

Mémoire de RÉSEAU environnement sur

la gestion de l'eau au Québec

Présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

Octobre 1999

**CHAPITRE
SUR L'EXPORTATION
DE L'EXPERTISE**

NOTE AU LECTEUR

Le mémoire de RÉSEAU environnement sur la gestion de l'eau au Québec, déposé dans le cadre de la consultation publique tenue par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, a été rédigé grâce à la collaboration de quelque cinquante bénévoles membres de l'Association. Ce sont tous des spécialistes qui ont une expérience considérable et une expertise indéniable dans le domaine de l'eau.

RÉSEAU environnement a donc analysé les enjeux et émis des recommandations sur divers aspects relatifs à la gestion de l'eau, soit :

- L'eau potable
- Les eaux souterraines
- L'assainissement des eaux de surface
- Les infrastructures
- La gestion
- Le financement
- L'exportation de l'expertise
- La gestion par bassin versant

Le document que vous vous apprêtez à lire ne constitue donc qu'un des chapitres du mémoire de RÉSEAU environnement.

TABLE DES MATIÈRES

Présentation de RÉSEAU environnement	ii
Préambule	1
1. Les principales caractéristiques du marché international	2
2. Les difficultés rencontrées pour exporter l'expertise québécoise	3
3. Les atouts du Québec dans le domaine de l'eau	3
4. Pour une stratégie d'exportation de l'expertise	5
4.1 Programme d'innovation technologique et de commercialisation	5
4.2 Création d'un organisme de collaboration internationale	6
4.2.1 Un centre d'information	7
5. Les retombées d'une saine gestion de l'eau sur l'exportation de l'expertise	8
Les recommandations relatives à l'exportation de l'expertise	10

PRÉSENTATION DE RÉSEAU ENVIRONNEMENT

RÉSEAU environnement est le plus important regroupement de l'industrie environnementale au Québec. Sa mission est d'assurer le développement des technologies et de la science, la promotion des expertises et le soutien des activités en environnement par le regroupement de spécialistes, de gens d'affaires, de municipalités et d'industries de l'environnement, de langue française, pour :

- les échanges techniques et commerciaux;
- la diffusion des connaissances techniques;
- le suivi de la réglementation;
- la représentation auprès des décideurs;
- l'assistance auprès des marchés intérieur et extérieur.

RÉSEAU environnement compte près de 1 400 membres, qui représentent plus de 250 entreprises (distributeurs et manufacturiers d'équipements, consultants, gestionnaires, etc.), près de 100 municipalités et plus de 1 000 professionnels (chercheurs, ingénieurs, techniciens, opérateurs, exploitants, etc.), du secteur de l'environnement. Ces professionnels oeuvrent dans quatre grands secteurs d'activités, l'eau potable et les eaux usées, l'air et les changements climatiques, les sols et les eaux souterraines et les matières résiduelles.

La particularité et la force de RÉSEAU environnement résident dans le regroupement de membres qui proviennent autant du secteur privé que du secteur public. Ces membres réunis au sein de comités de travail échangent sur les avenues de développement de l'industrie québécoise de l'environnement, de même que sur les problématiques associées à leurs activités, et établissent des consensus sur, entre autres, les modifications législatives mises de l'avant par le gouvernement en matière d'environnement.

Auparavant connu sous le nom de AQTE/AESEQ, RÉSEAU environnement a une vaste expérience autant dans le secteur de l'eau que dans celui des matières résiduelles. L'AQTE (Association québécoise des techniques de l'eau) a été fondée en 1963 et l'AESEQ (Association des entrepreneurs de services en environnement du Québec) en 1959, ce qui représente 36 années dans le domaine de l'eau et 40 ans dans celui des déchets. Depuis trois ans, l'Association a élargi son champ d'activité au domaine de l'air et des changements climatiques, aux sols contaminés et à la gestion environnementale.

