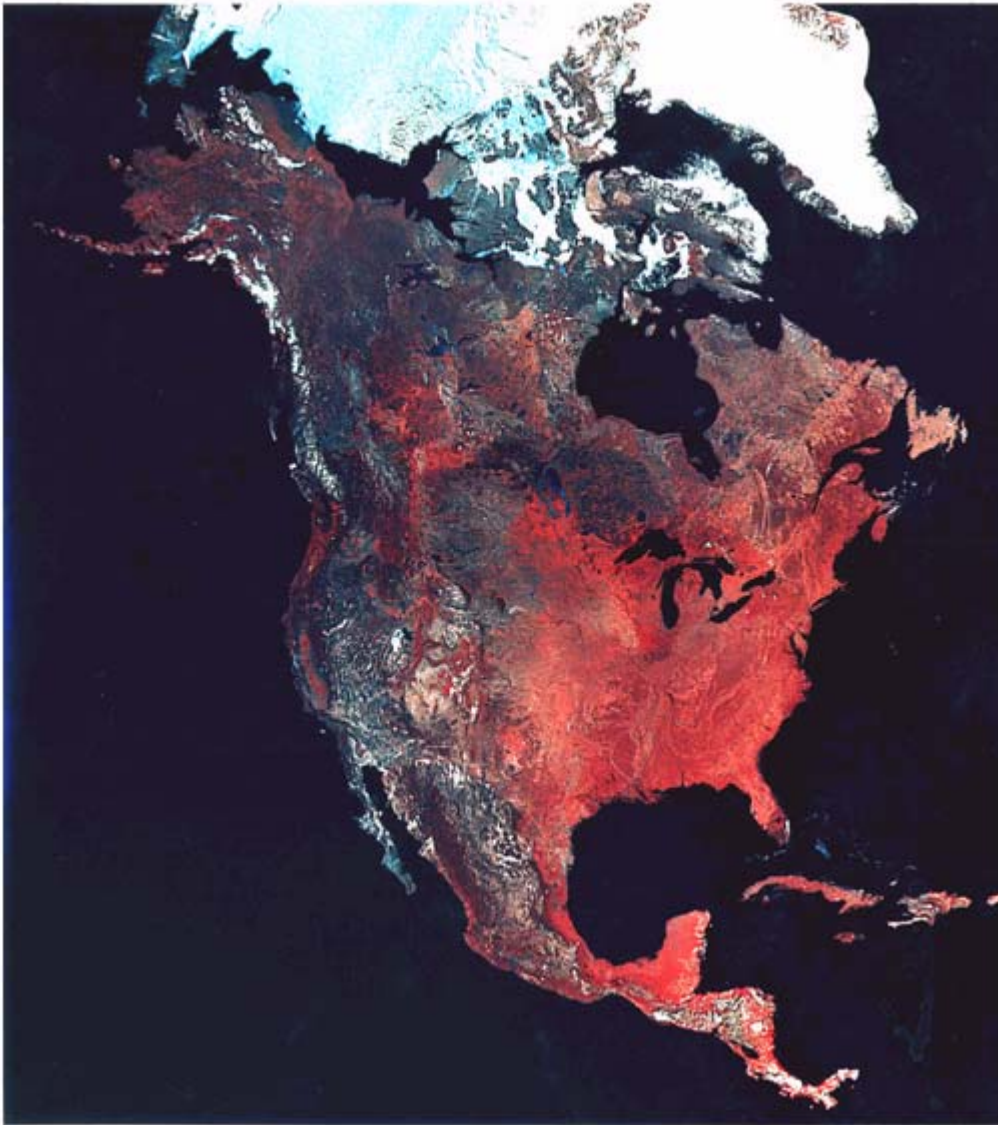


Le Bassin Grands Lacs—St-Laurent Principaux enjeux et acteurs



Texte présenté à la Communauté métropolitaine de Québec
Par Stéphanie Dubé

Décembre 2004

Table des matières

Section 1 : Principaux enjeux concernant le Bassin St-Laurent—Grands Lacs

1. Entente sur les ressources durables des eaux du bassin des Grands Lacs	p. 4
2. Niveau de l'eau	p. 5
3. Qualité de l'eau	p. 6
4. Changements climatiques	p. 7
5. Gestion intégrée	p. 8
6. Voie maritime des Grands Lacs et du St-Laurent	p. 10
7. Transport maritime sur courte distance	p. 11
8. Accès aux berges	p. 12
9. Espèces exotiques envahissantes	p. 13
10. Sécurité	p. 14

Section 2 : Principaux acteurs agissant dans le Bassin St-Laurent—Grands Lacs

1. Les deux provinces canadiennes du Bassin	p. 16
2. Les huit États américains du Bassin	p. 16
3. Le gouvernement du Canada	p. 16
4. Le gouvernement des États-Unis	p. 16
5. Conseil des Gouverneurs des Grands Lacs	p. 16
6. Commission mixte internationale (CMI)	p. 16
7. Conseil international de contrôle du fleuve St-Laurent (CICFSL)	p. 17
8. Commission des Grands Lacs	p. 17
9. Great Lakes Regional Collaboration (GLRC)	p. 17
10. Great Lakes Cities Initiative (GLCI)	p. 18
11. Association internationale des Maires des Grands Lacs et du St-Laurent	p. 18
12. Council of Great Lakes Industries	p. 18
13. SODES (Société pour le développement économique du St-Laurent)	p. 19
14. Union St-Laurent Grands Lacs – Great Lakes United	p. 19
15. UQCN (Union québécoise pour la conservation de la nature)	p. 19
16. Stratégies St-Laurent (SSL) – ZIP (Zone d'intervention prioritaire)	p. 20
17. Lake Carriers' Association	p. 20
18. Fédération maritime du Canada	p. 21
19. Association des armateurs canadiens (AAC)	p. 21
20. Armateurs du St-Laurent (ASL)	p. 21
21. GLIN (Great Lakes Information Network)	p. 22

Annexe 1 : Liens Internet utiles	p. 23
---	-------

Annexe 2 : Position de l'Association internationale des Maires des Grands Lacs et du St-Laurent sur le projet d'Annexe 2001 à la Charte des Grands Lacs	p.24
--	------

Annexe 3 : Mémoire de la SODES dans le cadre des consultations sur l'Étude des Grands Lacs et de la Voie maritime du St-Laurent	p. 27
--	-------

Annexe 4 : What happened to our Lakes? (article du Time Canada, édition du 6 décembre 2004, Vol. 164, Issue 23, p.40.)	p. 30
---	-------

Principaux enjeux concernant le Bassin St-Laurent—Grands Lacs



Entente sur les ressources durables des eaux du bassin des Grands Lacs

Contexte

La santé et la préservation des eaux du Bassin des Grands Lacs est un enjeu commun aux Gouverneurs et aux Premiers ministres du Bassin. C'est pour cette raison qu'a été adoptée en 1985 la Charte des Grands Lacs, une entente volontaire initiée par le Conseil des Gouverneurs des Grands Lacs, avec laquelle les États et les provinces des Grands Lacs gèrent de façon coopérative les eaux du Bassin. Cette Charte est complétée par le *U.S. Federal Water Resources Development Act (WRDA)* de 1986, qui nécessite pour toutes les dérivations hors du bassin ou pour toutes les exportations d'eau l'approbation unanime des huit Gouverneurs du Bassin.

Malgré ces deux outils principaux par lesquels les Gouverneurs exercent leur autorité collective sur les Grands Lacs, l'Ontario a accordé, au printemps 1998, un permis au Groupe Nova pour exporter en Asie 60 millions de gallons d'eau du lac Supérieur par année. Ce permis a été révoqué suite aux pressions du public ontarien et du Conseil des Gouverneurs. De plus, la demande en eau des États du Sud et du Mid-West américain est grandissante et leurs sources d'approvisionnement s'épuisent rapidement en partie à cause de la surexploitation agricole et de leur niveau de vie. Évidemment, toute modification des niveaux des eaux en amont aurait, à long terme, des conséquences sur le débit et la qualité des eaux du St-Laurent et des lacs en aval.

Vue cette nécessité d'harmoniser la gestion et les réglementations selon une norme commune, des efforts ont été entrepris par le Conseil des Gouverneurs et les Premiers ministres pour éviter que l'eau des Grands Lacs soit dérivée en masse : c'est dans ce contexte qu'ils signent, le 18 juin 2001, l'Annexe 2001 à la Charte des Grands Lacs. Élaborée par le *Water Management Working Group*, formé de deux représentants de chaque juridiction du bassin, cette proposition est un amendement à la Charte de 1985 qui a pour buts de mettre à jour le système de gestion de l'eau du Bassin basé sur les principes du développement durable, et de s'assurer que les Grands Lacs sont protégés, conservés, restaurés et améliorés pour les futures générations. En plus d'une Entente avec les deux provinces canadiennes, la proposition inclut un *Compact* qui lie légalement les États américains sur le processus décisionnel concernant les permis d'utilisation d'eau. Une clause du *Compact* prévoit qu'il faudra désormais l'accord de seulement 5 Gouverneurs sur 8 pour autoriser un projet de dérivation. Cette nouvelle Entente prévoit également une nouvelle norme d'examen des demandes de prélèvement d'eau qui devra être respectée dans chaque juridiction du Bassin. Cette norme est composée de 7 standards dont le retour d'eau, et le devoir d'améliorer la ressource pour tout nouvel utilisateur. De plus, l'Entente et le *Compact* s'appliqueront aux eaux souterraines, qui n'étaient pas protégées par la Charte de 1985. Notons qu'un Comité avisé composé de membres de divers organismes a été créé dans le but d'apporter son expertise et ses conseils tout au long du processus qui mènera à l'application de l'Entente. La période de consultations publiques s'est terminée le 18 octobre 2004 et une signature est espérée en 2005.

Impacts pour la Communauté métropolitaine de Québec

Même si la région de Québec n'est pas incluse dans la proposition parce que le fleuve y est soumis aux effets de marée, elle risque d'être touchée par une baisse des niveaux d'eau dans les Grands Lacs, ce qui aurait un impact sur la qualité de l'eau. Il est donc dans l'intérêt de la région que cette Entente soit signée. De plus, la région de Québec a l'avantage de ne pas être soumise à la nouvelle norme de décision prévue dans l'Entente, norme qui ne fait pas l'unanimité au sein des villes américaines du Bassin en raison, entre autres, de son imprécision.

Niveau de l'eau

Contexte

Les précipitations, la température et l'évaporation sont les principales variables climatiques qui influent sur les niveaux d'eau dans les Grands Lacs. D'ailleurs, la fluctuation des niveaux d'eau a toujours été une caractéristique naturelle de ces lacs. Mais aujourd'hui, cette fluctuation naturelle est menacée par les changements climatiques et aussi par une surconsommation de la ressource en eau des Grands Lacs qui dépasserait leur taux de renouvellement annuel de 1%. Telles que le prévoient les plus récentes études, des variations de niveau d'eau de 30 à 100 centimètres d'ici 2050 pourraient affecter la zone côtière des Grands Lacs en limitant l'accès des bateaux aux quais, marinas et chenaux communicants. Ces variations toucheraient également l'infrastructure portuaire au service de l'industrie de la navigation commerciale des Grands Lacs, et les bas niveaux d'eau pourraient forcer les navires à diminuer leur capacité de charge de manière à pouvoir continuer d'utiliser les ports et les voies de navigation actuels. Une baisse des niveaux d'eau dans le Bassin aurait également une incidence sur les plages, qui se découvriraient selon la profondeur de l'eau, la composition et l'inclinaison du lit des lacs et la baisse du niveau d'eau, de sorte que les grandes plages pourraient accroître leur aire récréative. Mais, la vue d'estrans vaseux pourrait enlaidir le paysage côtier, et il y aurait un risque de se trouver en présence de sédiments toxiques, du fait de l'exposition du lit des lacs. Aussi, d'autres infrastructures le long du littoral pourraient être touchées par une baisse des niveaux d'eau : les ouvrages de prise d'eau municipaux et industriels, qui ont été conçus en fonction de l'échelle traditionnelle des variations du niveau des lacs, en sont un bon exemple. Ces ouvrages sont situés dans des eaux relativement peu profondes, et il est possible que la faible profondeur de l'eau ainsi que la croissance et la prolifération des algues multiplient les problèmes d'approvisionnement en eau et de qualité de l'eau. Les niveaux d'eau élevés et les inondations provoquées par des tempêtes sont également des préoccupations constantes pour les activités commerciales, résidentielles, agricoles et industrielles de la zone littorale des Grands Lacs.

