CTE - 009M
C. P. PL 20
Loi instituant le
Fonds bleu

FQM
porte-parole
DES RÉGIONS

Mémoire

Projet de loi 20
Loi instituant le Fonds bleu et modifiant d'autres dispositions

Mai 2023

FÉDÉRATION
QUÉBÉCOISE DES
MUNICIPALITÉS

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

Depuis sa fondation en 1944, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) fait entendre la voix des régions du Québec. Convaincue que la force du nombre peut faire la différence, la FQM réunit plus de 1 000 membres répartis sur l'ensemble du territoire québécois. Elle leur accorde une priorité absolue et défend avec détermination leurs intérêts politiques et économiques. Elle favorise l'autonomie municipale, travaille activement à accroître la vitalité des régions et offre un large éventail de services aux municipalités et MRC. Le dynamisme, la créativité, ainsi que l'esprit de concertation et d'innovation qui animent les élus·es municipaux inspirent ses réflexions et façonnent ses actions au quotidien.

MISSION

Défendre les intérêts politiques et économiques des régions, en fournissant aux organisations municipales, dans un but non lucratif, un pôle d'expertises leur permettant de s'acquitter pleinement de toutes leurs responsabilités actuelles et futures.

VISION

Faire du Québec de demain le Québec de toutes les régions en permettant aux municipalités du territoire d'offrir des milieux de vie dynamiques et prospères à leurs citoyens, en leur donnant accès à des services de qualité, dans le respect des réalités régionales.

VALEURS

- L'intégrité
- L'imagination
- La rigueur
- La proactivité et le travail d'équipe
- L'engagement

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

TABLE DES MATIÈRES

Introduction *4*

1 Création du Fonds bleu *5*

1.1 UTILISATION DU FONDS BLEU 5

1.1.1. CHANGEMENTS CLIMATIQUES 6

1.1.2. MISE EN ŒUVRE DES PLANS REGIONAUX DES MILIEUX HUMIDES ET HYDRIQUES 6

1.1.2. INTEGRATION DES CONNAISSANCES DANS LES PLANIFICATIONS 7

2 Gouvernance du Fonds bleu *8*

3 Transparence relative aux prélèvements d'eau *8*

4 Cohésion gouvernementale quant à l'importance de protéger les ressources en eau *9*

5 Nouveaux pouvoirs habilitants au ministre *10*

6 Reddition de comptes et mécanisme d'évaluation périodique *10*

Conclusion *11*

Résumé des recommandations *12*

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

INTRODUCTION

Le 6 avril dernier, le ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les Changements climatiques, de la Faune et des Parcs présentait à l'Assemblée nationale le projet de loi 20, *Loi instituant le Fonds bleu et modifiant d'autres dispositions.*

La Fédération québécoise des municipalités (FQM), à titre de porte-parole des régions, réunissant plus de 1 000 membres dont la totalité des MRC, remercie les membres de la Commission des transports et de l'environnement de l'occasion qui lui est offerte de présenter ses commentaires et recommandations quant aux orientations de ce projet de loi.

La FQM tient d'abord à saluer le dépôt du projet de loi qui donne suite à l'engagement pris par le premier ministre lors de la dernière campagne électorale, et réitéré lors de la 15e conférence sur la biodiversité des Nations unies tenue à Montréal, de créer un Fonds pour assurer la conservation et une gestion durable des ressources en eau.

Avec les changements climatiques, les communautés sont désormais confrontées à des enjeux de nature et d'ampleur parfois inédites, notamment en regard de la gestion de l'eau. Importantes inondations et pluies diluviennes qui ont des impacts considérables sur les populations et les infrastructures, amplification de la fréquence et de l'intensité des sécheresse avec des effets directs sur l'approvisionnement en eau potable, l'agriculture, le récréotourisme et d'autres secteurs d'activités économiques, eutrophisation des lacs, etc.

Déjà, dans toutes les régions du Québec, des élus-es sont résolument engagés dans la lutte aux changements climatiques et dans la protection de l'environnement. Leur leadership en matière de protection des milieux naturels, d'aménagements résilients et de qualité de l'eau mobilisent et engagent l'ensemble des acteurs de leur territoire. En ce sens, la création du Fonds bleu peut constituer un levier financier important pour soutenir les municipalités face à ces nouveaux défis.

