



Projet de loi n° 11 visant principalement à réduire la charge réglementaire et administrative

Avis déposé à la Commission de l'économie et du
travail dans le cadre de l'étude détaillée du projet
de loi

Février 2026

Rédaction

Sébastien Cottinet
Directeur des politiques
(418) 800-1144 poste 7
sebastien@robvq.qc.ca

Révision

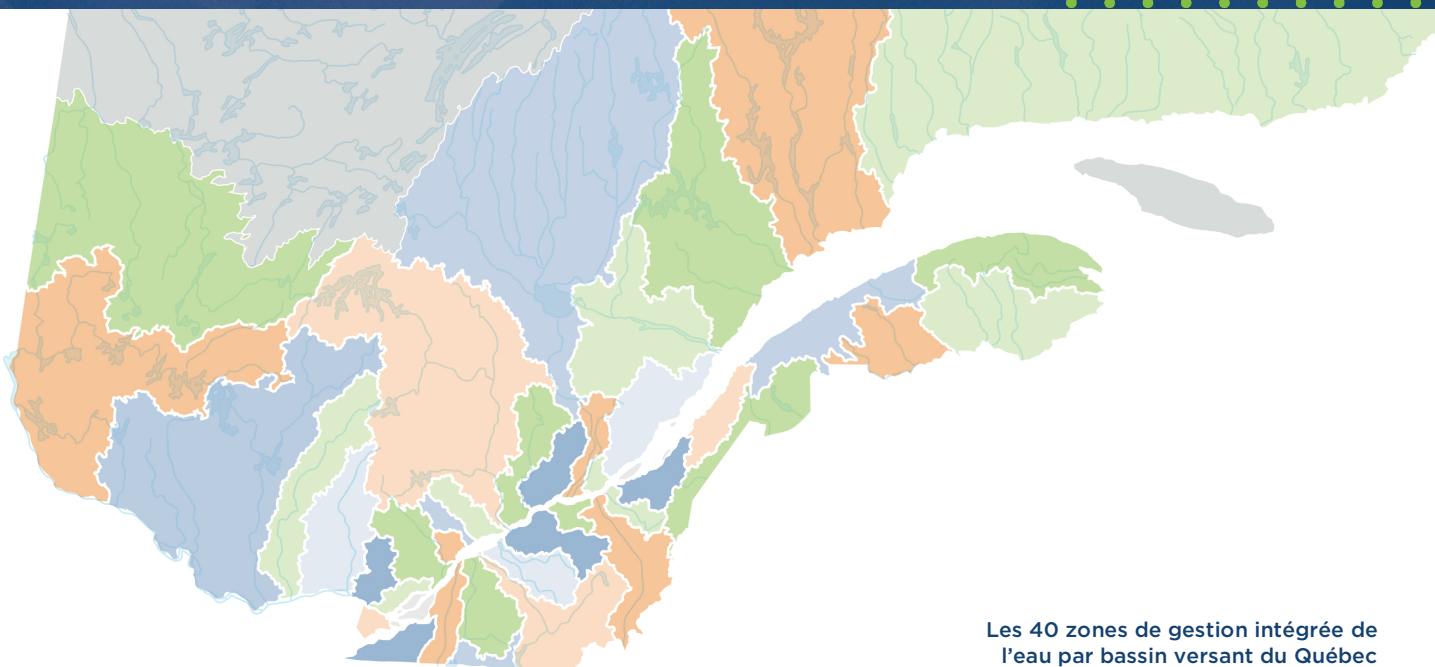
Karine Dauphin
Directrice générale
(418) 800-1144 poste 4
karine.dauphin@robvq.qc.ca

Caroline Gagné
Coordonnatrice des communications corporatives
(418) 800-1144 poste 8
caroline@robvq.qc.ca

