

**MÉMOIRE PORTANT SUR LE PROJET DE LOI N° 92,
LOI AFFIRMANT LE CARACTÈRE COLLECTIF DES RESSOURCES EN EAU
ET VISANT À RENFORCER LEUR PROTECTION**

**PRÉSENTÉ PAR
L'ASSOCIATION CANADIENNE DES EAUX EMBOUTEILLÉES**



À LA COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT

Septembre 2008

L'Association canadienne des embouteilleurs d'eau

Fondée en 1992, l'*Association canadienne des eaux embouteillées* a pour mission de représenter l'industrie canadienne de l'eau embouteillée, mais surtout d'assurer la qualité de l'eau en bouteille au Canada. Comme l'eau en bouteille (eau de source, eau minérale, eau traitée, eau gazéifiée) est destinée à la consommation humaine, il est très important que son embouteillage soit effectué en conformité avec les lois et règlements concernant l'eau de boisson commerciale.

Notre Association compte une centaine de membres tant des embouteilleurs que des distributeurs d'eau en bouteille au pays. Certains de nos membres sont implantés au Québec depuis plus de 30 ans. Ces derniers possèdent donc une étroite connaissance des différents enjeux relatifs à la préservation et la conservation de l'eau au Québec et plus particulièrement en matière d'eau souterraine.

À titre de témoin et d'acteur privilégié, nous sommes heureux de participer à ces consultations particulières et auditions publiques et de présenter aux membres de la Commission des transports et de l'environnement nos commentaires sur le projet de loi n° 92, *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection*. Nous espérons ainsi contribuer de manière constructive à l'amélioration de cette importante pièce législative proposée par le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs.

Commentaires généraux

D'entrée de jeu, l'Association reconnaît l'importance capitale du projet de loi n° 92 pour l'ensemble de la société québécoise. Il en est de même pour nos membres établis et œuvrant au Québec.

La préservation de même que la conservation de l'eau constituent des enjeux d'importance pour l'industrie canadienne des embouteilleurs d'eau. En effet, nos eaux de boisson, notamment l'eau de source et l'eau minérale, doivent, en vertu des normes de *l'Organisation mondiale de l'Agriculture et de l'Alimentation* et de la réglementation en vigueur au Québec, au Canada, mais aussi dans la majorité des pays, être d'excellente qualité dès le captage ou le prélèvement dans la nature.

Nous considérons que la prévention des conflits d'usage est d'intérêt mutuel à tous les utilisateurs de la ressource. De plus, nous sommes en accord avec la nécessité d'établir des règles de partage de la ressource entre les diverses catégories d'utilisation.

C'est pourquoi nous souscrivons aux grands principes contenus dans cette importante pièce législative. Toutefois, nous aimerions y apporter quelques commentaires, suggestions et réserves qui, nous l'espérons, seront pris en considération par le législateur québécois.

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Section I : L'eau ressource collective

Article 1 : Nous constatons que le *Code Civil du Québec* n'est pas modifié par le projet de loi n° 92. Partant du fait que l'eau dans la nature n'a pas de frontières, certainement pas celles des propriétés foncières, ce Code a depuis toujours affirmé que **l'eau dans son état naturel ne peut faire l'objet d'appropriation et conséquemment que cette eau est donc une « chose commune »** qui n'appartient à personne. Cet article du projet de loi propose à juste titre de qualifier l'eau dans son état naturel qui se trouve ou qui transite sur le territoire du Québec comme patrimoine commun de la nation québécoise. Le projet de loi n° 92 vise donc à mettre par écrit ce fait.

L'Association est d'accord avec le libellé de cet article qui vise à définir le statut de l'eau au Québec.

Article 2 : Cet article propose que l'usage de l'eau soit prioritairement attribué pour l'alimentation et l'hygiène de chaque citoyen. **Bien que nous soyons en accord avec le caractère prioritaire de ces usages, nous souhaitons que soit précisée la portée de cette section de manière à ce que le caractère vital de l'eau soit reconnu pour d'autres usages essentiels, notamment pour la préservation des écosystèmes, mais aussi pour le développement économique de la société québécoise. À notre connaissance, il n'existe pratiquement aucune activité économique qui ne requiert pas d'eau.**

Article 3 : Cet article propose de déclarer la nécessité de protéger, restaurer, mettre en valeur et donc gérer les ressources en eau d'une manière durable. **Vu le caractère vital de l'eau pour tous et à toutes fins, nous sommes bien sûr d'accord avec cette proposition.**

Section II : Principes

L'Association est entièrement d'accord avec les trois principes que sont le principe de l'utilisateur-payeur, le principe de prévention et le principe de réparation.

Toutefois, nous avons quelques réserves importantes sur certaines des modalités d'application du principe de prévention que nous expliciterons plus loin.