Pour s'acquitter de sa mission, RÉSEAU environnement a notamment organisé en 1999 :

- AMÉRICANA, le plus important salon environnemental en Amérique, qui a accueilli 7500 participants provenant de 54 pays;
- Deux symposiums pancanadiens;

- Dix journées techniques;
- La 22^e édition du programme d'économie d'eau potable;
- Des missions commerciales avec la France, la Belgique et le Maroc;
- Des alliances stratégiques avec l'Association des hygiénistes et techniciens municipaux de France (AGHTM), l'American Water Works Association (AWWA), la Water Environment Federation (WEF), l'Association canadienne des eaux potables et usées (ACEPU), le Centre d'expertise et de recherche en infrastructure urbaine (CERIU), la Coalition pour le renouvellement des infrastructures du Québec, le Conseil canadien des ressources humaines de l'industrie de l'environnement (CCRHIE), le Comité sectoriel de main-d'œuvre de l'industrie de l'environnement (CSMOIE), la New England Water Association (NEWEA), le Centre d'expertise sur les matières résiduelles, Éco-radar, etc.

Au fil des ans, RÉSEAU environnement a donc acquis une excellente connaissance de l'industrie environnementale québécoise et canadienne.

Dans le cadre de cette consultation, nous voulons mettre à profit les connaissances et l'expérience acquises par nos membres.

L'EXPORTATION DE L'EXPERTISE

Préambule

Tout comme l'environnement, l'univers des connaissances ne connaît pas de frontières. Dans le domaine de l'eau, les opportunités pour faire rayonner l'expertise québécoise sont nombreuses, mais ne sont pas exploitées à leur plein potentiel. La globalisation des marchés peut constituer pour le Québec une opportunité d'affaires intéressante.

Dans ce chapitre, nous dresserons d'abord les caractéristiques du marché international. Nous aborderons ensuite les difficultés rencontrées par les entreprises québécoises pour exporter leur expertise, mais aussi les atouts précieux dont bénéficie le Québec et qu'il doit mettre en valeur.

Les recommandations présentées pour accroître les relations internationales du Québec dans le domaine de l'eau sont de deux ordres. On y présente d'abord les éléments d'une stratégie commerciale, mais non mercantile, qui s'appuie sur la création d'un organisme qui serait au service des communautés locales de pays qui ont des besoins d'expertise dans le domaine de l'eau. On met en relief, par la suite, les relations entre cette stratégie d'exportation de biens et services et les mesures à prendre pour améliorer la gestion de l'eau sur notre propre territoire.

RÉSEAU environnement croit que le Québec doit se positionner en matière de gestion de l'eau. Des collectivités de différents pays pourront alors s'en inspirer, et nous pourrons ainsi développer des partenariats qui seront susceptibles d'être bénéfiques aussi bien pour les collectivités étrangères que pour le Québec.

1. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU MARCHÉ INTERNATIONAL

Il est indispensable de bien connaître les caractéristiques du marché international avant de développer une stratégie qui soit adéquate. Malgré tous les efforts déployés au cours des dernières décennies, plus d'un milliard de personnes dans le monde sont toujours privées d'eau potable et environ trois milliards de personnes ne sont pas dotées d'équipements sanitaires décentes.

Notamment, à cause du manque de ressources financières, le marché pour la construction de nouvelles infrastructures se réalise de plus en plus sous la forme de projets de type « clé en main », « BOT » (Built, Owned and Transferred) et « BOOT » (Built, Owned, Operated and Transferred). Certains pays ont décidé de déléguer à l'entreprise privée, sous des formes diverses et pour des périodes variables, la gestion de leurs services d'eau existants. Ces types de marchés sont dominés par les géants mondiaux de l'industrie de l'eau. Ce sont des marchés qui, pour le moment du moins, ne sont pas directement accessibles à l'industrie québécoise.

Malgré cette forte tendance, certains pays veulent réaliser leurs projets par l'entremise de leurs propres institutions publiques, qu'elles soient déjà existantes, à réformer ou encore à mettre en place. Il existe aussi un marché potentiel considérable pour les petites et moyennes municipalités dans un nombre considérable de pays. Par contre, si elles ne sont pas encadrées adéquatement et informées sur ce qui se fait ailleurs dans le domaine, ces municipalités risquent d'être isolées et de manquer de ressources de tous ordres, autant techniques et administratives que financières.

