

Eau



LE BUDGET FÉDÉRAL
ALTERNATIF
2018

EAU

LA SITUATION

- En 2017, 167 avis concernant la qualité de l'eau potable avaient été émis auprès des Premières Nations.
- La Loi sur la protection de la navigation ne met pas à l'abri d'activités nuisibles pour 99 % des lacs et rivières au Canada.
- Le projet d'oléoduc Kinder Morgan à lui seul met en péril 1 355 cours d'eau.
- Plus de 197 milliards de litres d'eaux usées brutes ont été déversés dans nos cours d'eau en 2016.
- Les accords en matière de commerce et d'investissement du Canada ne protègent pas adéquatement la politique relative à l'eau contre de coûteux différends opposant un investisseur et un État.

LA DESTINATION

- Financer adéquatement l'infrastructure servant à l'approvisionnement en eau et au traitement des eaux usées dans les municipalités et des Premières Nations.
- Financer des évaluations environnementales rigoureuses et de solides études scientifiques et programmes de recherche en matière d'eau.
- Protéger les Grands Lacs, les eaux souterraines et les autres sources d'eau douce.
- Exclure l'eau en tant que bien, service ou investissement commercialisables dans les accords en matière de commerce et d'investissement du Canada.

POLICYALTERNATIVES.CA/BFA2018

#BFA2018

Contexte

Le Canada doit axer toutes ses politiques et pratiques touchant les ressources en eau et les services connexes sur la protection de l'eau et la justice de l'eau. Le gouvernement ferait un pas dans cette direction s'il reconnaissait l'eau comme un droit de la personne, un bien commun confié au public.

Depuis 2010, les Nations Unies ont adopté plusieurs résolutions reconnaissant comme droit de la personne l'accès à l'eau et aux services sanitaires. Les Objectifs de développement durable de 2015 ont réitéré cette reconnaissance. Le Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies a demandé aux gouvernements de mettre au point des stratégies et plans exhaustifs en ma-

tière de gestion de l'eau, d'évaluer la mise en œuvre de ces plans d'action, de veiller à ce que tous aient accès à des services d'eau abordables et de créer des mécanismes de responsabilisation et de recours judiciaires.

Le gouvernement du Canada a reconnu l'eau et les services sanitaires comme des droits de la personne en juin 2012, au cours de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, mais il n'a pas encore pris de mesures pour concrétiser cette reconnaissance. Le défaut du gouvernement Trudeau de prendre ces droits au sérieux, ce que les Libéraux avaient promis lors de la campagne électorale de 2015, aura une incidence sur la disponibilité et l'accès à l'eau potable pour les générations à venir.

Eau potable dans les collectivités autochtones

Au cours de sa campagne électorale de 2015, le premier ministre Trudeau a promis de mettre fin aux avis d'ébullition d'eau auprès des Premières Nations, dans les cinq ans suivant l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement libéral. À l'automne 2017, 167 avis concernant la qualité de l'eau potable avaient été émis auprès de 98 Premières Nations¹; il y a habituellement plus de 100 avis portant sur la qualité de l'eau en vigueur et certaines collectivités sont assujetties à ces avis depuis plus de 20 ans².

Un rapport publié en 2017 par la Fondation David Suzuki et le Conseil des Canadiens a révélé que le gouvernement fédéral ne respectera pas l'engagement qu'il a pris de mettre un terme à tous les avis concernant la qualité de l'eau potable sans augmenter le financement et apporter d'importants changements aux processus actuels. En 2011, une étude gouvernementale a estimé que 889 millions de dollars sont nécessaires chaque année pour les installations de traitement des eaux et des eaux usées des Premières Nations, y compris les activités d'exploitation et d'entretien prévues. En 2017, le directeur parlementaire du budget a rapporté que le gouvernement Trudeau accordait au plus 70 % du financement nécessaire pour mettre un terme aux avis sur la qualité de l'eau.

Infrastructure publique d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées

Selon le Bulletin de rendement des infrastructures canadiennes 2016, un tiers des

infrastructures municipales du Canada risque de se détériorer rapidement, 36 % de l'infrastructure de traitement des eaux usées affichent un état allant de passable à mauvais, alors que l'état de 29 % de l'infrastructure d'approvisionnement en eau est jugé passable à très mauvais³. Ce rapport établit la valeur de remplacement totale des réseaux d'eau potable, d'eaux usées et d'eaux pluviales à 575 milliards de dollars. La Fédération canadienne des municipalités (FCM) estime qu'il en coûterait 61 milliards de dollars pour remplacer les réseaux dont l'état est jugé « mauvais » ou « très mauvais »⁴.

