



# **Création de l'Agence canadienne de l'eau**

*Position de principe de la Coalition canadienne pour des eaux saines sur la création de l'Agence canadienne de l'eau*

Mars 2022

*La Coalition canadienne pour des eaux saines est dirigée par des non-Autochtones. Elle ne s'exprime pas au nom des peuples autochtones dans ses déclarations ou positions de principe.*

## À propos de la Coalition canadienne pour des eaux saines

La [Coalition canadienne pour des eaux saines](#) est une entité non partisane qui milite pour que le gouvernement fédéral assure un encadrement et adopte des politiques pour protéger la santé des eaux douces – notamment les eaux intérieures – partout au Canada. Collectivement, les organisations membres de la Coalition rassemblent, d'un océan à l'autre, des centaines de milliers de sympathisants de tous horizons.

Fruit du labeur de nombreux organismes et particuliers, la présente position de principe repose en grande partie sur le travail d'analyse de politiques qu'a mené et que mène toujours le [Forum for Leadership on Water](#) (FLOW).

La Coalition canadienne pour des eaux saines est chapeautée par un comité directeur, formé de membres de la Coalition, dont la présidence est assurée par [Nos eaux vivantes](#). Nous nous ferons un plaisir de fournir des précisions sur la présente position de principe : vous pouvez adresser vos questions à Andrew Stegemann, administrateur de Nos eaux vivantes et président de la Coalition canadienne pour des eaux saines ([andrew@ourlivingwaters.ca](mailto:andrew@ourlivingwaters.ca)).

### Comité directeur de la Coalition



## Les cinq piliers de l'Agence canadienne de l'eau

Partout au pays, les eaux sont [menacées](#). Le mythe de l'abondance de l'eau douce au Canada – ainsi que le faux sentiment de sécurité qui l'accompagne – s'est complètement écroulé : il est désormais indéniable que nos rivières, cours d'eau, lacs, aquifères, estuaires et milieux humides sont soumis à des pressions sans précédent découlant de la [crise climatique actuelle](#). La ressource hydrique fluctue de plus en plus, la qualité des eaux se dégrade en maint endroit, et les phénomènes météorologiques extrêmes se multiplient et s'aggravent. Les changements climatiques viennent amplifier les menaces pesant déjà sur nos eaux : pollution, surutilisation, disparition et fragmentation des habitats, altération du débit, espèces envahissantes. De même, les décisions sur l'aménagement et la gestion du territoire terrestre (ex. : la déforestation, les pratiques agricoles et l'urbanisation) influent sur la quantité et la qualité des eaux et les régimes hydrauliques.

Il reste bien du pain sur la planche si l'on veut assurer la santé des eaux douces du Canada pour les générations actuelles et futures. Non seulement le statu quo mettra-t-il en péril la vitalité des ressources en eau douce dont dépendent la population et les écosystèmes, mais il coûtera aussi aux différents ordres de gouvernement on ne sait combien de milliards de dollars. La facture [commence déjà à monter](#). Pour changer le cours des choses, il faut revoir notre encadrement des eaux douces ainsi que le mode de gestion de l'aménagement du territoire dans les bassins versants partout au pays. Cet exercice doit être un travail collaboratif qui met en scène tous les ordres de gouvernement, mobilise la population du Canada, et mette en valeur la richesse collective du vaste bassin de connaissances scientifiques et techniques sur l'eau au Canada. L'administration fédérale a un rôle déterminant à jouer dans cette transformation.

Nous saluons la promesse du gouvernement fédéral de créer une Agence canadienne de l'eau. Il s'agit d'un premier pas encourageant, mais la suite des choses est cruciale : nous prions le gouvernement de déployer les efforts et les ressources nécessaires pour établir cette Agence sans délai et lui donner les moyens d'apporter des changements concrets. Car le temps presse : il est urgent d'instaurer un organe directeur qui fera œuvre utile.

Pour instaurer des changements concrets, l'Agence canadienne de l'eau doit reposer sur les cinq piliers énoncés ici, qui constituent des priorités transversales autour desquelles doivent s'articuler toutes les facettes de la conception, de la structure et des activités de l'Agence. Ensemble, elles incarnent le changement de philosophie de gestion et d'encadrement nécessaire pour protéger et revitaliser les eaux douces du Canada.