Table des matières

INTRODUCTION	4
Le regroupement	4
Mise en contexte	5
COMMENTAIRES GÉNÉRAUX	7
Gestion intégrée des risques : une cohérence attendue de l'action publique	7
La gestion intégrée de l'eau : un acquis structurant à consolider	9
CONCLUSION	11
RÉFÉRENCES	12
RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS	14

Introduction



Les 40 zones de gestion intégrée de l'eau par bassin versant du Québec

Le regroupement

Depuis les 20 dernières années, les organismes de bassins versants (OBV) du Québec œuvrent à mettre en place et maintenir une gestion intégrée de l'eau partout au Québec. Depuis l'adoption de la Politique nationale de l'eau en 2002, jusqu'aux derniers ajustements à la Loi sur l'eau en 2022, les OBV ont déployé d'importants efforts afin d'assurer une réalisation optimale de leur mandat attribué par le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP).

La mobilisation des acteurs de l'eau à travers les tables de concertations de chacun des 40 organismes de bassins versants représente un peu plus de 4500 acteurs et actrices sur le terrain. Et de ce nombre, ce sont plus de 1200 de ces acteurs et actrices qui représentent directement le monde municipal.

Ce document présente l'avis du Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ) sur la proposition législative et les impacts de cette proposition sur la gestion intégrée et durable de nos ressources en eau.

Mise en contexte

Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ) comprend pleinement le contexte dans lequel s'inscrit le projet de loi n° 11. Dans un environnement marqué par des réalités économiques qui appellent à une gestion rigoureuse des ressources, une pression accrue sur les finances publiques et une attente généralisée d'efficacité administrative, la volonté de simplifier et d'optimiser les exigences réglementaires et administratives apparaît légitime et, à certains égards, nécessaire. Le ROBVQ reconnaît que, à court terme, certaines mesures d'allègement peuvent contribuer à améliorer la fluidité des processus et à dégager des marges de manœuvre opérationnelles.

Toutefois, cette compréhension du contexte ne saurait faire abstraction d'un enjeu central : l'évaluation complète des effets de ces allègements dans le temps, particulièrement lorsque ceux-ci touchent des mécanismes structurants de reddition de comptes. À cet égard, l'article 183 du projet de loi — qui modifie l'article 17.2 de 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) — a des implications directes sur le bilan décennal en matière de gouvernance de l'eau. **Les modifications proposées retirent des éléments de contenu du bilan de la Loi sur l'eau, dont celui de la mise en œuvre des plans directeurs de l'eau et des plans de gestion intégrée du Saint-Laurent.**

Plusieurs organismes entendus en commission l'ont souligné : les économies administratives observables à court terme ne permettent pas, en l'état actuel, d'apprécier adéquatement les coûts potentiels à moyen et long terme associés à la réduction des mécanismes d'évaluation, de suivi et de gouvernance. Cette limite est particulièrement préoccupante lorsqu'elle touche des domaines complexes, transversaux et territorialisés, tels que le développement durable et la gestion intégrée de l'eau.

La *Loi sur l'eau*, et par ricochet la *Loi sur le développement durable*, ont précisément confié aux organismes de bassins versants un mandat visant à dépasser les approches strictement sectorielles, en favorisant la concertation des acteurs et des actrices de l'eau à l'échelle des bassins versants et l'arrimage des décisions sur la base de faits, d'analyses et d'évaluations robustes. Cette approche ne s'oppose pas à l'efficacité; elle vise à en assurer la durabilité.

Dans cette perspective, le ROBVQ souhaite témoigner, par le présent avis, de

l'importance d'évaluer les choix d'allègement non seulement à la lumière des cadres de gestion intégrée des risques promus par le Conseil du trésor, mais également au regard des approches de gouvernance durable reconnues à l'échelle internationale, notamment celles associées aux objectifs de développement durable des Nations Unies. Ces cadres convergent vers un même constat : la qualité des décisions publiques repose sur la capacité à maintenir des mécanismes d'évaluation, de suivi et d'apprentissage collectif permettant d'anticiper les effets systémiques à moyen et long terme. Le ROBVQ est d'avis que s'inscrire dans ces référentiels largement partagés contribue à renforcer la cohérence, la crédibilité et la durabilité de l'action publique, et constitue une assise essentielle pour aborder les enjeux complexes liés, entre autres, à la gestion intégrée de l'eau.



