



Mémoire du ROB VQ sur le projet de loi n°56 concernant l'assujettissement des organismes à but non lucratif à la Loi sur le lobbying

7 mars 2016



Rédaction:

Marie-Claude Leclerc
Directrice générale

Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ)
870, avenue de Salaberry, bureau 106, Québec (Québec) G1R 2T9
Téléphone : 418 800-1144, poste 8

Courriel : mcleclerc@robvq.qc.ca Internet : www.robvq.qc.ca

Avec la collaboration de:

Daniel Desgagné, Organisme de bassin versant du Saguenay (OBVS)

Jean-Paul Raïche, Conseil de gouvernance de l'eau des bassins versants de la rivière Saint-François (COGESAF)

Annie Ouellet, Comité de bassin de la rivière Chaudière (COBARIC)

Alex Martin, Organisme de bassin versant de la Yamaska (OBV Yamaska)

Table des matières

1. Présentation générale de la position	4
2. Présentation du Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ)	4
3. Présentation des organismes de bassins versants du Québec (OBV)	4
3.1 Cadre institutionnel et transparence	5
3.2 Mission des OBV - pouvoir d'influence et participation citoyenne	6
3.3 Plan directeur de l'eau et intérêt public.....	8
3.4 Financement et démobilisation	8
Conclusion	10

1. Présentation générale de la position

Le ROBVQ n'est pas favorable à l'assujettissement des organismes à but non lucratif à la Loi sur le lobbying. Cela étant dit, et pour des raisons évidentes liées à notre mandat, nous ferons ici un plaidoyer contre l'assujettissement des organismes de bassins versants, qui sont des OBNL, à la Loi sur le lobbying.

2. Présentation du Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ)

Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ) compte comme membres les 40 organismes de bassins versants (OBV) qui agissent sur l'ensemble du territoire québécois méridional. En plus de représenter ses membres, le ROBVQ a pour mandat de promouvoir les grands principes de la gouvernance participative et la gestion intégrée et concertée de l'eau par bassin versant. Le ROBVQ est, dans le cadre de la réalisation de ce mandat, le partenaire privilégié du gouvernement du Québec.

3. Présentation des organismes de bassins versants du Québec (OBV)

Afin de comprendre notre positionnement concernant le projet de loi 56, il est essentiel de bien saisir le contexte dans lequel évoluent, depuis près de 15 ans, les organismes de bassins versants. Les commentaires concernant le projet de loi 56 seront donc inclus directement aux éléments clés qui concernent les OBV.

Quarante organismes de bassins versants ont été reconnus comme responsables de chacune des zones hydrographiques du Québec méridional déterminées par le gouvernement, conformément à l'article 14 de la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à assurer leur protection.

3.1 Cadre institutionnel et transparence

L'encadrement des OBV est défini par :

- Politique nationale de l'eau, adoptée en 2002;
- Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, adoptée en 2009 (L.R.Q c. C-6.2);
- Cadre de référence pour les organismes de bassins versants et les tables de concertation régionales
- Convention de financement des OBV les liant au MDDELCC.

Suite à une vaste consultation publique orchestrée par le BAPE en 1998-1999, la Politique nationale de l'eau, qui donne les grandes orientations de la gouvernance de l'eau au Québec, a été adoptée avec pour premier objectif de réformer la gouvernance de l'eau. En 2009, la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant leur protection venait préciser le territoire des OBV, leur mandat, les représentants de leur conseil d'administration. Plus encore, cette loi précise que les titulaires de charge publique doivent prendre en considération les travaux des OBV. Le Cadre de référence vient quant à lui préciser la composition exacte des conseils d'administration et tables de concertation, les droits de vote, le nom des organismes, les éléments conventionnés, la composition du Plan directeur de l'eau. Finalement, la convention de subvention détermine non seulement les éléments de mandats qui sont financés, mais également les livrables à fournir au gouvernement faute de quoi le financement prend fin. Ces livrables, en plus d'inclure les éléments classiques que sont les budgets, la planification annuelle et le rapport annuel, inclus le plan directeur de l'eau, une mise à jour annuelle de ce document de planification, une grille de réalisation des actions prévues, une grille de reddition de comptes sur les quatre éléments de la mission de même que sur les engagements des acteurs pour la réalisation des plans directeurs de l'eau (ce qui confère une transparence au travail de promotion de notre PDE et le légitime) les modifications apportées aux règlements généraux, une liste à jour des membres de la table de concertation et le secteur auxquels les représentants

appartiennent et les investissements des partenaires pour la réalisation des PDE, en plus du rapport de mission d'examen.

