'on ne peut attribuer à aucun usager (les fuites d'eau des réseaux de conduites d'aqueduc, notamment). Il permet d'obtenir des données relatives aux usages de l'eau et de comparer la situation avec celle d'autres organismes municipaux de taille semblable. La production d'un bilan annuel permet aussi de connaître l'évolution des besoins en eau et en infrastructures au fil des années. En plus, le bilan permet de déterminer s'il est nécessaire de procéder à la détection de fuites et d'établir les besoins en rénovation de conduites. À l'aide des données recueillies, les organismes municipaux peuvent mieux cibler les objectifs à atteindre et établir une tarification reflétant davantage la juste valeur de l'eau. Le bilan se veut donc un outil de base de toute démarche d'économie d'eau.

À ce jour, les organismes municipaux possèdent déjà plusieurs données requises pour la préparation d'un bilan à l'aide des plans d'intervention et des indicateurs de gestion.

La production d'un bilan de l'usage de l'eau requiert un minimum de données, de mesures et leur interprétation. La mesure de la distribution d'eau avec des débitmètres calibrés est d'une grande importance.

L'estimation de certains usages pourra être effectuée afin de réaliser les premiers bilans. Ces bilans se préciseront progressivement avec l'obtention de nouvelles données. Il importe toutefois d'entreprendre la production du premier bilan de l'usage de l'eau le plus tôt possible. Des formulaires numériques standardisés permettront d'uniformiser la présentation des données et d'en faciliter la compréhension. Le bilan permet de vérifier l'atteinte de l'objectif de réduction du volume d'eau potable distribuée et du taux de fuites des réseaux de conduites d'eau potable. Le guide d'information inclura un modèle de bilan de l'usage de l'eau permettant d'harmoniser les données, d'en faciliter la compréhension et l'interprétation ainsi que de constituer un registre pour l'ensemble du Québec. Les organismes municipaux qui voudront aller plus loin dans leurs démarches pourront se référer au manuel M36 de l'AWWA qui est standardisé et reconnu mondialement.

Les municipalités qui réduisent et contrôlent leurs fuites et leurs pertes se placent en bonne position pour demander aux usagers de réduire leur consommation.

Mesure 2 : Production d'un bilan de l'usage de l'eau, mesure de la production et de la distribution d'eau avec débitmètres calibrés et, si requis, programme de détection et de réparation des fuites

À compter du 1^{er} avril 2012, tous les organismes municipaux devront, pour soumettre une demande d'aide financière, présenter un bilan de l'usage de l'eau basé sur les données de l'année 2011 et mis à jour pour les années subséquentes.

À compter du 1^{er} avril 2012, si le bilan produit démontre un taux de fuites du réseau de distribution supérieur à 20 % du volume d'eau potable produit ou à $15 \text{ m}^3/(\text{d} \cdot \text{km})$, l'organisme municipal devra mettre en place un programme de détection et de réparation des fuites sur son réseau de conduites d'eau potable.

4.1.3 Mesure 3 : Installation de compteurs d'eau

L'utilisation de compteurs d'eau paraît incontournable pour préparer un bilan de l'usage de l'eau potable complet et suffisamment précis, de même que pour établir une tarification adéquate des services d'eau. La Stratégie prévoit ainsi, au besoin, l'installation progressive de compteurs d'eau dans le secteur non résidentiel (tous les immeubles ICI) et dans les immeubles mixtes ciblés.

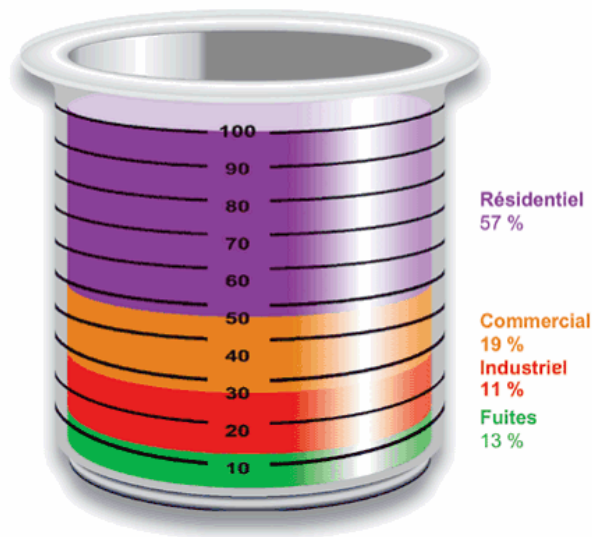
Les immeubles mixtes qui devraient être munis de compteurs d'eau sont les immeubles résidentiels dont une partie sert à l'une ou l'autre des activités commerciales reconnues pour leur plus grande utilisation d'eau, notamment : la vente au détail de produits d'alimentation, l'hébergement et la restauration, ainsi que certains services personnels comme les buanderies, le nettoyage et les salons de beauté. La liste détaillée des secteurs d'activité ciblés sera présentée dans le *Guide d'information sur la mise en œuvre de la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable*. C'est donc dire que tout immeuble abritant ce type d'activités serait équipé d'un compteur d'eau, qu'il s'agisse d'un immeuble mixte ou non.