Le gouvernement libéral s'est engagé à consacrer 2 milliards de dollars en quatre ans à un nouveau Fonds pour l'eau potable et le traitement des eaux usées. Toutefois, on craint que cet argent n'entraîne la privatisation des actifs publics en eau de la même manière que la nouvelle Banque de l'infrastructure du Canada n'accorde la priorité au financement de projets générateurs de revenus (p. ex. les partenariats public-privé). Le Canada doit avoir un plan à long terme pour financer adéquatement l'infrastructure publique ou communautaire d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées qui soit plus responsable et plus rentable que les solutions de rechange du secteur privé.

En 2016, plus de 197 milliards de litres d'eaux usées brutes ont été déversés dans les cours d'eau au Canada⁵. Le gouvernement fédéral a imposé des normes plus rigoureuses relativement aux eaux usées, mais encore une fois les municipalités n'ont pas bénéficié d'un financement adéquat à cet égard. La FCM évalue que la mise à niveau des usines requise pour respecter les règle-

ments coûtera à elle seule coûtera 20 milliards de dollars. Le gouvernement fédéral devrait collaborer avec les gouvernements provinciaux pour harmoniser les rapports à produire afin de réduire le coût d'administration des règlements.

Législation relative à la protection de l'eau

Durant la campagne électorale de 2015, le Parti libéral s'est engagé à rétablir et à améliorer les dispositions de protection de l'eau supprimées par le précédent gouvernement conservateur de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, de la *Loi sur les pêches* et de la *Loi sur la protection de la navigation*. En 2016 et 2017, ces lois ont été révisées par des Comités permanents du Parlement et des groupes d'experts, ce qui a également suscité la participation du public. Le gouvernement devrait déposer ses propositions de modifications réglementaires au printemps 2018, mais il est probable que 99 % des lacs et rivières ne seront pas protégés en vertu de ces modifications à la *Loi sur la protection de la navigation*.

Incidence des projets énergétiques extrêmes

La création d'un million d'emplois respectueux de l'environnement et l'adoption de mesures favorisant la transition équitable pour les travailleurs qui œuvrent à l'heure actuelle dans les secteurs de l'extraction non seulement protégeraient les cours d'eau, mais assureraient la croissance économique du Canada d'une façon durable pour

les générations futures (voir le chapitre sur la transition équitable). Le gouvernement prévoit plutôt poursuivre les projets énergétiques extrêmes et suivre les politiques destructrices pour l'environnement privilégiées par le gouvernement Harper.

Les projets énergétiques extrêmes désignent les projets dont la réalisation nécessite plus d'eau, d'énergie et d'efforts et qui sont plus destructeurs pour les bassins hydrographiques, l'environnement et les collectivités environnantes que les projets énergétiques conventionnels⁶. L'extraction extrême d'énergie, comme les gaz de schiste et les sables bitumineux, ainsi que leur transport par oléoduc, chemin de fer ou bateaux, pourraient entraîner des coûts élevés de nettoyage et de soins de santé pour les municipalités et les collectivités autochtones.

Dans le cas des gaz de schiste, les coûts incluent la contamination de l'eau potable, la mauvaise qualité de l'air, les tremblements de terre, les dangers pour la santé et l'accroissement des émissions de gaz à effet de serre. Les provinces de l'Atlantique ont imposé un moratoire sur l'exploration du gaz de schiste, mais les gouvernements de l'Ouest du Canada continuent d'utiliser cette pratique dangereuse. Malgré l'annulation de plusieurs projets de construction d'usines de gaz naturel liquéfié, dont l'installation de Pacific NorthWest de Petrona, des propositions sont toujours à l'étude pour construire des usines de gaz de schiste liquéfié le long de la côte de la Colombie-Britannique où des superpétroliers assureraient le transport.

Le pipeline Kinder Morgan franchirait 1 355 cours d'eau et la canalisation 3 relierait le terminal de Hardisty, en Alberta, aux rives

du lac Supérieur dans le bassin des Grands Lacs. Le gouvernement libéral a approuvé les deux pipelines sans que Transport Canada évalue leurs conséquences sur les voies navigables, puisque les pipelines sont exempts en vertu de la *Loi sur la protection de la navigation* en vigueur. Ces pipelines transporteraient des sables bitumineux ou du gaz de schiste, ce qui exacerberait le changement climatique et mettrait à risque l'eau, les aliments et la santé publique.

