



Projet de loi no 81 modifiant diverses dispositions en matière d'environnement

Mémoire déposé au ministère de l'Environnement,
de la Lutte contre les changements climatiques, de
la Faune et des Parcs (MELCCFP)

Février 2025



Regroupement des organismes
de bassins versants du Québec

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

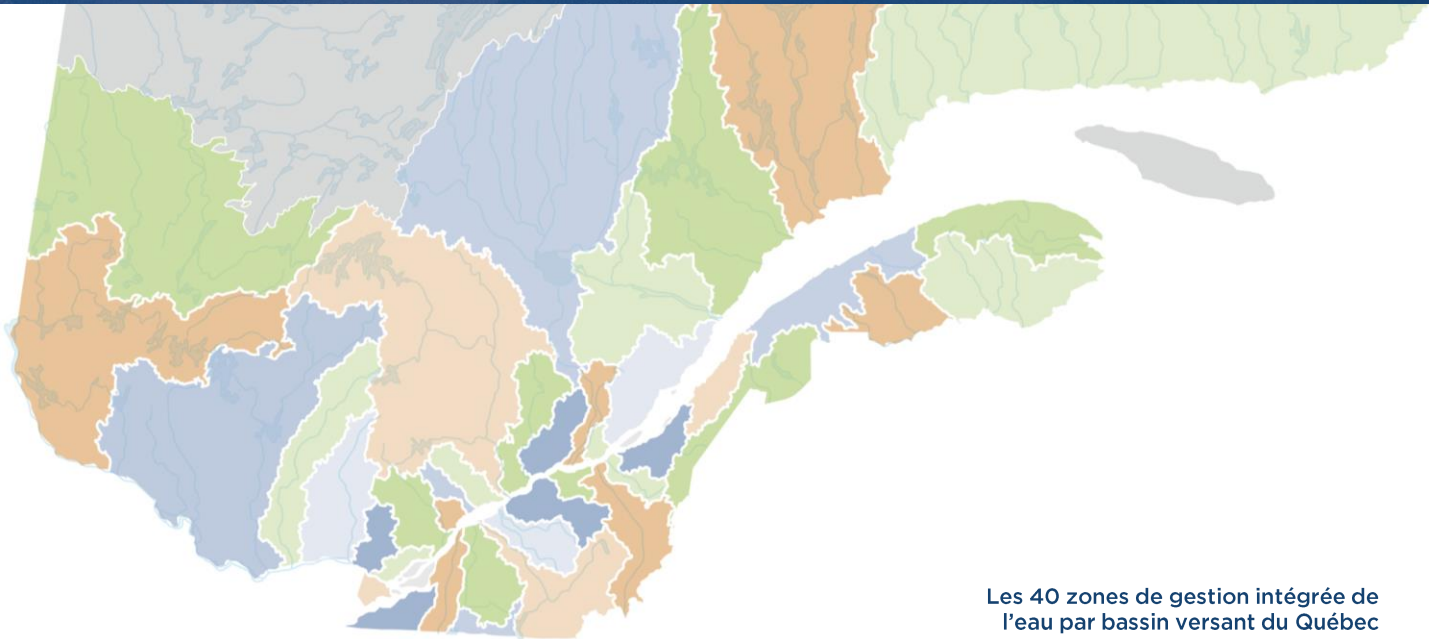
Avec la participation de

Mathieu Madison, président d'Abrinord (OBV de la rivière du Nord), président du ROBVQ

Table des matières

INTRODUCTION	4
Le regroupement	4
COMMENTAIRES GÉNÉRAUX	5
Mise en contexte	5
Principe de conciliabilité entre le gouvernement et les municipalités	6
Amélioration du traitement des demandes	8
Pour une meilleure gestion intégrée des risques	11
L'ISO 31000 et la force des partenariats	14
Caractériser le potentiel de restauration des milieux hydriques	15
Abroger la possibilité de transférer 15% des fonds	17
La notion d' <i>intérêt public</i>	19
Redondance à travers le processus de la PEEIE : la nécessité d'une concertation structurée	20
CONCLUSION	22
RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS	23

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 réglementaire d'allègements administratifs pour les exploitants et exploitantes agricoles et les impacts de cette proposition sur la gestion intégrée et durable de nos ressources en eau.