C'est en réaction à ces menaces que la CMI a créé, en décembre 2000, le Groupe d'étude international sur le lac Ontario et le fleuve Saint-Laurent, à qui elle a confié un mandat de 5 ans afin d'évaluer les critères et les procédures servant à régulariser les débits du lac Ontario et à gérer les niveaux du lac et du fleuve Saint-Laurent. Ce Groupe d'étude a pour but de présenter à la CMI des recommandations sur l'établissement de nouveaux critères et la mise à jour du plan de régularisation des niveaux d'eau et des débits. Des groupes de travail techniques ont été mis sur pied pour effectuer des études et des évaluations scientifiques sur les besoins des divers groupes d'intérêts, en portant une attention particulière à l'environnement, à la navigation et à la propriété du rivage. Notons que le Conseil international de contrôle du fleuve St-Laurent est un joueur clé dans la surveillance et la gestion à court terme des niveaux d'eau. Son principal défi est de satisfaire les intérêts rarement convergents des différents utilisateurs de la ressource en eau des Grands Lacs. De plus, plusieurs lobbys exercent des pressions pour le maintien des niveaux d'eau dans le St-laurent, comme le Réseau des usagers du St-Laurent ou certains groupes environnementaux.

Impacts pour la Communauté métropolitaine de Québec

Il est certain que si les niveaux des Grands Lacs diminuent, les répercussions se feront sentir éventuellement dans la région de Québec, puisqu'elle est tout au bout du système Grands Lacs—St-Laurent. Une baisse du niveau d'eau dans la région causerait le genre de problèmes présentés plus haut, problèmes qui affecteraient l'alimentation en eau potable et le développement économique de la CMQ.

Qualité de l'eau

Contexte

Au cours des 150 dernières années, l'exploitation forestière et agricole ainsi que l'aménagement urbain et industriel ont gravement éprouvé l'écosystème du Bassin des Grands Lacs, et au début du 20^e siècle, l'écosystème présentait déjà des signes évidents de stress. En 1909, le Canada et les États-Unis signaient le Traité sur les eaux limitrophes, par lequel ils convenaient que les eaux limitrophes et les eaux traversant la frontière ne devaient pas être polluées, pour ne pas nuire à la santé et aux biens qui sont de l'autre côté de la frontière. Malgré cet accord, la dégradation des lacs s'est poursuivie et dès 1970, la pollution des Grands Lacs avait atteint des niveaux catastrophiques. C'est pour cette raison que l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (AQEGL) a été signé, le 15 avril 1972, par le Premier ministre du Canada et le Président des États-Unis. Cet accord avait pour but de rétablir et de maintenir l'intégrité chimique, physique et biologique des eaux de l'écosystème du Bassin. En 1978, les représentants des deux gouvernements concluaient un nouvel accord, dans lequel les deux pays s'engageaient à éliminer les substances toxiques persistantes, substances qui demeurent longtemps dans l'environnement et qui peuvent contaminer les sources de nourriture des animaux et des êtres humains.

En 1987, l'AQEGL a été modifié à nouveau par la signature d'un protocole faisant ressortir l'importance de la santé humaine et de l'intégrité de l'écosystème aquatique. Cette modification a défini les secteurs préoccupants (SP) où les utilisations positives de l'écosystème s'étaient beaucoup dégradées, et a engagé le Canada et les États-Unis à restaurer ces sites à l'aide de plans d'assainissement (PA) et de plans d'aménagement panlacustre (PAP) basés sur une approche écosystémique. De plus, le protocole a introduit de nouvelles annexes qui se concentrent sur les sources non ponctuelles de contaminants, les sédiments contaminés, les substances toxiques en suspension dans l'air, les eaux souterraines contaminées, et la recherche et développement. Notons que l'Annexe 2 du protocole identifie 14 substances qui sont de bons indicateurs de la dégradation de l'eau.

Conformément à l'AQEGL, les deux gouvernements conviennent de mettre en oeuvre des programmes et de présenter des rapports sur les progrès accomplis en matière de qualité de l'eau, et la CMI est chargée d'examiner et d'évaluer ces programmes et leur efficacité. L'exécution de l'accord sur les territoires du Bassin Grands Lacs—St-Laurent est assurée par Environnement Canada et l'*Environmental Protection Agency*. Ces deux organismes collaborent avec les provinces, les États et les municipalités du Bassin, qui appliquent leurs propres critères de qualité de l'eau, en conformité avec l'AQEGL. Finalement, selon l'article X de l'AQEGL, les gouvernements doivent revoir le fonctionnement et l'efficacité de cet accord historique après le dépôt de chaque troisième rapport biennal de la CMI; la publication d'un 12^e rapport, en 2004, marquait le début de cette révision. D'ailleurs, la CMI s'est engagée à aider les gouvernements et à encourager la participation du public à cet examen.

Impacts pour la Communauté métropolitaine de Québec

Pour les municipalités riveraines, la qualité de l'eau du Bassin est un enjeu important, puisqu'elles doivent alimenter leur réseau public en totalité ou en partie avec cette eau. La qualité de l'eau est importante d'un point de vue économique, mais aussi d'un point de vue de santé humaine et de l'écosystème. Ainsi, il demeure essentiel que toutes les municipalités de la CMQ désinfectent leurs eaux usées et leurs égoûts, et gèrent mieux leurs infrastructures vieillissantes, avant que la qualité de l'eau diminue et que les coûts de traitements augmentent à cause d'une trop grande contamination.

Changements climatiques

Contexte

Depuis déjà quelques années, les changements climatiques commencent à se faire sentir et diverses études ont été entreprises pour prévoir les effets qu'ils auront sur les écosystèmes de la planète. On sait que la température et les précipitations ont un effet très important sur les cycles hydrologiques, et que des changements dans ces paramètres peuvent modifier les régimes de ruissellement et d'évaporation ainsi que la quantité d'eau dans les glaciers, les lacs et les sols. L'ampleur des futurs changements et la direction qu'ils prendront sont encore incertaines, en partie en raison des limites des modèles climatiques. Le principal effet prévu des changements climatiques sur les zones côtières est l'élévation des niveaux d'eau. La hausse du niveau de la mer résulte de l'expansion thermique des eaux océaniques et de l'intensification de la fonte des glaciers et des calottes glaciaires. Il s'agit du principal problème des régions maritimes. À l'échelle planétaire, le niveau de la mer devrait s'élever de 8 à 88 cm entre 1990 et 2100. Cette élévation se poursuivra par la suite et pourrait même s'accélérer au cours du siècle suivant. Dans l'ensemble, on estime que plus de 7 000 km du littoral marin du Canada sont très sensibles à une élévation du niveau de la mer. Dans les régions vulnérables, l'élévation du niveau de la mer et les changements climatiques auront probablement de nombreux effets biophysiques et socio-économiques.

Le Bassin Grands Lacs—St-Laurent ne fait pas exception à ces bouleversements planétaires. On y prévoit une baisse des niveaux d'eau Lacs en raison de la modification des précipitations et du régime d'évaporation. Dans le Bassin des Grands Lacs, la baisse à long terme des niveaux d'eau constituerait le principal effet des changements climatiques, car elle limiterait l'accès aux quais et aux marinas, diminuerait la capacité de charge des navires, aurait une incidence sur les écosystèmes naturels, sur les plages et sur d'autres aires récréatives, et entraînerait des problèmes d'approvisionnement en eau pour les communautés riveraines. De plus, la modification des régimes d'écoulement pourrait aussi nuire à la qualité de l'eau. La baisse des niveaux d'eau et la hausse des températures pourraient accroître la contamination par des bactéries, des nutriments ou des métaux, alors que la multiplication des inondations pourrait intensifier l'évacuation des déchets urbains et agricoles dans les systèmes d'approvisionnement en eau, ce qui entraînerait des problèmes de goût et d'odeur et augmenterait le risque de maladies d'origine hydrique dans les collectivités de l'ensemble du Bassin. Soulignons qu'au nombre des préoccupations régionales concernant la qualité de l'eau, il y a l'invasion de l'eau salée dans les zones côtières d'eau douce.

La gestion de la demande est une importante mesure d'adaptation institutionnelle et sociale aux changements climatiques, qui nécessite de réduire la demande d'eau à l'aide de mécanismes telles les initiatives de conservation et de tarification de l'eau. Les programmes communautaires de conservation de l'eau peuvent réussir à réduire efficacement la consommation d'eau, alors que les mesures économiques, tarifaires et commerciales peuvent contribuer à équilibrer l'offre et la demande d'eau. Au Canada, ces mesures d'adaptation découleront de stratégies déjà utilisées pour contrer la variation des niveaux d'eau.

Impacts pour la Communauté métropolitaine de Québec

La diminution des niveaux d'eau est le principal impact que peuvent avoir les changements climatiques sur la région de Québec. Cette baisse serait négative pour l'économie de la CMQ, en affectant les activités du port et la qualité de l'eau potable. De plus, l'augmentation du niveau de la mer risque de faire avancer le front salin près de Québec, compliquant ainsi l'alimentation en eau potable de la CMQ.

Gestion intégrée

Contexte

Différents modèles de gouvernance ont été utilisés à travers le temps pour la gestion du Bassin Grands Lacs—St-Laurent. Le premier modèle qui a prévalu pour la gestion des ressources naturelles est celui de la gestion descendante, où le décideur a le pouvoir de décider unilatéralement. Trois problèmes ont été soulevés par ce modèle : le peu de participation et d'influence des usagers et de la société civile sur la prise de décision, le peu de consultations publiques, qui force les mécontents à se plaindre pour se faire entendre, et des décisions prises unilatéralement. Ces problèmes ont causé un certain mécontentement dans la population, ce qui a poussé les gouvernements à adopter des modèles de gestion participative. La première est la gestion en silo, ou sectorielle, qui est maintenant appliquée de façon courante par les sphères publiques et privées. Ce type de gestion rassemble les acteurs autour d'un domaine ou d'une problématique précise. L'avantage de ce modèle est qu'il augmente la transparence et la communication entre les acteurs, ce qui évite plusieurs conflits, en plus de permettre aux usagers et à la société civile d'influencer les décideurs. Malgré cela, certains problèmes sont soulevés par ce type de gestion : la multiplication des structures de consultation et de concertation, plusieurs groupes sont créés autour de la même thématique mais travaillent isolément, certaines orientations adoptées par un groupe vont à l'encontre d'une décision prise par un autre, etc.

Bien sûr, les divers programmes nés de cette gestion sectorielle ont permis d'obtenir une amélioration tangible de l'écosystème des Grands Lacs, mais tous s'entendent pour dire qu'il faut aller plus loin dans la gestion de la ressource en eaux des Grands Lacs, et dans la concertation entre les différentes utilisations de l'eau à l'échelle du Bassin. C'est dans ce but que les décideurs ont commencé à se tourner vers un autre type de gestion participative, la gestion intégrée, qui peut se définir ici comme un processus continu basé sur la concertation des décideurs, des usagers et de la société civile, pour une planification et une meilleure harmonisation des mesures de protection et d'utilisation des eaux du Bassin, dans une optique de développement durable. L'élément rassembleur de ce type de gestion est le territoire plutôt que la problématique et donc, tous les sujets sont traités par le même noyau de personnes et d'organisations. En fait, ce qui est différent de la gestion en silo, c'est l'ouverture à la discussion et aux influences mutuelles dans la prise de décision. Ainsi, l'intégration s'opère entre les types d'intervenants, entre les domaines d'intervention et entre les territoires. Les décisions sont généralement prises par consensus et chaque acteur a un poids égal, de façon à ce que personne ne puisse contrôler les débats.

Concrètement, il existe à l'échelle du Bassin des Grands Lacs, plusieurs initiatives qui sont inspirées de la gestion intégrée. Au Québec, il en existe au moins trois : le Plan d'action St-Laurent, devenu St-Laurent Vision 2000, la gestion intégrée de l'eau par bassin versant, et la gestion intégrée de la zone côtière. Le Plan d'action St-Laurent a été mis en place en 1988, par les gouvernements du Canada et du Québec, avec comme objectif la restauration, la protection et la conservation du fleuve. La première phase de ce plan d'action s'est terminée en 1993, et deux autres phases l'ont suivie (1993-1998 et 1998-2003), sous le nom de St-Laurent Vision 2000. En 15 ans, cette collaboration a permis d'obtenir des résultats tangibles et importants en matière de participation des collectivités, d'assainissement agricole, de conservation de la biodiversité, d'assainissement urbain et industriel, de développement d'une stratégie de navigation durable et de l'amélioration de la santé des riverains affectés par les contaminants du fleuve. De plus, les partenaires gouvernementaux du Plan d'action St-Laurent ont reconnu la place que doivent occuper les populations riveraines pour assurer le succès des efforts engagés dans l'écosystème du St-Laurent. C'est pourquoi le Plan d'action St-Laurent appuie Stratégies

St-Laurent (SSL) et son programme Zone d'intervention prioritaire (ZIP), qui a pour objectif de favoriser l'engagement des populations locales dans la réalisation d'initiatives touchant le St-Laurent, dans une perspective de développement durable. D'ailleurs, chacun des 14 comités ZIP du Québec est chargé d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'action et de réhabilitation écologique.