Nous sommes confiants que les propositions incluses dans ce mémoire seront considérées avec attention par le gouvernement et l'ensemble des élus de l'Assemblée nationale. Elles sont faites dans une optique constructive, favorisant une vision cohérente et à long terme de la gestion des ressources en eau dans l'ensemble de nos régions, afin d'en assurer la protection, la pérennité des activités qui en dépendent, et surtout d'en garantir la disponibilité et la qualité à l'ensemble des Québécois.

1 CREATION DU FONDS BLEU

Le projet de loi propose la création du Fonds bleu, un fonds dédié à l'eau, et y prévoit le versement des sommes recueillies par la redevance exigible pour l'utilisation de l'eau, actuellement versées au Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État. Ce fond servirait au financement de mesures visant à assurer la protection des ressources en eau.

Comme mentionné précédemment, la FQM accueille favorablement la mise en place d'un fonds dédié à l'eau. Les nombreux enjeux relatifs aux ressources en eau auxquels sont confrontés les municipalités nécessiteront des investissements substantiels au cours des prochaines années. Toutefois, il nous apparait nécessaire que soient apportées au projet de loi certaines modifications afin d'assurer l'atteinte des objectifs visés par la mise en place du Fonds bleu.

1.1 UTILISATION DU FONDS BLEU

L'article 15.4.44, introduit à la Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (chapitre M-30.001) par l'article 4 du projet de loi, énonce les intentions gouvernementales quant à l'utilisation du Fonds bleu :

> « *15.4.44. Est institué le Fonds bleu.*
>
> *Ce fonds est affecté au financement de toute mesure que le ministre peut réaliser en lien avec la protection, la restauration, la mise en valeur et la gestion de l'eau, notamment quant aux matières suivantes :*
>
> *1° l'utilisation durable, équitable et efficace des ressources en eau ;*
>
> *2° le contrôle et la prévention des inondations ;*
>
> *3° la conservation des écosystèmes aquatiques ;*
>
> *4° la gouvernance de l'eau dans le respect du régime de gouvernance établi par la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et favorisant une meilleure gouvernance de l'eau et des milieux associés (chapitre C-6.2).*
>
> *Le fonds sert notamment à financer des activités, des projets ou des programmes visant à stimuler l'innovation technologique et sociale, la recherche et le développement, l'acquisition de connaissances, l'amélioration des performances ainsi que la mobilisation, la sensibilisation et l'éducation de la population pour les matières mentionnées au deuxième alinéa.*
>
> *Ce fonds vise, entre autres, à apporter un soutien financier aux municipalités et aux organismes à but non lucratif œuvrant pour la protection, la restauration, la mise en valeur et la gestion de l'eau.* »

1.1.1. CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Comme mentionné en introduction, les changements climatiques ont et auront un impact considérable sur les ressources en eau dans l'ensemble des régions du Québec. Il nous apparait donc essentiel que les mesures visant à aménager nos territoires de façon à s'adapter aux conséquences des changements climatiques et à préserver la qualité et la disponibilité en eau puissent bénéficier de financement via le Fonds bleu.

Recommandation nº 1

QUE l'article 15.4.44, introduit à la Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (chapitre M-30.001) par l'article 4 du projet de loi, soit modifié par l'ajout avant le paragraphe 1 du deuxième alinéa, du paragraphe suivant :
« 0.1 ° Lutte et adaptation aux changements climatiques; »

1.1.2. MISE EN ŒUVRE DES PLANS REGIONAUX DES MILIEUX HUMIDES ET HYDRIQUES

En 2017, en adoptant la Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques le gouvernement a introduit l'obligation légale pour les MRC de réaliser des Plans régionaux des milieux humides et hydriques (PRMHH). Cet exercice important étant bientôt complété, des investissements majeurs seront nécessaires pour soutenir les municipalités dans la mise en œuvre de leur PRMHH et ainsi assurer la protection de ces milieux naturels indispensables à la lutte et à l'adaptation aux changements climatiques, à la protection de l'eau et de la biodiversité.

La loi entrée en vigueur en 2017 a introduit un système de compensations financières pour l'atteinte aux milieux humides, lesquelles sont versées au Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État. Les sommes recueillies doivent servir à des projets de création ou de restauration de milieux humides, via le Programme de restauration et de création de milieux humides. Or, actuellement, aucun fonds n'est dédié aux autres mesures de mise en œuvre des PRMHH, notamment au volet hydrique des plans, et à leur intégration dans les outils de planification des MRC puis des municipalités.