Vous comprendrez, suite à cette brève description et étant donné que nous travaillons avec tous les acteurs de l'eau et le grand public, que la transparence recherchée par l'assujettissement des OBV au projet de loi 56 nous semble totalement superflue. Nous agissons de façon transparente et diffusons l'ensemble de nos réalisations largement dans nos communications quotidiennes. Nous ne sommes pas des lobbyistes. Nous sommes des mandataires du gouvernement du Québec pour assurer une réforme de la gouvernance. Cela exige un travail auprès de tous les acteurs de l'eau (incluant le monde autochtone, municipal, provincial et fédéral) qui n'est pas du lobbying. On fait de l'accompagnement et du renforcement de capacités auprès des acteurs, qui seraient compromis par une reddition de compte superflue à chaque rencontre. Ajouter à cette tâche gargantuesque qui nous incombe déjà de remplir le Registre des lobbyistes n'aura pour effet que de limiter le temps que nous pourrions consacrer à la réalisation de notre réel objectif : assurer la pérennité de l'eau.

3.2 Mission des OBV - pouvoir d'influence et participation citoyenne

Les OBV ont pour mission « d'élaborer et de mettre à jour un plan directeur de l'eau et d'en promouvoir et suivre la mise en œuvre, en s'assurant d'une représentation équilibrée des utilisateurs et des divers milieux intéressés, dont le milieu gouvernemental, autochtone, municipal, économique, environnemental, agricole et communautaire, dans la composition de cet organisme » (Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à assurer leur protection, art. 14 (3) 1). Puisqu'ils sont mandatés par le gouvernement, les OBV devraient être considérés eux-mêmes comme titulaires de charge publique. Ils oeuvrent avec et pour le gouvernement et les acteurs du milieu à la réalisation de leur mission en fonction d'un cadre établi par le gouvernement, au même titre par exemple, que les municipalités qui ont un fonctionnement et des pratiques déterminés par voie législative.

L'article 14 de la Loi de l'eau est extrêmement important puisqu'il a un double impact. Tout d'abord, l'État nous donne pour mission de «*promouvoir et suivre la mise en oeuvre*» auprès des titulaires de charge publique comme on peut le lire à l'article 15 : [...] *aux ministères et organismes du gouvernement ainsi qu'aux municipalités régionales de comté, aux communautés métropolitaines et aux municipalités locales* dont le territoire est compris en tout ou en partie dans l'unité hydrographique visée par ce plan, *afin qu'ils le prennent en considération dans l'exercice des attributions qui leur sont conférées par la loi dans le domaine de l'eau ou dans tout autre domaine ayant une incidence sur l'eau* (Art. 15 (2)).

Notre premier constat est donc qu'en vertu de la Loi, l'État nous demande d'influencer les titulaires de charge publique afin qu'ils modifient leurs pratiques dans tous les domaines ayant une incidence sur l'eau. Rappelons que ce pouvoir d'influence que nous donne le gouvernement n'a aucun objectif pécuniaire et privé, mais bien un objectif sans but lucratif, réalisé au seul profit de la collectivité. Cette influence est pour nous un devoir pour les générations futures.

Le second impact concerne la composition même de nos conseils d'administration et tables de concertation. Les OBV travaillent avec les acteurs de l'eau dans la cadre d'une gouvernance participative. C'est un processus de participation large et ouvert à tous. En effet, l'État détermine par l'article 14 (3) 1) qui participent aux échanges concertés pour l'eau : « le milieu gouvernemental, autochtone, municipal, économique, environnemental, agricole et communautaire, dans la composition de cet organisme ». Nos entités pour être efficaces sont donc composées des maires, préfets, autochtones, fonctionnaires municipaux et gouvernementaux, etc. L'incidence du projet de loi 56 pourrait aller bien au-delà du simple désagrément ou désaccord philosophique. Le projet de loi pourrait-il même avoir pour effet d'empêcher les maires, préfets, autochtones et fonctionnaires de participer au conseil d'administration de nos organismes ?

3.3 Plan directeur de l'eau et intérêt public

Le plan directeur de l'eau (PDE) est un document technique et scientifique. Il rassemble des faits et des éléments d'information nécessaires à la compréhension de problématiques liées à l'eau en fonction d'enjeux prédéterminés (sécurité, accessibilité, qualité, quantité, culturalité et écosystèmes), ce qui permet de trouver des solutions pour limiter leurs effets négatifs. Il est par définition un outil d'aide à la décision pour tous les titulaires de charge publique : le plan directeur de l'eau, s'il est suivi, permet aux titulaires de charge publique de prendre des décisions éclairées pour tous les domaines touchant l'eau : aménagement du territoire, gestion agricole, gestion forestière, gestion des eaux de pluie, etc. Toutes ces décisions visent l'intérêt supérieur des Québécoises et Québécois.

Le PDE est un outil d'aide à la décision pour les différents acteurs afin d'assurer une gestion plus efficace des activités liées à l'eau sur leur territoire. C'est un outil pour faire économiser les ressources financières collectives en ciblant les actions prioritaires et les endroits critiques d'un territoire donné. Encore une fois, ces objectifs profitent à tous les citoyens.