Gestion intégrée des risques : une cohérence attendue de l'action publique

Le gouvernement du Québec s'est doté, par l'entremise du Conseil du trésor, d'un modèle de gestion intégrée des risques qui vise explicitement à renforcer la qualité des décisions publiques, à prévenir les pertes financières et à éviter le déplacement des risques à l'extérieur de l'administration publique. Ce modèle repose sur un principe central : les risques les plus coûteux pour l'État ne sont pas toujours ceux qui sont immédiatement visibles, mais ceux qui résultent d'une sous-évaluation des impacts cumulés, à moyen et long terme, de décisions prises dans des cadres sectoriels isolés.

Dans le contexte des changements climatiques, cette réalité est particulièrement manifeste. Les risques hydroclimatiques — inondations, sécheresses, conflits d'usage, dégradation des milieux aquatiques — sont par nature systémiques, territorialisés et interdépendants. Ils ne peuvent être adéquatement compris, anticipés ou arbitrés à partir d'une information fragmentée ou confinée à un seul secteur d'expertise.

Réduire les mécanismes d'évaluation, de suivi ou de reddition de comptes au nom d'une efficacité administrative à court terme revient à affaiblir la capacité même de l'État à appliquer son propre modèle de gestion des risques.



Le ROBVQ est conscient que l'expertise environnementale et hydrique continuera d'exister à l'interne des ministères concernés et que l'information circulera entre spécialistes. Toutefois, la gestion intégrée des risques, telle que promue par le Conseil du trésor, ne se limite pas à l'échange d'informations techniques entre experts et expertes. Elle repose également sur la circulation de l'information stratégique à l'extérieur des silos, sur la capacité des décideuses et décideurs non spécialisés à comprendre les enjeux, et sur une reddition de comptes publique permettant un apprentissage collectif et une correction en amont des trajectoires à risque.

Dans le cas de la gestion intégrée de l'eau, cette ouverture est déterminante. Sans mécanismes structurés d'évaluation et de diffusion des analyses, l'action publique tend à devenir essentiellement réactive, mobilisée après coup pour gérer des crises dont les coûts — financiers, sociaux et environnementaux — excèdent largement les économies administratives initialement réalisées.

Cette logique va à l'encontre des principes de développement durable, qui invitent précisément à internaliser les coûts futurs, à prévenir plutôt qu'à réparer, et à fonder l'efficacité sur la durabilité des décisions plutôt que sur leur rapidité d'exécution.

Le ROBVQ reconnaît que, dans un contexte de pression économique, certaines mesures d'allègement peuvent être envisagées de manière temporaire. Toutefois, leur pérennisation sans mécanismes robustes de gestion intégrée des risques soulève des enjeux majeurs de cohérence avec les cadres déjà adoptés par l'État québécois et expose celui-ci à des coûts systémiques accrus à moyen et long terme.

Recommandation 1 (R1)

Le ROBVQ recommande **que le ministère de l'Environnement applique et opérationnalise de manière explicite le modèle de gestion intégrée des risques promu par le Secrétariat du Conseil du trésor**, afin de pouvoir évaluer adéquatement les risques et les coûts réels — à court, moyen et long terme — associés à ces décisions.

Le ROBVQ est d'avis qu'en l'absence de tels mécanismes de gestion des risques, les effets des mesures d'allègement demeurent difficiles à apprécier, particulièrement dans des domaines complexes et systémiques comme la gestion intégrée de l'eau, où les économies immédiates peuvent se traduire par des coûts différés plus élevés pour l'État et les collectivités dans un horizon à moyen et long termes.

