

L'OBSERVATEUR DES COURANTS

SURVEILLANCE DES POLITIQUES CANADIENNES SUR L'EAU

VOLUME 5 - HIVER 2012



PHOTO : ANEURYSM 9 SUR FLCKR

MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE

Avec cette édition spéciale de *L'observateur des courants*, nous effectuons un retour sur les progrès réalisés en matière de protection des ressources d'eau douce à l'échelle nationale depuis la publication en 2007 de notre document phare, *Au courant : plan d'action fédéral pour l'eau douce* (<http://www.changingtheflow.ca/page/blueprint>). Les articles suivants, présentés du point de vue des sept priorités identifiées dans *Au courant*, évaluent les actions entreprises au cours des cinq dernières années pour protéger l'eau douce. Tandis que la tendance à un recul du rôle joué par le gouvernement fédéral n'est ni surprenante, ni nouvelle, nous cherchons à stimuler une réflexion sur les meilleurs moyens d'aller de l'avant par le biais de ce bulletin.

Comme l'a décrété jadis la Cour suprême des États-Unis, [traduction] « l'État ne peut céder une propriété détenue en fiducie au bénéfice des habitants, pas plus qu'il ne peut céder ses pouvoirs policiers dans... la sauvegarde de la paix. » La gestion durable de l'eau est en voie de devenir de plus en plus complexe, pas moins. Le leadership du gouvernement n'aura jamais été aussi important, mais la nature de ce leadership tend à évoluer. En fait, au moment d'aller sous presse, nous avons appris que le gouvernement avait l'intention d'amender la *Loi sur les pêches* et le processus fédéral d'évaluation environnementale. Bien que nous ayons de très sérieuses réserves quant aux conséquences éventuelles des mesures proposées sur la santé des ressources d'eau douce du Canada, nous offrirons nos commentaires lorsque nous en saurons davantage dans une prochaine édition de *L'observateur des courants*.

En cette période marquée par le repli gouvernemental et le rétrécissement de ses capacités, il est plus important que jamais d'évaluer notre capacité collective. Différents intervenants – ONG, universitaires, entreprises et industrie, groupes d'intendance, associations professionnelles, regroupements citoyens – doivent collaborer avec le gouvernement, les Premières Nations et les dirigeants politiques afin de redéfinir les rôles et les relations pour cette nouvelle ère de manière à assurer un avenir véritablement durable.

Votre tout dévoué à l'amélioration du plan d'action du Canada en matière d'eau douce,
Norm Brandson

TABLE DES MATIÈRES

Priorité 1 – Baisse marquée de la capacité nationale en eau, problèmes à la hausse	page 2
Priorité 2 – Changements climatiques : un pas en avant, deux pas en arrière	page 4
Priorité 3 – Un ensemble de règlements disparates ne réussit pas à protéger l'eau potable	page 5
Priorité 4 – Soutenir les besoins en eau de la nature	page 6
Priorité 5 – Puiser dans le vrai potentiel de conservation de l'eau	page 8
Priorité 6 – Questions intergouvernementales : le diable est dans les détails	page 10
Priorité 7 – Des sciences de l'eau paralysées : un risque pour le patrimoine en eau du Canada	page 12
Conclusion – Remonter le courant : l'avenir du gouvernement et de la gouvernance de l'eau au Canada	page 14

Le Laboratoire de recherche atmosphérique en environnement polaire (PEARL) est au premier rang de la recherche mondiale sur l'Arctique, le climat, l'ozone et l'atmosphère. Privé de fonds publics, ce laboratoire de recherche qui fonctionnait en continu devra fermer ses portes à la fin du mois d'avril.

BAISSE MARQUÉE DE LA CAPACITÉ NATIONALE EN EAU, PROBLÈMES À LA HAUSSE

PHOTO : DAN WEAVER

Par Ralph Pentland

L'eau est une préoccupation fondamentale pour les Canadiennes et les Canadiens partout au pays. Les Albertains ont été contraints d'interdire de nouvelles attributions d'eau sur la rivière Saskatchewan Sud afin de faire en sorte qu'elle ne se tarisse pas; les Manitobains perdent des millions de dollars en raison d'inondations de plus en plus fréquentes; les résidents de la région des Grands Lacs voient le niveau des lacs décliner et les progrès réalisés dans le cadre de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs régresser. À Montréal, les citoyens doivent conjuguer avec d'importantes pressions financières alors que leurs infrastructures se désagrègent sous les rues, laissant s'échapper jusqu'à 40 % de l'eau traitée de la Ville. Les Canadiennes et les Canadiens des régions de l'Atlantique unissent leurs voix contre l'industrie de la fracturation hydraulique, car ils craignent que le forage du substratum pour y trouver du gaz naturel n'entraîne des risques excessifs de contamination des importantes réserves en eau souterraine. Les différents territoires de compétences à travers le pays demanderont simultanément des mesures d'adaptation considérables et dispendieuses afin de parer aux impacts des changements climatiques.



**RETOUR SUR
AU COURANT...**

PRIORITÉ 1 :
Renforcer les
mécanismes
nationaux de
protection de
l'eau douce

Au Courant a noté une anomalie selon laquelle la croissance des problèmes liés à l'eau coïncide avec une baisse marquée de la capacité nationale à y faire face. Si nous continuons dans la même voie, notre capital naturel déclinera inévitablement pour atteindre un point pouvant entraîner de graves répercussions au niveau de l'économie et de la santé humaine. Par conséquent, le rapport en appelle à une direction fédérale plus proactive, par le biais de l'élaboration d'une stratégie nationale de l'eau douce, de la mise en place d'une approche hiérarchique des bassins hydrographiques, de l'officialisation d'un mécanisme de partage des pratiques exemplaires et de la création d'un fond national de l'eau douce assorti d'un processus de vérification de l'eau.



Depuis le summum de l'intérêt fédéral porté à l'eau dans les années 1970 et 1980, de nombreux programmes fédéraux pour l'eau ont subi des compressions drastiques ou ont été complètement dissous. Environnement Canada et les autres ministères ont fait l'objet de compressions majeures au cours des années – entre 1992 et 2007, 26 % du personnel d'Environnement Canada et 21 % du personnel de Pêches et Océans Canada a été licencié, freinant la capacité de ces ministères à gérer de manière stratégique les ressources en eau et à maintenir ou à restaurer l'intégrité des écosystèmes aquatiques. Au début du mois d'août 2011, Environnement Canada a informé 11 % de ses effectifs – 776 spécialistes des sciences physiques, météorologues, chimistes, biologistes et informaticiens – que leurs postes pourraient être coupés ou réaffectés. Le ministère des Pêches et des Océans perdra lui aussi 275 postes. Ces compressions s'ajoutent à celles effectuées dans le cadre de l'Examen stratégique et fonctionnel en cours. Le directeur parlementaire du budget¹ a prédit que cet examen entraînerait la suppression de 1211 emplois à Environnement Canada dans les trois prochaines années.

Les compressions ciblées en termes de capacité scientifique fédérale pourraient suggérer que la science n'est pas une priorité essentielle pour ce gouvernement et que les décisions liées à l'eau deviennent de plus en plus politisées, donc de moins en moins fondées sur la science. Au sujet du programme de surveillance de la qualité et de la quantité d'eau douce, le commissaire à l'environnement et au développement durable a affirmé que, « malheureusement, le gouvernement fédéral ne respecte pas ses engagements en matière de protection de l'environnement et d'avancement du développement durable. Nos constatations n'ont pas permis de peindre un tableau plus encourageant, car la plupart indiquent des problèmes sous-jacents dans la gestion des programmes fédéraux en question. »

Répondre de manière adéquate aux « problèmes sous-jacents » auxquels fait référence le commissaire demanderait un plan stratégique de protection de l'eau. Cependant, plutôt que de faire un effort concerté afin de mettre sur pied une stratégie nationale sur l'eau détaillée, tel que cela a été promis lors de nombreuses annonces publiques, le gouvernement a mis l'accent sur quelques programmes pour l'eau ponctuels et indépendants, ce qui contribue davantage à une approche fragmentée de la gestion de l'eau douce au pays. Le gouvernement fédéral a rassemblé ses programmes de prédilection sous la bannière de son Plan d'action pour l'assainissement de l'eau. Malheureusement, ce plan d'action n'est d'aucune mesure avec les

recommandations d'*Au Courant* et il ne pourrait différer plus de ce qui a été promis dans le cadre de la Stratégie fédérale de l'eau de 1987. Le plan d'action actuel n'est ni national, ni stratégique et il ne répond pas de manière adéquate aux menaces actuelles et émergentes à l'égard de l'eau.