Mise en contexte

Le projet de loi 81, présenté par le ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP), vise à modifier plusieurs lois touchant divers aspects de l'environnement, allant de l'électrification des transports à la gestion des matières résiduelles, en passant par la conservation des milieux naturels et la réglementation environnementale municipale. Parmi ces modifications, plusieurs dispositions concernent directement la gestion des milieux humides et hydriques, notamment en ce qui a trait aux processus d'autorisation, aux mécanismes de compensation et à l'intégration des considérations environnementales dans les décisions gouvernementales.

Dans le cadre de son analyse, le ROBVQ a choisi de concentrer son attention sur les articles du projet de loi relatifs aux milieux hydriques, incluant les milieux humides, compte tenu de leur rôle stratégique dans la gestion intégrée de l'eau et l'adaptation aux changements climatiques. Ces dispositions ont un impact direct sur la capacité des organismes de bassins versants, des municipalités et des autres parties prenantes à protéger ces milieux, à assurer leur conservation et à mettre en place des mesures adaptées aux enjeux spécifiques de chaque territoire.

L'approche privilégiée par le ROBVQ vise à évaluer comment les modifications proposées influencent les principes de gestion durable des milieux hydriques, en tenant compte des objectifs établis dans les Plans directeurs de l'eau (PDE) et les Plans régionaux des milieux humides et hydriques (PRMHH). En ce sens, le regroupement porte une attention particulière aux dispositions liées à la conciliation des réglementations provinciales et municipales, aux ajustements apportés aux autorisations environnementales et aux mécanismes de compensation des pertes de milieux naturels, notamment dans un contexte où l'objectif d'aucune perte nette demeure un principe fondamental.

Dans les sections suivantes, le ROBVQ formulera des observations et recommandations visant à assurer que ces modifications législatives renforcent la cohérence des actions en matière de gestion de l'eau, maximisent les bénéfices environnementaux et garantissent une gouvernance efficace et concertée des milieux humides et hydriques au Québec. Il est important de rappeler que la réglementation n'est qu'une composante d'un ensemble plus large d'interventions visant à atténuer les impacts des activités humaines sur ces milieux. La gestion durable des milieux hydriques et humides repose non seulement sur des cadres législatifs solides, mais aussi sur des mesures complémentaires, telles que l'acquisition de connaissances, la

mise en place de suivis environnementaux rigoureux, la mobilisation des parties prenantes et l'adoption de bonnes pratiques en aménagement du territoire. Le ROBVQ tient donc aussi à identifier les éléments extérieurs au projet de loi qui, s'ils n'étaient pas pris en compte, pourraient atténuer voire annuler, à long terme, les gains d'efficacité administrative souhaités par le ministère. Une réforme législative ne peut être pleinement efficace que si elle s'accompagne des ressources, des outils et des mécanismes de suivi nécessaires pour garantir que l'objectif d'aucune perte nette des milieux humides et hydriques se traduise par des résultats concrets sur le terrain.

Principe de conciliabilité entre le gouvernement et les municipalités

Le ROBVQ voit d'un bon œil la possibilité pour une municipalité de faire concorder sa réglementation environnementale avec celle du ministère en permettant aux deux cadres réglementaires de coexister. Cette approche reconnaît le rôle central des municipalités dans la protection des milieux humides et hydriques tout en leur permettant d'adapter leurs règlements aux réalités locales. Le cadre législatif actuel, notamment la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et les directives du ministère des Affaires municipales, offre déjà certains mécanismes permettant cet arrimage. Cette convergence réglementaire vient ainsi consolider la prise en compte des objectifs établis dans les Plans régionaux des milieux humides et hydriques (PRMHH) et les Plans directeurs de l'eau (PDE) en offrant la possibilité d'ajuster la réglementation municipale en conséquence.