La gestion intégrée de l'eau : un acquis structurant à consolider

Le Québec s'est doté, il y a plus de vingt ans, d'une vision structurante en matière de gestion de l'eau. L'adoption de la Politique nationale de l'eau, suivie de son opérationnalisation progressive à l'échelle des bassins versants, a conduit à la mise en place d'un cadre de gouvernance original et reconnu, fondé sur la gestion intégrée de l'eau par bassin versant. Cette approche a été formalisée et renforcée par l'adoption de 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).

Ce choix n'était pas anodin. Il traduisait la reconnaissance du fait que l'eau constitue une ressource transversale, dont la gestion ne peut être efficacement assurée par des interventions strictement sectorielles ou cloisonnées. Les organismes de bassins versants, déployés sur l'ensemble du territoire méridional du Québec, ont précisément pour mandat de soutenir cette concertation à l'échelle écosystémique, en arrimant les dimensions environnementales, sociales et économiques des décisions.

Après plus de deux décennies, ces mécanismes commencent à peine à atteindre une forme de maturité. Les processus de concertation, d'apprentissage collectif et d'itération qui caractérisent la gestion intégrée de l'eau reposent sur la disponibilité d'informations structurées, d'évaluations périodiques et de mécanismes permettant de relier l'action administrative à une reddition de comptes portée à la connaissance des décideurs et décideuses et, ultimement, de l'Assemblée nationale. Ces ponts entre l'administratif et le législatif constituent un élément central de la gouvernance durable mise en place. C'est d'ailleurs l'esprit de l'article 1 de la *Loi sur le développement durable* (D-8.1.1) :

"[...] Les mesures prévues par la présente loi [...] visent à assurer la cohérence des actions gouvernementales en matière de développement durable, ainsi qu'à favoriser l'imputabilité de l'Administration en la matière" Article 1, D-8.1.1

Dans ce contexte, l'allègement ou la mise à l'écart de certains mécanismes de reddition de comptes et d'évaluation soulève un enjeu de fond. Il devient difficile de voir comment la capacité d'améliorer la mise en œuvre de la gestion intégrée de l'eau peut être renforcée lorsque les occasions d'analyse transversale, de suivi structuré et de diffusion de l'information stratégique sont réduites. Cette préoccupation rejoint d'ailleurs les constats formulés au cours des dernières années par le commissaire au développement durable quant à la nécessité de mieux documenter le degré réel de mise en œuvre de la gestion intégrée de l'eau.

La gestion intégrée de l'eau ne constitue pas un programme ponctuel ni un simple outil administratif. Elle s'inscrit dans une logique de durabilité, qui suppose des mécanismes stables dans le temps, capables de relier les enjeux hydriques aux autres sphères de l'action publique. Réduire ces mécanismes au nom d'une efficacité administrative immédiate risque d'affaiblir la capacité collective à apprendre, à ajuster les pratiques et à consolider les acquis.

Recommandation 2 (R2)

Le ROBVQ recommande **que les mécanismes de reddition de comptes et d'évaluation liés à la gestion intégrée de l'eau soient maintenus et renforcés, notamment par leur délégation explicite, lorsque requis, aux acteurs et actrices de la gestion intégrée de l'eau, incluant les organismes de bassins versants, avec les ressources financières et organisationnelles nécessaires pour en assurer la pleine efficacité**, conformément aux principes de développement durable et de gouvernance intégrée adoptés par le gouvernement du Québec.

Conclusion

Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec reconnaît les contraintes auxquelles fait face l'administration publique et comprend la volonté d'alléger les cadres réglementaires et administratifs lorsque cela permet d'améliorer l'efficacité de l'action gouvernementale. Cette compréhension ne s'oppose toutefois pas à l'exigence de maintenir une gouvernance capable d'anticiper, d'évaluer et d'ajuster les décisions publiques dans le temps, particulièrement dans un contexte marqué par l'intensification des risques hydroclimatiques.