Tous les gouvernements canadiens doivent conjuguer avec d'importantes contraintes financières, mais le développement d'une stratégie nationale de l'eau concrète et bien coordonnée doit rester une priorité. Alors que des groupes intergouvernementaux comme le Conseil canadien des ministres de l'environnement

(CCME) et le Conseil de la fédération travaillent afin de mieux définir des approches et des priorités communes en matière de gestion de l'eau, ils devraient viser plus haut – les Canadiennes et les Canadiens méritent une gestion de l'eau *de niveau mondial*. Cela nécessite qu'ils apprennent des territoires de compétence comme l'Union européenne, qui a démontré qu'il était possible d'élaborer des politiques de l'eau efficaces et coordonnées, qui font appel aux ressources et aux compétences de tous les secteurs de la société, sans imposer un fardeau excessif sur les fonds publics.

En 2006, le Comité sénatorial de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a conclu que « Des années de laisser-aller conjuguées à l'effritement des budgets de la recherche scientifique et de la surveillance ont érodé la capacité des décideurs d'analyser et de traiter les questions d'eau qui influent sur la vie de millions de Canadiens. » Cette négligence n'a fait qu'empirer depuis 2006 alors que les problèmes continuent à prendre de l'ampleur. La protection des ressources hydriques canadiennes, mais aussi de l'économie et des collectivités, dépend au final du fait d'être en mesure ou non d'établir une capacité nationale en matière de gestion de l'eau au sein du gouvernement et avec les habitants du pays.

1. BRUNO, Jessica. *More than 6000 public service job cuts to be lost over the next three years*: PBO Report. The Hill Times, 7 novembre 2011.

CHANGEMENTS CLIMATIQUES : UN PAS EN AVANT, DEUX PAS EN ARRIÈRE

Par Jim Bruce et Robert Sandford

Il n'est plus possible d'affirmer que les changements climatiques affecteront l'avenir de l'eau au Canada, puisque leurs impacts peuvent déjà être observés aux quatre coins du pays. La qualité de l'eau et son approvisionnement représentent des défis de plus en plus préoccupants pour l'environnement et l'économie. Par conséquent, *Au Courant* a recommandé que le gouvernement fédéral entreprenne de nombreuses actions en lien avec les changements climatiques, dont le fait de soutenir les collectivités dans leurs préparatifs contre les sécheresses et les inondations, d'intégrer les changements climatiques aux politiques en matière d'eau, de travailler avec les gens de l'Alberta afin de mettre en place des cibles d'utilisation de l'eau dans l'exploitation des sables bitumineux et de consolider le processus d'évaluation environnementale.

Le gouvernement du Canada a fait quelques pas en avant en termes de compréhension des impacts des changements climatiques et d'aide aux collectivités afin d'y faire face, notamment grâce au programme d'initiatives de collaboration pour l'adaptation régionale, qui met sur pied des équipes composées d'intervenants pour contrecarrer les effets des changements climatiques sur la santé, les infrastructures et les collectivités. D'un autre côté, les compressions faites aux programmes fédéraux accomplis et rentables, comme le Réseau de recherche sur la sécheresse basé dans la région des Prairies, minent les progrès qui ont été réalisés. De plus, le financement au Programme de réduction des dommages causés par les inondations, un programme fédéral-provincial pour la cartographie et le zonage des plaines inondables, a peu de chance d'être renouvelé. Au contraire, d'importantes subventions fédérales ne sont allouées qu'une fois que les inondations se sont produites par le biais de l'aide aux sinistrés.

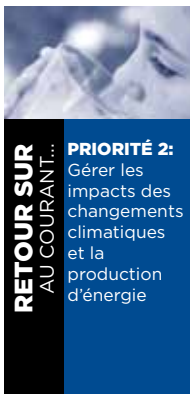
D'autres décisions d'ordre fédéral ont également miné la capacité du Canada à s'adapter aux changements climatiques et à protéger ses ressources hydriques, particulièrement en ce qui concerne les sables bitumineux albertains. Par exemple, en juin 2010, le gouvernement fédéral a subitement mis fin à une enquête menée depuis 18 mois par le Comité permanent de la Chambre de

communes sur l'environnement et le développement durable au sujet des impacts de l'exploitation des sables bitumineux sur l'eau. Le gouvernement a aussi affaibli de manière systématique la réglementation en matière d'évaluation environnementale. Le budget de 2010 a transféré la responsabilité de la conduite d'études préparatoires d'évaluation environnementale détaillées pour de vastes projets énergétiques de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale à l'Office national de l'énergie et à la Commission canadienne de sûreté nucléaire.

Le financement inadéquat des programmes fédéraux de surveillance scientifique est en outre très préoccupant. De nombreux examens indépendants ont conclu que les données actuelles ne permettraient pas de recenser tous les impacts de l'exploitation des sables bitumineux sur l'eau. Le 23 février 2012, les gouvernements fédéraux et de l'Alberta ont annoncé un autre plan de contrôle intergouvernemental des sables bitumineux « de calibre mondial. » Le plan rendrait l'industrie responsable du financement de ce programme de 50 millions de dollars par année. Les critiques faites à l'égard de ce plan concernent le fait que très peu de mesures seront prises à court terme afin d'améliorer les performances environnementales ou de ralentir l'exploitation future, que la contribution importante des groupes d'experts gouvernementaux soit absente des plans finaux et que le manque de surveillance indépendante laisse le système vulnérable. Pour répondre à certaines de ces critiques, le gouvernement de l'Alberta a affirmé que la surveillance passerait dans l'avenir sous le contrôle d'un organisme indépendant. Il ne nous reste plus qu'à attendre la création de cette entité.

Alors que le Canada a pris certaines mesures afin de mieux comprendre les impacts des changements climatiques, il doit aussi reconnaître que l'adaptation n'est pas suffisante. La gestion des changements en termes de disponibilité, de saisonnalité et de qualité des eaux deviendra de plus en plus difficile et dispendieuse avec l'accélération des changements climatiques. Nous devons réduire nos émissions de gaz à effet de serre, particulièrement le dioxyde de carbone et le méthane, et ce, à l'échelle planétaire.

La part du Canada par rapport au total des émissions mondiales peut sembler relativement faible (bien qu'elle soit très importante si elle est calculée par habitant), mais son rôle à l'échelle mondiale est considérable. Malheureusement, les antécédents de notre pays sont désastreux, surtout si l'on considère la volonté avec laquelle il a abandonné ses engagements dans le cadre du Protocole de Kyoto. Nous ne pouvons affirmer prendre part à la collectivité mondiale à moins de nous engager à ratifier les accords internationaux sur les changements climatiques et à nous plier aux engagements qu'ils énoncent. **F**



RETOUR SUR AU COURANT... **PRIORITÉ 2:** Gérer les impacts des changements climatiques et la production d'énergie

UN ENSEMBLE DE RÈGLEMENTS DISPARATES NE RÉUSSIT PAS À PROTÉGER L'EAU POTABLE

Par David R. Boyd



RETOUR SUR
AU COURANT...

PRIORITÉ 3 :
Fournir de l'eau potable à toutes les Canadiennes et à tous les Canadiens

Au Canada, les écarts majeurs entre les cadres nationaux supposés assurer un accès à l'eau potable à toutes les Canadiennes et à tous les Canadiens ainsi que protéger l'eau de source créent des inégalités partout au pays. Nous avons un système à deux vitesses qui laisse des Canadiennes et des Canadiens vulnérables aux avis d'ébullition d'eau, aux maladies hydriques et aux effets néfastes pour la santé qui y sont associés. En réponse à ce problème, *Au Courant* recommande l'adoption de normes nationales coercitives en matière d'eau potable à l'échelle du Canada, le déblocage immédiat de ressources pour approvisionner les réserves des Premières Nations en eau potable, la création d'un ensemble d'outils de prévention de la pollution de l'eau

et l'accélération du financement pour le renouvellement des infrastructures en lien avec la protection à barrière multiple.

Contrairement à la plupart des territoires de compétence démocratiques – y compris les États-Unis et l'Union européenne –, le Canada ne possède pas de normes nationales ayant force de loi en matière d'eau potable; il fournit plutôt des lignes directrices facultatives que les provinces peuvent adopter ou non. Les lignes directrices nationales sont utilisées comme normes coercitives par seulement quatre provinces, alors que les autres utilisent les lignes directrices de manière moins formelle et à différents degrés. Il en résulte un ensemble de règlements inégaux pour tenter de régir l'eau potable au Canada.

De l'eau potable saine pour les Premières Nations

Un rapport gouvernemental récent¹ indique que 73 % des réseaux d'alimentation en eau des réserves des Premières Nations présentent un risque élevé ou modéré d'échec de la production d'eau potable saine. Au mois de janvier 2012, 116 avis concernant la qualité de l'eau potable étaient en place dans des collectivités des Premières Nations – cela représente une collectivité sur six. Dans un certain nombre de collectivités, la majorité des maisons n'ont pas encore d'eau courante ni d'installations sanitaires intérieures, ce qui pose des risques graves liés aux maladies hydriques. Cela représente une crise médicale et humanitaire qui requiert une solution immédiate.