### Les cinq piliers

#### Réconciliation

L'Agence canadienne de l'eau doit aider concrètement le gouvernement fédéral à honorer sa promesse de réconciliation avec les peuples autochtones, ce qui implique de collaborer avec ces

peuples. Ses travaux pourraient prendre différentes formes selon la région, mais l'Agence devrait favoriser :

- la concrétisation de l'engagement affiché du gouvernement fédéral à améliorer les **relations entre gouvernements et de nation à nation**, en fournissant des processus et ressources pour la gestion commune des eaux partagées avec les nations autochtones;
- la reconnaissance, le respect et la défense des **droits et rôles relatifs à l'eau** ancestraux, inhérents aux Autochtones et prévus dans des traités;
- la reconnaissance et le respect des **visions du monde et systèmes de savoir** des peuples autochtones touchant à l'eau;
- la concrétisation des **appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation**, en accordant une attention particulière au rejet des concepts ayant servi à justifier la souveraineté européenne sur les peuples et les territoires autochtones et des lois, des politiques et des stratégies d'instance qui continuent de s'appuyer sur de tels concepts (appels à l'action 45 à 47);
- la mise en œuvre de la **Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones** (DNUJPA), en mettant l'accent sur la participation des peuples autochtones aux décisions qui peuvent concerner leurs droits (article 18) et sur l'obtention de leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (article 19);
- la poursuite, si possible, de la négociation de **règlements de revendications territoriales** qui reconnaissent les droits définis dans la Constitution et par les tribunaux, et qui clarifient les pouvoirs en matière d'utilisation et de gestion des eaux;
- la détermination, **en collaboration avec les peuples autochtones**, de la manière dont ces peuples pourront contribuer aux initiatives législatives, organisationnelles ou stratégiques qui les touchent ou les intéressent;
- **la levée des avis à long terme concernant la qualité de l'eau** dans les collectivités autochtones.

## Production et mobilisation des connaissances

La gestion des eaux est plombée par des lacunes dans les connaissances à l'échelle du pays. Il est impossible de protéger et de préserver les eaux douces du Canada sans bien connaître leur état actuel et les effets qu'elles subissent et continueront de subir dans un avenir soumis aux aléas des changements climatiques. L'Agence canadienne de l'eau peut jouer ici un rôle de premier plan en produisant et en mobilisant le savoir – la science et les connaissances tant occidentales qu'autochtones – nécessaire pour anticiper les problèmes et possibilités en lien avec les eaux et agir en conséquence. Voici des mesures qu'elle peut prendre à cette fin :

- **Tenir un système de prévision des inondations et d'alerte à la fine pointe de la technologie** en partenariat avec les provinces et territoires.

- Financer la recherche en vue de **moderniser la carte nationale des zones inondables**, notamment pour l’adapter aux changements du climat et de l’aménagement du territoire et pour perfectionner les données de relief numériques nationales.
- Financer la recherche en vue de **trouver le meilleur compromis entre l’utilisation humaine et environnementale des plaines inondables** dans le cadre de la gestion des crues.
- Rassembler des spécialistes des eaux douces pour concevoir un **cadre de production et de mobilisation des connaissances** qui comble les lacunes constatées dans les données, établit des lignes directrices et des protocoles normalisés pour l’analyse des données, détermine les capacités existantes de collecte de données, et définit les meilleurs leviers que l’Agence canadienne de l’eau pourrait employer pour apporter une valeur ajoutée.
- Appuyer le **travail de collecte de données actuel** en bonifiant le financement et les autres mesures d’aide pour les organisations non gouvernementales, les établissements d’enseignement supérieur, les nations et organismes autochtones, et les programmes de suivi communautaire des eaux.
- Agir comme un **vecteur de savoir** pour faciliter la collaboration entre les spécialistes des secteurs public et privé, des organisations non gouvernementales et des établissements d’enseignement supérieur.
- Insister sur l’utilité des données de qualité dans **l’amélioration des décisions de gestion des eaux et d’aménagement du territoire**, en dotant les décideurs des connaissances et outils dont ils ont besoin pour prendre de saines décisions à l’échelle des bassins versants.
- Produire des **scénarios et projections quant à l’avenir des eaux** à des fins de préparation et d’adaptation aux changements climatiques, par exemple en anticipant les inondations et les sécheresses, en traitant en priorité les problèmes de qualité des eaux, en anticipant et en freinant la prolifération des algues nuisibles, et en dressant un portrait des ressources en eau et de leur utilisation dans le futur.
- **Améliorer la pertinence et l’utilisation des données climatologiques** pour la planification et la gestion des eaux relevant de plusieurs autorités.
- Administrer une **banque de données centralisée** libre d’accès servant à recueillir, à interpréter et à diffuser les données et informations sur les eaux dans un format accessible pour les différents ordres de gouvernement, les acteurs du milieu et le grand public. Pour ce faire, l’Agence devrait notamment renforcer par divers moyens le suivi de l’état des eaux par les organismes publics (ex. : suivi des changements météorologiques et environnementaux du Service météorologique du Canada, cartographie des zones inondables de Ressources naturelles Canada) et instaurer des mécanismes de partage des données avec d’autres ministères et organismes (ex. : Agence de la santé publique du Canada, Statistique Canada) pour incorporer des données socioéconomiques et sur la santé dans les analyses orientant les politiques et les programmes, selon les besoins.