Toujours au Québec, la gestion intégrée de l'eau par bassin versant est un autre pas vers la gestion intégrée à l'échelle du Bassin Grands Lacs—St-Laurent. Cette initiative, née de la Politique nationale de l'eau, adoptée en novembre 2002, est une approche qui favorise la mobilisation des acteurs de l'eau à l'échelle de chacun des 33 bassins versants de cours d'eau tributaires du fleuve St-Laurent. En fait, cette initiative est de la gestion intégrée à petite échelle, et l'expérience qui sera acquise grâce à elle sera mise à profit pour évoluer vers une gestion intégrée de l'ensemble du bassin du fleuve. Une telle gestion à l'échelle du St-Laurent va nécessiter des mécanismes qui assureront les liens entre le fleuve et ses bassins versants tributaires. Notons qu'un groupe de travail Canada—Québec travaille actuellement aux concepts reliés à la gestion intégrée pour qu'elle soit mise en application le plus rapidement possible.

L'Ontario a elle aussi entrepris des démarches vers la gestion intégrée. Le 13 août 1991, le Canada et l'Ontario ont conclu l'Accord Canada-Ontario (AOC), dont l'objet est de restaurer et protéger l'écosystème du bassin des Grands Lacs. Cet accord, qui est l'équivalent du Plan d'action St-Laurent, s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (AQEGL) entre le Canada et les États-Unis. L'AOC tire parti des mesures prises en vertu d'accords antérieurs et centre ses priorités sur des mesures futures à entreprendre dans les Grands Lacs. Ainsi, les trois objectifs principaux de cet accord sont la restauration de zones dégradées, la lutte contre la pollution, la préservation et la protection de la santé humaine et de l'écosystème. Notons qu'une deuxième phase de cet accord est entrée en vigueur en 2002.

Des efforts vers la gestion intégrée sont aussi faits du côté américain. C'est d'ailleurs dans ce but que le *Great Lakes Regional Collaboration* a été créé au début de 2004. Même si ce projet de collaboration régionale n'est qu'à ses premiers balbutiements, son but est tout de même très clair : réunir les principaux acteurs américains concernés par les Grands Lacs autour des mêmes enjeux et priorités, dans le but d'avoir une plus grande cohésion dans les démarches entreprises dans le Bassin et pour obtenir un meilleur soutien financier de Washington pour une gestion commune de l'écosystème des Grands Lacs.

Impacts pour la Communauté métropolitaine de Québec

Bien évidemment, toutes les municipalités qui font partie du Bassin Grands Lacs—St-Laurent seront touchées directement par cette future gestion intégrée du fleuve et de l'ensemble du Bassin. En effet, celles-ci seront considérées comme des joueurs clés de cette gestion puisqu'elles seront appelées à participer activement aux initiatives qui seront entreprises par les gouvernements et les organismes gérant la ressource en eau du Bassin. Étant le palier de gouvernement le plus près du citoyen et le plus près des réalités du terrain, les municipalités pourront apporter leur expertise en matière d'érosion, de navigation, d'intégrité écologique, de développement, etc., au sein des divers groupes de travail qui seront mis sur pied. Finalement, le succès d'une telle gestion de l'écosystème est impossible sans la participation de la population et des communautés riveraines, participation qui passe nécessairement par les municipalités.

Voie maritime des Grands Lacs et du St-Laurent

Contexte

La Voie maritime des Grands Lacs et du Saint-Laurent est une importante voie de navigation qui s'étend sur 3700 km jusqu'au cœur de l'Amérique du Nord, de l'Atlantique à la tête des Grands Lacs. Ce réseau, construit et partagé par le Canada et les États-Unis, constitue un élément clé de l'infrastructure des transports en Amérique du Nord. Cette voie navigable dessert 65 ports internationaux et régionaux, des deux côtés de la frontière. Le volume d'échanges internationaux faits par la Voie maritime atteint 50 millions de tonnes/année et la totalité du trafic interlac atteint 200 millions de tonnes/année. La Voie maritime est composée d'une série d'écluses qui permettent de surmonter les différentes dénivellations qui caractérisent le réseau. La section Montréal—Lac Ontario, ouverte en 1959, comprend 7 écluses réparties sur 300 km, dont 5 au Canada et 2 aux États-Unis. La section du canal Welland, ouverte en 1932, relie le lac Ontario au lac Érié grâce à 8 écluses canadiennes échelonnées sur 42 km. Les 4 écluses du «Soo», à Sault Ste-Marie au Michigan, assurent un lien vital entre le lac Supérieur et le lac Huron. Les 2 écluses actuellement opérationnelles pour la navigation commerciale sont les écluses McArthur et Poe, ouvertes en 1943 et 1968. C'est la Corporation de gestion de la Voie maritime du St-Laurent (CGVMSL) qui exploite et entretient les ouvrages de navigation de la partie canadienne, mais les actifs appartiennent au gouvernement du Canada. Pour ce qui est des écluses américaines, 2 sont exploitées et entretenues par la *Saint-Lawrence Seaway Development Corporation*, une société d'État américaine, et les 4 autres sont contrôlées par le *U.S. Army Corps of Engineers*.

La croissance du commerce international continue d'être une force motrice de l'économie de la région des Grands Lacs, ce qui fait croître la dépendance à tous les modes de transport. Malgré cela, le réseau de la Voie maritime n'est pas utilisé à son plein potentiel. D'ailleurs, il y a eu diminution du trafic dans le réseau depuis une vingtaine d'années, baisse qui pourrait être en partie attribuée aux coûts élevés qu'implique le transport maritime, en comparaison avec d'autres types de transport. De plus, le réseau est vieillissant et les coûts d'entretien de l'infrastructure augmentent. Pourtant, il est important d'un point de vue économique que le réseau de la Voie maritime continue d'être maintenu pour répondre aux besoins à venir, et pour saisir les occasions et les avantages potentiels que le transport maritime peut offrir sur le marché international. Une meilleure utilisation du transport maritime pourrait aider à intégrer les modes de transport, diminuer la congestion routière, faciliter le commerce, et réduire les émissions de gaz à effet de serre. C'est pour ces raisons que les gouvernements canadien et américain ont entrepris l'Étude des Grands Lacs et de la Voie maritime du St-Laurent (GLVMSL). Cette étude, menée actuellement, évaluera l'entretien permanent et les besoins à long terme afin de maintenir et d'optimiser la Voie maritime et l'infrastructure maritime actuelle dont elle dépend. D'ailleurs, ce scénario d'optimisation semble être accepté par une majorité d'acteurs du réseau.

Impacts pour la Communauté métropolitaine de Québec

Québec est un port de transit où les produits étrangers à l'importation sont transférés sur des bateaux canadiens, et les produits canadiens transférés sur des bateaux étrangers pour l'exportation. Cette activité a une grande importance économique pour la CMQ. Rappelons que les installations du port de Québec ont vu transiter 22 millions de tonnes de marchandises en 2004, en plus des 72 000 croisiéristes. Les activités du port engendrent annuellement des impacts économiques de l'ordre 350 millions de dollars en plus de contribuer à maintenir plusieurs milliers d'emplois. Finalement, du point de vue environnemental, un accroissement du trafic maritime pourra inciter les environnementalistes en concertation avec les responsables des activités maritimes à la vigilance concernant l'érosion des berges et l'intrusion des espèces exotiques envahissantes.

Transport maritime sur courte distance

Contexte

Le transport maritime sur courte distance peut se définir comme étant le transport de marchandises et de passagers par voie d'eau sur des distances relativement courtes. Il s'effectue sur les voies navigables (fleuves, lacs et rivières). Le système Grands Lacs - Saint-Laurent se prête bien à ce type d'activité. Il s'agit principalement de transport maritime intérieur et il peut également comprendre du trafic transfrontalier, mais il ne s'agit pas de transport maritime visant la traversée des océans. Ce type de transport remporte déjà beaucoup de succès en Europe et dans certaines régions des États-Unis.

Actuellement, ce sujet intéresse le gouvernement du Québec et le gouvernement canadien. Une Table permanente sur le cabotage¹ a été mise sur pied au Québec en 2004. La coordination de cette table a été confiée aux Armateurs du St-Laurent, et elle a pour mandat de soutenir les projets actuels ou à venir de transport maritime sur courte distance en agissant comme carrefour d'information, en faisant la promotion du transport maritime courte distance et en produisant un plan stratégique de développement. Pour ce faire, la Table analysera, notamment, les politiques, programmes et règlements en place, au pays comme ailleurs dans le monde. Dans l'accomplissement de son mandat, la Table cible tout projet ayant un point de chute au Québec, mais pouvant se répercuter à l'échelle continentale. En plus d'élaborer son plan stratégique, la Table assure le suivi des services existants ou projets de services en transport maritime courte distance, dont le transport d'hydrocarbures vers Rimouski et vers le Saguenay-Lac-Saint-Jean.

Transports Canada s'est lui aussi engagé à explorer diverses avenues pour encourager le transport maritime sur courte distance, car il pourrait contribuer à réduire la congestion routière, faciliter les échanges commerciaux, favoriser l'intégration modale, réduire les émissions de gaz à effet de serre et permettre une meilleure utilisation des capacités des voies navigables. Transports Canada a appuyé jusqu'à présent l'intégration du transport maritime courte distance dans le réseau de transport du Canada en tenant huit ateliers régionaux portant sur le transport maritime de courte distance à l'automne 2003, en signant un mémorandum de coopération sur le partage de renseignements et d'expériences en la matière avec les partenaires de l'ALENA, en lançant un site Web sur le sujet, et en participant à des travaux de recherche. De plus, Transport Canada a tenu à Montréal, avec la Coalition maritime industrielle nationale, une Conférence maritime nationale sur le transport maritime de courte distance en novembre 2004. Cette conférence avait pour objectifs d'explorer et de promouvoir l'utilisation du transport maritime de courte distance afin d'accroître son efficacité et d'aider à élaborer un programme commun en la matière.

Impacts pour la Communauté métropolitaine de Québec

Même si le dossier du transport maritime sur courte distance est encore à l'état de projet, il n'en demeure pas moins important pour le développement économique des régions et des municipalités du Système Grands Lacs - St-Laurent. Pour la CMQ, les impacts du transport sur courte distance risquent d'être positifs. En effet, il favoriserait une augmentation du trafic maritime régional, entraînant des impacts économiques positifs pour la région. De plus, cette initiative cadre bien avec les démarches entreprises par les gouvernements envers le développement durable. Elle permettrait de substituer une partie du transport par camion, allégeant le réseau routier du trafic lourd et contribuant à désengorger les autoroutes et les routes principales, à la condition que le transport maritime courte distance assume une logistique du transport multimodal satisfaisant les besoins de leurs clients.

¹ Le cabotage peut être défini ici comme un transport de marchandises, de ressources naturelles, de véhicules ou de personnes, effectué par navire battant pavillon canadien à partir ou à destination d'au moins un port du Canada.

Accès aux berges

Contexte

Pendant plus de 20 ans, la dépollution des berges était un enjeu prioritaire pour les utilisateurs de l'eau. Aujourd'hui, les berges sont dans un meilleur état, et l'enjeu principal les concernant est la nécessité de rétablir pour les populations riveraines des usages tels la baignade, la pêche, la navigation de plaisance et la promenade. Le problème est que plusieurs municipalités riveraines disposent d'un accès réduit ou nul aux Grands Lacs ou au St-Laurent. De plus, les plages privées, marinas, quais, hangars et stationnements pour les plaisanciers constituent des exemples d'appropriation d'une ressource publique qui limitent l'accès aux rivages au profit de privilégiés. En fait, le principal problème est le conflit d'usages que l'on peut faire des berges.

Partout à l'échelle du Bassin, les pressions urbaines augmentent pour avoir accès aux terrains non-utilisés sur les rives. Au Québec, la participation des communautés riveraines à la sauvegarde du Saint-Laurent s'est concrétisée à partir de la phase II du Plan d'action St-Laurent, grâce aux programmes ZIP. Cette mobilisation a permis aux communautés riveraines d'identifier, en concertation avec les intervenants du milieu, leurs priorités d'action à l'échelle locale et d'élaborer un plan d'action et de réhabilitation écologique (PARE). Le processus dynamique initié par la mobilisation et la participation des populations riveraines s'est avéré très efficace au fil des ans pour assurer le succès des efforts de protection et de conservation de l'écosystème fluvial. La population est d'ailleurs bien placée pour prendre en charge la réalisation d'initiatives locales en matière de protection et de mise en valeur des usages et des ressources du Saint-Laurent, tout en constituant un vecteur important d'information dans la diffusion de connaissances scientifiques et techniques sur le Saint-Laurent. L'objectif actuel du Plan St-Laurent en matière d'accès aux berges est de soutenir la mise en œuvre de 150 projets communautaires issus des PARE, élaborés par les comités ZIP, ou par le milieu, en vue de faciliter l'accessibilité au fleuve et le recouvrement des usages du Saint-Laurent. Un exemple concret de cet engagement des comités ZIP est la renaturalisation et la revégétalisation des berges de l'anse Tibbits, à Lévis.

