

Modernisation de la *Loi sur les ressources en eau du Canada*

Position de principe de la Coalition canadienne pour des eaux saines sur la modernisation de la Loi sur les ressources en eau du Canada

Mars 2022

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).

Comité directeur de la Coalition



Les grandes priorités pour la modernisation de la *Loi sur les ressources en eau du Canada*

Le Canada rencontre des problèmes émergents et croissants quant à la ressource hydrique qu'il lui faut régler concrètement pour assurer la santé, la durabilité et la résilience aux changements climatiques des eaux nationales pour les générations futures. Le gouvernement fédéral a un important rôle d'impulsion à jouer dans la résolution de ces problèmes, et il devrait privilégier l'une des mesures les plus efficaces à sa portée, soit la modernisation en profondeur de la *Loi sur les ressources en eau du Canada*, une mesure qui est d'ailleurs mentionnée dans la lettre de mandat du ministre de l'Environnement et du Changement climatique. Car si cette loi est le principal texte de droit fédéral traitant des eaux douces, elle n'a pas été modernisée depuis son adoption en 1970, et sa mise en application n'est plus réellement financée depuis le début des années 1990.

Pour qu'elle repose sur le consentement et les relations de nation à nation, nous proposons de rédiger la nouvelle mouture de la Loi sur les ressources en eau du Canada en collaboration avec les nations autochtones, en tenant compte de la présente position de principe.

L'accès sécuritaire aux ressources en eau est un enjeu mondial. Le Canada pourrait montrer l'exemple dans ce domaine en protégeant ses eaux, en collaborant avec son voisin du Sud pour assurer un encadrement transfrontalier efficace, en veillant à ce que la principale loi fédérale sur les eaux douces favorise la réconciliation avec les peuples autochtones, en gérant l'aménagement du territoire à l'échelle des bassins versants, et en faisant profiter d'autres régions du monde de son expertise et de ses innovations. Il ne peut toutefois pas remplir un tel rôle sans disposer d'un cadre législatif rigoureux et moderne.

Nous présentons ici 13 grandes priorités pour la modernisation de la *Loi sur les ressources en eau du Canada*, regroupées dans trois domaines d'intérêt : la gouvernance, la portée et la gestion des eaux. Ces priorités, qui visent à adapter la *Loi* au 21^e siècle et aux réalités d'aujourd'hui et de demain en fait d'eau douce, constituent le point de départ de la modernisation de la *Loi*, un processus que le gouvernement fédéral devrait mener de pair avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et qui devrait mener à une corédaction avec les nations autochtones.

1. GOUVERNANCE

Droits et compétences autochtones en matière d'eaux

- **Corédiger la nouvelle mouture de la *Loi* avec les nations autochtones** dans le cadre d'un processus reposant sur le consentement et les relations de nation à nation. Les peuples autochtones et le gouvernement seraient donc coauteurs du projet de loi, mais

le processus législatif subséquent au Parlement demeurerait inchangé (c.-à-d. après la présentation du projet de loi en chambre).

- Imposer le respect de la **Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA)**.
- **Intégrer pleinement les gouvernements autochtones** aux mécanismes de gestion des eaux et des bassins versants prévus dans la *Loi*, notamment par leur participation sur un pied d'égalité à des comités et accords intergouvernementaux.
- Permettre au gouvernement fédéral de conclure des **accords de gestion partagée** des eaux et des bassins versants **avec des corps dirigeants autochtones**. Ainsi, le Canada pourrait négocier et assurer une gestion partagée avec ces entités sans soulever de litiges concernant les droits relatifs à l'eau.

Fédéralisme coopératif

- Collaborer avec d'autres ordres de gouvernement pour concevoir et instaurer un **mécanisme de résolution des différends** liés aux eaux, comme les litiges impliquant différents territoires de compétence et des manquements aux accords et aux plans.
- Mettre sur pied un **comité de collaboration intergouvernementale** composé de représentants des gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et autochtones pour favoriser l'adoption d'une approche flexible qui tient compte des divergences dans la culture de gouvernance et les réalités politiques d'une région à l'autre.