Pourtant, les bénéfices de la conservation des milieux humides sur le réapprovisionnement des nappes phréatiques, sur la qualité de l'eau, sur le contrôle des inondations ne sont plus à démontrer.

Avec les connaissances et la vision d'ensemble des écosystèmes naturels présents sur leurs territoires, acquises dans le cadre de l'exercice d'élaboration des PRMHH, et les investissements nécessaires pour la réalisation d'actions concrètes, les MRC seront en mesure d'atteindre les objectifs de conservation des milieux humides et hydriques et d'assurer une gestion durable et intégrée des ressources en eau, tout en préservant les capacités de développement de leurs territoires et les besoins futurs. Le gouvernement

doit saisir l'opportunité que représente la mise en place du Fonds bleu pour assumer les obligations placées sur les municipalités.

Recommandation nº 2

QUE l'article 15.4.44, introduit à la Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (chapitre M-30.001) par l'article 4 du projet de loi, soit modifié par l'ajout après le paragraphe 1 du deuxième alinéa, du paragraphe suivant :
« 1.1 ° La mise en œuvre des plans régionaux des milieux humides et hydriques;

1.1.2. INTEGRATION DES CONNAISSANCES DANS LES PLANIFICATIONS

Les nouvelles orientations gouvernementales tout juste soumises à la consultation et les modifications législatives à l'étude découlant de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire visent à intégrer la lutte aux changements climatiques et la protection et la gestion durable de l'eau comme des finalités de nos planifications territoriales.

Dans ce contexte, et considérant les sommes investies et à venir dans l'acquisitions de connaissances sur les ressources en eau, tant souterraines que de surface, il nous apparait important que les projets visant leur intégration aux planifications territoriales soient considérés par le Fonds bleu.

À titre d'exemple, les projets en cours dans certaines régions du Québec visant la protection et la mise en valeur des eaux souterraines pour donner suite au Programme d'Acquisition de Connaissances sur les Eaux Souterraines (PACES) ne bénéficient actuellement d'aucun soutien de l'État. C'est le cas notamment du projet ARIM'eau soutenu par les 5 MRC su Saguenay-Lac-Saint-Jean qui vise entre autres l'implantation et le transfert des résultats issus des PACES.,

Par ailleurs, la volonté d'assurer une gestion durable et intégrée de l'eau passe également par une meilleure prise en compte des plans directeurs de l'eau (PDE) et les plans de gestion intégrée régionaux (PGIR) dans les schémas d'aménagement.

Recommandation nº 3

QUE l'article 15.4.44, introduit à la Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (chapitre M-30.001) par l'article 4 du projet de loi, soit modifié par l'ajout après le paragraphe 4 du deuxième alinéa, du paragraphe suivant :
« 5 ° L'intégration des connaissances et des différentes planifications sectorielles dans les outils de planifications des MRC puis des municipalités.;

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

2 GOUVERNANCE DU FONDS BLEU

Le projet de loi prévoit que « *le ministre est responsable de la gestion du fonds, qu'il assure dans une perspective de développement durable, d'efficacité et de transparence*».

Les MRC ont la responsabilité de l'aménagement du territoire, de la gestion des cours d'eau telle que prévue à la Loi sur les compétences municipales, et de l'élaboration et de la mise en œuvre des PRMHH, la FQM est d'avis qu'une partie des sommes du Fonds bleu soit directement attribuée aux MRC afin qu'elle bénéficie d'un financement prévisible et récurrent pour la mise en place de mesures pour assurer la protection, la restauration, la mise en valeur et la gestion durable de l'eau sur leur territoire. Ces sommes pourraient notamment servir à la mise en œuvre des PRMHH et être utilisée selon les priorités et problématiques identifiées au plan d'action. Ces sommes auraient un impact positif à court terme dans l'ensemble des territoires, répondant ainsi aux objectifs soutenus par la création d'un fonds dédié à l'eau.

Recommandation nº 4

QUE le projet de loi prévoie qu'une partie des sommes soit directement attribuée aux MRC pour assurer notamment la mise en œuvre des PRMHH.

3 TRANSPARENCE RELATIVE AUX PRELEVEMENTS D'EAU

Le projet de loi propose l'introduction à la disposition préliminaire de la Loi sur la qualité de l'Environnement (ci-après LQE) d'un nouvel alinéa pour ajouter une référence à la gestion durable de l'eau, ainsi qu'à la transparence et à l'accès aux renseignements qui concernent les prélèvements d'eau.