Pour diverses considérations, y compris les coûts associés à l'installation et à l'exploitation des compteurs dans tous les immeubles résidentiels au Québec, la Stratégie ne prévoit pas l'installation de compteurs dans le secteur résidentiel. Pour atteindre les objectifs d'économie d'eau, l'approche réglementaire (Code de construction et réglementation municipale) est priorisée.

Cependant, l'organisme municipal devra établir la consommation résidentielle typique afin d'estimer avec plus de précision cette importante composante qui occupe la part majoritaire de la consommation d'eau potable, tel que l'illustre la figure 2.

Figure 2 : Ventilation des utilisations municipales²⁰

**Ventilation des utilisations municipales
par secteur, 2006**



L'organisme municipal devra ainsi chercher une méthode d'évaluation de la consommation résidentielle typique. Il pourra utiliser une méthode dont la validité est reconnue, telle qu'un échantillonnage représentatif du secteur résidentiel, l'utilisation de données de consommation résidentielle de municipalités comparables ou l'installation sectorielle de débitmètres. En outre, le *Guide* présentera les renseignements permettant de procéder à un échantillonnage représentatif du secteur résidentiel, notamment une étude réalisée par le Centre Eau de l'INRS présentant les caractéristiques de l'échantillonnage requis (composition optimale de l'échantillon selon le type d'habitation et la taille de la municipalité) en vue d'en assurer la représentativité et la fiabilité.

L'évaluation de la consommation résidentielle d'eau potable permet de mieux estimer la consommation des différents types d'utilisateurs résidentiels. Elle est incontournable pour préciser le taux de fuites des réseaux de distribution d'eau potable. Les organismes municipaux pourront dès lors mieux cibler la réglementation des usages de l'eau ainsi que les mesures d'économie d'eau à mettre en place. Avec ces données en main, les organismes municipaux pourront également établir une tarification plus adéquate des services de l'eau.

²⁰ Environnement Canada (2006). *Utilisation par prélèvements*. [<http://www.ec.gc.ca/eau-water/default.asp?lang=Fr&n=851B096C-1>] (Consulté le 15 novembre 2010).

Un organisme municipal sera exempté de l'écoconditionnalité liée à l'application de la mesure 3 s'il respecte les deux conditions suivantes :

- son bilan indique une consommation unitaire inférieure au 1^{er} quartile canadien;
- son taux de fuites est inférieur à 20 % ou à $15 \text{ m}^3/(\text{d} \cdot \text{km})$.

Mesure 3 : Installation de compteurs d'eau

À compter du 1^{er} avril 2014, si les objectifs nationaux de réduction d'au moins 10 % de la consommation unitaire et d'un taux de fuites inférieur à 20 % ou de $15 \text{ m}^3/(\text{d} \cdot \text{km})$ ne sont pas atteints, les organismes municipaux non exemptés devront, pour bénéficier de la totalité de l'aide financière qui pourrait être promise pour des projets d'infrastructures d'eau, procéder ou, dans le cas des régies intermunicipales, faire procéder par les municipalités locales concernées à l'installation de compteurs dans les immeubles non résidentiels et mixtes ciblés ainsi qu'à l'évaluation de la consommation résidentielle typique.

4.1.4 Mesure 4 : Mise en place d'une tarification adéquate

La tarification des services d'eau potable et d'eaux usées, distincte de la redevance exigible pour l'utilisation de l'eau²¹, est un outil essentiel à la saine gestion de ces services. La tarification vise les utilisateurs d'immeubles non résidentiels qui prélèvent de l'eau provenant des réseaux de distribution municipaux, tandis que le projet de redevance vise les industries qui prélèvent de l'eau d'un système de distribution d'eau ou directement de la source.