Depuis la Conférence de Rio, on ne se limite plus seulement à la fourniture de services d'eau et d'assainissement à de larges populations, mais on vise aussi la gestion globale des ressources hydriques. De ce fait, les grands organismes de financement internationaux, tels entre autres, la Banque mondiale et la Banque interaméricaine de développement (BID), mettent maintenant l'accent sur des approches participatives à la gestion des infrastructures de l'eau. Ces organismes favorisent donc la réalisation de projets intégrant les dimensions sociales, culturelles et écologiques des infrastructures. Ainsi, décentralisation, développement des capacités, développement durable sont devenus des concepts opérationnels, bien que trop souvent galvaudés.

Souvent à cause de l'urgence de la situation et d'un manque de connaissances, plusieurs pays ont eu de très mauvaises expériences avec des équipements qui n'étaient pas appropriés à leurs conditions mais qui étaient liés à l'assistance financière qui leur était apportée. Ils accueillent favorablement aujourd'hui ceux qui sont prêts à ajouter à l'assistance financière une dimension de transfert technologique véritable.

2. LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES POUR EXPORTER L'EXPERTISE QUÉBÉCOISE

Plusieurs raisons expliquent la contre-performance du Québec sur les marchés internationaux dans le domaine de l'eau.

- Il est difficile pour le Québec de présenter actuellement des offres concurrentielles dans le cadre de projets réalisés sous la forme de BOT et de BOOT ou sous la forme de gestion déléguée de services, et ce pour les raisons suivantes :
 - La gestion des infrastructures reliées à l'eau a été réalisée par des institutions publiques.
 - Le Québec n'a pas développé de technologies qui lui soient propres.
 - Les sociétés québécoises ont des capacités financières trop limitées pour entreprendre de tels projets.
- L'insuffisance d'investissements financiers pour développer l'innovation technologique et commercialiser à l'étranger les biens et services de l'industrie québécoise de l'environnement, à cause de la structure de cette dernière largement dominée par les PME.
- Le manque de connaissance des cultures étrangères, des institutions de financement internationales et des façons de gérer les projets dans d'autres pays.
- Le laxisme au Québec dans la gestion de l'eau n'aide en rien le développement et le maintien d'une expertise à la fine pointe des connaissances dans ce domaine dans le monde. Il est en effet difficile d'innover lorsque, par exemple, la législation concernant la qualité de l'eau potable est désuète, que la responsabilité de la gestion de l'eau est morcelée entre une multitude d'organismes et laissée à elle-même, que l'état des infrastructures souterraines n'est pas bien connu et que l'information entre les divers intervenants dans le secteur de l'eau ne circule pas efficacement.
- L'absence d'une stratégie concertée, adaptée à la structure de l'industrie de l'eau, pour développer et commercialiser les innovations technologiques proprement québécoises.

3. LES ATOUTS DU QUÉBEC DANS LE DOMAINE DE L'EAU

Il est essentiel de bien connaître les points forts de l'expertise québécoise dans le domaine de l'eau afin de développer une stratégie qui permettra d'accroître l'exportation de biens et

services dans ce secteur d'activités. Plusieurs éléments peuvent actuellement avantager le Québec face à la concurrence.

Le Québec, de par la réalisation de vastes programmes de production d'énergie et d'assainissement des eaux, a développé une expertise de pointe dans la gestion de projets d'infrastructures. Les Québécois sont reconnus aujourd'hui comme des assembleurs de premier ordre, en d'autres termes, des gens qui sont capables de faire arriver les choses.

Lancé en 1979, le programme d'assainissement des eaux du Québec (PAEQ), a permis d'assainir les eaux usées de plus de 700 municipalités, soit près de 98% de la population du Québec desservie par un réseau d'égouts. Il a nécessité, à ce jour, des investissements de l'ordre de six milliards de dollars. Il a contribué à développer une expertise unique et très attrayante pour résoudre les problèmes d'ordre technique, administratif et financier que rencontrent généralement les pays qui entreprennent de tels programmes.

Indépendamment du fait que la Société québécoise d'assainissement des eaux (SQAE) a été quelquefois contestée dans certains milieux locaux, le modèle institutionnel de cette société, qui a été utilisé pour assister la très grande majorité des municipalités du Québec dans la réalisation de leurs projets d'assainissement des eaux, est unique et a suscité un grand intérêt à l'étranger.