Les PRMHH ont été élaborés par les municipalités régionales de comté en concertation avec divers acteurs et constituent un outil structurant qui permet d'orienter la planification territoriale en fonction des enjeux spécifiques de conservation des milieux humides et hydriques. De leur côté, les PDE des organismes de bassins versants intègrent une vision plus large à l'échelle des bassins versants, favorisant ainsi une gestion intégrée de l'eau qui dépasse les frontières municipales. Les OBV ont d'ailleurs également reçu du ministère le mandat d'élaborer, en concertation avec les acteurs du territoire, des objectifs de conservation des milieux humides et hydriques (OCMHH). Ces objectifs ont été intégrés au PDE à l'échelle du bassin versant. L'harmonisation des réglementations municipales avec les orientations contenues dans ces documents de planification garantira que les décisions locales s'inscrivent dans une approche de gestion cohérente et durable des milieux naturels, tout en tenant compte des priorités environnementales et des réalités territoriales.

En intégrant ces références dans la mise en œuvre de la réglementation municipale en environnement, le gouvernement s'assure que les décisions locales sont prises en concertation avec les objectifs régionaux et provinciaux en matière de conservation et de gestion des ressources en eau. Cela éviterait des contradictions réglementaires

et renforcerait la capacité des municipalités à mettre en place des mesures adaptées à leurs besoins tout en respectant les principes de protection des milieux naturels.

Cette approche permettrait également de maximiser les bénéfices des investissements en conservation et en compensation écologique en s'appuyant sur des plans de gestion qui tiennent compte des enjeux de connectivité écologique, de résilience aux changements climatiques et de régulation hydrique. En favorisant un arrimage clair entre les réglementations municipales, les PRMHH et les PDE, le gouvernement renforcerait l'efficacité des mesures de protection tout en maintenant un cadre de cohabitation réglementaire bien structuré et scientifiquement appuyé.

Le ROBVQ tient à souligner que, conformément à la Loi sur l'eau et à la LAU, les PDE et PRMHH doivent s'arrimer aux schémas d'aménagement des MRC, assurant ainsi une prise en compte des enjeux des milieux humides et hydriques dans la planification territoriale. Il rappelle que **cette conciliabilité des deux instances réglementaires proposée dans le Projet de loi 81 permettra d'intensifier ce lien en renforçant l'arrimage entre ces outils de planification et la réglementation spécifique appliquée à une échelle plus locale.** Cette approche contribuera ainsi à assurer une meilleure cohérence entre la gouvernance des milieux humides et hydriques et les règlements municipaux, favorisant ainsi une gestion plus efficace et intégrée des ressources en eau tout en respectant les particularités des territoires concernés.

Cette analyse du ROBVQ est en un rappel de l'article 13.3 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) :

13.3. Chaque unité hydrographique fait l'objet d'une planification pour assurer la conservation de la ressource en eau et des milieux qui lui sont associés.

À cette fin, un plan directeur de l'eau ou un plan de gestion intégrée de tout ou partie du Saint-Laurent est élaboré par un organisme de bassin versant ou une table de concertation régionale constitué ou désigné en vertu de l'un des paragraphes 3° et 4° du premier alinéa de l'article 14.

Le plan ainsi élaboré **doit être pris en considération par les ministères, les organismes du gouvernement, les communautés métropolitaines, les municipalités et les communautés autochtones représentées par leur conseil de bande dans l'exercice de leurs attributions.**

Amélioration du traitement des demandes

L'allègement des démarches administratives peut constituer un levier pour rendre les processus plus efficaces et faciliter la mise en œuvre des projets, mais il ne doit en aucun cas affaiblir les principes fondamentaux de gestion intégrée et durable des milieux humides et hydriques. Le cadre législatif actuel repose normalement sur une hiérarchie claire des mesures : **éviter, conserver et restaurer**, où l'évitement des atteintes aux milieux naturels demeure la priorité absolue. Toute simplification des procédures doit donc s'assurer que cette séquence est respectée, en maintenant des mécanismes robustes qui garantissent que la préservation des milieux humides et hydriques demeure la première option envisagée. Assouplir les règles ne doit pas se traduire par une banalisation des impacts environnementaux, mais plutôt par une plus grande efficacité dans l'application des mesures qui assurent la cohérence de la gestion des ressources en eau.