D'autres efforts sont faits pour redonner un droit d'accès aux citoyens sur les berges du Bassin, notamment par les plusieurs municipalités et par les ports. La ville de Chicago est un bon exemple de développement tourné vers les berges. En effet, le *Chicago Department of Environment* (DOE), le *Greencorps Chicago* et le *U.S. Army Corps of Engineers* ont procédé récemment à la reconstruction et à l'embellissement des berges de la ville, sur 4 sites principaux. Un budget de 50 millions de dollars a été prévu seulement pour l'élargissement des berges, et 65% des coûts du projet global seront assumés par le gouvernement fédéral américain. Ce projet utilise diverses techniques écologiques qui permettent de stabiliser l'érosion des berges, d'améliorer la qualité de l'eau et surtout, d'augmenter les opportunités récréatives. De plus, toutes les nouvelles constructions possèdent des ouvertures vers la rivière Chicago. D'autres villes projettent de redonner un accès aux citoyens, dont Montréal, Détroit et Québec.

Impacts pour la Communauté métropolitaine de Québec

L'accès aux berges est un enjeu qui touche directement les municipalités riveraines du Bassin Grands Lacs—St-Laurent, car il est question du réaménagement de leur territoire. La CMQ ne fait pas exception et est confrontée tant aux pressions populaires qui réclament un accès plus grand aux berges qui longent la ville qu'aux pressions faites par le port, à qui appartiennent la plupart des terrains. Bien que les coûts d'une telle opération soient importants, les impacts économiques et environnementaux seraient en grande partie positifs pour la CMQ, puisque qu'une foule de nouvelles activités seraient rendues possibles sur le rivage du fleuve St-Laurent.

Espèces exotiques envahissantes

Contexte

Les espèces exotiques envahissantes menacent les Grands Lacs depuis que les Européens sont arrivés dans la région. Ainsi, depuis le 19^e siècle, plus de 140 organismes aquatiques exotiques de tout genre, incluant des plantes, des poissons, des algues et des mollusques, se sont établis dans les Grands Lacs. Plusieurs de ces espèces ont été introduites délibérément par les colons pour leur valeur alimentaire, médicinale ou ornementale, et d'autres ont voyagé clandestinement à bord des navires et dans les eaux de lest, dans les camions et les avions. Comme l'activité humaine augmente dans le Bassin, le taux d'introduction d'espèces exotiques augmente également. En effet, plus du tiers des organismes ont été introduits depuis les 30 dernières années, période qui correspond à l'ouverture de la Voie maritime du St-Laurent. Alors que certaines espèces envahissantes sont inoffensives pour les espèces indigènes, d'autres leur sont particulièrement nuisibles. Celles-ci peuvent en effet s'attaquer directement aux espèces indigènes sous la forme de nouvelles maladies, les concurrencer pour la nourriture et l'espace, ou encore transformer radicalement leur environnement. Ainsi, les conséquences sur l'écosystème du Bassin peuvent être dramatiques puisqu'elles affectent tant l'environnement que l'économie.

Voici quelques exemples d'espèces qui ont envahi et qui perturbent l'écosystème du Bassin Grands Lacs—St-Laurent : le plancton marin, les poissons d'aquarium, le gobie arrondi et la grémille. Mais l'espèce envahissante la plus connue est sans aucun doute la moule zébrée, arrivée en 1986 par navire. Cette moule a éliminé au moins 10 espèces indigènes des Grands Lacs, obstrué des canalisations et encrassé des moteurs, des bateaux, des quais et des plages, et paralysé des installations électriques en bouchant les canaux d'abduction d'eau. D'ailleurs, le *Fish and Wildlife Service* américain estime qu'entre 2000 et 2010, le contrecoup économique attribuable à la moule zébrée dans la région des Grands Lacs pourrait se chiffrer à 5 milliards de dollars américains.

Pour mieux comprendre ce phénomène, la CMI et les divers gouvernements du Bassin ont créé plusieurs groupes de travail au sujet des espèces envahissantes. D'ailleurs, dans le 11^e rapport biennal de la CMI sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs, publié en septembre 2002, un chapitre complet est consacré au problème des espèces exotiques envahissantes, dans lequel il est indiqué que les gouvernements doivent prendre des mesures plus radicales pour mettre un terme à l'invasion de ces espèces, puisqu'elles sont une menace sérieuse qui requiert l'action coordonnée de tous les gouvernements. L'objectif commun devrait être de limiter l'introduction de nouvelles espèces et de contrôler celles qui sont déjà introduites en modifiant les pratiques et en faisant de la sensibilisation. C'est pourquoi la CMI a réclamé, en 2004, l'adoption d'une convention internationale afin de régulariser les eaux de ballast qui stabilisent les navires. Notons que le gouvernement canadien travaille actuellement à l'élaboration d'un cadre stratégique national de gestion, qui a pour but de réduire au minimum les risques que présentent les espèces exotiques envahissantes pour l'environnement, l'économie et la société. Il existe également de telles initiatives du côté américain.

Impacts pour la Communauté métropolitaine de Québec

Actuellement, plusieurs de ces espèces envahissantes ne représentent pas un réel danger pour le St-Laurent, car elles ne réussissent pas à s'y reproduire. Par contre d'autres espèces pourraient être introduites, comme c'est le cas avec le crabe chinois à mitaine, découvert en septembre 2004 à St-Romuald. Ce crabe, classé parmi les 100 espèces les plus envahissantes sur la planète, représente un risque pour le St-Laurent puisqu'il creuse des tunnels dans les berges, ce qui entraîne l'érosion et l'affaissement.

Sécurité

Contexte

Depuis le 11 septembre 2001, la question de la sécurité est devenue un enjeu majeur pour le Bassin Grands Lacs—St-Laurent. Pour prévenir un autre événement du genre, les deux gouvernements ont établi de nouvelles mesures pour assurer la sécurité maritime et protéger la région des Grands Lacs contre le terrorisme et les désastres environnementaux. Les deux gouvernements ont d'ailleurs travaillé à l'harmonisation de leur régime de sécurité maritime de façon à ce que les navires immatriculés au Canada respectant les normes de sécurité canadiennes puissent entrer dans les ports américains et vice-versa. Du côté canadien, diverses mesures ont été mises en place depuis 2001 pour assurer la sécurité maritime. En voici quelques exemples : exigence imposée aux navires entrant dans les eaux canadiens de donner un préavis d'au moins 96 heures; adoption de nouveaux protocoles d'arraisonnement pour améliorer la réaction face aux menaces, avant que les navires n'arrivent dans les installations maritimes ou les ports canadiens; affectation de 172,5 millions de dollars à une vaste gamme d'initiatives pour améliorer la sécurité du réseau de transport maritime et les frontières maritimes du Canada, comprenant de la surveillance aérienne et des systèmes de surveillance des navires, pour améliorer l'aptitude du Canada à suivre les bâtiments naviguant sur les eaux canadiennes.

Le 1^{er} juillet 2004, le nouveau Règlement sur la sûreté du transport maritime (RSTM) est entré en vigueur au Canada. Il a été conçu pour renforcer les exigences en matière de sécurité à l'endroit des navires, des installations maritimes et des ports, pour qu'ils respectent le Code ISPS de l'Organisation maritime internationale. Le 4 juin 2004, les plans de sécurité pour les installations maritimes présentés par la Corporation de Gestion de la Voie Maritime du Saint-Laurent (CGVMSL) ont été approuvés par Transports Canada, et des attestations de conformité ont été délivrées, indiquant que les installations de la CGVMSL respectent les exigences du Code ISPS. Avant d'obtenir cette approbation, les menaces possibles pour les installations de la Voie maritime ont été cernées, et des plans ont été élaborés pour réduire la vulnérabilité en matière de sécurité. Ainsi, la sécurité des installations maritimes a été rehaussée par des mesures comme l'amélioration des clôtures, des barrières, des serrures, des caméras, de l'affichage, le contrôle plus serré de l'accès aux installations, et bien d'autres.

Malgré toutes ces initiatives, le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soutient, dans son rapport de décembre 2004 sur les problèmes de sécurité au Canada, que des terroristes pourraient facilement passer par les Grands Lacs pour entrer ou fuir les États-Unis. Selon ce rapport du Sénat, les Grands Lacs et la Voie maritime seraient le talon d'Achille du Canada en matière de sécurité sur les côtes. D'ailleurs, les contrebandiers utilisent actuellement les cours d'eau et les ports pour leurs activités. Ce rapport signale également que les ports sont vulnérables, que la vérification des conteneurs est inadéquate, que les Grands Lacs ne sont pas suffisamment surveillés, que les agences de renseignement manquent de personnel et qu'elles ont des objectifs mal définis, etc. De plus, le rapport du Sénat souligne la nécessité d'augmenter la coopération avec les agences de sécurité américaines.

Impacts pour la Communauté métropolitaine de Québec

Ces nouvelles mesures de sécurité risquent d'avoir des impacts tant positifs que négatifs pour la CMQ. En effet, surveiller les installations maritimes par caméra et en limiter l'accès par des clôtures risque de réduire l'accès aux berges pour les citoyens. Par contre, ces mesures de sécurité préviendront sûrement de futurs désastres écologiques dans le Bassin, puisque les navires seront sévèrement contrôlés.

Principaux acteurs agissant dans le Bassin St-Laurent—Grands Lacs



1. **Les deux provinces canadiennes du Bassin** : Québec, Ontario.
2. **Les huit États américains du Bassin** : Illinois, Indiana, Michigan, Minnesota, New York, Ohio, Pennsylvanie et Wisconsin.
3. **Gouvernement du Canada**
4. **Gouvernement des États-Unis**
5. **Conseil des Gouverneurs des Grands Lacs**



Le Conseil des Gouverneurs des Grands Lacs a été créé en 1983 par les Gouverneurs de l'Illinois, de l'Indiana, du Michigan, du Minnesota, de l'Ohio et du Wisconsin, dans le but d'encourager dans le Bassin une croissance économique responsable sur le plan environnemental. L'enjeu commun auquel les gouverneurs étaient confrontés était celui de la protection et de la gestion de l'eau des Grands Lacs puisqu'une bonne gestion de l'eau des lacs est cruciale pour la santé de la population du Bassin et pour la croissance économique de la région. Ainsi, le Conseil des Gouverneurs des Grands Lacs a été créé à la base pour coordonner une politique de l'eau régionale, but qui est encore aujourd'hui très actuel avec le projet d'Entente sur les ressources durables en eaux du Bassin des Grands Lacs. Les États de New York et de la Pennsylvanie se sont joints au Conseil en 1989 et l'Ontario et le Québec sont considérés comme membres associés depuis 1985. Le Conseil est actuellement co-présidé par les Gouverneurs Jim Doyle du Wisconsin et Bob Taft de l'Ohio, et les projets présentement en cours au Conseil sont le *Great Lakes Water Management Initiative*, le *Great Lakes Priorities*, le *Great Lakes International Trade Initiative* et le *Ballast Water Initiative*.

6. Commission mixte internationale (CMI)



Créée en vertu du Traité relatif aux eaux limitrophes de 1909, la Commission mixte internationale est composée de six commissaires, dont trois sont nommés par le Président des États-Unis sur la recommandation du Sénat américain, et trois par le Gouverneur en conseil du Canada sur l'avis du Premier ministre canadien. Reconnaissant que chacun des deux pays subit les effets des activités de l'autre dans les réseaux lacustres et fluviaux le long de la frontière, le Canada et les États-Unis ont donné à cette commission le mandat d'aider à prévenir et à résoudre les conflits relatifs à l'utilisation et à la qualité des eaux limitrophes, et de conseiller les deux pays sur les questions liées à l'eau, à l'aide de nombreux Conseils spécialisés. Ainsi, la Commission mixte internationale cherche à autoriser des utilisations, tout en protégeant les intérêts divergents des deux pays, conformément aux règles établies par les deux gouvernements dans le traité de 1909. Notons qu'à la demande des deux gouvernements fédéraux, la Commission a réalisé des études sur plusieurs sujets, dont les niveaux des Grands Lacs et du St-Laurent, la pollution de l'eau, la pollution atmosphérique et la qualité de l'eau. Actuellement, la Commission est co-présidée par l'américain Dennis L. Schornack et le canadien Herb Gray.