## Fédéralisme coopératif

Le Canada est une fédération où différents ordres de gouvernement se partagent la responsabilité de la gestion des eaux douces, tout particulièrement pour les plans d’eau à cheval sur les frontières

provinciales et internationales. Malgré ses avantages, ce modèle d'encadrement partagé engendre aussi une fragmentation et des problèmes de communication qui nuisent aux systèmes de gestion des eaux et à la vitalité de la ressource hydrique. L'Agence canadienne de l'eau a un rôle important à jouer en chapeautant une approche collaborative pour améliorer la gestion et le processus décisionnel. Voici les mesures qu'elle peut prendre en ce sens :

- Souligner l'importance d'adopter une **approche pancanadienne** de gestion des eaux qui respecte la compétence des gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones et des municipalités, en s'occupant de la coordination générale et en offrant des ressources de soutien à ces autorités.
- Améliorer la **gestion des eaux transfrontalières** en la fondant d'abord et avant tout sur la santé et l'intégrité des bassins versants.
- Réserver des ressources pour anticiper et prévenir les **différends liés aux usages de l'eau** pouvant survenir sur et entre les territoires de compétence, enquêter sur ces différends et les régler.
- Fournir un encadrement et une orientation à l'échelle nationale concernant les **pratiques exemplaires en gestion des eaux**, comme des stratégies d'adaptation aux changements climatiques.
- S'engager à **reconnaître l'autonomie gouvernementale et les systèmes juridiques des Autochtones**, une facette fondamentale et évolutive du fédéralisme coopératif.
- **Aider les corps dirigeants autochtones** à régler des litiges à proximité des réserves et des terres autochtones.
- **Nouer des partenariats stratégiques** avec les provinces, les territoires, les gouvernements autochtones, les municipalités, les organismes de bassins versants, les organisations non gouvernementales et les organismes des secteurs industriel et agricole pour monter des programmes d'atténuation des risques et de renforcement de la résilience devant les changements climatiques et renforcer la protection contre les catastrophes.
- En collaboration avec tous les ordres de gouvernement et les partenaires non gouvernementaux, accorder la priorité à la **mise en œuvre du Cadre pancanadien sur la croissance propre et du Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes du Canada**.
- L'organisation actuelle du pouvoir influence la gestion des eaux de manière délibérée, mais aussi inconsciente, et engendre par conséquent des inégalités et différentes vulnérabilités au sein de la population sur les plans de la disponibilité et de la qualité des eaux, de l'accès à l'eau potable, des catastrophes hydriques et de nombreux autres enjeux entourant l'eau. Pour mettre un terme à la marginalisation des groupes dignes d'équité et favoriser la justice, l'équité, la diversité et l'inclusion, il faudrait prescrire la réalisation d'une **analyse comparative entre les sexes plus (ACS Plus)** dans le cadre des politiques et programmes et dans des recommandations fondées sur des faits, ainsi que la tenue d'évaluations des vulnérabilités dans les sphères sociale et sanitaire qui se pencheront sur les identités et vulnérabilités croisées.

## Approche par bassin versant

Pour éliminer la gestion fragmentée des eaux au pays, il faut adopter une nouvelle approche qui met en lumière l'importance de tenir compte des bassins versants dans les décisions touchant les eaux douces. Cette approche par bassin hydrographique tient compte des facteurs écologiques, sociaux, économiques et culturels interreliés qu'il faut équilibrer pour assurer le bien-être de la population et des écosystèmes – aquatiques et terrestres – à l'intérieur d'un bassin versant. L'Agence canadienne de l'eau peut participer à l'encadrement de cette approche en prenant les mesures suivantes :