Le Québec a su retenir et adapter à ses conditions des technologies d'assainissement des eaux moins coûteuses à construire et à exploiter, et faciles à opérer. Pour les plus petites municipalités, le ministère de l'Environnement, la SQAE et certains bureaux d'ingénieurs-conseils ont uni leurs efforts afin de réaliser un programme de recherche de technologies pour la collecte et le traitement des eaux usées utilisées dans le monde et a su les adapter aux conditions du Québec. Ce programme se poursuit en quelque sorte aujourd'hui, avec le MENV et le MAMM, qui investissent dans le développement de technologies de traitement des eaux usées adaptées aux faibles débits; le programme ouvre la porte à tous ceux qui ont une technologie à offrir, à développer et à adapter.

Certains pays ont manifesté leur grand intérêt pour ce processus de développement de capacités technologiques et quelques-uns d'entre eux ont même déjà fait appel au Québec pour les assister dans une démarche analogue.

Le Québec possède très peu d'équipements exclusifs dans le domaine de l'eau et a, par la force des choses, développé au cours des années une très vaste connaissance des technologies les plus avancées au niveau mondial. Ceci lui permet de faire preuve d'une plus grande impartialité que la concurrence, qui possède de telles technologies, et de proposer celles qui sont les plus appropriées aux besoins des clients.

Les chercheurs universitaires québécois ont, depuis de nombreuses années, établi des liens très étroits avec plusieurs de leurs homologues à travers le monde et développé en

collaboration de nombreux projets de recherche et développement. Ils ont également accueilli un nombre important d'étudiants étrangers. De plus, certains chercheurs agissent comme experts pour des organismes internationaux tels l'ONU, l'Organisation mondiale de la santé (OMS), la Banque Mondiale, etc. Plus récemment, les institutions de formation et d'enseignement de niveaux universitaire, collégial et secondaire ont devancé la mondialisation des marchés en exportant certains de leurs programmes à travers le monde. Les liens tissés aux fils des ans entre les Québécois et ces personnes hautement qualifiées, occupant souvent des postes décisionnels dans leur pays, constituent une richesse à ne pas négliger. Ce réseau de connaissances et de savoir est un atout non seulement pour développer de nouvelles stratégies de gestion, mais également pour soutenir les industries dans leurs efforts de pénétration des marchés étrangers.

Le Québec est très bien positionné pour véhiculer, sans préjugés, ce qui se fait de mieux en Amérique du Nord et en Europe, deux mondes qui communiquent très peu entre eux dans le domaine de l'eau. Dans le même ordre d'idées, il peut également servir de trait d'union entre ce qui se fait aux États-Unis et dans le monde de la francophonie.

4. POUR UNE STRATÉGIE D'EXPORTATION DE L'EXPERTISE

L'exportation de l'expertise québécoise en matière d'exploitation de la ressource eau se trouve actuellement limitée par divers facteurs, mais compte tenu de ses atouts, le Québec a quand même beaucoup à offrir à de multiples communautés à travers le monde.

RÉSEAU environnement recommande que le gouvernement intègre, à sa nouvelle politique de gestion de l'eau, une stratégie d'exportation de l'expertise dans le domaine de l'eau. Cette dernière serait basée sur la mise en œuvre d'un programme ciblé d'innovation technologique et de commercialisation, de même que sur la mise sur pied d'un organisme voué exclusivement à la collaboration internationale auquel serait intégré un centre d'information stratégique.

4.1 Programme d'innovation technologique et de commercialisation

Bien que les gouvernements du Québec et du Canada soutiennent les efforts d'innovation technologique et d'exportation des entreprises de bien des façons, les divers intervenants de l'industrie québécoise de l'eau ont été, à ce jour, plus ou moins laissés à eux-mêmes pour s'attaquer, avec plus ou moins de succès, à l'exportation de leurs produits et services. On constate en effet que les programmes gouvernementaux s'adressent surtout à des entreprises déjà bien établies, alors que la structure industrielle de l'environnement est encore jeune et basée sur des PME. Il faudrait aussi tenir compte davantage du contexte dans lequel se trouve le Québec par rapport au marché international.

RÉSEAU environnement recommande que des modifications soient apportées aux programmes gouvernementaux afin qu'ils intègrent davantage l'innovation technologique et servent à promouvoir l'exportation.