En premier lieu, la tarification sensibilise les usagers à la valeur des services rendus par les organismes municipaux pour rendre l'eau potable, la distribuer à chacun des usagers, puis pour assainir les eaux usées avant leur rejet dans l'environnement. En second lieu, la tarification de l'eau, distincte de la taxe foncière, peut constituer une mesure incitative pertinente favorisant l'utilisation de l'eau de manière plus efficiente et la limitation de son gaspillage, notamment lorsque l'ensemble des coûts fait l'objet d'une tarification et que l'eau est tarifée en tout ou en partie en fonction des volumes consommés.

Une tarification adéquate des services d'eau contribue à l'atteinte de l'objectif de réduction de la consommation d'eau potable et du gaspillage, notamment chez les consommateurs non résidentiels généralement plus sensibles à leurs coûts de production. La tarification peut en outre permettre de contrecarrer l'utilisation de volumes importants d'eau potable à des fins de refroidissement ou de climatisation, des usages difficiles à contrôler.

²¹ La redevance exigible pour l'utilisation de l'eau prévoit que les industries qui prélèvent ou utilisent 75 m^3 d'eau et plus par jour, directement de la ressource ou à partir d'un système de distribution d'eau municipal, paient une redevance au gouvernement. Cette redevance est distincte de toute tarification municipale des services d'eau.

La tarification peut viser un recouvrement partiel ou intégral des dépenses relatives à l’approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées, y compris le remboursement de la dette afférente à ces services. Elle peut par ailleurs être basée sur des critères tels les volumes d’eau consommés (lectures de compteurs d’eau), le diamètre d’un compteur d’eau ou de la conduite, etc. Il appartient à chaque organisme municipal d’établir une structure de tarification adéquate qui tient compte des différents usages de l’eau sur son territoire ainsi que des considérations d’équité. À terme cependant, la tarification devrait tendre vers le recouvrement d’une partie importante des dépenses des services d’eau (eau potable et eaux usées) afin d’appliquer le principe d’utilisateur-payeur et d’atteindre les économies d’eau potable visées.

La tarification moyenne estimée au Canada se situe entre 1 \$ et 2 \$/m³ selon, notamment, les infrastructures en place, les volumes d’eau produits et la population desservie. Au Québec, le prix de l’eau est estimé en moyenne à 1,51 \$/m³. Afin d’en savoir davantage sur les différents modes de tarification, les organismes municipaux pourront se référer au document *L’économie d’eau potable et les municipalités*, produit par RÉSEAU environnement pour le MAMROT et diffusé par celui-ci au début 2011.

Le gouvernement conviendra cependant avec le milieu municipal des caractéristiques de ce qui constitue une tarification adéquate des services d’eau pour tous les usagers, et plusieurs modèles de tarification seront élaborés en collaboration avec les partenaires d’ici à 2013. Actuellement, près de 90 % des municipalités appliquent déjà une tarification plus ou moins complexe.

Un organisme municipal sera exempté de l’écoconditionnalité liée à l’application de la mesure 4 s’il respecte les deux conditions suivantes :

- son bilan indique une consommation unitaire inférieure au 1^{er} quartile canadien;
- son taux de fuites est inférieur à 20 % ou à 15 m³/(d*km).

Mesure 4 : Mise en place d’une tarification adéquate

À compter du 1^{er} avril 2017, si les objectifs nationaux de réduction d’au moins 20 % de la consommation unitaire et d’un taux de fuites inférieur à 20 % ou de 15 m³/(d*km) ne sont pas atteints, les organismes municipaux non exemptés devront, pour bénéficier de la totalité de l’aide financière qui pourrait être promise pour des projets d’infrastructures d’eau, avoir établi une tarification adéquate des services d’eau.

4.1.5 Mesure 5 : Présentation d'un rapport annuel sur la gestion de l'eau au conseil municipal

Les conseils municipaux doivent être informés sur une base régulière des enjeux et des défis liés à l'approvisionnement en eau potable et au traitement des eaux usées de leur municipalité afin de promouvoir la transparence et de faciliter la transmission de l'information à tous les utilisateurs d'eau. Ce principe de saine gestion permettra aux élus de connaître l'évolution de la consommation d'eau sur leur territoire.

En ce qui concerne notamment les volumes d'eau potable distribués, toutes les municipalités, particulièrement celles dont la quantité d'eau potable distribuée est supérieure au premier quartile canadien, devraient mettre en œuvre les meilleures pratiques d'économie d'eau. Le document intitulé *L'économie d'eau potable et les municipalités*, produit par RÉSEAU environnement pour le MAMROT, présente ces pratiques.