3.4 Financement et démobilisation

Il est nécessaire de distinguer le financement statutaire des organismes de bassins versants et le financement des actions prioritaires dans les PDE pour analyser les impacts du projet de loi 56 sur les OBV.

Le financement des OBV provient du gouvernement québécois, comme prévu par la Loi (Art. 14 (5)). Actuellement et depuis 2009, le financement moyen des OBV est de 125 000\$. 125 000\$ pour payer des employés, un local, du matériel, des déplacements, des ordinateurs et des sites Internet. 125 000\$ pour faire la concertation de tous les intervenants sur des dizaines de milliers de kilomètres carrés de territoires. 125 000\$ pour survivre. Ce financement permet de maintenir difficilement une permanence sous-payée et surqualifiée (voir tableau 1). Le roulement de personnel, les épuisements

professionnels dus au manque de ressources humaines et les mises à pied fréquentes dues au manque de financement font partie de notre quotidien. Notre raison d'être est l'eau. Ce qui nous fait vibrer et poursuivre notre mission au-delà des difficultés que nous rencontrons quotidiennement, c'est l'assurance de faire un changement positif pour le Québec. Ajouter une lourdeur administrative par l'enregistrement des administrateurs au Registre n'aura pour effet que de démobiliser des employés surchargés et épuisés. Notre réseau est dynamique et compétent. Mais après près de 15 années de sous financement, il est également fragile.

Le gouvernement ne finance pas la réalisation des actions des plans directeurs de l'eau dans le cadre d'un Plan d'action comme le Plan d'action sur les changements climatiques par exemple. C'est un choix du gouvernement qui souhaite que les acteurs du milieu contribuent pour l'amélioration de la qualité de l'eau. Le financement disponible provient essentiellement des quelques maigres programmes encore disponibles auprès du gouvernement comme Prime-Vert, pour le secteur agricole, ou encore le programme fédéral Carrière-été, PIC, Fondation de la Faune, etc. Les OBV doivent donc proposer des mandats pour la réalisation des actions sur le terrain auprès des titulaires de charge publique afin que les actions pour l'eau soient réalisées. Cette situation entraîne une augmentation de la charge de travail des employés qui ont une obligation de résultat découlant de la Loi ; puisqu'ils doivent faire le suivi de la mise en oeuvre du plan directeur de l'eau, ils ont le devoir d'en trouver le financement. Les bénévoles des conseils d'administration trouvent ici une place de choix pour accompagner les employés à faire ces démarches. Chaque OBV a un conseil d'administration composé, en moyenne de 30 personnes. Ils participent aux rencontres du conseil d'administration, ceux de la table de concertation et ceux du comité technique. À l'échelle de notre réseau, ce sont plus de 1200 personnes que les directeurs généraux devront enregistrer dans le Registre, et ce, de très nombreuses fois dans l'année. Non seulement cette tâche est colossale, mais elle est impossible à réaliser sans risque de glissement et de perte d'information puisque les bénévoles sont autonomes. Le Registre et la menace d'une amende importante auraient assurément

pour effet de démobiliser les bénévoles et de mettre en péril la réalisation des actions pour la protection de l'eau partout au Québec.

En exigeant des OBV comme de tous les OBNL de reporter toutes leurs activités dites de lobbyisme, cela s'apparente à une attaque par saturation envers le Commissaire au lobbyisme. De manière simplifiée, les attaques par saturation sont des attaques informatiques qui consistent à envoyer des milliers de messages depuis des dizaines d'ordinateurs, dans le but de submerger les serveurs d'une société. Dans ce cas-ci, les milliers d'OBNL contraints d'envoyer des informations au Commissaire du Lobbyisme du Québec dépasseront, à l'instar d'une attaque par saturation, la capacité de traitement de l'information du Commissaire. Ainsi, les déclarations des organismes actuellement tenus de déclarer seront perdues ou diluées ou non-traitées dans cet important volume d'informations.

4. Conclusion

Les organismes de bassins versants sont des OBNL, mandatés par la Loi pour répondre aux politiques et orientations du gouvernement. Comme plusieurs autres OBNL, nous oeuvrons à promouvoir les décisions du gouvernement au bénéfice de tous les citoyens. Nous oeuvrons pour la gouvernance de l'eau, mais il en va de même pour les organismes qui font la promotion de la santé mentale, de ceux qui agissent auprès des personnes défavorisées ou encore de ceux qui valorisent la santé physique par le sport : nous aidons le gouvernement à atteindre ses propres objectifs, à coût moindre.

À ce titre, les OBV, comme tous les OBNL qui font la promotion des politiques et orientations du gouvernement, devraient être considérés comme des titulaires d'une charge publique et donc être exemptés de l'application de la Loi.