7. Conseil international de contrôle du Fleuve St-Laurent (CICFSL)



C'est en 1952 que le Conseil international de contrôle a été créé par la Commission mixte internationale. Sa fonction principale est de voir à ce que l'ordonnance de la CMI concernant les débits du lac Ontario soit respectée. De plus, le Conseil étudie de nouveaux plans de régulation et entreprend des études spéciales pour la CMI. Les débits sont fixés par le CICFSL selon le plan de régulation ou selon le critère (k) lorsque la CMI le demande, mais, le Conseil peut dévier du plan lors de situations d'urgence ou durant les opérations hivernales. Le Conseil détient également un certain pouvoir discrétionnaire lui permettant d'apporter des changements au débit spécifié par le plan, en vue d'aider certains intérêts sans toutefois léser les autres et sans enfreindre les dispositions de l'ordonnance. Le CICFSL est composé de dix membres, cinq canadiens et cinq américains. La section canadienne est composée d'un maire d'une municipalité en aval du système (actuellement M. Yeomans, maire de Dorval), et de membres qui appartiennent à Hydro Ontario, au Ministère de l'environnement du Québec, à Environnement Canada, et à la Garde côtière canadienne dont fait partie le président actuel, M. Jacques Lorquet. Le Conseil se réunit au moins deux fois par année, présente des rapports semi-annuels à la Commission et tient des séances publiques une fois l'an.

8. Commission des Grands Lacs



La Commission des Grands Lacs est une agence binationale créée en 1955 suite à la signature du *Great Lakes Basin Compact* par les huit États américains du Bassin. En 1999, une déclaration de partenariat a permis au Québec et à l'Ontario de participer aux travaux de la Commission en tant que membres associés. Chaque juridiction est représentée par une délégation de trois à cinq membres, comprenant des représentants d'agences officielles, des législateurs et un représentant du Gouverneur ou du Premier ministre. La Commission se consacre à la promotion et à l'application des principes de développement durable, en s'adressant à des enjeux tels la gestion des ressources naturelles, la protection de l'environnement et le transport. Le but est d'obtenir un Bassin qui offre à ses citoyens une économie prospère, un environnement sain et une haute qualité de vie. La Commission, basée à Ann Arbor au Michigan, est présentement présidée par M. Thomas Huntley, et M. Michael J. Donahue est à la tête de son Conseil d'administration. Soulignons que plusieurs organisations assistent aux travaux de la Commission à titre d'observateurs dont les gouvernements fédéraux, régionaux et tribaux du Canada et des États-Unis.

9. Great Lakes Regional Collaboration (GLRC)



C'est à l'initiative du Président Georges W. Bush que le *Great Lakes Regional Collaboration* a été créé, suite à la signature en mai 2004 de l'*Executive Order 13340*, qui prévoit la création d'un groupe de travail afin d'accélérer la protection et la restauration de cette ressource unique que sont les Grands Lacs. Cet *Executive Order* prévoit la mise en place d'un mécanisme de concertation régionale visant à faciliter la collaboration entre le gouvernement fédéral américain, les États des Grands Lacs, les communautés locales, les Premières Nations et d'autres groupes, de même que les représentants du Canada à titre d'observateurs. Il est prévu que ce groupe de travail soit présidé par l'Administrateur de la *US Environment Protection Agency* (EPA), ce qui fait de M. Mike Leavitt le président actuel du GLRC. Les trois objectifs principaux du GLRC sont : développer une stratégie de restauration et de protection des Grands Lacs, servir de forum pour aborder les problématiques à court terme liées à la protection et à la restauration de l'écosystème des Grands Lacs et créer un forum chargé de coordonner et assurer l'application de la stratégie retenue.

10. Great Lakes Cities Initiative (GLCI)



C'est en 2003, à l'initiative du maire de Chicago, M. Richard Daley, qu'a été mise en place la *Great Lakes Cities Initiative*, une organisation binationale de maires et d'officiels locaux. Au départ, cette organisation était un projet du *Northeast-Midwest Institute*², et elle est devenue réalité grâce à une bourse donnée par la *Joyce Foundation*. La GLCI travaille activement avec les gouvernements fédéraux, provinciaux et des États américains, pour faire avancer la protection et la restauration des Grands Lacs. En fait, le but de la GLCI est de permettre aux maires et officiels locaux d'être des participants actifs à la résolution des enjeux touchants les Grands Lacs, enjeux scientifiques, économiques et de gouvernance. Basée à Chicago, la *Great Lakes Cities Initiative* est actuellement présidée par le maire Richard Daley, et son directeur est M. David A. Ullrich.*

11. Association internationales des maires des Grands Lacs et du St-Laurent

L'Association des maires a été créée à la fin des années 1980 parce que la protection, la promotion et la mise en valeur d'une ressource comme le Bassin St-Laurent--Grands Lacs exige une concertation très poussée de la part de ceux qui sont les mieux placés pour transmettre et défendre les préoccupations des populations riveraines des Grands Lacs et du Saint-Laurent. Cette Association sans but lucratif compte parmi ses membres des municipalités riveraines canadiennes et américaines, mais aussi des organisations privées et publiques provenant des deux pays du Bassin. Depuis sa mise en place, l'Association des maires poursuit plusieurs objectifs dont : donner une occasion aux maires de découvrir, soutenir et promouvoir leurs intérêts communs dans le Bassin, contribuer à une prise de conscience accrue d'un environnement précieux et commun, et développer une stratégie commune dans le but de protéger et d'améliorer la ressource. Notons que le président de l'Association est le maire de la ville-hôtesse de la conférence annuelle, ce qui fait de M. Jean-Paul L'Allier le président actuel de l'Association puisque la Communauté métropolitaine de Québec qu'il préside accueillera le Congrès en mai 2005.*

12. Council of Great Lakes Industries



Le *Council of Great Lakes Industries* est une organisation sans but lucratif représentant les intérêts communs des industries canadiennes et américaines qui ont des investissements dans le Bassin des Grands Lacs. Son but est de promouvoir la croissance économique et la vitalité de la région selon les principes de développement durable, pour être en harmonie avec les ressources naturelles et humaines. Le *Council of Great Lakes Industries* est d'ailleurs une organisation partenaire du *World Business Council for Sustainable Development* basé à Genève en Suisse. Le Conseil travaille également à ce que l'industrie soit un partenaire essentiel au processus de développement de politiques publiques dans la région des Grands Lacs. Basé à Ann Harbor au Michigan, il est actuellement présidé par M. George H. Kuper.

² Le *Northeast-Midwest Institute* est une organisation de recherche sans but lucratif, qui fait la promotion des intérêts des États américains du Nord-Est et du Mid-West à Washington.

* La *Great Lakes Cities Initiative* et l'Association internationale des maires des Grands Lacs et du St-Laurent ont entrepris en juillet 2004, des discussions devant conduire à une fusion, qui devrait être officialisée à la Conférence de Québec en mai 2005.

13. SODES (Société pour le développement économique du St-Laurent)



La SODES est un organisme sans but lucratif fondé en novembre 1985 avec le mandat de protéger et promouvoir les intérêts économiques du Saint-Laurent. Cette société représente la communauté maritime du Saint-Laurent, qui inclut l'ensemble des intervenants privés et publics dont les activités ont un impact direct ou indirect sur son économie et ce, dans toutes les régions du Québec. Elle se veut l'interlocuteur privilégié des gouvernements en ce qui a trait au développement et à la vie économique du Saint-Laurent. La SODES compte parmi ses membres des ports, des compagnies maritimes, des municipalités, des organismes gouvernementaux et environnementaux, des industries, des groupes et organisations liés au développement régional, des organismes de promotion économique, des consultants, des associations maritimes diverses, etc. La SODES agit comme rassembleur en offrant un forum d'échange, de concertation et d'action à l'ensemble des intervenants dont les activités ont un impact sur l'économie du fleuve. La SODES fonctionne à partir de quatre instances: le conseil d'administration, le Comité exécutif, les comités sectoriels, et l'Assemblée générale des membres, qui élit à chaque printemps les membres des autres instances et entérine les décisions du Conseil d'administration. Le Conseil d'administration et le Conseil exécutif sont actuellement présidés par M. Guy Véronneau. Soulignons que c'est la SODES qui, depuis 1993, fournit à l'Association internationale des maires des Grands Lacs et du St-Laurent des services de coordination et de secrétariat.

14. Union St-Laurent Grands Lacs -- Great Lakes United



Fondée sur l'île Mackinac en 1982, l'Union St-Laurent Grands Lacs est une coalition de citoyens et de groupes, de Québec à Duluth au Minnesota, qui se consacrent à la protection et à la conservation de l'écosystème des Grands Lacs et du fleuve St-Laurent. Cette organisation fait principalement la promotion de trois thèmes majeurs : de l'eau et de l'air pur pour tous les citoyens, la protection de la santé humaine, de la faune et de la flore, et une éthique de la conservation qui conduira à des Grands Lacs et à un fleuve en santé. Actuellement, l'Union St-Laurent Grands Lacs milite contre les rejets toxiques dans le Bassin, informe la population sur la protection de la biodiversité et des habitats, fait de la recherche et mobilise les citoyens quant aux sites contaminés, et travaille au développement d'alternatives énergétiques pour libérer les Grands Lacs et le St-Laurent du nucléaire.

15. UQCN (Union québécoise pour la conservation de la nature)



Basée à Québec et fondée en 1981 par son président actuel M. Harvey Mead, l'UQCN est un organisme national sans but lucratif qui regroupe des individus ainsi que des organismes œuvrant dans les domaines de l'environnement et du développement durable. Sa mission fondamentale est de faire progresser le Québec vers trois objectifs : maintenir les processus écologiques essentiels à la vie; préserver la diversité biologique; favoriser l'utilisation durable des espèces, des écosystèmes et des ressources. Pour ce faire, l'UQCN retient plusieurs moyens dont l'éducation auprès des jeunes et des adultes, les campagnes de sensibilisation, la recherche, la participation aux consultations, et les avis ou prises de position publiques. En 2004, la Commission Eau a été créée par l'UQCN dans le but de faire le point sur la gestion de l'eau au Québec, en se concentrant sur les dossiers les plus importants. Cette Commission est soutenue dans ses actions par l'Antenne St-Laurent, une branche de l'UQCN dont le responsable est M. Marc Hudon. Les buts de l'Antenne St-Laurent sont d'intervenir pour favoriser la protection et la restauration des écosystèmes du fleuve Saint-Laurent auprès d'instances nationales et

internationales, de développer et maintenir des liens amont/aval pour assurer la prise en compte des enjeux touchant le Saint-Laurent lors des démarches au niveau des Grands Lacs, d'intervenir pour promouvoir le maintien des usages du Saint-Laurent, et de diffuser une information sur les enjeux du Bassin.

16. Stratégies St-Laurent (SSL)-- ZIP (Zone d'intervention prioritaire)



Fondé en 1989 et présidé par M. Nicolas Roy, Stratégies Saint-Laurent est un organisme non gouvernemental qui regroupe l'ensemble des 14 comités Zones d'intervention prioritaire (ZIP) et des organisations québécoises préoccupées par le Saint-Laurent. La mission première de Stratégies Saint-Laurent est de promouvoir la concertation des intervenants en vue de la protection, la réhabilitation et la mise en valeur du Saint-Laurent dans les différentes régions du Québec, le long du fleuve. Ainsi, SSL assure un soutien aux comités ZIP dans les différentes étapes du programme, voit à la coordination et à la concertation entre tous ces comités et favorise les échanges entre eux sur les enjeux à l'échelle du Saint-Laurent. Stratégies Saint-Laurent a également le mandat d'établir des partenariats afin de favoriser l'intégration des préoccupations et des interventions des communautés riveraines dans la gestion du Saint-Laurent. Le programme ZIP, mis en place dans le cadre du volet touchant l'implication des communautés de St-Laurent Vision 2000, vise en priorité à promouvoir une meilleure connaissance de l'environnement fluvial en vue de favoriser la réalisation d'initiatives locales en matière de protection, de restauration, de conservation et de mise en valeur des usages et des ressources du Saint-Laurent, dans une perspective de développement durable.

17. Lake Carriers Association



Lake Carriers' Association est le groupe représentant les armateurs américains opérant dans les Grands Lacs. Cette association compte 15 compagnies membres qui opèrent une flotte de 57 navires sous pavillon américain, transportant plus de 125 millions de tonnes par année. Les matières transportées par la flotte de la LCA sont du minerais de fer, de la pierre, du charbon, du ciment, du sel, du sable, du grain et des produits liquides en vrac. La LCA accorde une importance particulière à la réglementation et à la législation des matières qui touchent les intérêts communs de ses membres et de ses clients. Pour faciliter la compréhension du transport naval américain dans les Grands Lacs, et de son rôle dans l'économie américaine, la LCA compile des statistiques sur les navires en service, sur les volumes en mouvement et sur les principaux ports américains et canadiens des Grands Lacs. De plus, l'Association publie un rapport annuel, et produit des brochures et des vidéos sur des enjeux spécifiques se rapportant à la navigation dans les Grands Lacs.