- Élaborer une **stratégie pancanadienne** de promotion d'une gestion des eaux par bassin versant, y compris des stratégies pour briser les silos administratifs dans la gestion des eaux douces au sein du gouvernement fédéral et une feuille de route en vue d'une collaboration entre différentes autorités basée sur les bassins versants.
- Accorder, dans le cadre de la gestion partagée des bassins versants, une grande importance à la négociation et au renforcement constant d'**ententes exhaustives pour tous les grands bassins fluviaux du Canada relevant de plusieurs autorités**, et fournir en permanence de l'assistance à cet égard.
- Établir de façon durable des **partenariats à l'échelle des bassins versants** pour la gestion des eaux et la prise de décisions sur l'aménagement du territoire avec les provinces, les territoires, les municipalités et les gouvernements autochtones.
- **Participer** de manière extensive **au travail de la Commission mixte internationale** et collaborer avec les organismes états-uniens concernés pour proposer des adaptations aux changements climatiques et des solutions à d'autres grands enjeux associés aux eaux limitrophes.
- **Appliquer** rigoureusement les dispositions réglementaires portant, entre autres, sur **l'exportation d'eau en vrac** qui sont énoncées dans la *Loi du traité des eaux limitrophes internationales* et la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux*.
- **Protéger les débits environnementaux** en intégrant des normes et objectifs pertinents dans les futures ententes négociées avec d'autres ordres de gouvernement.
- **Bien intégrer les débits environnementaux** dans la réglementation sur la protection des habitats d'eau douce prise en application de la nouvelle version de la *Loi sur les pêches*.
- Mener et financer des recherches sur l'établissement de **débits environnementaux dans des conditions particulières**, par exemple pour assurer la protection de la vie aquatique dans les habitats d'eau froide.
- Réaliser et financer des études pour **mieux comprendre les interactions entre les eaux souterraines et de surface**.
- **Recueillir des données en continu sur le prélèvement et la consommation d'eau** par les secteurs municipal et industriel et faire avancer les connaissances sur l'incidence de ces facteurs et d'autres éléments perturbant les fonctions hydrologiques (ex. : changements climatiques) sur les débits environnementaux.

- Assortir les partenariats d'**objectifs bien définis**, comme l'amélioration de la résilience aux phénomènes extrêmes, la détermination de zones prioritaires pour la restauration des bassins versants, et la mise en place de régimes efficaces de gestion des débits environnementaux chez toutes les autorités compétentes.
- Favoriser **la protection et la restauration des écosystèmes d'eau douce**, notamment en introduisant une évaluation des services écosystémiques dans les processus décisionnels associés à la gestion des eaux, en priorisant et en protégeant les débits environnementaux dans toutes les décisions liées à la gestion des eaux, et en faisant connaître des solutions naturelles aux problèmes pressants liés à l'eau.
- **Faire une place à la résilience aux changements climatiques et à l'atténuation des risques connexes à long terme** dans tous les programmes fédéraux de gestion des eaux, notamment les investissements en infrastructure, les initiatives de réduction des risques de catastrophe, la préparation aux catastrophes, les engagements envers les secteurs agricole et industriel, et les évaluations de la sécurité nationale.

## Refonte en profondeur

La création d'une Agence canadienne de l'eau n'est qu'un jalon, et non la ligne d'arrivée. Pour améliorer l'encadrement fédéral des eaux douces, il faut non seulement établir cette nouvelle entité, mais aussi moderniser les lois et politiques désuètes sur les eaux. Ce travail met en scène un vaste éventail d'acteurs du gouvernement fédéral et d'ailleurs, mais l'Agence peut jouer un rôle important en réalisant des analyses holistiques, en rassemblant les ministères fédéraux concernés, et en consultant d'autres ordres de gouvernement au sujet des politiques et lois sur les eaux. Plus précisément, l'Agence devrait en priorité :

- **orienter le renouvellement de la *Loi sur les ressources en eau du Canada***, notamment pour ce qui est de la participation des nations autochtones au processus de corédaction, lequel devrait être conforme à la DNUDPA et reposer sur le consentement et les relations de nation à nation;
- aider le ministère des Pêches et des Océans à élaborer des **règlements d'application de la *Loi sur les pêches pour protéger les habitats d'eau douce***;
- concrétiser les recommandations de réforme législative découlant de l'[étude des politiques et des lois fédérales en matière d'eaux douces](#) du Comité permanent de l'environnement et du développement durable;
- **mener l'examen intégré des lois et des politiques** pour harmoniser la gestion des eaux dans l'ensemble de l'appareil fédéral;
- **mettre en place des capacités stratégiques de calibre mondial dans le domaine des eaux** au sein de l'Agence canadienne de l'eau, avec le concours d'un comité de coordination interministériel, pour que les programmes fédéraux touchant les eaux cadrent avec des objectifs communs.