Dans les lignes suivantes, le ROBVQ mettra en avant différents aspects des mesures qualitatives à consolider. Cela vise à compenser l'accélération quantitative du traitement des demandes d'autorisations et à opérationnaliser certains des principes de base du développement durable. À titre de rappel, la *Loi sur le développement durable* (D-8.1.1) définit les principes suivants :

« **protection de l'environnement** »: pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement;

« **respect de la capacité de support des écosystèmes** »: les activités humaines doivent être respectueuses de la capacité de support des écosystèmes et en assurer la pérennité;

« **prévention** »: en présence d'un risque connu, des actions de prévention, d'atténuation et de correction doivent être mises en place, en priorité à la source;

« **précaution** »: lorsqu'il y a un risque de dommage grave ou irréversible, l'absence de certitude scientifique complète ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir une dégradation de l'environnement;

« **internalisation des coûts** »: la valeur des biens et des services *doit refléter l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent* à la société durant tout leur cycle de vie, de leur conception jusqu'à leur consommation et leur disposition finale.

Pour chacun des principes extraits de la Loi sur le développement durable et énoncé ci-haut, voici comment l'aspect qualitatif des processus d'autorisation s'inscrit de manière complémentaire avec l'aspect quantitatif lié au temps passé dans le processus.

Protection de l'environnement : Une accélération du traitement des dossiers d'autorisation environnementale ne doit pas se traduire par une diminution des exigences en matière d'évaluation des impacts. Si l'objectif est d'assurer une efficacité administrative accrue, il est impératif d'investir avec la même importance dans l'acquisition de données environnementales actualisées et dans le suivi des impacts post-approbation. Sans ces contrepoids, l'accélération des décisions pourrait conduire à des autorisations basées sur des informations incomplètes, augmentant ainsi les risques de dégradations environnementales irréversibles.

Respect de la capacité de support des écosystèmes : La rapidité d'approbation des projets ne doit pas faire oublier qu'il est essentiel de garantir que les écosystèmes ont la capacité de supporter les impacts des activités humaines. Potentiellement, l'absence de suivis rigoureux et de mises à jour fréquentes des connaissances scientifiques pourrait mener à l'autorisation de projets dans des milieux déjà fragilisés. Pour éviter que l'accélération des processus ne compromette la résilience des écosystèmes, il est essentiel de renforcer les évaluations des effets cumulatifs et d'intégrer des indicateurs de capacité de charge environnementale (versus la capacité de support) dans les analyses.

Prévention : Accélérer le traitement des dossiers ne doit pas se faire au détriment des mesures de prévention des dommages environnementaux. Sans un suivi environnemental structuré et fréquent, les impacts réels des projets peuvent passer inaperçus jusqu'à ce qu'ils atteignent un seuil critique, compromettant ainsi les services écosystémiques qu'offrent les milieux naturels et hydriques. La rapidité dans l'octroi des autorisations doit donc être accompagnée d'un renforcement des mécanismes d'alerte précoce, permettant d'identifier les dérives environnementales et d'agir rapidement pour éviter des interventions coûteuses et des dommages irréversibles.

Précaution : L'accélération du traitement des demandes peut conduire à des décisions basées sur des données partielles ou désuètes, en particulier lorsque les connaissances scientifiques sur un milieu sont insuffisantes ou que les impacts potentiels sont mal compris. L'application du principe de précaution exige que, malgré des incertitudes scientifiques, des efforts significatifs soient investis dans l'amélioration des connaissances et des mécanismes de suivi environnemental. À défaut, l'accélération administrative risquerait de mener à des décisions précipitées entraînant des conséquences négatives à long terme.