18. Fédération maritime du Canada



Créée en 1903, la Fédération maritime du Canada est la porte parole des armateurs et des agents maritimes engagés dans le commerce international du Canada. La Fédération représente 85 compagnies canadiennes qui opèrent, gèrent ou agissent pour plus de 300 lignes maritimes partout dans le monde. La Fédération compte également comme membres affiliés plusieurs compagnies qui sont impliquées directement dans le domaine maritime ou qui travaillent dans des industries connexes. Le mandat de la Fédération maritime du Canada est de promouvoir et de protéger les intérêts de ses membres en formant des consensus sur les enjeux communs, et en développant avec les gouvernements des politiques et des textes législatifs et réglementaires qui permettront à l'industrie maritime de fournir sa pleine contribution à l'économie canadienne. Le Conseil d'administration est élu par les membres de la Fédération à chaque assemblée annuelle; il est actuellement présidé par M. Ross Kennedy et comprend 15 membres. Ajoutons que la Fédération a plusieurs comités permanents qui traitent de dossiers à long terme ainsi que des comités ad hoc et des groupes de travail qui sont constitués dans le but d'aborder des questions précises.

19. Association des armateurs canadiens (AAC)



Le mandat de l'Association des armateurs canadiens, présidée actuellement par M. Donald N. Morrison, est de promouvoir une industrie du transport maritime canadienne qui soit économique et compétitive, même si cette industrie ne constitue qu'un maillon du système de transport du Canada. Dans cette optique, l'Association appuie une politique nationale susceptible de contribuer au développement et au maintien d'une flotte marchande pour sillonner les eaux intérieures, côtières et arctiques du Canada, et de favoriser l'expansion de la flotte marchande, sous pavillon canadien. L'Association des armateurs canadiens s'intéresse de près aux mesures législatives et réglementaires prises par le Canada et les États-Unis, aux initiatives des organisations maritimes internationales, aux tendances politiques et aux politiques gouvernementales concernant la navigation, la sécurité et le milieu canadien du transport maritime. De plus, l'AAC s'engage dans des campagnes stratégiques de communication et de relations publiques.

20. Armateurs du St-Laurent (ASL)



La mission des Armateurs du Saint-Laurent est de veiller à la défense et à la promotion des intérêts des armateurs domestiques. Fondée à Québec en 1936, l'Association continue toujours à suivre avec attention les dossiers ayant des impacts sur les compagnies qu'elle réunit. Ses membres actifs sont des entreprises exploitant tous types de navires sous pavillon canadien, et dont la flotte totalise près de 70 navires dont les employés sont tous des marins canadiens. Les activités des membres s'effectuent essentiellement sur le Saint-Laurent et les Grands Lacs, en plus de desservir le Nouveau-Québec, l'Arctique canadien, Terre-Neuve, les Îles-de-la-Madeleine, la Basse Côte-Nord, Anticosti, les provinces maritimes et des ports étrangers. L'ASL compte également plus d'une cinquantaine de membres associés, qui fournissent des produits et services de tous genres aux armateurs membres et à la communauté maritime dans son ensemble. L'Association participe à plusieurs groupes de travail et comités concernant le transport maritime dans le St-Laurent. La directrice générale des Armateurs du St-Laurent est Mme Nicole Trépanier.

21. GLIN (Great Lakes Information Network)



Puisque les méthodes de communications conventionnelles ne sont plus suffisantes de nos jours, la Commission des Grands Lacs a lancé l'idée de créer un réseau d'information portant exclusivement sur les Grands Lacs dès le début des années 1990. Le but était de fonder un partenariat qui procurerait un lieu en ligne pour trouver de l'information sur la région des Grands Lacs. C'est donc à partir de 1993 que les différents partenaires, États, provinces, agences et organisations fédérales et régionales, ont commencé à mettre sur pied le GLIN, avec comme objectif de faciliter la mise en commun de données et d'informations de différentes disciplines telles l'environnement, l'économie, le tourisme, l'éducation. Le développement et la maintenance d'un tel réseau est financé par la Commission des Grands Lacs, mais aussi par différentes agences gouvernementales du Canada et des États-Unis. Aujourd'hui, la popularité du site GLIN croit de façon exponentielle, frôlant le million de visiteurs chaque mois.

Annexe 1

Liens Internet utiles

- Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs :
<http://www.ijc.org/rel/agree/fquality.html>
- Armateurs du St-Laurent : http://www.armateurs-du-st-laurent.org/document_a.asp
- Association des armateurs canadiens : http://www.shipowners.ca/index_f.asp
- Association internationale des Maires des Grands Lacs et du St-Laurent :
http://www.st-laurent.org/asso_maires.htm
- Commission des Grands Lacs : <http://www.glc.org>
- Commission mixte internationale : <http://www.ijc.org>
- Conseil des Gouverneurs des Grands Lacs : <http://www.cqlg.org>
- Conseil international de contrôle du fleuve St-Laurent : <http://www.islrbc.org>
- Council of Great Lakes Industries : <http://www.cgli.org/index.html>
- Entente sur les ressources durables des eaux du bassin des Grands Lacs :
<http://www.menv.gouv.qc.ca/eau/grandslacs/index.htm#documents>
- Fédération maritime du Canada : <http://www.shipfed.ca/fr/index.htm>
- GLIN : <http://www.great-lakes.net>
- Great Lakes Initiative : <http://www.nemw.org/glici>
- Great Lakes Regional Collaboration : <http://www.epa.gov/greatlakes/collaboration>
- Lake Carriers' Association : <http://www.lcaships.com>
- SODES : http://www.st-laurent.org/index_fr.htm
- Stratégies St-Laurent—ZIP : <http://www.strategiessl.qc.ca>
- Union St-Laurent Grands Lacs : <http://www.glu.org>
- UQCN : <http://uqcn.qc.ca>

Annexe 2

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF GREAT LAKES AND ST. LAWRENCE MAYORS

POSITION ON THE

GREAT LAKES BASIN SUSTAINABLE WATER RESOURCES AGREEMENT

ABOUT US

The International Association of Great Lakes and St. Lawrence Mayors to establish dialogue and promote joint efforts and cooperation among Mayors in Canada and the United States. We form partnerships to achieve common economic and environmental goals and encourage federal, provincial and state governments to work with us and adopt long-term measures required to ensure the sustainability of the Great Lakes - St. Lawrence System.

The IA represents US and Canadian shoreline municipalities and millions of citizens concerned about the future and sustainability of the Great Lakes and the St. Lawrence River.

ABOUT THE PROPOSAL

The members of the Association are pleased with the intent of the Council of Great Lakes Governors, along with the provinces of Quebec and Ontario, to move forward on a proposal to establish a common set of principles and standards between states and provinces for a better management of the Great Lakes and St. Lawrence Basin.

The following are the principles and recommendations that the Mayors considers of utmost importance for a sound, legitimate and equitable management of water quantity and quality in the system.

General principles

- The long term sustainability of the entire basin should be protected.
- The communities living within the Great Lakes and St. Lawrence basin should have priority access to the resource.
- The quantity and the quality of the water in the Great Lakes and the St. Lawrence must not only be kept intact but improved by a better management system.
- As it is the case with the Boundary Waters Treaty of 1909 between Canada and the United States, the principle of public use “uses for domestic and sanitary purposes” should prevail on private demand.
- No new diversion of water outside of the basin should be allowed.

Decision Making Standard

- While the standard establishes precise limits to withdrawals, beyond which the projects will be judged on a local or regional basis, the criteria to evaluate these projects are rather loose: “reasonable quantities, significant adverse impacts, etc”. These aspects will be extremely difficult to assess without clear references. They must be strengthened by systematic research and categorization of what is reasonable consumptive use and what are significative adverse impacts in term of quantity and quality.

- The criteria of resource improvement is insufficiently defined. It opens the door to flawed interpretation and easy way out for promoters rich enough to offer attractive alternatives doing no direct good to the resource. It should be more precisely defined.
- The allowance for consumptive use, apart from the obligation to return the water to the basin should be more precisely defined. A direct commitment to precise criteria of allowance for each category of use should be part of the proposal from the Council.
- All new projects of withdrawal should be submitted to another review process within three to five years of their first approval in order to assess the respect the initials conditions and to evaluate their impacts.
- Citizens or municipalities who considers they suffer undue adverse impacts of such projects must have the right to oppose the renewal of their approval by the examination body.

Municipal needs

- The municipalities must adapt their water intake according to the needs of their population. Many of them have an average intake that is less than the capacity of their existing infrastructure. During certain periods, especially in summer, they occasionally need to increase their intake in volumes exceeding the limits of withdrawal analysis, local or regional. This would oblige them to enter in a local or regional review process, requiring time and resources, that could seriously impair their capacity to respond rapidly to local demand for additional water. The municipalities should be allowed to use volumes of water corresponding to the capacity of their infrastructures for limited periods of time even if this means exceeding the limits set out in the standard for local and regional review.

Education

- North Americans are the biggest water consumers in the world. Besides diversions and withdrawals, an important source of water consumption is unnecessary use of water due to bad practices and the belief that water will permanently be available for everybody due to its obvious abundance. This attitude is fundamentally flawed and should be opposed with large scale awareness campaigns aimed at raising sensitivity to the need to change our practices. The proposal should include a commitment by the signatories to enter in a promotional campaign aimed at improving water use habits.

Tarification

- The imposition of a minimal fee based on water consumption should be part of the proposal with a compulsory minimum for all households (modulated by the number of individuals) in the system. Its management should be under municipal responsibility and the revenues collected should remain in the municipalities and used for water infrastructures and systems.

Science and knowledge

- The first source of water quantity fluctuations is nature, more specifically weather conditions. Due to climate changes, the current conditions of the Great Lakes may change dramatically within n and the water levels drop substantially in a short period of time as observed in three of the last five years. Even with an above the average level of precipitation in 2004, the upper lakes of Michigan, Superior and Huron have not catch up yet on their long term averages.
- For that reason, very specific attention must be given to water levels fluctuations. All decisions should be modulated by the fluctuating overall capacity of the system. In periods of very low water levels the capacity of the system to absorb any new withdrawals may be seriously hampered. The proposal should include management principles and standards able to deal with these situations. In such periods, the principle of common good should be considered even more important.
- Sound science should be a priority and a foundation in the proposal. We should absolutely know as precisely as possible what is the actual total withdrawal of the entire system in order to evaluate what is the

additional cumulative withdrawal that could eventually be permitted without damaging the system in term of quantity and quality.

- The criteria by which the projects could be accepted or not should be much more precise than “reasonable” and “significant” as currently set out in the standard. Extensive scientific research is required to increase overall knowledge on the system current status and evolution.

Consultations and territory

- Even if they are not included in the territory covered by the proposal since its eastern limit is in Trois-Rivières, citizens in the Quebec City area could be seriously affected by water levels fluctuations and changes in the quality of the water resulting from decisions made upstream on withdrawals or diversions. As component of the overall basin, the municipalities and citizens located downstream the territory covered by the proposal should be allowed to express their views in the decision making process within the regional or local review.

October 20, 2004

Annexe 3

ÉTUDE DES GRANDS LACS ET DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

MÉMOIRE DE LA SODES

DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS SUR L'ÉTUDE

AOÛT 2004

De par son membership nombreux et diversifié, présent dans toutes les régions du Saint-Laurent et comprenant entre autres des ports, des armateurs internationaux et domestiques (marchandises et passagers), des terminaux maritimes, des expéditeurs, des fournisseurs de services, des experts environnementaux, la Sodes regroupe et représente l'ensemble de la communauté maritime du Saint-Laurent.

Nos commentaires concernant l'étude des Grands Lacs et de la Voie maritime sont présentés dans le cadre du questionnaire proposé par le groupe de consultation.

1. En quoi les objectifs de l'étude concernent-ils votre groupe?

L'intérêt de la Sodes et de la communauté maritime laurentienne pour la Voie maritime du Saint-Laurent est indissociable de la vie même du fleuve. Une grande partie du trafic de la Voie maritime s'explique par les échanges de matières premières par navire entre les mines de la Côte-Nord et les aciéries des Grands Lacs et par les millions de tonnes de blé canadien et américain que ces mêmes navires apportent chaque année dans les élévateurs du Saint-Laurent avant leur exportation vers les marchés internationaux. Depuis son ouverture en 1959, la Voie maritime a permis l'avènement d'un trafic intense entre les Grands Lacs et le Saint-Laurent et le développement d'une flotte de navires canadiens parfaitement adaptée à ses infrastructures. Toutefois, la régression de certains trafics au cours de la dernière décennie a entraîné une diminution de l'utilisation de la Voie maritime (qui est passée, dans le tronçon Montréal – lac Ontario de 70 à 50 millions de tonnes par année) et la mise au rancart d'un nombre important de navires de la flotte domestique. En effet, bien que la flotte de navires auto-déchargeurs se maintienne, celle des vraquiers traditionnels est passée de 46 à 14 bâtiments. Ajouté au vieillissement des infrastructures elles-mêmes, ce phénomène justifie amplement une étude approfondie sur l'avenir de la Voie maritime.