Afin d'accroître l'intérêt pour l'utilisation de nouvelles technologies, ***RÉSEAU environnement recommande la création d'un fonds autofinancé qui servirait à cautionner des projets qui feraient appel à de nouvelles technologies.***

Les critères d'admissibilité aux programmes d'aide à la recherche et au développement devront être adaptés à la stratégie qui sera adoptée pour l'exportation et favoriser le partenariat entre l'utilisateur, le promoteur et le chercheur.

On pourrait établir un parallèle entre l'industrie québécoise de l'eau et celle des technologies de multimédia. Dans ce dernier cas, une stratégie très ciblée a été mise en œuvre pour favoriser l'innovation par un soutien particulier du gouvernement à la R et D. Le regroupement des forces vives du milieu en un seul lieu a facilité l'opération. Dans ce cas particulier, l'exportation se trouve soutenue par l'établissement au Québec d'entreprises étrangères qui se chargent par la suite de la commercialisation dans le monde.

Dans le cas de l'eau, les diverses mesures existantes et celles à mettre en place devront aider l'industrie québécoise à se structurer face à la compétition étrangère. L'exportation de l'expertise québécoise nécessitera des efforts considérables d'ouverture, de coordination, de solidarité et de créativité pour stimuler l'innovation technologique et pour en soutenir la commercialisation à travers le monde.

4.2 Création d'un organisme de collaboration internationale

RÉSEAU environnement recommande la création d'un organisme de collaboration internationale, formé de représentants issus des secteurs public et privé, qui aura le mandat d'offrir des services dans le domaine de l'eau au niveau international. Cela permettra d'amener une rationalisation et une harmonisation des structures organisationnelles existantes et d'assurer ainsi une plus grande collaboration entre les divers intervenants québécois. ***RÉSEAU environnement recommande que le financement des activités de cet organisme provienne aussi bien des industries que du gouvernement et qu'on établisse une politique globale et équitable de financement de ce nouvel organisme qui sera basée sur des indices de performance et des critères décisionnels bien précis,*** afin de lui permettre d'être à la hauteur de ce que le Québec attendra de lui avec sa nouvelle politique de gestion de l'eau.

Le nouvel organisme, dont la direction sera assumée par des personnes de grande renommées et issues des divers milieux concernés, aura comme tâche initiale de choisir les créneaux qui sont, d'une certaine façon, les plus naturels pour les Québécois et qui répondent le mieux à la

problématique de l'eau dans le monde. Il est facile de conclure, en se référant à la section qui traite des atouts du Québec, que l'assainissement des eaux usées et la gestion de projet constituent des secteurs à privilégier.

Toutefois, il est bien entendu que cet organisme limitera initialement ses activités à des mandats d'appui institutionnel qui constituent un puissant levier pour l'industrie québécoise de l'eau. Il pourra, grâce au statut juridique qui lui sera conféré, conclure des ententes de collaboration avec des pays et se voir ainsi confier des mandats de gré à gré. De par ces mandats, qui sont en amont de la réalisation proprement dite des projets, il occupera une place privilégiée qui lui permettra de connaître les besoins des pays où il aura décidé d'intervenir.

La politique du faire-faire qu'il devra adopter pour la réalisation de ses mandats permettra aux institutions d'enseignement, aux firmes de génie conseil, aux firmes spécialisées et aux spécialistes des ministères concernés de créer des liens avec des décideurs et des partenaires étrangers et de conclure éventuellement des ententes avec ces derniers.

Il profitera de ses mandats d'appui institutionnel pour favoriser l'obtention d'importants projets par des entreprises québécoises, en partenariat avec des entreprises locales. Il pourra jouer aussi le rôle de catalyseur en informant, en aidant et en mettant en contact des entreprises québécoises avec leurs équivalents étrangers.

En plus de contracter directement avec des institutions étrangères pour des services d'appui institutionnel, cette entité administrative pourra éventuellement s'associer directement à l'industrie québécoise de l'eau, pour l'aider à obtenir des projets de toute nature, en autant que cela ne crée pas de conflits d'intérêts avec ses autres activités.