Malgré un investissement fédéral de 1,5 milliard de dollars dans les systèmes d'alimentation en eau des Premières Nations de 2003 à 2008 et les 179 millions de dollars additionnels prévus au Plan d'action économique du Canada pour la période 2010-2012, ces collectivités sont passées entre les mailles du filet. Ces investissements, bien qu'ils représentent manifestement un pas dans la bonne direction, ne sont pas suffisants et ils ne ciblent pas les crises les plus pressantes. Selon l'Évaluation nationale, 10 ans et 4,7 milliards de dollars seraient nécessaires pour que les systèmes d'alimentation en eau des réserves atteignent les normes fédérales.

Alors que les gouvernements provinciaux sont responsables des systèmes d'alimentation en eau potable dans le reste du Canada, le gouvernement fédéral doit se doter de règles claires pour assurer un approvisionnement sécuritaire sur les réserves, à l'issue d'une consultation exhaustive avec les Premières Nations. Le 29 février 2012, le gouvernement fédéral

a présenté le projet de loi S-8, la Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations. Ce projet de loi est largement inspiré du projet de loi S-11, qui est mort au Feuilleton lors du déclenchement des élections fédérales de 2011. Le projet de loi S-11 a été critiqué parce qu'il proposait de prendre pour modèle les lois provinciales, une approche destinée à exacerber la disparité de la réglementation entourant l'eau potable au pays. Une majorité de Premières Nations se sont opposées au projet de loi S-11, puisqu'il ne respectait ni les droits des peuples autochtones, ni les ententes sur l'autonomie gouvernementale en matière de gestion des ressources en eau, et qu'il avait été établi sans la tenue de consultations adéquates. Le projet de loi S-8 semble avoir laissé intacts bon nombre de ces préoccupations.

La protection de l'eau de source

Les administrations fédérale et provinciales ont fait des progrès significatifs en matière de protection de l'eau de source². En 2010, le gouvernement fédéral a publié un avant-projet de réglementation des eaux usées, qui demande aux territoires de compétences individuels de respecter des normes minimales pour que les effluents déversés dans les eaux de surface subissent un traitement secondaire ou l'équivalent. C'est une excellente mesure, mais les règlements n'ont pas encore été finalisés et le Canada piétine encore derrière les chefs de file des pays industrialisés comme la Suède, la Norvège ou la Finlande. À moins qu'il n'accélère ses investissements en infrastructures et l'application de la réglementation, il occupera cette position pendant encore plusieurs décennies.

La gestion des contaminants toxiques

Dans le cadre du Plan fédéral de gestion des produits chimiques, l'évaluation de

plusieurs centaines de substances toxiques a été complétée alors que celle de milliers d'autres sera effectuée avant 2020. Pendant ce temps, les préoccupations de santé publique s'accroissent quant au nombre croissant de produits contenant ou dégageant des substances cancérigènes, des agents mutagènes, des perturbateurs endocriniens, des agents toxiques pour la reproduction et des métaux lourds présents dans les lacs et les rivières du Canada.

Malgré la détermination de nombreuses substances actuellement utilisées au Canada comme représentant une menace toxique pour la santé humaine et l'environnement, l'État fait preuve de lenteur quant à l'élimination de ces menaces par le biais de mesures réglementaires. Pour s'attaquer à ce problème, l'État doit mettre l'accent sur des mesures de prévention de la pollution qui élimineront ou diminueront de manière considérable la fabrication, l'importation, l'exportation, l'utilisation et le rejet ou l'évacuation de produits chimiques toxiques; il doit commencer à faire payer les pollueurs pour le rejet ou l'émission de ces substances et il doit développer une stratégie chimique de substitution qui soit écologique.

Le Canada traîne de l'arrière. Il tarde encore à mettre en place des solutions qui ont fait leurs preuves, particulièrement en Europe. En tant que pays, nous nous devons de faire un meilleur travail afin de veiller à ce que tous nos citoyens aient le droit de base et fondamental qu'est l'accès à de l'eau potable propre et sécuritaire.

1. Ministère des Affaires indiennes et du Nord, Ottawa (Ontario). *Évaluation nationale des systèmes d'aqueduc et d'égout dans les collectivités des premières nations* (2009-2011). Neegan Burnside Ltd., 2011.

2. Notamment avec la vision stratégique pancanadienne pour l'eau de la CCME et la stratégie pancanadienne sur la gestion des effluents d'eaux usées municipales.

SOUTENIR LES BESOINS EN EAU DE LA NATURE

Par Tony Maas

Les écosystèmes d'eau douce sains sont les fondements d'une économie forte, de collectivités florissantes et de moyens de subsistance durables. Nous serions donc portés à croire que la restauration et la protection de ces écosystèmes sont le point central et l'objectif sous-jacent de la politique et de la gestion de l'eau, particulièrement pour le Canada, qui est mondialement reconnu pour son immense richesse en lacs, en rivières et en milieux humides.

L'impact de cette négligence affecte les eaux partout au pays. Source essentielle à la vie dans les Prairies, la rivière Saskatchewan Sud s'est abaissée à des niveaux dangereusement bas en raison de l'impact combiné de la trop grande attribution d'eau, de sécheresses cycliques et des effets des changements climatiques sur les glaciers et les accumulations annuelles de neige. Les barrages et leurs procédés d'exploitations ont décimé les populations de saumons de l'Atlantique jadis florissantes de la rivière Saint-Jean, si bien qu'elles atteignent aujourd'hui un niveau qui n'est plus que l'ombre de leur gloire d'antan. Les milieux humides jadis diversifiés en bordure du lac Ontario et du fleuve Saint-Laurent ont été transformés en monocultures de massettes en raison de la stabilisation des variations naturelles des débits et des niveaux d'eau.

Ce qui nous manque en matière de gestion de l'eau est une approche globale, fondée sur les écosystèmes – une approche qui place l'eau nécessaire au maintien d'écosystèmes aquatiques sains au cœur de la politique des eaux. C'est dans ce contexte qu'*Au Courant* recommande la création d'un cadre national pour maintenir les normes de débit minimales (NDM), ou ce que l'on appelle plus communément les flux environnementaux. Veiller au maintien des flux environnementaux tient à la reconnaissance des limites à l'intérieur desquelles

DÉFINITION DES FLUX ENVIRONNEMENTAUX
D'après la Déclaration de Brisbane, les flux environnementaux désignent la quantité, la distribution et la qualité des débits d'eau requis pour assurer la subsistance des écosystèmes d'eau douce et estuariens ainsi que les moyens de subsistance et le bien-être des êtres humains qui dépendent de ces écosystèmes pour vivre.



RETOUR SUR
AU COURANT...

PRIORITÉ 4 :
Protéger les écosystèmes aquatiques et les droits des Autochtones sur les eaux

Mais au Canada, comme dans bien d'autres parties du monde, la nature est souvent bonne dernière quand vient le temps de partager l'eau entre différents intérêts. Les politiques d'attribution de l'eau n'ont pas été mises sur pied pour protéger l'environnement; elles constituent plutôt des politiques d'utilisation de ressources dans le cadre desquelles les besoins écologiques en eau sont dans le meilleur des cas envisagés et dans le pire, complètement ignorés. La loi canadienne la plus sévère en matière de protection de l'écosystème aquatique – la *Loi sur les pêches* fédérale – est souvent inefficace en raison de la considération étroite portée à la production d'espèces de poissons « de grande importance économique », ou par son application projet par projet. Les impacts cumulatifs des demandes multiples et croissantes imposées aux écosystèmes aquatiques sont rarement pris en considération dans la politique canadienne en matière d'eau.

nous pouvons modifier le débit naturel de l'eau et leurs niveaux dans les rivières, les lacs et les milieux humides avant que les écosystèmes d'eau douce ne commencent à se détériorer et que les nombreux avantages qu'ils fournissent ne commencent à être compromis.