Malgré sa promesse de protéger les cours d'eau douce et les océans, le gouvernement fédéral a approuvé d'autres projets énergétiques extrêmes comme le barrage proposé au Site C et le pipeline de gaz de schiste du réseau NOVA (qui appartient à TransCanada); il a ainsi démontré peu de changement par rapport aux politiques « extractivistes » du gouvernement précédent. En décembre 2017, le gouvernement de la Colombie-Britannique a approuvé le barrage proposé au Site C, malgré les effets qu'il aura sur la vallée de la rivière de la Paix, les droits autochtones et les terres agricoles.

Il existe un manque important de données scientifiques indépendantes sur les conséquences des déversements de bitume dilué dans l'eau, y compris sa façon de réagir dans les cours d'eau et les défis que pose son nettoyage. Le moratoire du gouvernement sur les pétroliers sur la côte nord de la Colombie-Britannique doit inclure les pétroliers transporteurs de gaz naturel liquéfié pour protéger les collectivités et les écosystèmes marins.

Prélèvements d'eau et accords commerciaux

Il est faux de croire que le Canada possède des réserves d'eau douce quasi infinies. Les sécheresses, les changements climatiques et l'extraction excessive continuent d'entraîner des conséquences sur les ressources d'eau, lesquelles sont en fait limitées. Chaque année, le Canada exporte un total net de 59,9 Gm³ d'eau virtuelle, défini comme étant le volume d'eau utilisée pour produire ou transformer un bien ou un service. Le Canada est ainsi le deuxième exportateur d'eau virtuelle au monde⁸.

Les entreprises d'embouteillage d'eau, comme Nestlé, s'approvisionnent à même les cours d'eau douce, y compris les nappes phréatiques, qui constituent la principale source d'eau potable pour le tiers des collectivités canadiennes. D'après une étude publiée en 2015 dans *Nature Geoscience*, seulement 6 % des nappes phréatiques au monde sont renouvelables⁹. De récentes sécheresses et inondations ont des conséquences financières pour les agriculteurs et les industries locales et constituent un bon incitatif pour protéger les bassins hydrographiques locaux.

L'eau est définie comme étant un « bien commercialisable », un « service » et un « investissement » dans les accords commerciaux. Ainsi, les accords commerciaux peuvent limiter considérablement la capacité d'un gouvernement à interdire ou à réglementer le transfert ou la vente d'eau entre les pays. Le gouvernement fédéral doit interdire toutes les exportations d'eau en vrac et d'eau embouteillée, car ces projets sont

très coûteux, exigent beaucoup d'énergie et menacent sérieusement les bassins hydrographiques.

Prélever l'eau en tant que « service » aiderait à protéger la ressource en tant que service public essentiel. Lorsque les services sont fournis par des sociétés privées, ces dispositions limitent la participation du secteur public. Prélever l'eau en tant qu'« investissement » et exclure les clauses de règlement des différends entre investisseurs et États (ISDS) dans des accords comme l'ALENA ou les accords de protection des investissements étrangers (APIE) complexifieraient, pour les sociétés étrangères, l'utilisation des traités commerciaux pour tenter des poursuites contre les lois ou politiques qui protègent l'eau.

Par exemple, Lone Pine Resources poursuit le Canada pour une somme de 119 millions de dollars américains en vertu du processus de règlement des différends investisseur-État de l'ALENA, par suite du moratoire imposé par le Québec sur l'hydrofracturation dans le fleuve Saint-Laurent—une décision prise notamment pour protéger l'eau. En 2011, le Canada a réglé un autre différend en vertu de l'ALENA avec AbitibiBowater (appelée maintenant Produits forestiers Résolu), alors que l'entreprise revendiquait un droit de propriété sur l'eau utilisée à son ancienne usine de papier à Terre-Neuve-et-Labrador, droit qui n'existe pas en vertu de la loi.

L'exclusion de l'eau des accords commerciaux et l'élimination de ce système inégal de protection des investissements (voir le chapitre du BFA sur le commerce et les investissements internationaux) permettraient au gouvernement d'éliminer les menaces

à l'égard des sources d'approvisionnement en eau du Canada et éviter des contestations coûteuses portant sur le commerce. Le gouvernement doit aussi protéger les droits des municipalités, des provinces et des territoires de réglementer l'approvisionnement en eau ou de créer de nouveaux monopoles publics pour la prestation de services de distribution d'eau et d'assainissement sans avoir à craindre les contestations portant sur le commerce et l'investissement¹⁰.