Les organismes municipaux disposent de plusieurs outils dont la mise en application permettra d'améliorer graduellement la gestion de leurs services d'eau et de cette ressource à la condition que leurs autorités soient informées et maintiennent leur implication. Le rapport au conseil municipal permettra aussi de promouvoir la transmission d'information à tous les utilisateurs d'eau.

Mesure 5 : Présentation d'un rapport annuel sur la gestion de l'eau au conseil municipal

À compter de l'année 2012 et pour les années subséquentes, tous les organismes municipaux devront, pour soumettre une demande d'aide financière, présenter un rapport annuel sur la gestion de l'eau à une séance de leur conseil au plus tard le 1^{er} avril de chaque année. Ce rapport devra notamment contenir le bilan de l'usage de l'eau et la mise à jour du plan d'action. Par exemple, le rapport de l'année 2011 devra être achevé et adopté au plus tard le 1^{er} avril 2012.

4.1.6 Échéancier proposé pour les mesures destinées aux organismes municipaux

Le tableau 6 présente l'échéancier progressif de la mise en œuvre des cinq mesures de la Stratégie.

Tableau 6 : Échéancier proposé des cinq mesures de la Stratégie

Mesures	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1. Produire un état de la situation, un plan d'action incluant une description des mesures d'économie d'eau et une réglementation sur l'eau potable	Élaborer	Produire et mettre à jour périodiquement le plan d'action				
2. Produire un bilan de l'usage de l'eau	Élaborer	Produire avant le 31 mars de chaque année le bilan de l'année précédente				
Mesure de la production et de la distribution d'eau	Calibrer les équipements en place et installer les équipements manquants	Mettre à jour périodiquement				
Le cas échéant, programme de détection et de réparation des fuites	Réaliser sur l'ensemble du réseau de conduites d'eau potable si le taux de fuites est supérieur à 20 % du volume d'eau produit ou à 15 m ³ /(d*km)					
3. Installer des compteurs d'eau dans tous les immeubles non résidentiels mixtes ciblés	Installer les compteurs d'eau dans deux tiers des ICI (recommandé pour les organismes dont la consommation excède le 1 ^{er} quartile canadien)			Installer les compteurs d'eau dans tous les ICI et immeubles mixtes ciblés		
4. Mise en place d'une tarification adéquate	Statu quo jusqu'à ce que la définition d'une tarification adéquate ait été convenue avec le milieu municipal			Implanter graduellement la tarification (tarification adéquate requise au 1 ^{er} avril 2017 si les objectifs de la Stratégie ne sont pas atteints)		
5. Présenter un rapport annuel sur la gestion de l'eau au conseil municipal	Élaborer	Présenter avant le 31 mars de chaque année pour le rapport de l'année précédente				

4.2 Engagements gouvernementaux

Le gouvernement du Québec prend les engagements suivants afin de contribuer à l'atteinte des objectifs de la Stratégie.

4.2.1 Engagement 1 : Aide financière conditionnelle à l'adoption et à la mise en œuvre des cinq mesures municipales de la Stratégie