Alors que le Canada est loin des cadres d'actions politiques et scientifiques intégrés en matière de flux environnementaux mis sur pied dans des territoires de compétence comme l'Afrique du Sud, l'Union européenne ou l'Australie, une lueur d'espoir est apparue à l'horizon depuis les cinq années de publication d'*Au Courant*. Le ministère des Pêches et des Océans – par l'entremise du Secrétariat canadien de consultation scientifique (SCCS) – a récemment réuni un groupe d'experts composé de spécialistes des sciences aquatiques afin d'aider à mettre sur pied un cadre normalisé pour l'évaluation des flux environnementaux au Canada. Le Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME) a également fait des flux environnementaux l'une de ses priorités, soulignant qu'il fallait « identifier et mettre en commun de bonnes pratiques de gestion pour la norme de débit minimal (écosystème).¹»

Cela constitue des étapes importantes vers la prise en compte des besoins en eau de la nature au Canada, mais les véritables réponses demeureront ponctuelles et réactionnelles tant que ces initiatives ne seront pas intégrées à un programme d'action. L'un des obstacles majeurs à un tel programme tient au fait que l'enjeu des flux environnementaux se trouve à la confluence entre les compétences fédérales et provinciales en matière de ressources en eau douce et d'écosystèmes. Ce dont nous avons besoin est un cadre véritablement national en matière de flux environnementaux qui clarifierait les rôles et les responsabilités des organismes fédéraux et provinciaux, qui établirait des priorités quant aux endroits où une action est la plus essentielle et qui mobiliserait les capacités collectives des gouvernements, des ONG et des experts universitaires. Nous ne pouvons pas nous permettre de chevauchements, de retards ou de distractions. Les coûts, tant économiques qu'environnementaux, sont trop importants.

En 1985, le Comité Pearse a émis une recommandation selon laquelle le Canada devrait mettre sur pied un programme national visant à définir les besoins en termes de débit minimal.² Un quart de siècle plus tard, des initiatives comme le processus entrepris par le SCCS et le plan d'action du CCME sont des indicateurs clairs que ce besoin n'a pas encore été considéré. Laisser l'enjeu des flux environnementaux passer entre les mailles du filet compromet le fondement même de notre avenir en matière d'eau douce – la santé et l'intégrité des vastes lacs et des puissantes rivières qui symbolisent la culture canadienne. **F**

1. Conseil canadien des ministres de l'Environnement. 2010. Plan d'action sur l'eau portant sur les orientations stratégiques pour l'eau.
2. HATFIELD, C.T. et SMITH, G. *Instream Resource Values and Protection in Canada. Inquiry on Federal Water Policy*, Hatfield Consultants Limited, 1985.

LE GOUVERNEMENT À LA REMORQUE DES TRIBUNAUX SUR LA QUESTION DES DROITS AUTOCHTONES SUR LES EAUX

Par Merrell-Ann Phare

Les droits des peuples autochtones et les droits issus des traités sont reconnus et énoncés dans l'article 35 de la Constitution canadienne de 1982, mais le fait de savoir si ces droits incluent le droit des peuples autochtones à l'eau reste sujet à débats. La politique canadienne relative aux eaux semble vouloir éviter la nécessité de reconnaître et de caractériser pleinement les droits des peuples autochtones sur les eaux. Cependant, il semblerait que les cadres législatifs exigeant le respect des droits des Premières Nations sur les eaux acquièrent un poids légal de plus en plus important.

Au Canada, les tribunaux n'ont pas encore reconnu de manière explicite l'existence de droits des peuples autochtones sur les eaux, mais certains dossiers semblent annoncer un changement imminent. Dans l'affaire *Halalt First Nation v. British Columbia*¹ (bande Halalt c. Colombie-Britannique), la Cour suprême de la Colombie-Britannique a déclaré que la cause présentée par la bande Halalt était défendable et que la bande détenait un intérêt patrimonial sur l'aquifère de Chemainus. La revendication de la bande Halalt par rapport à l'eau souterraine est assez légitime pour avoir incité le tribunal à empêcher l'exploitation, par le district de Cowichan, d'un puits souterrain de 6 millions de dollars en attente d'une consultation adéquate de la bande Halalt. L'affaire est actuellement en appel, mais elle fait suite aux directives générales établies par d'autres affaires récentes, dont l'affaire *Tsilhqot'in Nation* (nation Tsilhqot'in)². Dans le cadre de cette affaire, le juge a indiqué que le titre ancestral de la nation Tsilhqot'in comprenait le droit aux eaux situées à l'intérieur de leurs territoires, qui compte une vaste section du nord de la Colombie-Britannique.

Les tribunaux canadiens commencent à reconnaître que le déni et l'évitement sévissant à travers tout le Canada à l'égard des droits des peuples autochtones sur l'eau ne sont pas seulement irréfléchis et irréalistes, mais aussi de moins en moins défendables au point de vue légal³. *Au Courant* recommande que les droits des peuples autochtones en matière d'eau soient respectés et mis en application. Cela est essentiel tant au point de vue éthique que pratique si l'on considère que la gestion et l'utilisation durable de l'eau requièrent l'engagement de tous les intervenants – y compris les peuples autochtones – dans la prise de décision. Même si la décision rendue dans l'affaire Halalt est cassée en appel, elle laissera des traces. Les Premières Nations s'engagent de plus en plus pour la reconnaissance de leurs droits et, au final, un tribunal finira par rendre une décision qui changera le cadre légal et législatif en matière d'eau au Canada. Cependant, il serait préférable pour les gouvernements de choisir d'entamer de manière proactive un dialogue constructif avec les Premières Nations. Cette approche pourrait alléger leurs obligations en permettant l'élaboration de solutions ayant de fortes chances de répondre aux différents besoins et susceptibles de nous rapprocher de manière considérable d'une utilisation et d'un partage équitable des eaux au Canada.

1. *Halalt First Nation v. British Columbia* (Environnement), 2011 BCSC 945

2. *Tsilhqot'in Nation v. British Columbia*, 2007 BCSC 1700

3. Il pourrait être indéfendable sur le plan juridique de renier le droit à l'eau des peuples autochtones sur les territoires faisant l'objet de traités, les terres et les plans d'eaux non cédées ou sur les terres et les eaux assujetties à un accord sur une revendication territoriale ou en matière d'autonomie gouvernementale.

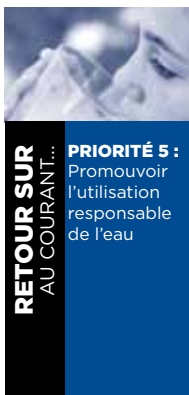


Malgré l'apparente santé de l'eau, l'approvisionnement renouvelable en eau au Canada est proportionnel à l'étendue du pays et ses sources se trouvent rarement aux endroits et aux moments opportuns, sans compter que sa qualité correspond rarement à nos besoins. Le mythe canadien de l'abondance en eau persiste et demeure inscrit dans la façon dont elle est gérée. Certains dirigeants et décideurs commencent par contre à reconnaître que nous ne sommes pas à l'abri de la rareté et que nous ne pouvons continuer à tenir l'eau pour acquise.

PUISER DANS LE VRAI POTENTIEL DE CONSERVATION DE L'EAU

Par Brenda Lucas et Oliver M. Brandes

Bien que seuls de modestes progrès aient été faits en réponse aux recommandations formulées par *Au Courant*, il est de plus en plus évident que la conservation de l'eau et l'efficacité de son utilisation constituent des mesures sensées aux points de vue économique et environnemental, particulièrement si l'on considère les coûts croissants en électricité et en eau municipale. Cependant, nous n'avons pas encore amorcé le mouvement collectif qui ferait en sorte que nous intégrerions complètement l'efficacité et la conservation de l'eau au sein des collectivités, des industries et des pratiques commerciales canadiennes. Nous ne profitons pas encore pleinement des économies déjà à notre portée en matière hydrique, énergétique et économique qui accompagnent une efficacité vigoureuse et une vaste conservation de l'eau.



Nous devons fondamentalement protéger les systèmes d'eau douce qui fonctionnent – les rivières, les lacs, les systèmes aquifères et les bassins versants. Cela nécessite que nous outrepassions les mesures de conservations traditionnelles comme la surveillance et la réparation des fuites dans les systèmes de distribution d'eau ou la mise en place de plan de conservation dans les immeubles. Nous devons évaluer dans quelle mesure l'utilisation de l'eau par l'homme affecte les écosystèmes et l'environnement. Ce processus requiert au final qu'un certain nombre de joueurs – y compris bien évidemment tous les ordres de gouvernement – y tiennent un rôle clé.

Gaspiller l'eau et les possibilités d'innovation

Les entreprises et les gouvernements progressistes reconnaissent qu'ils peuvent réduire leur demande en eau, diminuer leurs émissions de gaz à effet de serre et réaliser des économies par le biais d'une approche globale de l'utilisation de l'eau. Par exemple,



l'innovation et les nouvelles technologies permettent désormais de récupérer des ressources – comme l'énergie, les nutriments et l'eau – dans les eaux usées, de générer de nouveaux produits commercialisables et d'améliorer la qualité des rejets dans les cours d'eau. Les municipalités découvrent que la conservation et l'efficacité fournissent une nouvelle eau à une fraction du prix offert par les solutions traditionnelles au niveau de la production. Selon une récente étude, 40 % du gaz naturel de l'Ontario et 12 % de son électricité sont utilisés pour traiter, pomper et chauffer l'eau, ainsi que pour générer de la vapeur.¹ Alors que les prix de l'essence, de l'électricité et de l'eau augmentent en fonction de la demande, saisir toutes les occasions de réduire de façon drastique l'utilisation en eau et en énergie s'impose comme une nécessité incontournable.