L'avenir de la Voie maritime pose la question de la place du maritime sur l'échiquier des transports en général. En tant que société, nous devons nous demander quels choix nous ferons pour l'avenir dans un contexte de croissance continue des modes de transport terrestre. Cette croissance entraîne des pertes économiques de plus en plus sévères et des problèmes alarmants de congestion, de sécurité, de bouchonnement des postes frontières, et, par conséquent, de pollution atmosphérique. Rappelons que les transports en général sont responsables de près de 30% des gaz à effet de serre au Canada et que l'amélioration de ce bilan doit obligatoirement passer par une redéfinition de l'utilisation de chacun des modes en fonction de leurs avantages économiques et environnementaux.

2. Est-ce que les objectifs de l'étude correspondent aux attentes de votre groupe?

L'étude entreprise par Transports Canada et son partenaire américain sur l'avenir de la Voie maritime du Saint-Laurent et des Grands Lacs arrive à point nommé compte tenu de l'urgence de procéder à une évaluation complète de son état et de ses perspectives d'avenir. Surtout, elle doit servir à pouvoir dégager des scénarios clairs qui prennent en compte le positionnement du transport maritime dans l'ensemble des infrastructures de transport dans le système Saint-Laurent Grands Lacs. Ses objectifs nous paraissent propres à réaliser un tour d'horizon intéressant de la situation actuelle et à permettre de constituer la base de décisions éclairées qui seront nécessaires dans un proche avenir. La Sodes appuie l'approche d'optimisation privilégiée par les responsables voulant que les scénarios d'études choisis soient basés sur les infrastructures actuelles.

3. Commentaires particuliers sur les trois grands aspects de l'étude?

Pour atteindre des objectifs stratégiques globaux à long terme le volet économique de l'étude doit prendre en compte non seulement les développements prévisibles dans le domaine maritime mais aussi ceux des autres moyens de transport. Le système routier de transport de marchandises a déjà, dans de nombreux axes, atteint un point de saturation et la situation ne fera vraisemblablement qu'empirer au cours des prochaines années et décennies. D'autant plus que le moyen de transport de marchandises qui connaît la plus forte croissance demeure encore et de loin le camion. La voie maritime doit envisager son avenir dans l'hypothèse d'un besoin grandissant de ses infrastructures pour l'ensemble de la société.

L'étude doit prévoir que les infrastructures maritimes peuvent être appelées à suppléer aux carences du réseau routier. Ces phénomènes sont à l'œuvre depuis longtemps en Europe et aux États-Unis et ils devraient l'être de plus en plus au Canada au cours des prochaines décennies.

4. Commentaires sur des éléments manquants?

L'étude devrait consacrer des efforts à la documentation des gains réalisés par l'économie et l'environnement du fait de l'existence de la Voie maritime et de ce qu'elle permet de sauver au chapitre de la sur-utilisation du réseau routier, de la congestion et des émissions atmosphériques. Cela ferait ressortir l'importance stratégique actuelle de la Voie maritime et la situation très préoccupante que pourrait impliquer une diminution de ses activités. De plus, cela pourrait s'avérer très utile pour convaincre l'opinion publique que le navire et la voie maritime jouent, en comparaison des autres moyens de transport, un rôle bénéfique pour l'économie, l'environnement et la sécurité.

5. Recommandations à l'équipe de gestion

- L'ensemble du système Saint-Laurent Grands Lacs et plus particulièrement du corridor Québec – Windsor doit faire l'objet d'une analyse complète des trafics actuels et des tendances dans une optique de redistribution modale tenant compte de la capacité optimale de chacun des réseaux.
- L'étude doit privilégier la consolidation des connaissances actuelles mais surtout l'acquisition de nouvelles connaissances sur les perspectives de trafic notamment du côté du transport maritime de courte distance.
- L'analyse doit être faite dans un contexte de développement des transports en tenant compte à la fois des facteurs économiques et environnementaux reliés à tous les modes de transport et non seulement à ceux du transport maritime. Grâce à une approche globale, l'étude doit pouvoir servir à préparer des choix pour l'avenir des transport en tenant compte des externalités, c'est-à-dire les coûts non quantifiés de l'utilisation de chacun des modes tels que les pertes de rendement dues à la sur-utilisation des infrastructures et les pressions qu'ils exercent sur la sécurité et l'environnement. Inversement, les avantages économiques, environnementaux et sociaux qu'offrent le transport par navire et la Voie maritime, présentement sous-utilisés, doivent être mis en évidence dans une optique d'utilisation optimale à long terme des options de transport.
- La question du prolongement de la saison de navigation dans la voie maritime doit être une priorité dans l'analyse des options de développement de la Voie maritime. Les années antérieures et un examen de la concurrence intermodale démontrent que la fermeture des écluses pendant les mois d'hiver constitue l'un des plus grands obstacles à son utilisation par les expéditeurs qui recherchent des options de transport fiables et continues.
- Les études d'ingénierie doivent porter une attention particulière aux possibilités d'une utilisation accrue de la profondeur d'eau disponible. Les technologies modernes permettent des mesures extrêmement précises du dégagement sous quille. Tout gain additionnel, même de quelques pouces se traduit pas un accroissement de la capacité de transport des navires et contribue à maintenir leur rentabilité.
- Le développement de dessertes par transport maritime sur courte distance doit faire partie des options prioritaires d'analyse. Le transport maritime de courte distance constitue la réponse la plus logique et la plus socialement intéressante aux problèmes de saturation des voies de transport terrestre.

Communications

- Beaucoup de craintes ont été soulevées dans les médias par les groupes environnementaux et des intervenants politiques avant et pendant les consultations sur l'étude. Certaines d'entre elles étaient fondées sur des affirmations erronées davantage destinées à susciter la peur et l'opposition qu'à créer un débat valable. La gestion du dossier au plan des communications par les responsables canadiens et américains au moment où l'étude était en gestation a malheureusement servi à alimenter ces craintes.
- Pour que l'étude ait la plus grande crédibilité possible, il est essentiel que le volet des communications soit traité avec la plus grande attention. Les attentes de la société civile concernant les choix sociaux d'une portée aussi

grande que l'avenir de la Voie maritime sont énormes au chapitre de la transparence. La progression de l'étude doit faire l'objet de rapports publics réguliers et les intervenants de tous les milieux, y compris les groupes environnementaux, doivent être non seulement tenus au courant des choix qui sont faits par l'équipe de gestion mais y participer.

- Le moyen le plus pratique d'y parvenir est par une mise à jour régulière du site internet consacré à l'étude. Les gestionnaires de Transports Canada ont eu fort à faire au cours des derniers mois pour tenter de convaincre l'opinion publique que l'étude ne comportait aucun scénario d'agrandissement des écluses. Pourtant, nombreux sont ceux qui croient encore qu'il existe des plans secrets en ce sens dans les tiroirs du ministère ou dans ceux de nos voisins américains. Pour éviter qu'un nouveau dérapage ne se produise, il est primordial qu'une information claire et pertinente soit offerte aux groupes intéressés. Au moment d'écrire ces lignes, le site internet consacré à l'étude n'avait pas été mis à jour depuis le 5 mai 2004, ce qui est inacceptable. A titre d'exemple, les intervenants qui n'étaient pas présents aux séances de consultation n'ont même pas pu savoir que la date limite pour le dépôt des mémoires avait été reportée au 1^{er} septembre au lieu du 1^{er} août.

Annexe 4

What happened to our Lakes?

(article du Time Canada édition du 6 décembre 2004, Vol. 164, Issue 23, p.40)

by Stephen Handelman
with reporting by Joan Bryden Himani Ediriweera et Linda Gyulai

Long imperiled by pollution and neglect, the Great Lakes face a complex new threat: the buying and selling of their waters

As if the Great Lakes didn't have enough trouble. Ever since the voyageurs began gliding through the vast inland seas to probe a brand-new world, the interplay between the lakes and man has been brutal-and one-sided. We have plundered the fish and surrounding forests. Our factories and hydro plants have swallowed up too much precious water. At particularly dire times, the lakes have turned an oxygen-depleted bright blue; their fish have died and their marshlands dried up. Predators with exotic names like round goby and zebra mussel have nearly wiped out entire populations of native fish. Pollution has ruined beaches and altered coastlines, while rising levels of toxic chemicals like mercury, pesticides and pharmaceuticals-the detritus of an aging boomer society-have checkmated cleanup efforts.

These are the kinds of Great Lakes problems we have grown accustomed to hearing about and, when we're in an activist mood, have actually tried to solve. Canada and the U.S. have spent millions since 1989 cleaning up the mess left by a century of industrial pollution. As a result, mercury levels are down, as are those of PCBs, DDT and dieldrin, and endangered fish populations like Lake Ontario's coho salmon have staged a nearly miraculous recovery. Now a very different crisis threatens the Great Lakes, and no one is sure how to respond. The challenge this time: the controversial idea of buying and selling the lake water itself.

Who gets to use the Great Lakes' precious cargo-and for what purpose-is becoming a battleground issue for the 40 million people who inhabit the lakes' watershed. The latest clash erupted last summer, when the Governors of the 10 Great Lakes states along with the premiers of Ontario and Quebec proposed guidelines for shipping water outside the Great Lakes basin. Their draft Great Lakes Annex Agreement was billed as a history-making move to protect the lakes from unrestricted commercial exploitation. Instead, it has churned up a squall. Critics claim the proposal actually weakens existing protections for the lake ecosystem. "It will send us down the slippery slope toward large-scale diversions of water," says Elizabeth May of the Sierra Club of Canada. The plan is "tantamount to a for-sale sign," says Ralph Pentland, former director of water planning in the Canadian Environment Ministry.

The proposals have set the stage for what promises to be a bitter tussle between Canada and the U.S. over the future of the world's largest source of freshwater. All economic growth is at some level water-powered. Besides quenching our thirst, water powers our homes and industries, transports our goods, irrigates our fields, and flushes away the waste products of a consumer society. So in a thirsty world, should lake water be treated as an asset, like lumber or coal, to be exploited diligently, with all the attendant risks and rewards of commerce? Or are these lakes too precious, liquid heirlooms that need to be protected at all costs from the grubby fingers of outsiders? The answers often depend on which side of the basin you happen to sit.

Consider the plight of Waukesha, Wisconsin, a peaceful hamlet of seniors and young urban escapees that has been plunged into the midst of the water wars. Two years ago, Waukesha's 67,000 citizens were told their water supply was poisoned. The U.S. Environmental Protection Agency condemned the local water supply after minute quantities of radium, which can cause leukemia and bone cancer, were discovered in wells that had watered the town for generations. Now, says Mayor Carole Lombardi, "if we don't find a new supply of water, our town could disappear." Finding water ought to be easy: Lake Michigan is just 12 km away. But Waukesha's effort to purchase water from the lakeside city of Milwaukee has been foiled by geology. Tiny Waukesha, it turns out, sits just beyond the 774,000-sq-km watershed that drains into the lakes. The source of Waukesha's well water is the Mississippi River basin, and

so it is ineligible for Milwaukee's water under a 20-year-old agreement by Great Lakes states and provinces to restrict water permits to communities inside the basin. Those restrictions are broadly supported by environmentalists and scientists in both countries. While it's tempting to sympathize with Waukesha, says Vicky Harris, a water-quality expert at the University of Wisconsin, "once you open the faucet, where do you turn it off?"

Waukesha isn't the only community hoping to slip a straw into the Great Lakes. Demand for lake water is rising both inside and outside the basin. Several years ago, a town in upstate New York advertised in the *Wall Street Journal* to sell its well water, which is fed by underground streams from the Great Lakes. (The ad was pulled after Great Lakes Governors objected on the grounds that it would mean shipping water outside the watershed.) The lakeless cities of Akron, Ohio, and Pleasant Prairie, Wisconsin, have successfully diverted water to their thirsty citizens, and communities from Saginaw, Michigan, to Waterloo, Ont., are considering pipelines. Last year Ontario granted 6,000 water permits, all for relatively minor projects. Yet even in small increments, all this bartering and selling can produce a weighty problem. Roger Gauthier, a hydrologist at the Great Lakes Commission in Ann Arbor, Michigan, warns that trucking water outside the basin, added to the growing pressures from water-desperate lakeshore communities, could lower water levels. "And that could change dramatically the whole fabric of human use on the lakes," he says. Danger signs are already apparent: dropping lake levels have played havoc with the \$5.8 billion Great Lakes shipping industry. Since 1997, coal freighters plying the lakes have had to lighten loads to keep afloat. "For each inch of reduced draft, large vessels lose 270 tons of cargo," says Glen Nekvasil of the U.S. Lake Carriers Association.