Le présent projet de loi énonce le principe de l'utilisateur-payeur sans toutefois établir aucune modalité ni aucun pouvoir de réglementation visant sa mise en œuvre immédiate. Nous comprenons qu'il est encore trop tôt pour soumettre tous nos commentaires sur l'application du principe de l'utilisateur-payeur puisque le gouvernement du Québec a décidé d'établir les modalités d'application du principe de l'utilisateur-payeur dans un projet de loi distinct de celui-ci. Nous craignons que la mise en œuvre future du principe de l'utilisateur-payeur ait des conséquences importantes sur l'ensemble de l'activité économique du Québec, incluant la nôtre. **L'Association canadienne des eaux embouteillées tient à ce que la future législation sur la mise en œuvre du principe de l'utilisateur-payeur établisse qu'elle devra être universelle, équitable et raisonnable et que tous les fonds recueillis soient dédiés à la protection de la ressource.**

Nous voulons être clairs, nous ne sommes pas contre le principe d'utilisateur-payeur, tant et aussi longtemps que l'ensemble des utilisateurs d'eau du Québec est également assujéti.

Section III : Action en réparation des dommages causés à l'eau

Nous sommes d'accord avec les propositions de cette section qui reprennent d'ailleurs des dispositions déjà inscrites dans les lois existantes.

Section IV : Gouvernance de l'eau

Cette section propose les modalités pour la création, l'organisation et le fonctionnement des organismes qui auront pour mission de réaliser et de mettre en œuvre les plans directeurs de l'eau; nous souscrivons à ces propositions notamment parce que la gestion future de l'eau sera réalisée par bassin, que les organismes de bassin seront consultatifs et que les plans directeurs de l'eau devront être approuvés par le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs.

Toutefois, nous souhaitons que le projet de loi stipule que les données de base utilisées pour l'élaboration des plans directeurs de l'eau doivent avoir été obtenues par des méthodes scientifiques reconnues et approuvées par le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs et que ces données reflètent l'état véritable de la ressource et de l'évolution de son utilisation. Trop souvent dans le passé, des opinions concernant

l'impact des prélèvements d'eau sur la ressource n'étaient pas fondées sur des faits.

Section V : Bureau des connaissances sur l'eau

Nous sommes heureux de constater que ce Bureau sera créé au sein même du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs parce que le personnel est principalement constitué de scientifiques spécialisés dans toutes les disciplines relatives à l'eau.

Toutefois, nous souhaitons que le projet de loi soit bonifié de manière à ce que l'acquisition de connaissances sur l'eau, lorsqu'elle est confiée à des organismes non gouvernementaux, soit réalisée selon des méthodes scientifiques reconnues et approuvées par le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs afin que ces données reflètent l'état véritable de la ressource et de l'évolution de son utilisation.

Nous souhaitons aussi que le présent projet de loi soit bonifié de manière à permettre au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs d'avoir les outils nécessaires pour éduquer la population et les intervenants sur l'hydrologie et l'hydrogéologie, car il est capital que tous puissent avoir une vue juste sur les ressources hydriques.

Section VI : Dispositions modificatives de la *Loi sur la qualité de l'environnement*

Sous-section 1 : Prélèvement d'eau de surface ou d'eau souterraine

L'obligation d'obtenir l'autorisation du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs pour prélever de l'eau de surface ou de l'eau souterraine existe déjà en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.R.Q., chapitre Q-2).

De son côté, le projet de loi n° 92 propose de préciser les orientations et les motifs sur lesquels le ministre devra se baser pour autoriser les futurs prélèvements d'eau et pour choisir et imposer les conditions d'émission de son autorisation, notamment dans le but de prévenir les conflits d'usage. Toutefois, le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs a déjà autorisé l'émission d'autorisations de captages d'eau souterraine à des membres

de notre Association établis au Québec, notamment en prenant soin d'éviter les conflits d'usage et les dommages sur les écosystèmes.

Nous sommes d'accord que la période de validité des autorisations de prélèvements d'eau soit de dix (10) ans comme cela est déjà inscrit dans le *Règlement sur le captage de l'eau souterraine (R.R.Q., c. Q-2, r. 1.3)*; **mais, nous avons une réserve importante sur une des modalités d'application de cette disposition.** Nous considérons que toutes les entreprises, non seulement celles que nous représentons, peuvent avoir besoin de rassurer leurs actionnaires ou leurs créanciers avant l'échéance de dix ans des autorisations de prélèvement d'eau. En fait, ces derniers pourraient juger qu'un projet de développement n'est pas viable lorsque l'autorisation en cours approche de son échéance et qu'elle n'est donc valide que pour très peu de temps. Cet irritant ne peut être contourné qu'en obtenant une nouvelle autorisation d'une durée de 10 ans avant l'échéance de l'autorisation en cours.

Pour cette raison, nous demandons que les titulaires d'autorisation aient la possibilité de demander au ministre de renouveler leur autorisation à tout moment avant l'échéance de 10 ans et que ce dernier doive les examiner et statuer avec diligence.

Sous-section 2 : Dispositions particulières applicables aux prélèvements d'eau dans le bassin du fleuve Saint-Laurent

L'Association est d'accord avec les dispositions proposées dans la présente sous-section à **la condition que les dispositions proposées aux paragraphes 1° et 2° du troisième alinéa de l'article 31.90 soient intégralement maintenues, à savoir que l'interdiction du transfert d'eau hors du bassin du Saint-Laurent ne soit pas applicable aux eaux prélevées pour être commercialisées comme eau de consommation humaine, pourvu que l'emballage de ces eaux soit effectué dans le bassin et dans des contenants de 20 litres ou moins.** Cette même restriction devrait être levée lorsque les eaux sont prélevées pour la fabrication, la conservation ou le traitement de produits dans le bassin.