L'occasion la plus immédiate et la plus évidente est celle de lier le financement en infrastructure des instances supérieures du gouvernement à la conservation de l'eau. La politique gouvernementale devrait minimalement exiger un programme de conservation de base dans les collectivités, comme cela commence à être le cas en Colombie-Britannique et en Ontario. Il serait encore mieux de légitimer la gestion de la demande et la conservation de l'eau comme formes viables d'infrastructures et de promouvoir de tels projets comme des priorités en matière de financement public, comme cela est recommandé dans un récent rapport de FLOW.² De tels programmes pourraient jeter les bases d'une nouvelle approche qui stimulerait l'innovation, créerait des possibilités économiques et constituerait un premier pas afin de surmonter l'immense déficit en termes d'infrastructures hydriques.

La naissance d'un mouvement de conservation au Canada?

Les programmes et les politiques de conservation et d'efficacité trouvent leurs adeptes au sein de différents ordres de gouvernements et dans les grandes entreprises. Un nombre croissant de provinces et de territoires font la promotion de politiques de gestion de l'eau novatrices et leurs tout premiers programmes – Territoires du Nord-Ouest, Colombie-Britannique, Alberta, Ontario, Québec, Nouveau-Brunswick et Nouvelle-Écosse. Sur le plan national, les progrès sont plus modestes, mais il semble que certains travaux préparatoires soient en cours. Deux institutions nationales pour la collaboration intergouvernementale ont récemment lancé de nouvelles initiatives en matière d'eau. Le CCME a publié son Plan d'action de l'eau en 2010, créant un cadre collaboratif pour les activités liées à la gestion de l'eau, dont la conservation. Au cours de la même année, le Conseil de la fédération a signé une Charte de l'eau,³ un document au potentiel considérable. Un autre pionnier sur la question, la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), a publié un certain nombre de rapports importants en lien avec la réduction de l'utilisation de l'eau et l'amélioration de la gouvernance dans les secteurs des ressources.⁴

Alors qu'un certain nombre de programmes sont en place, un effort concerté du gouvernement fédéral est visiblement absent. Un accent plus marqué est nécessaire, et ce, de manière urgente, afin de récolter tous les bénéfices. Au point de vue provincial, l'Ontario vient en tête de peloton en saisissant l'occasion de promouvoir la conservation par le truchement de l'innovation grâce à des mesures législatives axées sur le développement en matière d'approvisionnement en eau et de technologies hydriques, la croissance économique dans le secteur de l'eau et la conservation des ressources en eau.

Le Consortium pour l'eau du sud de l'Ontario (CESO) constitue un projet innovateur ayant été financé par l'Agence de développement économique du Canada pour le sud de l'Ontario, par l'entremise de son Programme de

développement et de transfert de technologie. Le CESO est un projet collaboratif à l'échelle du bassin versant pour la recherche, la démonstration et l'évaluation de nouvelles approches et de nouvelles technologies quant au traitement de l'eau et des eaux usées également appuyé par l'Ontario. Bien qu'il ait été fondé pour créer des possibilités de développement économique pour les technologies hydriques, le CESO a le potentiel de devenir un bassin de développement de modèles d'engagements efficaces du gouvernement fédéral dans le dossier de l'eau.

La nécessité est mère de l'invention

Le fait de renforcer le lien entre possibilités économiques et approches novatrices représente un premier pas crucial vers la promotion de la conservation de l'eau comme étant une « nouvelle norme » pour le Canada. Les changements climatiques et leurs impacts inévitables sur le cycle hydrologique ne feront qu'accroître la nécessité de conserver l'eau afin de s'adapter aux défis futurs. De la planification du transport en passant par la planification urbaine, nos cadres stratégiques sociaux et économiques doivent se conformer non seulement à une utilisation (et à une réutilisation) plus efficace de l'eau, mais aussi à la protection des écosystèmes aquatiques. La prochaine série d'objectifs en matière de conservation de l'eau doit viser l'élaboration de codes, la protection et l'attribution de l'eau ainsi que des politiques de planification urbaine plus larges.

S'ils sont sérieusement mis en application, ces efforts, d'un point de vue collectif, offrent le potentiel de générer des bénéfices considérables. Mais la véritable occasion – et le nouvel impératif – est pour les gouvernements de consolider les différentes activités isolées dans un système intégré qui permettrait aux collectivités de subsister dans les limites de leurs budgets en eau. Une telle approche de la gestion de l'eau permettrait de récolter des bénéfices économiques, sociaux et écologiques – et représenterait une occasion claire pour le gouvernement de s'engager de manière efficace dans la protection de l'eau au Canada. **F**

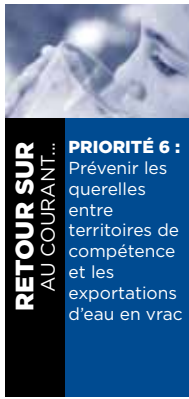
1. MAAS, C. *Ontario's Water-Energy Nexus: Will We Find Ourselves in Hot Water... Or Tap into Opportunity?* POLIS Project on Ecological Governance, University of Victoria, 2010; 2. Forum for Leadership on Water. *Eau propre, emplois verts : plan de relance pour des investissements dans les infrastructures durables de gestion des eaux*, 2008; 3. Conseil de la fédération. *Charte de l'eau*, 2010; 4. Visitez le <http://nrtee-trnee.ca/eau?lang=fr> pour consulter les rapports publiés.

QUESTIONS INTERGOUVERNEMENTALES :

LE DIABLE EST DANS LES DÉTAILS

Par Marc Hudon et Murray Clamen

Le Canada et les États-Unis partagent la plus grande frontière démilitarisée du monde. Deux tiers des Canadiennes et des Canadiens vivent dans des bassins hydrographiques frontaliers ou transfrontaliers. Au cours du siècle dernier, les deux pays ont maintenu une relation relativement respectueuse en matière d'eau, en partie grâce à la signature, en 1909, du Traité des eaux limitrophes et du rôle crucial joué par la Commission mixte internationale (CMI).



En tenant compte du grand nombre de rivières et de lacs partagés, une coopération intergouvernementale constructive – jumelée à une importante mobilisation du public – est essentielle afin d'affronter la nouvelle vague de menaces qui guette maintenant les plans d'eau, y compris les espèces envahissantes, les polluants organiques persistants, les perturbateurs endocriniens et les changements climatiques. Dans cette édition, *Au Courant* suggère au gouvernement fédéral de renforcer la CMI, de mettre sur pied un processus de résolution de conflits ayant force exécutoire afin de faire face

aux conflits intergouvernementaux canadiens et de prévenir l'exportation de l'eau en vrac et les détournements interbassins.

Le rôle de la CMI est d'aider les gouvernements à trouver des solutions aux problèmes frontaliers et transfrontaliers en matière d'eau. Originellement fondée par le Traité des eaux limitrophes, la CMI est composée de six membres, trois membres nommés par chacun des gouvernements fédéraux. Dans les dernières années, la tendance croissante de chaque côté de la frontière a été de remplacer le processus éclairé en termes scientifiques et techniques de la commission par des mécanismes politiques plus expéditifs. Le projet de la décharge du lac Devils et celui de l'approvisionnement en eau de la vallée de la rivière Rouge en sont deux exemples. Cependant, certains efforts ont été faits afin de renforcer la CMI et ses activités par l'ajout, en 2010, de trois nouveaux scientifiques au bureau régional des Grands Lacs de Windsor et par un soutien à l'Initiative internationale sur les bassins hydrographiques.

Quant à l'important problème binational que représentent les exportations d'eau en vrac, le gouvernement du Canada s'est engagé à présenter des mesures législatives afin de prévenir les exportations dans le cadre de deux discours du Trône consécutifs. Le projet de loi C-383, une loi modifiant la loi du Traité des eaux limitrophes internationales et la Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux, d'abord introduit comme projet de loi d'initiative parlementaire, fut présenté à nouveau par un député conservateur en décembre 2011. Il est fondé sur le projet de loi C-26, mort au Feuilleton lors du déclenchement des élections de 2011. Bien que similaire à la loi initiale, le projet de loi C-383 contient un article supplémentaire qui interdirait les détournements dans les eaux transfrontalières et à partir de celles-ci. Ce projet de loi semble avoir répondu aux principales inquiétudes des critiques, mais n'est pas à l'abri d'une éventuelle contestation devant les tribunaux commerciaux.