Interventions du BFA

Intervention : Mettre à niveau l'infrastructure publique et communautaire d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées

- Renforcer le Fonds pour l'eau potable et le traitement des eaux usées, en exigeant qu'il soit utilisé pour améliorer les infrastructures publiques ou communautaires d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées (coût : 6,5 milliards de dollars par année pendant six ans, puis 2,5 milliards de dollars par année à partir de la septième année).
- Mettre en œuvre le *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées* (coût : 1 milliard de dollars par année pendant 12 ans).
- Engager 100 millions de dollars par année pour l'infrastructure d'approvisionnement en eau dans les petites municipalités.

- Engager 75 millions de dollars par année pour la formation des préposés à l'entretien des systèmes d'eau, au programme d'agrément du secteur public et aux programmes de conservation.

Intervention : Appuyer et financer l'exécution d'évaluations d'impact environnemental

- Exécuter des évaluations pour tous les projets énergétiques et ceux d'exploitation minière, en consultation avec les collectivités touchées, et obtenir le consentement libre, préalable et éclairé des collectivités autochtones (coût : 50 millions de dollars sur trois ans).
- Effectuer une étude détaillée indépendante des effets de la mise en valeur des sables bitumineux sur l'environnement et la santé (coût : 30 millions de dollars sur deux ans).
- Rétablir le financement fédéral pour les programmes liés à l'eau aux ministères Environnement et Changement climatique Canada, Pêches et Océans Canada et Transports Canada (coût : 60 millions de dollars sur trois ans).

Intervention : Assurer la sécurité et la durabilité de l'eau douce au Canada

- Mettre en œuvre un plan d'action exhaustif visant à protéger les Grands Lacs (coût : 500 millions de dollars la première année et 950 millions de dollars pour chacune des quatre années suivantes).
- Concevoir des cadres de surveillance de la qualité et de la quantité d'eau; ac-

croître le nombre de stations de surveillance; assurer au personnel une formation en surveillance de l'eau et créer un nouveau ministère de l'Eau pour assurer la coordination

- entre plus de 20 ministères qui établissent les politiques fédérales relatives à l'eau (coût : 327,5 millions de dollars sur trois ans).
- Engager 3 millions de dollars pour une stratégie de protection des eaux souterraines et 1 million de dollars pour une étude sur les exportations d'eau virtuelle du Canada.

Notes

1 Santé Canada. « Eau potable et eaux usées ». Ottawa. Peut être consulté en ligne à <http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/promotion/public-publique/water-eau-fra.php>; First Nations Health Authority. « Drinking Water Advisories ». Peut être consulté en ligne à <http://www.fnha.ca/what-we-do/environmental-health>.

2 Santé Canada. « Santé des Premières nations et des Inuits : Eau potable et eaux usées ». Peut être consulté en ligne à <http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/promotion/public-publique/water-eau-fra.php#s2d>.

3 Éclairer l'avenir Bulletin de rendement des infrastructures canadiennes 2016. Infrastructures canadiennes. <http://www.canadainfrastructure.ca/fr/index.html>.

4 Ibid.

5 Elizabeth Thompson. « Billions of litres of raw sewage, untreated waste water pouring into Canadian waterways » (en anglais seulement), CBC, le 12 décembre 2016; statistiques d'un courriel du programme Eaux usées, Environnement et Changement climatique Canada, le 7 novembre 2017.

6 Éclairer l'avenir Bulletin de rendement des infrastructures canadiennes 2016.

7 Carol Linnitt. « Why is Trudeau Backtracking On B.C.'s Oil Tanker Ban? These 86 Meetings with Enbridge Might

Help Explain » (en anglais seulement). DeSmog Canada, le 20 octobre 2016.

8 Nabeela Rahman, Maude Barlow et Meera Karunanathan. (2011). « Leaky Exports: A Portrait of the Virtual Water Trade in Canada » (en anglais seulement). Ottawa : Conseil des Canadiens.

9 Emily Chung. « Most groundwater is effectively a nonrenewable resource, study finds » (en anglais seulement). CBC News, le 15 novembre 2015.

10 Scott Sinclair. (2015). « NAFTA Chapter 11 Investor-State Disputes to January 1, 2015 » (en anglais seulement). Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.