Approche fondée sur les bassins fluviaux

- **Ajouter les bassins fluviaux comme quatrième catégorie d'eaux** dans la *Loi* (celle-ci ne traite actuellement que des eaux fédérales, limitrophes ou internationales), ce qui impliquerait notamment :
 - d'autoriser la conclusion, avec les partenaires qui y sont disposés, d'ententes sur les bassins fluviaux qui définissent des normes obligatoires relatives aux effets cumulatifs sur un bassin fluvial où sont désignées des zones de gestion, ententes qui devraient être *obligatoires* lorsque cela est dans l'intérêt national;
 - de mettre en place des plans et des commissions traitant des bassins fluviaux, en accordant la priorité aux grands bassins et en assurant une gestion partagée des bassins versants;
 - d'établir et de faire appliquer des normes relatives aux effets cumulatifs sur la santé des bassins fluviaux.

- **Octroyer sans délai la désignation de bassin fluvial aux eaux suivantes** et exiger la conclusion d'ententes relativement à ces bassins selon un échéancier précis (cette exigence serait prévue par la *Loi*, et les ententes, annexées à celle-ci) :
 - Bassin du fleuve Mackenzie (intégrer l'accord-cadre déjà en place à la *Loi*);
 - Bassin versant du lac Winnipeg;
 - Bassin du fleuve Columbia.

2. PORTÉE

Nouveaux moyens d'action

- Instituer la nouvelle **Agence canadienne de l'eau** et définir son mandat et ses fonctions, ce qui implique de lui donner la responsabilité de toutes les eaux douces fédérales qui ne sont pas assignées à un ministre, et de déterminer le rôle de l'Agence dans la coordination interministérielle.
- Instaurer le poste de **chef de la durabilité des eaux du Canada** et définir son mandat ainsi que ses fonctions.

Élargissement de l'application

- Élargir la portée de la *Loi* au-delà de la gestion qualitative des eaux pour aussi traiter de **durabilité** et des mesures en amont qui visent la résilience ainsi que la prévention, la protection et la restauration à long terme. Cela implique d'étendre le concept de pollution à des « impacts négatifs » plus généraux, et d'élargir la définition de la qualité et de la quantité des eaux (tenant notamment compte des sécheresses et inondations), du débit (surtout sur le plan des besoins environnementaux en eaux), de la santé des écosystèmes, et de la santé et du bien-être humains.
- **Élargir l'application de la *Loi*** en remplaçant la formule « question urgente et d'intérêt national » par « question d'intérêt national » et en ne limitant plus l'application de certains articles aux eaux dont la gestion est une « question d'intérêt national importante ».

Doctrine du mandat public

- Définir clairement le **devoir de diligence (« mandat public »)** selon lequel il faut agir dans l'intérêt des générations actuelles et futures lorsque les décisions touchent les eaux fédérales, limitrophes ou internationales (rayon d'action existant du gouvernement fédéral) et risquent de nuire à l'intégrité écologique des bassins fluviaux (nouveau rayon d'action). Ce mandat public devrait se fonder sur la prise en compte des effets à long terme et sur l'obligation de collaborer avec la population et les collectivités.

Justice, équité, diversité et inclusion

- 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.

3. GESTION DES EAUX

Adaptation et résilience aux changements climatiques

- Permettre la création de **politiques harmonisées sur la résilience aux changements climatiques et la sécurité publique** prévoyant notamment ce qui suit :
 - Gestion intégrée des risques de sécheresse et d'inondation par l'entremise d'un centre canadien chargé de prévoir ces problèmes et la qualité des eaux, de tenir à jour des cartes des zones inondables et de préparer des projections sur les systèmes hydrogéologiques en fonction des changements climatiques.
 - Politiques qui intègrent la résilience aux changements climatiques et l'atténuation des risques connexes dans tous les programmes fédéraux de gestion des eaux, notamment les investissements en infrastructure, la préparation aux catastrophes, les programmes d'assurance, les engagements envers les secteurs agricole et industriel, et les évaluations dans les domaines des opérations militaires et de la sécurité nationale.
 - Articles de la *Loi* donnant le pouvoir à l'Agence canadienne de l'eau de travailler avec les provinces, les territoires, les municipalités, les gouvernements autochtones et les organismes de bassins versants pour élaborer des mesures d'atténuation des risques et de renforcement de la résilience devant les changements climatiques, et pour renforcer la protection contre les catastrophes.
 - Gestion intégrée des eaux de surface et souterraines.
 - Planification intégrée des bassins fluviaux tenant compte de la nécessité d'encadrer l'aménagement du territoire à l'échelle des bassins versants pour assurer la durabilité des eaux.