Sous-section 3 : Interdiction des transferts d'eau hors Québec

L'Association donne son appui aux dispositions proposées dans la présente sous-section à **condition que la disposition proposée au paragraphe 2° du deuxième alinéa de l'article 31.105 soit intégralement maintenue, à savoir que l'interdiction du transfert d'eau hors du territoire du Québec ne soit pas applicable aux eaux prélevées pour être commercialisées comme eau de consommation humaine, pourvu que ces eaux soient emballées au**

Québec dans des contenants de 20 litres ou moins. Le maintien de cette disposition est fondé sur le fait démontré que l'exportation d'eau embouteillée hors du Québec, hors de toute province ou hors du Canada ne pourra jamais constituer une menace globale sur les ressources d'eau de ces territoires.

Sous-section 4 : Aqueduc, égout et traitement de l'eau

L'Association canadienne des eaux embouteillées n'a pas de commentaires à soumettre sur cette sous-section.

Sous-section 5 : Pouvoirs réglementaires

L'Association canadienne des eaux embouteillées constate que la majorité de ces pouvoirs existent déjà.

Concernant les nouveaux pouvoirs de réglementation, l'Association canadienne des eaux embouteillées aurait souhaité pouvoir disposer et commenter en même temps que le présent projet de loi les dispositions réglementaires, notamment celles qui découleront du futur pouvoir de prescription par le gouvernement des règles de répartition des eaux entre les diverses catégories d'utilisateurs de la ressource hydrique. Par ailleurs, l'Association s'interroge sur la portée du cinquième alinéa du paragraphe 2° de l'article 20, soit le paragraphe 2.4 qui constitue une des dispositions de remplacement des sous-paragraphes 1° et 2° du paragraphe s de l'article 46 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Cette nouvelle disposition propose d'accorder un pouvoir de réglementation notamment pour, nous citons, *prescrire des normes sur la qualité de l'eau...* Nous nous interrogeons sur la portée de ce pouvoir qui existe déjà, mais dans une autre loi, la *Loi sur les produits alimentaires (L.R.Q., chapitre P-29)* qui accorde un pouvoir presque identique, soit celui d'établir des normes sur la qualité de l'eau et, dans le cas de l'eau de source et de l'eau minérale, de les rendre applicable depuis le captage.

Section VII : Disposition abrogative

L'Association canadienne des eaux embouteillées n'a pas de commentaires à soumettre sur cette section.

Section VIII : Dispositions transitoires

L'Association est satisfaite des propositions formulées dans cette section qui auront pour effet de permettre la continuation, pour une période de 10 ans à compter de la date de l'entrée en vigueur des dispositions contenues au projet de loi n° 92, des prélèvements d'eau déjà autorisés et des prélèvements non autorisés, mais établis et effectués légalement.

Section IX : Dispositions finales

L'Association canadienne des eaux embouteillées n'a pas de commentaires à soumettre sur cette section.

CONCLUSION

L'Association canadienne des eaux embouteillées considère que le projet de loi n° 92 établit des principes et des moyens justes, raisonnables et potentiellement efficaces pour amorcer une gestion globale, intégrée et éco-systémique de l'eau sur le territoire du Québec.

Nous estimons toutefois qu'il mérite d'être bonifié et c'est pourquoi nous demandons au législateur québécois :

- **D'amender le projet de loi n° 92 afin de garantir à toute entreprise qui prélève de l'eau le droit de demander et d'obtenir le renouvellement de son autorisation à tout moment avant l'échéance normale de 10 ans;**
- **D'amender le projet de loi n° 92 afin de garantir que toutes les données sur l'état de la ressource en eau et de son utilisation actuelle et sur les prévisions de son utilisation future qui serviront à la gestion de l'eau, doivent avoir été obtenues par des méthodes scientifiques reconnues et approuvées par le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs;**
- **Et, dans le cas de l'industrie de l'eau embouteillée, que le projet de loi n° 92 ne soit pas modifié en ce qui concerne la non-interdiction d'exporter hors bassin ni hors territoire les eaux qui y sont embouteillées à partir de prélèvements établis et effectués légalement.**

Nous avons la ferme conviction que nos commentaires et demandes contribueront à bonifier cette importante pièce législative, car ils contribueront à **assurer la sécurité du développement économique de notre industrie en général.**

C'est avec intérêt et grande attention que nous suivrons de très près le processus législatif entourant l'adoption du projet de loi n° 92, mais aussi de la réglementation qui en découlera. **De même, nous souhaitons être invités à participer à l'élaboration, le cas échéant, de tout futur projet de loi sur la mise en œuvre du principe de l'utilisateur-payeur.**

Nous tenons à rappeler que pour nous ce principe doit être universel, équitable et raisonnable et que les fonds recueillis soient dédiés à la protection de la ressource.