Le bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent est un système d'eau douce binational particulièrement important. Plus de 40 millions de personnes vivent dans ce bassin, qui détient

le quatrième rang mondial quant à l'importance de son économie. En juin 2009, les gouvernements canadien et américain ont annoncé qu'ils renégocieraient l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs, qui définit un engagement à protéger l'intégrité écologique du bassin hydrographique. Cet accord révisé devra :

- **Favoriser le resserrement des politiques nationales des deux pays;**
- **Faciliter une surveillance hautement indépendante de la part de la CMI;**
- **Renforcer le niveau de soutien municipal dans la région;**
- **Permettre à l'industrie de s'adapter à la nouvelle réglementation;**
- **Engager le public dans le processus à titre de partenaire et d'intervenant;**
- **Protéger plus efficacement les écosystèmes.**

La gestion des eaux frontalières est l'une des responsabilités fédérales les plus claires, mais le gouvernement du Canada échoue, et ce de plus en plus fréquemment, à remplir ses obligations dans ce champ de compétence. À titre d'exemple, l'engagement financier de 8 millions de dollars du Canada pour le nettoyage des secteurs préoccupants des Grands Lacs est négligeable en comparaison de l'investissement de 475 millions de dollars du gouvernement américain.

À l'intérieur des frontières canadiennes, le gouvernement fédéral a également un important rôle à jouer dans la résolution de conflits interprovinciaux. Des progrès ont récemment été réalisés dans la négociation d'accords bilatéraux dans le cadre de l'Entente sur le bassin du fleuve Mackenzie. L'Alberta et les Territoires du Nord-Ouest – avec la participation cruciale des gouvernements autochtones – travaillent à une entente transfrontalière ayant force exécutoire pour le bassin, exactement 30 ans après que cela eut été recommandé par le *Mackenzie River Basin Study* (l'étude du bassin du fleuve Mackenzie). En plus d'élaborer leur propre stratégie de gestion des eaux, d'entériner le droit à l'eau et de maximiser le potentiel de surveillance à l'échelle locale, la négociation de l'accord bilatéral entre les Territoires du Nord-Ouest et l'Alberta s'inscrit dans une série de mesures entreprises par le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, préoccupé par les projets d'exploitation en amont et leurs impacts potentiels sur l'intégrité écologique de l'ensemble du bassin. Cela représente pour le gouvernement fédéral une occasion d'appuyer de manière éloquente ces négociations.

Les questions intergouvernementales sont sans l'ombre d'un doute de compétence fédérale. La protection des bassins hydrographiques frontaliers et transfrontaliers au Canada dépend en grande partie d'un engagement fédéral soutenu dans ces secteurs. **F**

DES SCIENCES DE L'EAU PARALYSÉES :

UN RISQUE POUR LE PATRIMOINE EN EAU DU CANADA

Par Robert Sandford et Jim Bruce

Les scientifiques, analystes et spécialistes en matière de politiques jouent un rôle crucial d'interprétation et de transmission des données afin d'informer le public et de permettre aux décideurs d'élaborer des politiques intelligentes, fondées sur la science. Leur travail dépend de leur capacité à détecter et répondre aux menaces qui pèsent sur l'eau comme la pollution provenant des eaux usées, les contaminants industriels ainsi que les pesticides et engrais chimiques utilisés en agriculture. Fondamentalement, les sciences de l'eau nécessitent des puits d'observation des eaux souterraines, des postes de mesure des débits, des données climatiques, des évaluations des écosystèmes aquatiques, une surveillance à long terme ainsi qu'un effort de coordination et d'harmonisation des données.

Sans un programme des sciences de l'eau adéquat, produisant des informations exactes, détaillées et accessibles au public sur la qualité et la disponibilité de l'eau, nous mettons en péril la fiabilité des approvisionnements en eau potable, la production alimentaire et l'aménagement urbain et rural.

Au Courant recommande de développer des compétences en sciences de l'eau de calibre mondial en établissant l'inventaire des ressources hydriques nationales, en réalisant une cartographie détaillée de tous les principaux aquifères d'ici 2010 et en construisant une capacité globale au sein du programme des sciences de l'eau afin de faciliter la prise de décision au plan local. Les compressions systématiques dans les programmes et les ministères liés à l'environnement ont grandement ralenti les progrès menés sur ces fronts, entravant la capacité du gouvernement fédéral à remplir son obligation constitutionnelle de produire et d'entretenir des statistiques nationales sur l'eau.

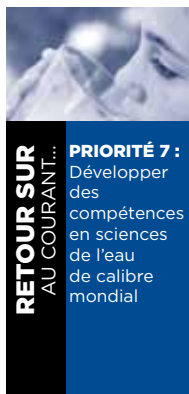
L'accessibilité des données

Certains progrès ont été faits afin d'améliorer l'accessibilité des données. Par exemple, la Banque nationale de données sur les eaux de surface et le programme RES'EAU-WaterNET offrent un accès en ligne aux données liées à l'eau provenant d'une variété de sources et favorisent des partenariats pour le partage d'information entre les territoires de compétence. Le contenu du site *Connaître son bassin versant* s'améliore graduellement, ce qui permet aux visiteurs d'accéder aux profils des bassins versants en entrant le nom de leur municipalité. Le projet pilote 2012 sur les données ouvertes améliore lui aussi l'accès du public aux données du gouvernement fédéral. La Commission mixte internationale améliore quant à elle ses activités de surveillance et de coordination des données avec les organismes américains pour certains plans d'eau transfrontaliers comme les Grands Lacs.

La surveillance des eaux de surface

Environnement Canada est le ministère fédéral principalement responsable de la surveillance des eaux de surface par le biais de deux programmes : le programme de surveillance de la qualité des eaux douces et le programme hydrométrique national. Le premier programme vise à mesurer la qualité de l'eau sur 456 sites sur une base à long terme tandis que le second vise à surveiller la quantité et les niveaux d'eau dans 2107 sites.

Il existe plus de 23 utilisations principales des données hydrométriques, incluant la prévision des crues et les relations internationales. Les ressources nécessaires à faire fonctionner de nombreux postes de surveillance sont



RETOUR SUR
AU COURANT...

PRIORITÉ 7 :
Développer
des
compétences
en sciences
de l'eau
de calibre
mondial

partagées entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Pour ces raisons, les conclusions du rapport de vérification 2010 menée par le Commissaire à l'environnement et au développement durable représentent des préoccupations majeures. Le rapport a conclu que le gouvernement fédéral n'effectuait aucun suivi de la qualité de l'eau sur la plupart des terres fédérales, que les postes de surveillance n'étaient pas situés à des emplacements répondant à leur objectif de détection des risques potentiels et que les priorités fondées sur les risques étaient mal définies. De plus, les ententes de coopération en matière de surveillance conclues entre les différents ordres de gouvernement reposent sur l'établissement de normes par Environnement Canada, son rôle de coordination et sa contribution adéquate au programme. Les compressions budgétaires importantes imposées à Environnement Canada rendent l'avenir de ces programmes incertain.