Internalisation des coûts : Une gestion efficace des ressources naturelles implique

que les coûts environnementaux des projets soient pleinement intégrés. Accélérer les processus administratifs sans renforcer les capacités de suivi et d'évaluation pourrait entraîner le transfert des coûts des dommages environnementaux aux générations futures ou aux collectivités locales. Il est essentiel de continuer à améliorer la compréhension et le calcul des valeurs des services écologiques perdus lors de la destruction des milieux humides, afin que les compensations reflètent les coûts réels des impacts après coup. Ainsi, une accélération des traitements doit être compensée par des investissements accrus dans la quantification des impacts environnementaux et, le cas échéant, par des ajustements des montants de compensation en fonction des effets réels mesurés au fil du temps.

Ces cinq principes inclus dans la Loi sur le Développement durable nous invitent à cette réflexion : bien que l'amélioration de l'efficacité administrative dans le traitement des demandes d'autorisation puisse profiter à plusieurs parties prenantes, cela ne doit en aucun cas se faire au détriment de la qualité des décisions liées aux enjeux environnementaux. Pour assurer une gestion équilibrée, intégrée et durable des milieux humides et hydriques, les efforts consacrés à la rapidité des autorisations doivent être équivalents à ceux dédiés à l'acquisition de connaissances, aux suivis environnementaux et aux mécanismes de contrôle post-approbation.

Recommandation 1 (R1)

Le ROBVQ recommande que **toute accélération dans l'efficacité administrative du traitement des demandes d'autorisation soit accompagnée d'une amélioration qualitative tout aussi importante, voire prioritaire, des processus d'acquisition de connaissances et des suivis environnementaux**. Une simplification des démarches administratives ne doit pas compromettre la rigueur des évaluations environnementales, mais plutôt s'appuyer sur une meilleure accessibilité et une mise à jour continue des informations permettant d'anticiper les impacts et d'assurer une gestion durable des milieux hydriques.

Recommandation 2 (R2)

Le ROBVQ recommande que **les budgets alloués à l'acquisition de connaissances et aux suivis environnementaux soient augmentés et rendus incompressibles (services essentiels)**, garantissant ainsi que ces activités cruciales ne puissent faire l'objet de coupes budgétaires ou d'ajustements financiers. Tout comme les analyses et les diagnostics sont indispensables à une prise de décision éclairée dans le domaine de la santé, les données environnementales de qualité constituent le socle sur lequel reposent les évaluations et les autorisations en matière de gestion des milieux hydriques.

Pour une meilleure gestion intégrée des risques

Le ROBVQ tient à renchérir sur l'importance de la qualité des données environnementales dans l'optique d'une gestion optimale des risques liés à la dégradation des milieux humides et hydriques. L'urgence climatique nous invite d'ailleurs à la prudence et les différentes analyses et études confirment l'accélération des aléas hydroclimatiques. Cette accélération est donc un facteur important à prendre en compte pour la résilience de nos collectivités et leur capacité d'adaptation. Il s'agit ici de briser nos silos et d'opérationnaliser de manière effective la gestion intégrée.

L'intelligence d'affaires (Business Intelligence - BI) est aujourd'hui un outil incontournable pour les entreprises et les administrations publiques, permettant d'appuyer les décisions stratégiques sur des **données précises, mises à jour et systématiquement analysées**. Dans le domaine environnemental, et plus spécifiquement dans la gestion intégrée de l'eau, la logique devrait être la même : **les décisions doivent s'appuyer sur des données fiables et une analyse rigoureuse des risques et opportunités environnementales**.