La gestion intégrée de l'eau repose sur des mécanismes de concertation, d'évaluation et de reddition de comptes qui visent précisément à prévenir les coûts systémiques et à soutenir des décisions durables. L'enjeu n'est donc pas de maintenir ou d'alourdir des obligations administratives, mais de préserver la capacité collective d'apprentissage et de suivi qui permet de mesurer les effets réels des politiques publiques et d'en améliorer la mise en œuvre.

Dans cette perspective, le ROBVQ souhaite se positionner comme un partenaire actif de l'État. Fort de son réseau territorial, de son expertise en concertation et de son rôle d'interface entre les acteurs et actrices de l'eau, le ROBVQ est en mesure de contribuer à la mise en place d'une approche évaluative cohérente avec les principes de la gestion intégrée des risques et du développement durable. Une telle collaboration permettrait de concilier les objectifs d'allègement administratif avec le maintien d'une reddition de comptes structurée, essentielle au suivi du degré de mise en œuvre de la gestion intégrée de l'eau au Québec et à la durabilité des décisions publiques qui en découlent.

Références

Cadres législatifs et politiques – Québec

Gouvernement du Québec.

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).

Éditeur officiel du Québec.

<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/C-6.2>

Gouvernement du Québec.

Loi sur le développement durable (chapitre D-8.1.1).

Éditeur officiel du Québec.

<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/D-8.1.1>

Gouvernement du Québec – Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP).

Politique nationale de l'eau (2002).

<https://www.environnement.gouv.qc.ca/eau/politique/>

Gouvernance publique et gestion des risques – Québec

Gouvernement du Québec – Secrétariat du Conseil du trésor.

Cadre de référence en gestion intégrée des risques dans l'administration publique québécoise.

<https://www.tresor.gouv.qc.ca/ministere/gestion-integree-des-risques/>

Gouvernement du Québec – Secrétariat du Conseil du trésor.

Politique de gestion intégrée des risques.

<https://www.tresor.gouv.qc.ca/ministere/gestion-integree-des-risques/politique/>

Cadres internationaux – Gouvernance durable et eau

Organisation des Nations Unies.

Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Résolution A/RES/70/1).

<https://sdgs.un.org/2030agenda>

Organisation des Nations Unies – ONU-Eau.

Sustainable Development Goal Indicator 6.5.1: Degree of Integrated Water Resources Management Implementation – Global Progress Report.

<https://www.unwater.org/publications/sdg-6-5-1-global-progress-report>

Organisation internationale de normalisation (ISO).

ISO 31000:2018 – Risk management – Guidelines.

<https://www.iso.org/standard/65694.html>

Évaluation et reddition de comptes – Québec

Vérificateur général du Québec.

Rapport du Vérificateur général du Québec – Gestion de l'eau (chapitres thématiques, éditions récentes).

https://www.vgq.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapports-annuels/fr_rapport-annuel-du-vgq/

Résumé des recommandations



Voici, de manière synthétique, le résumé des différentes recommandations générales du ROBVQ

R1	... que le ministère de l'Environnement applique et opérationnalise de manière explicite le modèle de gestion intégrée des risques promu par le Secrétariat du Conseil du trésor
R2	... que les mécanismes de reddition de comptes et d'évaluation liés à la gestion intégrée de l'eau soient maintenus et renforcés, notamment par leur délégation explicite, lorsque requis, aux acteurs et actrices de la gestion intégrée de l'eau, incluant les organismes de bassins versants, avec les ressources financières et organisationnelles nécessaires pour en assurer la pleine efficacité



ROBVQ
Regroupement des organismes
de bassins versants du Québec

870, avenue de Salaberry, bureau R24
Québec (Québec) G1R 2T9
Téléphone : 418 800-1144