La surveillance des eaux souterraines

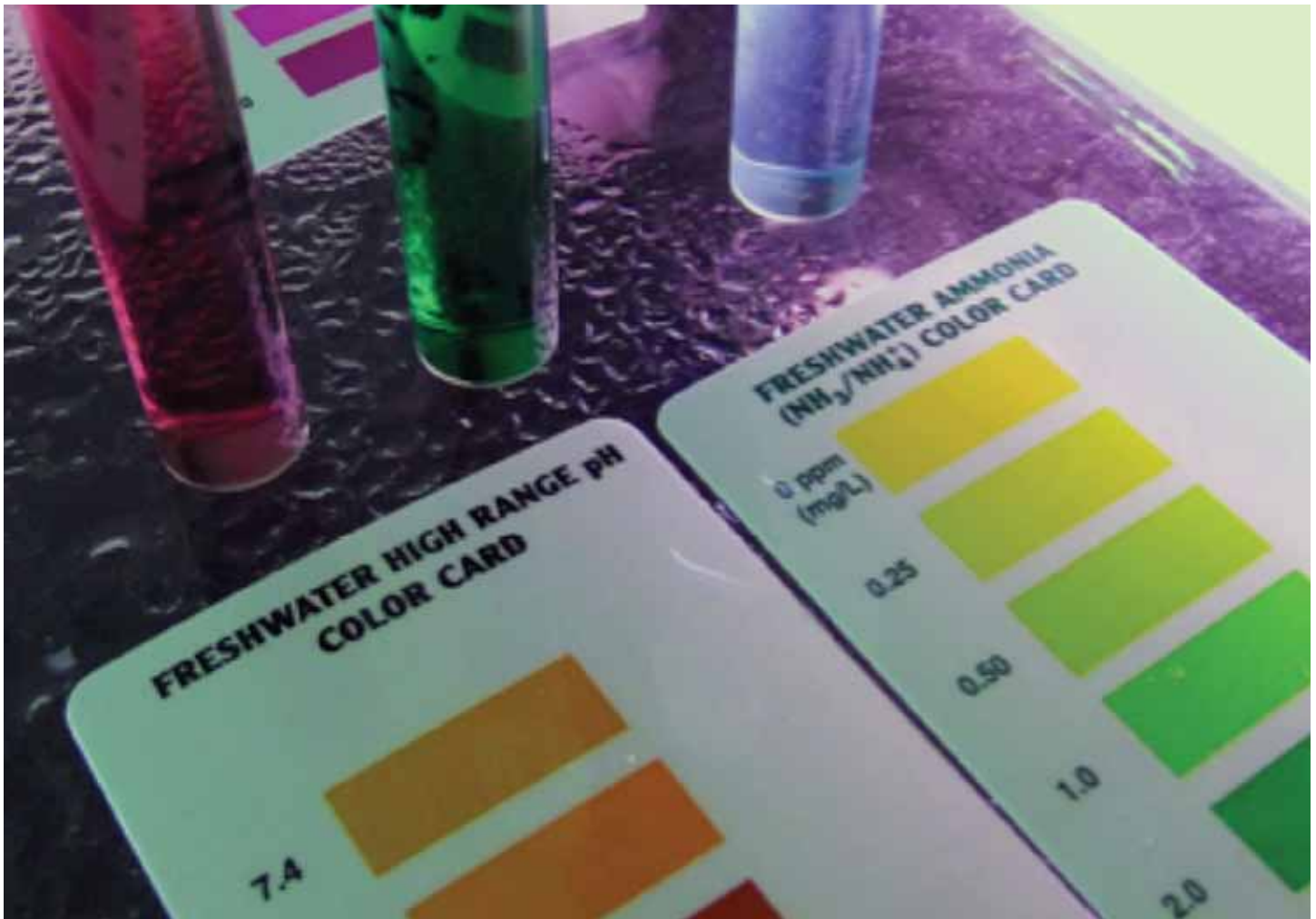
La dernière évaluation majeure des ressources canadiennes en eaux souterraines a été publiée en 1967 et la cartographie initiale des 30 formations aquifères régionales clés du Canada nécessitera, au rythme de progression actuel, encore vingt ans.¹ Avec l'émergence de problèmes liés à l'eau souterraine, comme l'évolution rapide de l'utilisation des sols, le captage et le stockage du CO² et la fracturation nécessaire à l'exploitation des gaz de schiste, l'absence de données sur les eaux souterraines représente un risque excessif pour la santé et la sécurité. La collecte, le maintien et la gestion des données sur les eaux souterraines nouvellement recueillies, tout comme l'accès rapide à ces données, représentent une priorité en matière d'action.

La capacité de recherche interne

Les capacités de recherche interne ont été réduites d'au moins 30 % au cours des vingt dernières années et font encore l'objet de compressions. Cela complique encore plus l'accomplissement des obligations découlant des partenariats fédéraux avec les établissements de recherche et les universités. L'élimination du financement de la Fondation canadienne pour les sciences du climat et de l'atmosphère (FCSCA), combiné au licenciement de centaines de scientifiques fédéraux œuvrant dans le domaine de l'eau, paralysera la capacité du Canada à détecter les risques émergents causés par les changements climatiques et les autres menaces.


Sans cette capacité à détecter les menaces portées à leurs ressources hydriques et y répondre adéquatement, les citoyennes et citoyens canadiens feront l'expérience des impacts d'une capacité scientifique réduite par le biais d'un fardeau financier accru, de la détérioration des écosystèmes aquatiques et de répercussions sur leur santé. Le leadership fédéral est nécessaire à l'élaboration d'un programme de calibre véritablement mondial pour les sciences de l'eau, capable de placer nos ressources hydriques vitales à l'abri des menaces actuelles et émergentes. **F**

1. Groupe d'experts sur les eaux souterraines du Conseil des académies canadiennes, 2009.



REMONTER LE COURANT :

L'AVENIR DU GOUVERNEMENT ET DE LA GOUVERNANCE DE L'EAU AU CANADA



Nous avons le besoin urgent de mobiliser notre capacité collective et nationale diversifiée afin de faire face aux préoccupations en matière de santé humaine et d'environnement dans les eaux tumultueuses qui nous attendent et ainsi créer un avenir durable en matière d'eau douce.

Par Oliver M. Brandes et Tony Maas

Nous avons tous déjà entendu parler du concept de « pic pétrolier », l'idée selon laquelle nous entrons dans une ère de déclin des réserves de combustibles fossiles. Ce concept s'est récemment étendu aux ressources cruciales comme le gaz naturel, l'exploitation du charbon, les moissons annuelles et les minéraux et minerais comme le cuivre ou le platine, mais aussi la stabilité climatique, la croissance économique et l'eau douce.¹ La portée du concept de « pic de l'eau » retentit même au Canada, dont le paysage est parsemé de puissantes rivières et de lacs majestueux. Notre défi pourrait être d'avoir à affronter non seulement l'idée de limites ou de pics, mais aussi l'incertitude persistante à l'égard de la qualité et de la fiabilité des ressources en eau douce ainsi que des changements rapides qui surviennent au sein des systèmes hydrologiques, écologiques et économiques qui y sont liés. Dans un passé pas si lointain, nous

nous en serions remis au gouvernement pour nous aider à relever ce genre de défi. Cependant, un simple coup d'œil sur le présent bulletin d'information révèle que le gouvernement fédéral se retire de ses engagements, de ses responsabilités et des activités en lien avec l'eau douce. Le rôle du gouvernement est en train de changer rapidement.

Un adage bien connu aux échelons supérieurs du gouvernement veut que « le gouvernement gouverne, mais ne rame plus. » C'est de plus en plus le cas en matière de politique et de gestion de l'eau douce. Les gouvernements ont jadis « ramé » considérablement – ils ont un jour été des chefs de file au chapitre de l'eau. Les années 1970 et 1980 ont littéralement été marquées par des douzaines d'ententes entre le fédéral et le provincial sur la planification et la gestion de l'eau, culminant avec le brillant Comité Pearse puis la Stratégie fédérale relative à l'eau, qui ne fut jamais mise en application.

Cependant, depuis le début des années 1990, l'esprit de commandement du fédéral a connu un déclin dans de nombreux dossiers liés à l'eau et l'on a pu voir les provinces et les territoires, mais aussi dans certains cas des administrations locales et des organismes œuvrant dans le domaine des bassins versants, prendre les devants

pour occuper la place laissée vacante par le fédéral. Les stratégies, les plans et même les occasionnelles initiatives de réformes législatives en matière d'eau sont à l'heure actuelle menés à ces niveaux dans l'ensemble du pays. Plus récemment, les 13 premiers ministres canadiens, par l'entremise du Conseil de la fédération, ont œuvré à la création d'un engagement de trois ans visant à prendre les devants en signant une Charte de l'eau et en affectant des ressources à la mise en application de leurs engagements.² Ces développements ne sont pas nécessairement surprenants si l'on considère le rôle constitutionnel prédominant des gouvernements des provinces et des territoires, jumelés à la plus grande fréquence des crises et des problèmes liés à l'eau au pays et dans le monde et à une plus grande sensibilisation. L'importance accordée au fait d'adopter de beaux discours est louable, mais la réalité est telle que les actions demeurent largement modestes. Les budgets ministériels accordés à l'environnement, aux pêches et aux ressources naturelles sont emportés dans une spirale descendante perpétuelle. À l'heure actuelle, nous en venons même à remettre en question cet adage voulant que le gouvernement « gouverne, mais ne rame plus. »

Les articles de la présente édition de *L'observateur des courants* soulignent sans aucun doute de nombreux champs d'inaction du gouvernement fédéral et les impacts de cette inaction sur les gens et l'environnement. Ils illustrent également le fait que de nouveaux acteurs et de nouveaux joueurs se joignent au combat, comme en témoignent la prolifération des organismes de bassins hydrographiques locaux et de propriétaires riverains ainsi que la participation accrue des municipalités et des gouvernements des Premières Nations. L'accent est mis sur les activités « ascendantes » comme la surveillance menée par les collectivités, les projets de restauration d'écosystèmes et les campagnes visant à comprendre et à améliorer l'état des écosystèmes et des approvisionnements locaux en eau douce. Malgré cet afflux de nouvelles voix et de nouvelles activités, un vide demeure, laissé par un gouvernement qui fut jadis un chef de file incontestable – ou qui du moins prenait des décisions importantes et fournissait des lignes directrices générales sur de nombreux aspects en ce qui concerne la sécurité et la gérance de l'eau.

Alors le temps est peut-être venu de reconnaître un nouveau « pic » – le pic gouvernemental. Constitutionnellement, les échelons supérieurs du gouvernement doivent jouer un rôle clair et indéniable dans les efforts de coordination et de direction afin de protéger les ressources en eau douce et les écosystèmes, mais malgré cela, mais ils sont constamment dépourvus de leur capacité à le faire. Plutôt que de se concentrer sur des problèmes graves en matière de gestion de l'eau, les décideurs se concentrent sur des priorités « gagnantes » et sur des initiatives « attrayantes » comme le financement de projets et les partenariats qui

engendrent généralement des gains à court terme, souvent aux dépens de la valeur à long terme et de la pérennité sociale et écologique.