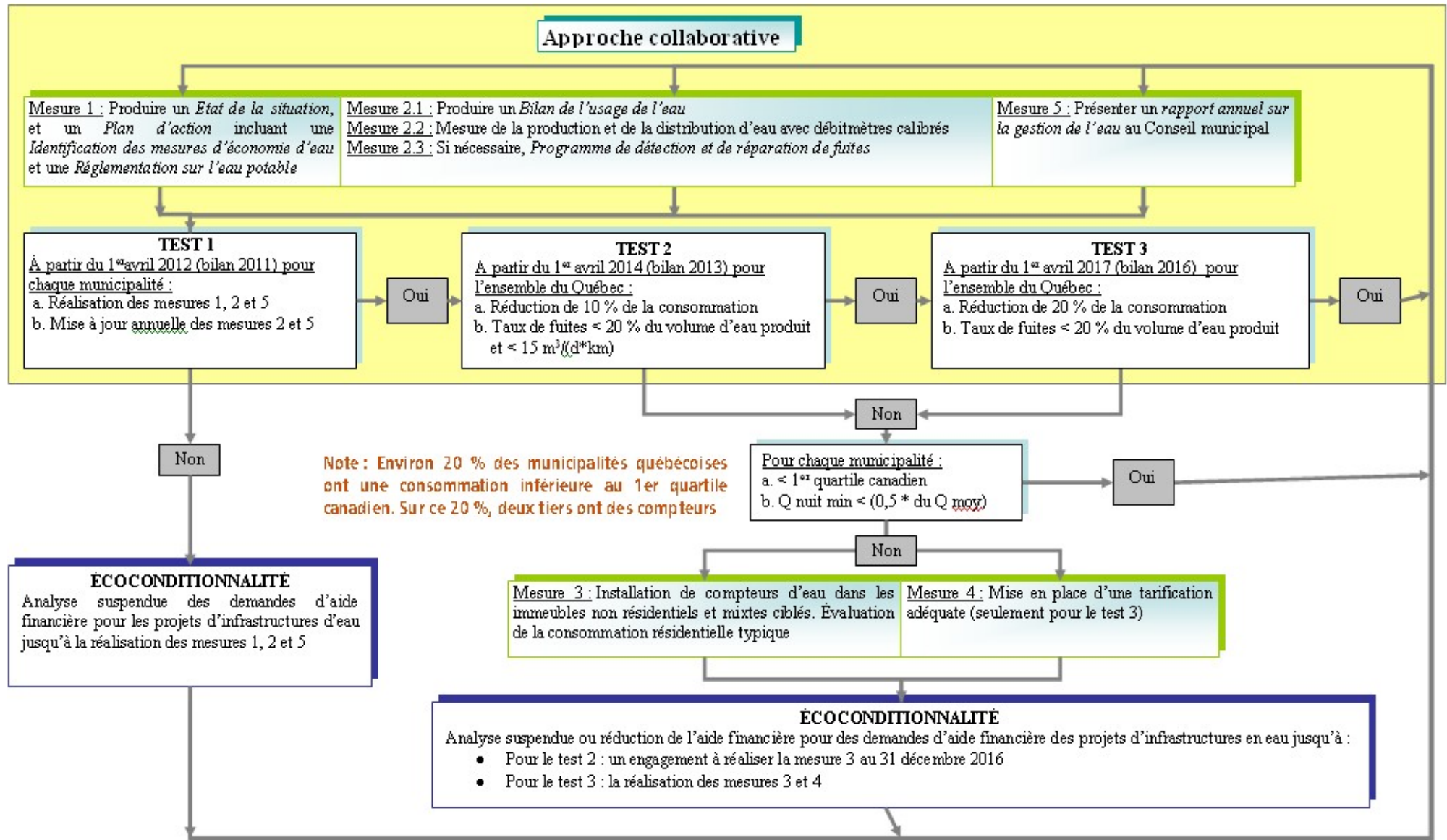
Conformément à l'engagement 49 de la Politique nationale de l'eau et à la Loi sur le développement durable, le gouvernement du Québec rendra toute aide financière accordée aux organismes municipaux pour des projets d'infrastructures d'eau conditionnelle à l'adoption et à la mise en œuvre des cinq mesures prescrites à leur intention dans le cadre de la Stratégie. L'application de l'engagement se fera cependant de façon graduelle, en fonction de l'atteinte ou non des objectifs de la Stratégie. Tel que l'illustre la figure 3, les clauses d'écoconditionnalité seront appliquées de la façon suivante :

À compter du 1^{er} avril 2012, les organismes municipaux devront, pour présenter une demande d'aide financière pour les projets d'infrastructures d'eau, avoir appliqué les mesures 1 (état de la situation, plan d'action, description des mesures d'économie d'eau, réglementation municipale), 2 (bilan de l'usage de l'eau et, si requis, programme de détection et de réparation des fuites) et 5 (rapport annuel sur la gestion de l'eau) de la Stratégie. Ces mesures compléteront celles déjà en place dans le cadre des programmes actuels.

À compter du 1^{er} avril 2014, si la consommation d'eau pour l'ensemble de la province n'a pas diminué de 10 % et que le taux de fuites n'est pas inférieur à 20 % du volume d'eau produit ou $15 \text{ m}^3/(\text{d} \cdot \text{km})$, les organismes municipaux non exemptés devront, pour bénéficier de la totalité de l'aide financière qui pourrait être promise pour la réalisation de projets d'infrastructures d'eau, s'engager à appliquer la mesure 3 pour le 31 décembre 2016.

À compter du 1^{er} avril 2017, si la consommation d'eau pour l'ensemble de la province n'a pas diminué de 20 % et que le taux de fuites n'est pas inférieur à 20 % ou $15 \text{ m}^3/(\text{d} \cdot \text{km})$, les organismes municipaux non exemptés devront, pour bénéficier de la totalité de l'aide financière qui pourrait être promise pour la réalisation de projets d'infrastructures d'eau, avoir appliqué toutes les mesures prévues dans la Stratégie.