La FQM se réjouit de la volonté du ministre de favoriser plus de transparence quant à l'utilisation de l'eau. Actuellement, les données relatives aux volumes d'eau prélevée par les entreprises sont protégées par le secret commercial. La Cour du Québec a d'ailleurs statué à cet effet. Plusieurs MRC et municipalités se sont mobilisées et ont adoptées des résolutions demandant à l'État l'accès aux données sur l'eau.

Les MRC et municipalités doivent avoir accès à l'ensemble des données relatives aux volumes d'eau prélevée sur leur territoire afin d'assurer une gestion durable de la ressource et une planification cohérente du territoire qui tiennent compte des effets cumulatifs réels de ces prélèvements. D'autant que les changements climatiques pourraient entraîner des pénuries d'eau potable dans certaines régions du Québec dans les prochaines années.

Considérant l'importance des enjeux liés à la disponibilité et à la qualité de l'eau et la nécessité pour les MRC d'évaluer les besoins en eau pour soutenir le développement de leur territoire et la pérennité des activités qui y ont cours, l'accès à ces informations est crucial. Ainsi, nous recommandons de modifier le libellé de l'article 5 du projet de loi afin qu'il vise à « assurer » plutôt qu'à « favoriser » « (…) *un meilleur accès aux renseignements qui concernent les prélèvements d'eau.* »

Recommandation no 5

QUE l'article 5 du projet de loi soit modifié par le remplacement, dans le deuxième alinéa, du mot « favorisant » par « assurant », pour que cette disposition se lise désormais ainsi : « *Les dispositions de la présente loi vise aussi à encadrer l'utilisation des ressources en eau de manière à en assurer une gestion durable, équitable et efficace, dans un objectif de transparence et de préservation de ce bien commun, notamment en assurant un meilleur accès aux renseignements qui concernent les prélèvements d'eau.* »

4 COHESION GOUVERNEMENTALE QUANT A L'IMPORTANCE DE PROTEGER LES RESSOURCES EN EAU

Avec le dépôt du projet de loi 20, le gouvernement du Québec démontre l'importance qu'il accorde à la protection de l'eau, notre richesse collective. La FQM salue la volonté gouvernementale d'agir pour préserver nos ressources en eau, une priorité identifiée par nos membres lors de la dernière campagne électorale.

La FQM souhaite que cette reconnaissance soit la prémisse à une réflexion plus large au sein de l'État. À l'aube du dépôt des plans régionaux des milieux humides et hydriques par l'ensemble des MRC du Québec, et afin que ceux-ci puissent pleinement remplir leur rôle et se déployer à travers les outils de planification, Il nous apparait essentiel que la protection de l'eau soit une priorité claire pour l'ensemble des ministères, et non l'apanage seul du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les Changements climatique, de la Faune et des Parcs.

Déjà, en réponse à la mobilisation des élus-es et aux propositions de la FQM, le projet d'orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT) rendu public lundi par la ministre des Affaires municipales propose des modifications intéressantes au processus de délimitation des territoires incompatibles à l'activité minière afin de faciliter la protection de l'eau et des milieux naturels d'intérêt.

Nous attendons avec intérêt les décisions qui découleront de la consultation actuellement menée par la ministre des Ressources naturelles et des Forêts sur la modernisation de l'ensemble de la règlementation du secteur minier et sur la préséance de la Loi sur les Mines. Nous souhaitons qu'elles permettent aux municipalités et aux MRC d'assurer la protection des ressources en eau souterraines et de surface sur leur territoire et d'en garantir la disponibilité et la qualité à l'ensemble de leurs citoyens.

Recommandation nº 6

QUE l'ensemble de l'appareil étatique soit mobilisé afin d'assurer la protection des ressources en eau dans toutes les régions du Québec.

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

5 NOUVEAUX POUVOIRS HABILITANTS AU MINISTRE

Le projet de loi propose l'introduction de nouvelles dispositions à la LQE pour permettre au gouvernement d'intervenir par règlement pour prohiber ou limiter certains usages de l'eau provenant d'un système d'aqueduc. Considérant les responsabilités des municipalités en regard de leur compétence en matière d'alimentation en eau, d'égout et d'assainissement des eaux, il nous apparait opportun qu'elles soient consultées en amont d'une décision en regard de l'utilisation de ces nouveaux pouvoirs, et non seulement au moment de la prépublication d'un projet de règlement.

