

Bulletin - Énergie, environnement, changements climatiques et réglementation

Juin 2009

Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l

GOVERNANCE DE L'EAU AU QUÉBEC: DÉPÔT DU PROJET DE LOI n° 27 VISANT À RENFORCER LA PROTECTION DE LA RESSOURCE HYDRIQUE

Pierre-Olivier Charlebois, Montréal

Le 18 mars 2009, la ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (le « **Ministre** »), Madame Line Beauchamp, dépose à l'Assemblée nationale du Québec, le *Projet de loi no 27- Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection* (<http://www.mddep.gouv.qc.ca/eau/protection/index.htm>) (« **Projet de loi** »). Lorsque le Projet de loi aura été adopté, celui-ci aura des répercussions sur les entreprises dont les activités industrielles ou commerciales nécessitent un apport en eau. Les principaux objectifs du Projet de loi sont indiqués dans le préambule et relèvent principalement de cinq ordres :

- Le statut juridique de l'eau;
- Les actions en réparation pour des dommages causés aux ressources en eau;
- Nouvelle structure de gouvernance de l'eau : gestion des bassins hydrographiques;
- Prélèvements d'eau de surface ou souterraine;
- Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent.

L'eau, une ressource collective

Le Projet de loi affirme le statut juridique de l'eau. Il prévoit que l'eau, tant de surface

que souterraine, constitue une ressource collective faisant partie du « patrimoine commun de la nation québécoise ». En principe, l'eau ne peut donc faire l'objet d'appropriation. Toutefois, le Projet de loi rend possible l'appropriation de l'eau dans certaines circonstances et à certaines conditions qui sont énoncées dans la section I du Projet de loi.

Action en réparation des dommages à l'eau

L'article 7 du Projet de loi confère au Procureur général du Québec le pouvoir d'intenter contre l'auteur des dommages une action en réparation des dommages causés aux ressources en eau. Le pouvoir d'intenter une action en réparation est accordé spécifiquement au Procureur général au nom de l'État gardien des intérêts de la nation dans ses ressources en eau, et non à toute personne ayant droit à la qualité de l'environnement comme c'est le cas en vertu de l'article 19.2 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.R.Q., chapitre Q-2) (la « **LQE** »).

(http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/Q_2/Q2.htm).

Vancouver

Calgary

Toronto

Ottawa

Montréal

Québec

Londres

Johannesburg

www.fasken.com

Par ailleurs, ce qui frappe particulièrement à la lecture de l'article 7 du Projet de loi, est le fait que l'exercice du recours par le Procureur général n'est pas limité aux cas où il y a un acte fautif. En effet, une action en réparation peut être intentée lorsque les dommages sont causés par « le fait, la faute ou l'acte illégal d'une personne ». En conséquence, une action pourrait être intentée contre une personne qui aurait agi en toute légalité, n'aurait commis aucun acte fautif et aurait observé l'ensemble des lois, règlements, permis et autorisations. Mentionnons toutefois que ce régime ne modifie pas les règles du *Code civil du Québec* qui permettent d'intenter une action en vue de préserver la quantité et la qualité de l'eau, même en l'absence d'acte fautif.

Le Projet de loi prévoit qu'un tribunal pourrait imposer trois types de réparations à ceux qui sont coupables d'avoir causé un dommage à l'eau :

- la remise en état initial ou dans un état s'en rapprochant;
- la réparation par des mesures compensatoires;

Par exemple, dans le cas de dommages causés à un milieu humide, un tribunal pourrait imposer au contrevenant de créer un autre milieu humide d'une superficie comparable et remplissant sensiblement les mêmes fonctions écologiques.

- la réparation par le versement d'une indemnité, de type forfaitaire ou autre.

Dans ce cas-ci, le montant de l'indemnité serait versé au Fonds vert et sera affecté au financement de mesures prises pour assurer la gouvernance de l'eau au Québec.

L'action en réparation des dommages causés aux ressources en eau se prescrit par 10 ans à compter de la date à laquelle le Ministre a connaissance des dommages.

Nouvelle structure de gouvernance de l'eau au Québec: les bassins hydrographiques

Le Projet de loi propose, à la section IV, une nouvelle structure de gestion intégrée et concertée de chaque bassin hydrographique. Ce mode de gestion existe déjà au Québec mais ne bénéficie pas jusqu'à maintenant d'une reconnaissance législative officielle.