Figure 3 : Schéma synthèse de la Stratégie



Le gouvernement rendra admissibles à des programmes d'aide financière ou aux fonds provenant du Transfert de la taxe d'accise sur l'essence et de la contribution du gouvernement du Québec :

- l'installation d'équipements municipaux de mesure de débits sur les réseaux d'aqueduc, équipements requis pour la gestion de l'eau;
- l'expertise technique requise pour la mise en place des mesures d'économie d'eau, la préparation du premier bilan de l'usage de l'eau et du programme de détection et de réparation des fuites;
- les équipements requis pour des problématiques particulières et dont la rentabilité est démontrée.

Engagement 1 : Aide financière conditionnelle à l'adoption et à la mise en œuvre des cinq mesures municipales de la Stratégie

À partir du 1^{er} janvier 2012, le gouvernement du Québec ajoutera des clauses d'écoconditionnalité à ses programmes d'aide financière pour des projets d'infrastructures d'eau en fonction de l'atteinte des objectifs de la Stratégie.

4.2.2 Engagement 2 : Révision du Code de construction

L'eau servant à l'utilisation des toilettes ainsi que des bains et des douches représente environ 65 % de la consommation d'eau résidentielle intérieure. L'utilisation d'accessoires de plomberie efficaces peut donc permettre de réaliser des économies d'eau potable très appréciables.

Pour un ménage moyen, l'utilisation de toilettes à faible volume et de pommes de douche à débit réduit permet d'économiser environ 70 000 l d'eau par année par résidence, ce qui représenterait, pour l'ensemble de la province, une économie annuelle de 175 millions de mètres cubes d'eau.

Afin de contribuer à réduire la consommation d'eau potable, le gouvernement révisera la réglementation visant l'installation d'équipements de plomberie et d'accessoires sanitaires plus efficaces.

Actuellement, il n'est plus permis de vendre des modèles de robinets d'éviers consommant plus de 8,3 l/min ainsi que des pommes de douche de plus de 9,5 l/minute. De plus, il est prévu que les nouveaux modèles de toilettes de plus de 6 l par chasse ne pourront plus être vendus à compter de 2012.

Des mesures similaires ont déjà été adoptées ailleurs au Canada. Citons à titre d'exemple le Code de plomberie de l'Ontario qui stipule que les nouveaux équipements doivent posséder les caractéristiques suivantes :

- Les robinets doivent avoir un débit d'eau de 8,35 l/minute ou moins et les pommes de douche, un débit d'eau de 9,5 l/minute ou moins;
- les toilettes doivent utiliser 6 l d'eau/chasse ou moins.

Engagement 2 : Révision du Code de construction

Le gouvernement du Québec révisera le Code de construction pour prescrire l'installation d'accessoires et d'équipements consommant moins d'eau (toilettes, robinets, pommes de douche, urinoirs et broyeurs à déchets).

4.2.3 Engagement 3 : Politique d'économie d'eau potable dans les immeubles gouvernementaux et ceux des réseaux de la santé et de l'éducation

L'État est lui-même un important consommateur d'eau qui doit voir, à l'instar de tous les citoyens, à consommer l'eau de la manière la plus efficace possible. Des efforts seront ainsi déployés pour remplacer les équipements surconsommant l'eau et pour implanter les meilleures pratiques de consommation. Parallèlement, un volet « éducation » sera prévu dans les établissements des réseaux de la santé et de l'éducation afin de sensibiliser les usagers et les employés à l'économie d'eau potable.

Il faut noter que la Société immobilière du Québec (SIQ) et plusieurs immeubles des réseaux de l'éducation et de la santé appliquent déjà des politiques d'installation d'accessoires d'eau économes dans leurs bâtiments. Ainsi, lors de travaux de rénovation de ses édifices, la SIQ exige l'installation de toilettes de 4,8 l d'eau/chasse, d'urinoirs à détecteur de présence (1,9 l d'eau/chasse), de robinets et de douches à faible débit d'eau (8,3 l/minute et 9,5 l/minute, respectivement). De plus, elle proscrit l'utilisation d'eau aux fins de refroidissement d'équipements dans les nouvelles constructions et elle installe systématiquement des compteurs d'eau dans ses nouveaux immeubles.

L'ensemble des immeubles gouvernementaux, les établissements du réseau de la santé et chacun des trois réseaux de l'éducation (commissions scolaires, cégeps et universités) produiront un état de la situation, un plan d'action ainsi qu'un bilan. Des compteurs conformes aux modèles prévus dans la réglementation propre à chaque municipalité seront installés au besoin. Tout projet de construction, d'agrandissement et de rénovation majeure sera réalisé de façon à adopter les meilleures pratiques en matière de consommation efficace de l'eau. Le remplacement des équipements de plomberie consommant trop d'eau, à la fin de leur vie utile, sera prévu dans le cadre des programmes de maintien d'actifs des immeubles.