Ainsi, il est proposé de modifier l'article 7 du projet de loi afin d'y prévoir une telle consultation des municipalités.

Recommandation nº 7

QUE l'article 7 du projet de loi soit modifié par l'ajout après les mots « par règlement, » des mots suivants « suivant la consultation préalable des municipalités, », pour que cette disposition se lise désormais ainsi : « *Le gouvernement peut également, par règlement, suivant la consultation préalable des municipalités, déterminer les conditions ou prohibitions applicables à l'offre de vente, à la vente, à la distribution ou à toute autre forme de mise à la disposition de produits dans les contenants ou emballages qu'il détermine, notamment dans des contenants ou emballages qu'il détermine, notamment dans des contenants à remplissage unique.* »

6 REDDITION DE COMPTES ET MECANISME D'EVALUATION PERIODIQUE

Le projet de loi prévoit des dispositions pour assurer une reddition de compte quant aux données financières du fonds, la vérification annuelle des états financiers par le vérificateur général du Québec et la mise en place d'un mécanisme d'évaluation aux 5 ans des mesures.

La FQM est favorable à ces propositions qui favorisent les meilleures pratiques.

CONCLUSION

À titre de porte-parole des régions, la Fédération québécoise des municipalités travaille continuellement à établir des consensus et formuler des propositions permettant d'assurer une meilleure protection de nos territoires et de l'environnement. Elle s'appuie dans cet exercice sur les préoccupations et la contribution de ses membres, lesquels souhaitent contribuer à assurer la pérennité des ressources en eau pour permettre l'occupation du territoire et le dynamisme de leurs communautés

En ce sens, la FQM souhaite que les commentaires émis dans le cadre de ces consultations particulières

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

RESUME DES RECOMMANDATIONS

- **Recommandation nº 1**

  La FQM demande que l'article 15.4.44, introduit à la Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (chapitre M-30.001) par l'article 4 du projet de loi, soit modifié par l'ajout avant le paragraphe 1 du deuxième alinéa, du paragraphe suivant : « 0.1 ° Lutte et adaptation aux changements climatiques; »

- **Recommandation nº 2**

  La FQM demande que l'article 15.4.44, introduit à la Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (chapitre M-30.001) par l'article 4 du projet de loi, soit modifié par l'ajout après le paragraphe 1 du deuxième alinéa, du paragraphe suivant : « 1.1 ° La mise en œuvre des plans régionaux des milieux humides et hydriques; »

- **Recommandation nº 3**

  La FQM demande que l'article 15.4.44, introduit à la Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (chapitre M-30.001) par l'article 4 du projet de loi, soit modifié par l'ajout après le paragraphe 4 du deuxième alinéa, du paragraphe suivant : « 5 ° L'intégration des connaissances et des différentes planifications sectorielles dans les outils de planifications des MRC puis des municipalités.; »

- **Recommandation nº 4**

  La FQM demande que le projet de loi prévoie qu'une partie des sommes soit directement attribuée aux MRC pour assurer notamment la mise en œuvre des PRMHH.

- **Recommandation nº 5**

  La FQM demande que l'article 5 du projet de loi soit modifié par le remplacement, dans le deuxième alinéa, du mot « favorisant » par « assurant », pour que cette disposition se lise désormais ainsi : « Les dispositions de la présente loi vise aussi à encadrer l'utilisation des ressources en eau de manière à en assurer une gestion durable, équitable et efficace, dans un objectif de transparence et de préservation de ce bien commun, notamment en assurant un meilleur accès aux renseignements qui concernent les prélèvements d'eau. »

- **Recommandation nº 6**

  La FQM demande que l'ensemble de l'appareil étatique soit mobilisé afin d'assurer la protection des ressources en eau dans toutes les régions du Québec.

- **Recommandation nº 7**

  La FQM demande que l'article 7 du projet de loi soit modifié par l'ajout après les mots « par règlement, » des mots suivants « suivant la consultation préalable des municipalités, », pour que cette disposition se lise désormais ainsi : « Le gouvernement peut également, par règlement, suivant la consultation préalable des municipalités, déterminer les conditions ou prohibitions applicables à l'offre de vente, à la vente, à la distribution ou à toute autre forme de mise à la disposition de produits dans les contenants ou emballages qu'il détermine, notamment dans des contenants ou emballages qu'il détermine, notamment dans des contenants à remplissage unique. »