L'**ISO 31000**, portant sur les meilleures pratiques dans le domaine, définit les lignes directrices en matière de **gestion intégrée des risques** et souligne l'importance d'une approche fondée sur la meilleure information disponible, intégrée et dynamique. Dans une perspective de gestion des milieux humides et hydriques, cela implique une surveillance continue de l'état des bassins versants, des tendances climatiques et des impacts des projets d'aménagement. Sans une information robuste et accessible, les décisions prises peuvent être biaisées par des incertitudes, des données incomplètes ou des évaluations trop ponctuelles pour refléter les véritables dynamiques environnementales.

Le Secrétariat du Conseil du trésor, dans son modèle de politique en gestion intégrée des risques, met en avant l'importance d'une approche structurée et globale pour la prise de décision dans l'administration publique justement basée sur l'ISO 31000. Une gestion efficace des ressources en eau exige une application stricte de ces principes, garantissant que les processus de planification territoriale et d'approbation des projets tiennent compte des données les plus récentes et d'une vision intégrée des risques et opportunités environnementales.

Déjà plusieurs des mécanismes proposés par l'ISO 31000 sont mis en place entre les différentes directions du ministère et ses partenaires. En opérationnalisant de manière officielle ces principes de la gestion intégrée des risques et de l'intelligence d'affaires au domaine de l'eau, le gouvernement pourrait améliorer son anticipation des conséquences des interventions sur les milieux hydriques, identifier plus efficacement les zones à risque de déficits hydrologiques ou au contraire d'excédents, et prioriser les investissements en conservation et en restauration de

manière plus stratégique ~~encore~~. Plutôt que de simplement accélérer les processus administratifs pour répondre aux besoins du développement, il serait essentiel de renforcer en parallèle la capacité d'analyse et de prévision environnementale en adoptant officiellement le modèle proposé par le Secrétariat du Conseil du trésor, afin de s'assurer que les décisions prises aujourd'hui ne génèrent pas des coûts imprévus pour les générations futures.

Le MELCCFP doit, comme tous les autres ministères, défendre annuellement ses crédits budgétaires devant le Secrétariat du Conseil du trésor. Dans un contexte de pressions financières et d'arbitrages budgétaires, il aurait tout avantage à démontrer que ses processus d'analyse et de suivi s'inscrivent directement dans l'opérationnalisation des politiques de ce même Conseil du trésor, notamment en gestion intégrée des risques et en reddition de comptes basée sur des indicateurs de performance robustes. Le MELCCFP possède déjà plusieurs indicateurs de suivi, mais l'accélération des changements climatiques demande aussi une accélération de notre efficacité collective à produire une compréhension précise des phénomènes environnementaux et de leur complexité.

L'application des principes de l'ISO 31000 et du modèle de gestion intégrée des risques proposé par le Secrétariat du Conseil du trésor pourrait permettre au ministère de mieux justifier ses besoins en crédits budgétaires en démontrant qu'il adopte des pratiques alignées avec les standards de gestion de l'État, notamment en ce qui concerne la planification, l'identification des risques, l'amélioration continue et la prise de décision fondée sur les meilleures données disponibles. En intégrant plus systématiquement ces approches à ses processus d'évaluation environnementale et de suivi des projets, le ministère pourrait illustrer qu'il ne se limite pas à des obligations réglementaires, mais qu'il optimise l'efficacité et l'efficacité de l'action publique dans la protection des milieux hydriques.

En particulier, le ministère aurait intérêt à démontrer que la qualité et la fiabilité des données environnementales constituent un levier stratégique permettant de réduire les risques financiers et opérationnels pour l'État. Une évaluation environnementale mal informée peut conduire à des coûts indirects majeurs, que ce soit par des dégradations non anticipées des milieux hydriques, des infrastructures mal adaptées aux nouvelles réalités climatiques ou des compensations insuffisantes générant des impacts négatifs à long terme. En justifiant que ses crédits servent non seulement à appliquer la réglementation, mais aussi à minimiser les risques économiques et environnementaux pour le gouvernement, le ministère renforcerait sa position auprès du Conseil du trésor.