- Assurer l'**harmonisation avec les engagements climatiques du gouvernement fédéral** et le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques.

Recherche et suivi

- Ajouter des **gouvernements autochtones** à la liste des partenaires du ministre au chapitre de la recherche et du suivi de l'état des ressources en eau.
- Prévoir l'**incorporation des savoirs et de la science autochtones**.
- Créer des **subventions de recherche sur les eaux et des centres de recherche universitaires fonctionnant selon un partenariat public-privé** qui serviront à améliorer la recherche et la collecte de données sur les eaux.
- Élargir la portée de la recherche pour que celle-ci traite, en plus des domaines physico-chimiques traditionnels, **des futurs besoins socioéconomiques et socioculturels ainsi que des questions de santé** (instruments économiques, prix des ressources, promotion des droits relatifs à l'eau, etc.).
- Créer un **lien officiel entre la recherche sur les eaux (menée par l'intermédiaire de l'Agence canadienne de l'eau) et Infrastructure Canada** pour assurer le transfert de technologie et l'harmonisation des objectifs en matière d'eaux douces et de développement économique.
- Établir des **relations officielles et des ententes de partage de données avec Statistique Canada et l'Agence de la santé publique du Canada** en vue de mener des programmes de recherche conjoints.
- Élargir la **portée du suivi de l'état de la ressource en eau** pour qu'il englobe la quantité et la qualité des eaux, les besoins de la biodiversité aquatique, les eaux de surface et souterraines, la neige et la glace, le prélèvement et la consommation d'eau, les effluents, et plus encore.
- Donner à l'Agence canadienne de l'eau le mandat **de mettre en place et de gérer des banques nationales** de données et d'information sur les eaux.
- Donner les moyens au ministre de participer **au suivi communautaire des eaux** en contribuant à la normalisation des protocoles, des lignes directrices, des formations, du matériel, etc.

Gestion des eaux transfrontalières

- **Incorporer la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux*** dans la *Loi sur les ressources en eau du Canada*, tout particulièrement en ce qui concerne la délivrance de permis pour des travaux touchant des eaux transfrontalières qui pourraient avoir des répercussions aux États-Unis et les dispositions traitant des possibilités d'exportation d'eau.
- **Clarifier les pouvoirs et obligations du gouvernement fédéral** en ce qui concerne la gestion des remblais non autorisés ou d'autres entraves dans les eaux limitrophes.

Lutte contre les inondations

- **Reconnaître et assimiler la nouvelle réalité**, à savoir que Sécurité publique Canada, Ressources naturelles Canada, Environnement et Changement climatique Canada et d'autres entités travaillent en étroite collaboration avec les provinces, les territoires, les gouvernements autochtones et le Bureau d'assurance du Canada sur des initiatives globales qui vont amplifier le rôle des assureurs privés au fil du temps.
- **Officialiser dans la loi un partenariat entre l'État et le secteur privé de l'assurance** et poser les jalons d'une réglementation des activités de ce secteur.
- Donner les moyens au ministre de **mettre en place et de gérer un programme national de prévision des inondations et d'alerte précoce** à l'échelle des bassins fluviaux qui appuierait les programmes locaux par le perfectionnement de la science et des modèles, la promotion de pratiques exemplaires, le transfert de données, l'orientation des décisions sur les projets d'aménagement en zone inondable, et ainsi de suite.

Sécurité des eaux internationales

- Donner à l'Agence canadienne de l'eau le mandat de **coordonner les contributions canadiennes** à l'atteinte des cibles et objectifs internationaux de développement durable dans le domaine de l'eau.
- Intensifier le travail de **recensement et d'analyse des menaces visant des eaux d'intérêt national**, et chercher activement des solutions (ex. : accords juridiques, instances de résolution des conflits, méthode novatrice de gestion des eaux).

Conservation des sols et des eaux

- Habilitier l'Agence canadienne de l'eau à conclure des accords avec d'autres ordres de gouvernement pour **aider le secteur agricole** à s'adapter à la fluctuation des ressources en eau découlant des changements climatiques.
- Rétablir et moderniser une partie des moyens d'action qui ont été perdus lors de la dissolution de l'**Administration du rétablissement agricole des Prairies**.