Il est évident que les limites en matière de revenus et de capacités sont bien réelles et qu'elles ont probablement connu un sommet au début des années 1990 pour le gouvernement fédéral et quelques années plus tard pour la plupart des gouvernements provinciaux. Cette diminution a été encore plus accélérée par la récession économique mondiale de 2008. De nombreuses mesures adoptées par le gouvernement dans le passé, comme des mesures de conservation des eaux à même les fermes, de planification et de surveillance environnementale sophistiquées, d'éducation et de sensibilisation du public et d'application vigoureuse de la réglementation en matière de pollution de l'eau, ont été largement abandonnées.

Ces articles mettent en lumière l'importance à la fois de comprendre ce que le gouvernement a fait dans le passé, mais l'importance égale, sinon supérieure, de comprendre les limites, tout comme les priorités et les mandats étroits de ce que nous pourrions appeler le « gouvernement 2.0 » – des organismes gouvernementaux de plus petite taille et d'effectifs moindres qui « habilitent » et qui « convoquent » plutôt que de s'engager directement. Comprendre ce changement et l'interprétation actuelle étriquée – et généralement autogène – des rôles et des responsabilités du gouvernement est crucial pour les dirigeants et les défenseurs de l'eau. Se concentrer sur l'émission de recommandations bien documentées et bien intentionnées à des organismes particuliers peut s'avérer être une cause perdue lorsque les gouvernements se retirent des fonctions scientifiques, réglementaires et stratégiques sur lesquelles nous nous sommes dans le passé appuyés pour protéger nos eaux. Cependant, le fait demeure que les gouvernements sont, au final, constitutionnellement responsables de la santé de nos eaux. Il est donc absolument essentiel de définir clairement à quel moment le gouvernement doit tenir le gouvernail tout en créant des occasions pour les autres acteurs et en leur fournissant des ressources afin qu'ils jouent un rôle décisionnel plus grand et qu'ils contribuent à la mise en œuvre.

La réalité du gouvernement 2.0 fait en sorte que la protection de l'eau demande l'engagement et l'action de tous les secteurs de la société. Les capacités nationales dépassent largement les capacités gouvernementales. De nombreux acteurs – ONG, scientifiques, monde des affaires et industries, associations professionnelles, groupes de gérance et citoyens – doivent travailler ensemble et de concert avec le gouvernement, les Premières Nations et les dirigeants politiques afin de redéfinir les rôles et les relations qui régissent cette nouvelle réalité. Nous avons le besoin urgent de mobiliser notre capacité collective et nationale diversifiée afin de faire face aux préoccupations en matière de santé humaine et d'environnement dans les eaux tumultueuses qui nous attendent afin de créer un avenir durable en matière d'eau douce. **F**

1. HEINBERG, R. *Peak Everything: Waking up to a Century of Declines*. New Society Publishers, 2007.

2. Conseil de la fédération. 2010. Charte de l'eau.

FLOW MEMBERS

Le Forum du leadership sur l'eau (FLOW) est un groupe indépendant composé de chercheurs, de spécialistes et de citoyens de partout au Canada. Ce forum vise à inciter le gouvernement à prendre des mesures pour protéger et gérer de façon responsable nos ressources en eau douce. Nous avons pour mandat de proposer des politiques efficaces, de suggérer des mesures à prendre et de faire un suivi des progrès réalisés vers une gestion durable de l'eau. Nous croyons que tous les ordres de gouvernement et l'ensemble de la société civile doivent travailler conjointement dans le cadre d'une stratégie pancanadienne pour faire face aux nombreuses menaces actuelles et futures qui mettent en péril les ressources en eau douce du pays.

➤ Pour recevoir les prochaines éditions de *L'observateur des courants* visitez www.flowcanada.org.

David R. Boyd, Simon Fraser University

David est l'un des plus éminents juristes spécialistes des questions d'environnement au Canada, ancien boursier Trudeau, et professeur auxiliaire à l'Université Simon Fraser. Il est l'auteur de *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment* (UBC Press, 2012).

Oliver Brandes, projet POLIS sur la gouvernance écologique, Université de Victoria

Oliver est co-directeur du projet POLIS sur la gouvernance écologique de l'Université de Victoria, un projet axé sur la gouvernance des bassins hydrographiques ainsi que les réformes juridiques et institutionnelles nécessaires à une gestion plus durable de l'eau.

www.poliswaterproject.org

Norm Brandson, expert-conseil en matière de politique sur l'eau et les ressources

Norm est ingénieur et conseiller dans le domaine des ressources et de l'environnement. Il a occupé la fonction de sous-ministre au ministère de l'Environnement et agit comme sous-ministre lors de la création des ministères de la Conservation et de la Gestion des ressources hydriques au Manitoba.

Jim Bruce

Jim est expert-conseil en adaptation aux changements climatiques, gestion de l'eau et atténuation des impacts des catastrophes naturelles. Il est conseiller auprès de la Commission mixte internationale (CMI) en lien avec l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs. Il a également été directeur du Centre canadien des eaux intérieures ainsi que sous-ministre adjoint pour la Gestion de l'environnement et l'Environnement atmosphérique.

Murray Clamen, Université McGill

Murray est professeur auxiliaire au programme de maîtrise en Gestion intégrée des ressources hydriques de l'Université McGill. Il a été secrétaire de la Section canadienne de la Commission mixte internationale pendant douze ans, où il administrait le secrétariat canadien et fournissait des conseils politiques aux commissaires nommés par la présidence et le premier ministre.

Marc Hudon

Marc est le conseiller principal du programme Saint-Laurent et Grands Lacs à Nature Québec et le président du Comité de la Zone d'intervention prioritaire (ZIP) de la rivière Saguenay. Il est aussi président du Conseil consultatif régional d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures en milieu marin au Québec.

Brenda Lucas, l'eau du Sud de l'Ontario (CESO)

Brenda dirige le Consortium pour l'eau du Sud de l'Ontario (CESO) et occupe le poste de conseillère principale pour la Blue Economy Initiative. Elle a récemment occupé le poste de conseillère principale en politiques auprès de deux ministres de l'Environnement de l'Ontario pour tout ce qui a trait à l'eau et à l'énergie renouvelable. Elle compte également huit années d'expérience auprès de la Fondation Walter et Duncan Gordon.

Tony Maas, WWF-Canada

Tony est le directeur de la section sur les ressources hydriques de WWF-Canada. Ses travaux l'ont amené à parcourir le Canada et la planète pour inciter des leaders du monde des affaires, des décideurs, des politiciens et des citoyens ordinaires à s'engager pour la protection et l'intendance de l'eau. www.wwf.ca

Linda Nowlan, WWF-Canada

Linda est directrice de la Pacific Conservation pour WWF-Canada. À titre d'avocate spécialisée en droit de l'environnement, elle cumule plus de vingt ans d'expérience dans les secteurs privé, public, intergouvernemental, non gouvernemental et caritatif. www.wwf.ca

Ralph Pentland, Canadian Water Issues Council et Ralbet Enterprises Inc.

Ralph Pentland est président intérimaire du Canadian Water Issues Council et président de Ralbet Enterprises Inc., où il agit comme expert-conseil sur un large éventail de dossiers stratégiques liés à l'eau et à l'environnement. Il a été directeur de la planification et de la gestion des eaux au ministère de l'Environnement de 1978 à 1991.

Merrell-Ann Phare, Centre autochtone de ressources environnementales

Merrell-Ann Phare est directrice exécutive et avocate-conseil du Centre autochtone de ressources environnementales. Elle est l'auteur de *Denying the Source: the Crisis of First Nations Water Rights* ainsi que conseillère auprès de nombreuses Premières Nations et d'autres organismes publics pour les questions ayant trait à l'eau douce. www.cier.ca

Robert Sandford, décennie internationale d'action de l'ONU sous le thème : « L'eau, source de vie »

Bob est le président EPCOR de l'Initiative de partenariat canadienne de la Décennie internationale d'action « L'eau, source de vie » des Nations Unies, une initiative nationale de partenariat axée sur la promotion de la qualité de l'eau à long terme et les questions d'accès à l'eau dans l'optique des changements climatiques. Il est membre du Comité consultatif du prestigieux Forum International Rosenberg sur les Politiques de l'Eau. www.thinkwater.ca | www.rwsandford.ca



Retourner à : Nancy Goucher
215, avenue Spadina, 4e étage
Toronto (ON) M5T 2C7



Révisé par Nancy Goucher
Merci à la Fondation Walter et Duncan Gordon et au Projet Eau Bleu RBC pour leur soutien.