De plus, en poussant encore plus pour intégrer des méthodes d'intelligence d'affaires (BI) à ses suivis et analyses, le ministère pourrait améliorer la transparence et la reddition de comptes sur ses actions, facilitant ainsi la démonstration de l'impact réel de ses décisions sur la conservation des milieux humides et hydriques et la résilience

des territoires face aux changements climatiques. Une telle approche offrirait des indicateurs clairs de performance environnementale, montrant que l'optimisation des crédits demandés ne repose pas uniquement sur une logique de protection de l'environnement, mais aussi sur une gestion budgétaire rigoureuse et un cadre décisionnel structuré, conforme aux attentes du Conseil du trésor.

En misant sur l'alignement entre ses propres processus et les principes stratégiques de gouvernance, comme l'ISO 31000, le ministère ne se positionnerait plus uniquement comme un gestionnaire de politiques environnementales, mais comme un acteur stratégique contribuant à une optimisation des investissements publics au sein de l'administration gouvernementale. Une telle démonstration renforcerait ainsi sa capacité à défendre et à sécuriser des crédits suffisants pour assurer l'acquisition des connaissances nécessaires à une gestion durable et efficace des milieux humides et hydriques.

Recommandation 3 (R3)

Le ROBVQ recommande que le MELCCFP **aligne officiellement ses processus d'analyse et de suivi des projets touchant les milieux humides et hydriques sur les principes de l'ISO 31000, qui exigent à la fois des indicateurs quantitatifs de performance et une qualité rigoureuse des informations utilisées pour la prise de décision.** En démontrant que ses démarches reposent sur une gestion intégrée des risques conforme aux attentes du Secrétariat du Conseil du trésor, le ministère renforcerait sa capacité à défendre ses crédits budgétaires et à garantir une gestion efficace et durable des milieux humides et hydriques, sans compromis sur la fiabilité des diagnostics environnementaux.

L'ISO 31000 et la force des partenariats

Le MELCCFP a soutenu depuis plusieurs années le développement de nombreux partenariats environnementaux avec plusieurs organismes, permettant ainsi de structurer un réseau d'acteurs engagés dans la protection et la gestion des milieux humides et hydriques. Toutefois, dans un contexte où l'urgence climatique impose des réflexions plus coordonnées, il devient essentiel d'aller plus loin pour maximiser l'efficacité de ces collaborations et renforcer l'intégration des données et des expertises issues du terrain.

Les organismes de bassins versants (OBV), en particulier, jouent un rôle clé en assurant une opérationnalisation concrète et efficace de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant, un modèle inscrit dans la Loi sur l'eau et mis en place par le ministère. Il permet d'adapter les actions aux spécificités locales tout en garantissant une vision d'ensemble des enjeux hydrologiques dans les limites naturelles d'écoulement des eaux, le bassin versant. En structurant la concertation entre les acteurs du territoire et en menant des suivis sur le terrain, ils offrent une solution d'économie d'échelle pour le gouvernement, évitant la multiplication des structures tout en optimisant l'acquisition et la transmission des informations stratégiques nécessaires aux décisions du ministère.

Tout comme dans le mandat des OBV qui assurent une orchestration entre les acteurs de l'eau de leur zone de gestion intégrée, l'ISO 31000 insiste sur le rôle central des partenariats et des relations de qualité avec les parties prenantes pour assurer une circulation fluide et rapide de l'information dans les processus de gestion des risques. Dans cet esprit, le renforcement des capacités des OBV et des autres organismes partenaires permet d'accélérer l'intégration des connaissances scientifiques et territoriales dans les décisions gouvernementales. Cet investissement dans des collaborations plus structurées et efficaces contribuerait à mieux anticiper les risques liés aux changements climatiques, à favoriser une réponse plus rapide face aux enjeux hydriques et à garantir que la gestion des milieux humides et hydriques repose sur une intelligence collective optimisée.