Par ailleurs, il faut noter que l'introduction de saines pratiques de gestion de l'eau ne vise pas la diminution des standards en matière de risques de propagation de maladie et de sécurité pour le personnel et l'utilisateur.

Engagement 3 : Politique d'économie d'eau potable dans les immeubles gouvernementaux et ceux des réseaux parapublics de la santé et de l'éducation

L'ensemble des immeubles gouvernementaux, les établissements du réseau de la santé et chacun des trois réseaux de l'éducation (commissions scolaires, cégeps et universités) produiront un état de la situation, un plan d'action ainsi qu'un bilan.

Tout projet de construction, d'agrandissement et de rénovation majeure sera réalisé de façon à adopter les meilleures pratiques en matière de consommation efficiente de l'eau. Le remplacement des équipements de plomberie consommant trop d'eau, à la fin de leur vie utile, sera prévu dans le cadre des programmes de maintien d'actifs et de rénovations fonctionnelles mineures ou majeures des immeubles.

4.2.4 Engagement 4 : Production et diffusion d'un guide d'information sur la mise en œuvre de la Stratégie

La mise en œuvre de la Stratégie nécessite de fournir aux organismes municipaux toutes les données et tous les outils qui leur permettront d'atteindre les objectifs. Ils doivent pouvoir compter sur un accès rapide et simple à ces données et à ces outils.

Le guide d'information qui sera produit contiendra les outils facilitant la mise en application de la Stratégie. Voici la liste des outils qui pourra être bonifiée au besoin :

- un modèle d'état de la situation;
- un modèle de plan d'action;
- un modèle décrivant les mesures d'économie d'eau;
- un modèle de réglementation municipale;
- un modèle de bilan de l'usage de l'eau et de rapport annuel sur la gestion de l'eau;
- le guide *L'économie d'eau potable et les municipalités*;
- des renseignements divers, l'éventualité de sessions d'information et de formation à l'intention des responsables municipaux, en collaboration avec les unions municipales;
- l'élaboration d'une procédure de mise à jour et de partage des connaissances dans le domaine de l'économie de l'eau ou pouvant être assumées par les unions municipales ou les organismes partenaires tels que le Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU), le Centre des technologies de l'eau (CTE) et RÉSEAU environnement.

Le guide d'information sera accompagné du document intitulé *L'économie d'eau potable et les municipalités*, produit par RÉSEAU environnement. Ce second document contient les principales données techniques requises pour une bonne gestion de l'eau. Aussi, il prévoit une démarche complète que tous les organismes municipaux devraient suivre. Il propose des moyens à prendre pour connaître les usages de l'eau et établir un plan d'action. La démarche permet aussi d'établir des mesures rentables et efficaces à appliquer.

Plusieurs ministères prépareront également des guides de bonnes pratiques dans leur domaine respectif.

Engagement 4 : Production d'un guide d'information sur la mise en œuvre de la Stratégie

Le gouvernement du Québec diffusera un guide d'information concernant la mise en application des cinq mesures de la Stratégie destinées aux organismes municipaux.

4.2.5 Engagement 5 : Création d'un comité de suivi de la Stratégie et diffusion des résultats

Le suivi de la mise en œuvre de la Stratégie requiert la création, par le MAMROT, d'un comité qui produira un rapport périodiquement et qui fera notamment état de l'atteinte des objectifs de la Stratégie et du résultat de son application pour orienter son évolution.

Il est important que les meilleures pratiques tirées de l'application de la Stratégie soient maintenues à jour et diffusées, que les expériences acquises soient partagées et que le bilan des avantages et des inconvénients des différentes initiatives prises dans le cadre de la Stratégie soit connu.

Engagement 5 : Création d'un comité de suivi de la Stratégie et diffusion des résultats

Le gouvernement du Québec créera un comité pour produire un rapport périodiquement et pour assurer le suivi de la mise en œuvre de la Stratégie. Ce comité assurera également la diffusion des résultats et des meilleures pratiques issues de l'application de la Stratégie, et ce, au bénéfice de tous les intervenants.

4.2.6 Échéancier des engagements gouvernementaux de la Stratégie

Le gouvernement du Québec remplira les engagements de la Stratégie d'ici le 31 décembre 2016, soit dans les mêmes délais que ceux prévus pour les cinq mesures destinées aux organismes municipaux.