La gestion intégrée et concertée est tout d'abord basée sur l'identification et la description, par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs («MDDEP»), de différentes unités hydrographiques (bassins, sous-bassins, groupements de bassins) présentes au Québec. À ce titre, mentionnons que le 5 mars 2009, le MDDEP annonçait le découpage officiel du Québec méridional en 40 zones de gestion par bassin versant qui couvriront 100 % de ce territoire.

(<http://www.mddep.gouv.qc.ca/infuseur/communique.asp?No=1463>).

Une fois ces unités hydrographiques identifiées, le MDDEP constituera ou désignera un organisme dont la mission sera d'élaborer et de mettre à jour un plan directeur de l'eau et d'en promouvoir et suivre sa mise-en-œuvre. Cet organisme sera généralement appelé « organisme de bassin versant ». Actuellement, il existe 33 organismes de bassin versant au Québec qui couvrent environ 25% de la superficie du Québec méridional. Le MDDEP devra donc désigner ces organismes et en constituer d'autres pour les zones qui ne sont pas représentées par un organisme.

Il incombera au conseil d'administration de chaque organisme de bassin versant d'élaborer le plan directeur de l'eau. Ce plan constitue la clé de voûte de la nouvelle structure de gouvernance de l'eau. Il est donc essentiel que tous les groupes d'utilisateurs de l'eau soient représentés de façon appropriée au sein du conseil d'administration de chaque organisme.

Une fois élaboré, le plan doit être approuvé par le MDDEP qui lui, doit en transmettre une copie aux pouvoirs publics afin qu'ils prennent les moyens requis pour le mettre en œuvre.

Prélèvement d'eau de surface ou d'eau souterraine

L'encadrement législatif des prélèvements d'eau s'effectuera en modifiant la *Loi sur la qualité de l'environnement*. La définition de prélèvement est donnée à l'article 31.74 du Projet de loi :

« [...] toute action de prendre de l'eau de surface ou de l'eau souterraine par quelque moyen que ce soit [...] »

Le Projet de loi prévoit qu'une autorisation du Ministre doit être obtenue pour tout prélèvement d'eau de 75 000 litres ou plus. Lorsque le Ministre prend une décision à l'égard d'une demande de prélèvement d'eau, il doit tenir compte des conséquences sur les droits d'utilisation d'autres personnes et s'assurer que l'écosystème peut satisfaire à la demande. Sauf pour quelques exceptions, la période de validité d'une autorisation de prélèvement d'eau est limitée à 10 ans. Finalement, à l'égard des prélèvements d'eau existants, le Projet de loi prévoit des mesures transitoires, par exemple il est prévu que les autorisations

existantes sont réputées avoir été délivrées en vertu de l'article 31.75 du Projet de loi.

Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent

Le Projet de loi prévoit la mise en œuvre, au Québec, des dispositions de l'Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent (<http://www.mddep.gouv.qc.ca/eau/grandslacs/2005/index.htm>). L'intégration de cette entente dans le cadre législatif québécois permet au MDDEP de s'assurer que les prélèvements d'eau en amont seront gérés en tenant compte de leurs répercussions sur l'écosystème du Saint-Laurent.

Pour obtenir de plus amples renseignements au sujet du Projet de loi 27, veuillez communiquer avec :

Pierre-Olivier Charlebois

514 397 5291

pcharlebois@fasken.com

ou

Charles Kazas

514 397 4348

ckazaz@fasken.com

Les textes inclus dans ce recueil ont pour but de fournir des commentaires généraux sur l'énergie, l'environnement, les changements climatiques et la réglementation. Les textes reflètent le point de vue de chacun des auteurs et ne constituent pas des opinions exprimées au nom de Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l. ou toute société membre. Ces textes n'ont pas pour but de fournir des conseils juridiques. Les lecteurs ne devraient pas prendre des mesures sur la foi des renseignements sans prendre conseil à l'égard des questions spécifiques qui les concernent. Il nous fera plaisir de fournir, sur demande, des détails supplémentaires.

© 2009 Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l.

Vancouver

604 631 3131
vancouver@fasken.com

Montréal

514 397 7400
montreal@fasken.com

Calgary

403 261 5350
calgary@fasken.com

Québec

418 640 2000
quebec@fasken.com

Toronto

416 366 8381
toronto@fasken.com

Londres

44 20 7929 2894
london@fasken.co.uk

Ottawa

613 236 3882
ottawa@fasken.com

Johannesburg

27 11 685 0800
johannesburg@fasken.com