4.2.1 Un centre d'information

Pour assurer le transfert des connaissances techniques, scientifiques et administratives, le nouvel organisme devra être bien au fait des besoins et des conditions des pays et des technologies qui leur sont les plus appropriées. À cette fin, ***RÉSEAU environnement recommande de mettre en place un centre d'information stratégique adapté spécialement aux besoins de l'organisme de collaboration internationale.***

Ce centre répertoriera également ce qui s'est fait, se fait et se fera au Québec dans ce secteur d'activités. Il deviendra ainsi une source primordiale de renseignements sur le plan local et pour les divers intervenants québécois qui oeuvrent sur la scène internationale.

Ce centre sera aussi alimenté par les nombreux contacts que le nouvel organisme développera à l'étranger. Il établira des liens très étroits avec les universités, les centres

de recherche et les écoles spécialisées du Québec qui seront appelés à participer eux-mêmes à la réalisation de ses travaux.

La collecte, le traitement et la diffusion de l'information seront très ciblés et effectués en fonction des demandes exprimées et du type de clientèle visée (décideurs, techniciens, opérateurs, citoyens) par le nouvel organisme.

Il existe déjà de tels centres dans le monde et plusieurs sont en voie de formation. À la lumière de leur expérience, il devient clair que le Québec pourra se tailler une place de choix au sein de ce réseau en plein développement.

5. LES RETOMBÉES D'UNE Saine GESTION DE L'EAU SUR L'EXPORTATION DE L'EXPERTISE

Suite à la publication du rapport de la présente Commission, le gouvernement sera mieux en mesure de prendre les décisions nécessaires pour améliorer la situation actuelle. Le Québec doit se retrouver avec un mode de gestion de l'eau moderne et adapté à ses besoins. Certains changements pourront être faits rapidement. D'autres nécessiteront des investissements considérables ou demanderont d'être bien compris des citoyens et leur réalisation nécessitera plus de temps.

Dans ce contexte, on doit éviter l'asservissement de la politique québécoise de l'eau à des objectifs strictement mercantiles. Il ne faut pas que cette nouvelle politique en matière de gestion de l'eau devienne un nouveau fardeau pour les citoyens. Les structures doivent être flexibles, alertes à l'innovation et proches des citoyens. Le Québec doit développer davantage ses compétences et devenir ainsi plus compétitif sur les marchés internationaux. N'est-il pas de notoriété publique qu'on ne peut donner que ce que l'on a .

Tel qu'indiqué précédemment, le centre d'information pourra être utilisé à des fins aussi bien locales qu'internationales. Les échanges de renseignements qui s'y effectueront seront bénéfiques tant pour les activités entreprises au Québec que pour celles entreprises à l'étranger par le nouvel organisme et par les autres intervenants québécois.

De plus, si le mode de gestion que s'apprête à mettre en place le Québec est unique, humain et sensibilisé aux conditions qui prévalent actuellement dans le monde, il est fort probable qu'il attirera la curiosité d'autres pays et pourra éventuellement servir de vitrine à son savoir-faire. Le récent programme d'assainissement des eaux du Québec a déjà soulevé un vif intérêt dans la communauté internationale. Il est certain que la prochaine initiative en gestion de l'eau ne passera pas inaperçue.

Avec une telle ouverture sur le monde, le Québec sera davantage en mesure d'orienter la recherche et la formation vers les besoins réels à satisfaire. Il assumera ainsi pleinement son rôle sur l'échiquier mondial et pourra laisser ses empreintes pour les générations à venir.

LES RECOMMANDATIONS RELATIVES À L'EXPORTATION DE L'EXPERTISE

RÉSEAU environnement recommande :

Que le gouvernement intègre, à sa nouvelle politique de gestion de l'eau, une stratégie d'exportation de l'expertise dans le domaine de l'eau.

Que des modifications soient apportées aux programmes gouvernementaux afin qu'ils intègrent davantage l'innovation technologique et servent à promouvoir l'exportation.

La création d'un fonds autofinancé qui servirait à cautionner des projets qui feraient appel à de nouvelles technologies.

La création d'un organisme de collaboration internationale, formé de représentants issus des secteurs public et privé, qui aura le mandat d'offrir des services dans le domaine de l'eau au niveau international.

Que le financement des activités de cet organisme provienne aussi bien des industries que du gouvernement et qu'on établisse une politique globale et équitable de financement basée sur des indices de performance et des critères décisionnels bien précis.

De mettre en place un centre d'information stratégique adapté spécialement aux besoins de l'organisme de collaboration internationale.