Le tableau 7 présente l'échéancier de la mise en œuvre des cinq engagements du gouvernement.

Tableau 7 : Échéancier des cinq engagements de la Stratégie

Engagements	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1. Aide financière conditionnelle à l'adoption et à la mise en œuvre des cinq mesures municipales de la Stratégie		À compter du 1 ^{er} avril 2012 pour les mesures 1,2 et 5		À compter du 1 avril 2014 pour la mesure 3, si l'objectif de réduction de 10 % de la consommation moyenne d'eau pour l'ensemble du Québec n'est pas atteint. L'écoconditionnalité ne s'appliquera qu'aux organismes municipaux non exemptés.		À compter du 1 ^{er} avril 2017 pour toutes les mesures, si l'objectif de réduction de 20 % de la consommation moyenne d'eau pour l'ensemble du Québec n'est pas atteint. L'écoconditionnalité ne s'appliquera qu'aux organismes municipaux non exemptés.	
2 Révision du Code de construction	Élaborer	En application à compter de 2012					
3. Politique d'économie d'eau potable dans les immeubles gouvernementaux et ceux des réseaux de la santé et de l'éducation	Compléter, pour le 1 ^{er} avril 2013, un état de la situation et un plan d'action pour chaque établissement de santé et pour chacun des trois réseaux de l'éducation. Adopter, pour le 1 ^{er} avril 2013, de saines pratiques de gestion de l'eau visant leur personnel.	Réaliser, pour le 1 ^{er} avril 2015, les correctifs établis dans les plans d'action, soit la réparation des fuites ainsi que les ajustements, modifications et entretiens de l'équipement en place de façon à éviter le gaspillage de l'eau.		Produire, pour le 31 décembre 2016, un bilan des mesures d'économies d'eau potable réalisées ainsi qu'une évaluation de la réduction de la consommation en eau réalisée.			
Processus continu	Collaborer avec les organismes municipaux à l'atteinte des objectifs de réduction de la consommation. Remplacer les équipements de plomberie, à la fin de leur vie utile, par des équipements à faible consommation d'eau. Installer des compteurs en fonction de la réglementation municipale (processus continu).						
4. Production d'un guide d'information sur la mise en œuvre de la Stratégie	Guide produit pour le 1 ^{er} avril 2011.		Production de guides de bonnes pratiques par différents ministères (processus continu).				
5. Création d'un comité de suivi de la Stratégie et diffusion des résultats	Comité créé au début de 2011.		Suivi et diffusion des résultats (processus continu).				

5. CONCLUSION

Les avantages découlant de mesures d'économie d'eau potable sont indéniables. Ils varient toutefois considérablement d'un organisme municipal à l'autre selon, entre autres, la source d'approvisionnement en eau, l'ampleur de son traitement et les infrastructures qui en permettent la distribution. Ces avantages dépendent également des besoins en eau et de son coût de production. De plus, les bénéfices issus de l'application de mesures d'économie d'eau ne seront pas que d'ordre financier. En effet, ces mesures pourront entraîner des gains sur le plan de la qualité et de la quantité d'eau disponible. Elles pourront aussi améliorer la qualité des rejets d'eaux usées traitées, obtenue par la réduction des volumes de ces eaux. L'économie d'eau permettra même dans certains cas de réduire la taille, voire le coût des infrastructures. Elle permettra également la réduction des coûts d'exploitation des systèmes d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées. Les organismes municipaux ont donc avantage à maîtriser les outils nécessaires à une prise de décision éclairée quant à leur gestion.

Cette stratégie s'adresse à tous les organismes municipaux. Elle vise à leur assurer un traitement équitable en établissant un échéancier d'application commun. Les organismes municipaux devront progresser individuellement pour atteindre un niveau d'avancement similaire quant à la connaissance, à la qualité de la gestion de leurs systèmes d'eau et aux résultats attendus. L'atteinte des objectifs de la Stratégie repose sur l'engagement des organismes municipaux à instaurer, comme plusieurs ont déjà commencé à le faire, un mode de gestion des infrastructures d'eau qui permettra de répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs.

Enfin, la mise en place de la Stratégie nécessitera certes des efforts et des investissements de la part des organismes municipaux visés, mais, à terme, ceux-ci et l'ensemble des citoyennes et des citoyens du Québec, de même que les générations futures, en bénéficieront. En outre, les organismes municipaux seront soutenus par le gouvernement du Québec.