The five freshwater seas, scoured by glaciers that retreated from the northern half of the continent 10,000 years ago, form a unique hydrologic zone that can still determine the health and fortunes of the people clustered around them. Without the moderating effect that evaporation from the lakes produces on the northern climate, Chicago, Toronto and Detroit might never have become more than trading outposts. Vast as the lakes are, only 1% of their waters are renewed each year by rainfall and melting snow. The lakes are resilient enough to cope with rising urban populations-but only if we allow them room for renewal.

Evidence of the lakes' ability to heal is visible from Murray Charlton's waterside office overlooking Lake Ontario's Hamilton Harbor. On a late-autumn afternoon, cormorants and seagulls dive for food in water that once reeked of chemicals and industrial sewage. "Thirty years ago, the few cormorants you could see had such deformed feet they couldn't look after their babies," recalls Charlton. The pancake-shaped harbor, a 31-sq-km urban waterscape ringed by the steel plants of Canada's largest industrial complex, is almost beautiful. And its allure traces mainly to the near miracle of its rebirth. Ottawa has spent C\$300 million cleaning up sites like these. But its resources have limits.

The 2005 State of the Lakes Report, prepared by Canadian and U.S. experts and released in October, identifies 42 "areas of concern" around the basin, including 17 in Canada. Among them are toxic discharges into Thunder Bay Harbor, industrial waste and sewage overflows on the Detroit River, and contaminated fish and wildlife on the Niagara Peninsula. The most worrisome trend these days is the spread of urbanization. For example, the "Golden Horseshoe," a messy sprawl of cities and subdivisions clamped around the western edge of Lake Ontario, is the third-fastest-growing area in North America. By 2031, its population is expected to have climbed 43%, to 10.5 million. This expansion is "putting enormous stress" on lake levels, the report warns, and notes, "More than 1,000 sq km of land will be urbanized." That represents, of course, millions of new customers for water-guzzling industries like hydroelectric and nuclear power and auto manufacturing-not to mention a run on lawn sprinklers. Says Gauthier: "It's sort of like having 40 children with access to your bank account without knowing who's withdrawing at any time and how much." Experts predict that global warming could lower lake levels a meter by the middle of this century.

Could the lakes ever dry up? Probably not. The melting glaciers left an estimated 22 quadrillion gallons of water, which remained largely unspoiled until the Europeans came along. These days, the outflow is accelerating. Last year 28 billion liters of lake water disappeared forever, tapped for irrigation, drinking water and a few "grandfathered" diversions like Chicago's 5.3 million-liter-a-day grab from Lake Michigan (which began in the late 19th century, when the flow of the Chicago River was reversed). That's a mere trickle compared with the 3.2 trillion liters returned each day by users such as municipal sewage-treatment facilities and power plants. Lake levels, which fell to near record lows in the 1990s, are actually rising again. But that trend may be hard to sustain. "We still don't know enough about the effects of cumulative withdrawals of water inside the basin over long periods of time," says Gauthier of the Great Lakes Commission.

It's unclear just how big the market for Great Lakes water could be. Bottled-water plants around the lakes seem to be thriving, but until recently experts generally were persuaded that the high cost of shipping water in bulk, whether by

freighter, pipeline or truck, would cool some of the more ambitious water-export schemes that have popped up from time to time, aiming to turn the Great Lakes into an aqueous Saudi Arabia. Indeed, two years ago, the joint commission overseeing Canada-U.S. boundary waters concluded, "The era of major diversions and water transfers in the United States and Canada has ended."

Businessmen like John Febraro don't buy it. They see big money in Great Lakes water. "We're keeping a close eye on the Annex proposal," says Febraro, a Sault Ste. Marie, Ont., entrepreneur who in 1998 came up with a scheme to ship 600 million liters of Lake Superior water annually to Asia. The outcry triggered by Febraro's Nova Group, a tiny consulting firm started in 1995, pushed Governors and premiers to consider regulating the water trade for the first time. (It also led to Canadian legislation in 2002 banning bulk exports of water.) Febraro still doesn't understand what the fuss was about. The amount of water Nova hoped to export, he says, was minimal considering the size of the Great Lakes. If Nova had simply filled up millions of plastic bottles with water for bulk transfers instead of planning to ship it, he notes, there would have been no complaints. "We just wanted to help Third World countries, and add jobs to our community," he says.

Sooner or later, Febraro promises, Great Lakes and Canadian water "will be a commodity," and Nova will be in line waiting for an export license. It won't be alone. Eugene Corrigan, president of Flow Inc. of Charleston, South Carolina, has identified 40 nations interested in buying North American water. He claims to have opened "serious discussions" with Saudi Arabia and other Persian Gulf countries. Says Corrigan: "I think that we are at the point where the oil business was during the early years of the last century." Corrigan figures he can charge at least \$2.50 a cubic meter to ship water in bulk on giant panamax freighters that can each carry as much as 464,000 cu m. "It's a \$250 billion market," he says.

Even if, in the end, lake water isn't shipped in bulk outside the watershed, the pressure from water users to make money from what seems to be an inexhaustible resource won't disappear. Detroit recently expanded its water-treatment plant to handle 2 billion gallons a day, even though the city needs only about 1.2 billion. Leaders of the financially strapped city are considering a business plan to bottle the difference and sell it outside the watershed.

But the public may not be ready to see the Great Lakes for sale. Popular opinion and legal precedent treat water as a common good, beyond the grimy touch of commerce. That's partly why most of us feel free to waste it. On average, North Americans consume 378 liters a day per person. That's roughly 25 times the level of consumption in the developing world and three times the average use in Europe. Some economists argue that if markets were allowed to determine a more realistic price for water, we would all become conservationists overnight.

"Water is horribly cheap compared to the cost of other public services," says Debra Coy, a U.S. water analyst. In fact, say defenders of the Annex proposal, setting clear rules for marketing Great Lakes water is the best way to preserve it for future generations. "What we were trying to do was apply conservation and management principles to a shared international resource," says Sam Speck, director of Ohio's department of public resources and co-chair of the binational group that drew up the guidelines. The Annex would set clear rules for prospective water users on both sides of the border, under supervision of a binational group of experts. "Nobody else in the world has ever tried to do that," says Speck.

That may be true. But the Annex proposals have raised many unanswered questions. Under this scheme, all diversions larger than 3.8 million liters a day outside the basin-equivalent to the daily production of a medium-size bottling plant-would be required to meet a strict set of conditions. At least 95% of the water extracted, for instance, would have to be returned in the same or better shape. But applicants could also acquire water-export rights in exchange for a vague promise to improve basin "resources." That loophole alone, according to Pentland, the former director of water planning, would make it harder to resist bids from industrial enterprises and municipal governments outside basin boundaries. "In the water business, no means no," says Pentland. "But maybe always means yes."

Similar fears have surfaced on the U.S. side. Last month Milwaukee's city council unanimously passed a resolution requiring that suburban communities hoping to tap into the municipal water supply provide a "responsible" growth plan. "Many of these suburbs asking for water never heard of conservation," gripes Alderman Michael Murphy, who concedes that he drew up the resolution with Waukesha in mind. But Waukesha isn't worried. "Under the new rules, all we need is to get a majority of Governors on our side," says Waukesha County executive Dan Finley. "And that's a matter of arm wrestling, not science. You can imagine the Governor of New York going along with Wisconsin if he can trade support for a water project in one of his own cities."

The Governors and premiers believe that regulation can keep the horse trading from getting out of hand. While the two federal governments haven't got involved to any significant extent, Canada's federal Environment Minister, Stéphane Dion, told Time, "The sole thing I want to say is that our prohibition of bulk out-of-basin diversions will not change." But what happens if U.S. states decide to allow diversions that Canada opposes? That possibility has persuaded Ontario to back away from its earlier endorsement of the Annex. On Nov. 15, the province announced it would not sign the agreement in its current form and hinted it might even drop out of the cross-border talks on the Annex scheduled to resume next year. Quebec is undecided.

Many would like to see the issue discussed at the international level, and Prime Minister Paul Martin is expected to bring up the issue in his meetings with President George W. Bush in Ottawa this week. "Forget about Kyoto," says Canadian Senator Jerry Grafstein, a Liberal. "Our real challenge is the Great Lakes, and the only way to deal with the Americans on that issue is bilaterally, at the federal level."

Grafstein is considering a bill that would commit Ottawa to bargain with Washington over a North America-wide ban on bulk-water diversions. Conservative Party environment critic Bob Mills agrees that Ottawa needs to get involved. Otherwise, he says, the U.S. Great Lakes states' water politics will steamroll the interests of the Canadian provinces. Says Mills: "We have to let them know, 'Hey, we've got 16 million Canadians living in the immediate range of the Great Lakes.'" Quebec and Ontario are considering imposing usage fees to ease the pressure on their water resources. Both provinces are examining a pay-to-play system for water applications. In Quebec, European bottling companies like Danone and Nestlé are the biggest exporters of Quebec water but pay nothing for the privilege, says environment minister Thomas Mulcair. His opinion: "That's unacceptable."

The fight over water access has performed one useful service. It has reminded millions of basin dwellers that no matter what they might have heard, the Great Lakes remain as fragile as ever. "Our lives can change dramatically if we're not careful about how we treat this resource," says Charles Trick, director of the Ecosystem Health program at the University of Western Ontario. On the other hand, the power of water is hard to resist. "If we don't have water, sweetheart," observes Waukesha Mayor Lombardi, "we don't have life." For the moment, anyway, the lakes are waiting for us to make the next move.

WHERE THE WATER GOES

Humans move 3.2 trillion liters of water in and out of the lakes every year, removing a net 27.9 billion liters. Here's how the water is diverted or consumed:

Hydroelectric power	54%
Industry	6%
Public supply	23%
Irrigation	4%
Fossil-fuel power	3%
Nuclear power	3%
Domestic supply	1%
Livestock	1%
Other	5%

Sources: Great Lakes Commission, 2000; Environment Canada; U.S. Environmental Protection Agency; Michigan Department of Environmental Quality, 1998

Lake Erie's Killer Mussel

Up close, the zebra mussel is disarmingly attractive. No bigger than a fingernail, with brassy black and white stripes cavorting over a 3-cm shell, it's nature's riposte to pop art. But this mussel is a multiplying menace. It latches onto ship hulls in thick layers and gobbles up the plants that maintain oxygen balance in the Great Lakes. In 1986 the zebra traveled from the Black Sea to North America in the ballast water of a freighter, and it began reproducing at spectacular rates. Now it is suffocating Lake Erie.

The marauding mollusk is just one of the estimated 171 non-native species of plant, fish and animal life that are scrambling the lake's ecosystem. Erie, the most ecologically troubled of the five lakes, was until recently on a slow

path to recovery from decades of industrial pollution. After scientists declared vast sections of the lake biologically dead in the 1960s, the U.S. and Canada began a joint cleanup that led to "one of the greatest success stories" in recent environmental history, says Herb Gray, Canadian co-chair of the International Joint Commission. Now, laments Gray, it's "the scene of a major backslide." Zebra-mussel infestation in Lake Erie, shallowest of the Great Lakes, has reached densities as high as 100,000 per sq m. Not only do the mussels compete with other species to consume algae, but they also send the filtered algae they expel to the lake bottom, where they consume excess oxygen, fostering the growth of the dead zone, says Harvey Shear, an Environment Canada scientist. The sad result, according to the 2005 State of the Lakes Report, is that Lake Erie's infamous dead zone is once again expanding.

An even sadder fact: hardly anyone is listening. Government cutbacks on both sides have reduced scientific monitoring across the Great Lakes. Gray wants Ottawa and Washington to repeat history and show the kind of commitment that helped save Erie in the '70s.

And it's not just a critter issue. Scientists believe that reducing man-made environmental hazards could bolster the lake's natural defenses. Contamination from chemical pollutants is rising across the Lake Erie basin. Despite past rehab efforts, Lake Erie takes in more phosphorus-loaded effluent from sewage-treatment plants than any of the other Great Lakes, while it supplies drinking water and hydropower to 11 million Canadians and Americans.

There's more ecotrouble on the way. The Asian carp, a voracious predator that has already caused mayhem in Lake Michigan on its journey from the Mississippi Basin, is expected to reach Lake Erie soon.

~~~~~

By Stephen Handelman