Un peu avant la pandémie de COVID-19, le ministère avait demandé à ses directions régionales de diminuer leur participation aux tables de concertation des OBV, estimant que cela mobilisait trop de temps sur la route et de ressources. Maintenant que la pandémie est derrière nous, les règles entourant les réunions et les rencontres ont considérablement évoluées, privilégiant largement le format virtuel. La plupart des OBV utilisent désormais des outils informatiques qui réduisent l'impact des déplacements et facilitent une participation accrue grâce à la virtualisation des rencontres.

Le ROBVQ demande donc au ministère de réviser cette directive et de renforcer les échanges entre les directions régionales et les tables de concertations en ramenant une participation active de ces dernières dans les échanges entre les parties prenantes au sein des bassins versants.

Recommandation 4 (R4)

Le ROBVQ demande au ministère **d'encourager les représentants des directions régionales de participer aux tables de concertation des zones de gestion intégrée de l'eau** (bassins versants). Ces espaces de concertation, et surtout les échanges qu'ils génèrent, constituent un équilibre essentiel en termes de qualité aux évaluations faites dans les directions régionales du ministère, assurant ainsi que, en plus des données environnementales, elles intègrent également les impacts sociaux et économiques, exprimés directement par les collectivités locales représentées.

Caractériser le potentiel de restauration des milieux hydriques

Le programme de compensation des milieux humides et hydriques vise à respecter le principe d'aucune perte nette en finançant des projets de restauration ou de création de nouveaux milieux naturels. Toutefois, un des principaux défis de sa mise en œuvre demeure la difficulté d'identifier rapidement des sites appropriés, ce qui entraîne une accumulation des fonds sans qu'ils soient investis efficacement sur le terrain. Cette situation ralentit l'atteinte des objectifs environnementaux du Québec et limite l'impact positif des mesures de compensation sur la résilience hydrique des territoires.

Une solution efficace pour accélérer la mise en œuvre des projets de restauration consisterait à créer un répertoire des milieux humides et hydriques potentiels pour la restauration, où les sites seraient préalablement caractérisés et validés en fonction de leur potentiel écologique. Un tel outil permettrait de réduire considérablement les délais de mise en œuvre en fournissant aux porteurs de projets et aux autorités compétentes une base de données de sites où la restauration peut être effectuée rapidement et efficacement. La caractérisation préalable permettrait d'assurer que chaque projet soit aligné avec les priorités régionales et les caractéristiques des bassins versants.

Les organismes de bassins versants (OBV), qui recouvrent le Québec méridional en zones de gestion intégrée de l'eau du Québec et qui disposent d'une expertise

reconnue dans ce domaine, peuvent jouer un rôle clé dans cette initiative. Grâce à leur connaissance fine du territoire, de leurs acteurs et aux plans directeurs de l'eau qu'ils élaborent en concertation, en complément des PRMHH, ils sont bien placés pour identifier des sites stratégiques où la restauration permettrait de maximiser la résilience hydrologique et écologique des écosystèmes. Leur implication garantirait que le répertoire soit basé sur des données terrain validées, tout en intégrant les dynamiques propres à chaque bassin versant.

Cette initiative devrait être menée en collaboration avec l'ensemble des partenaires du ministère, notamment Canards illimités Canada, qui a récemment présenté sa proposition de mettre à disposition une banque de projets potentiels à la présente commission. En combinant les expertises des OBV, des municipalités, des groupes de conservation et du secteur académique, il serait possible d'établir un inventaire fiable des milieux à restaurer, facilitant ainsi l'investissement des fonds de compensation et optimisant les retombées environnementales des interventions.

Un tel répertoire permettrait également d'assurer une meilleure planification des actions de compensation, en évitant une approche fragmentée où les projets sont sélectionnés au cas par cas sans vision d'ensemble. Il garantirait aussi une transparence accrue dans l'attribution des fonds en s'appuyant sur des critères scientifiques validés et une concertation entre les acteurs concernés.

En intégrant cette approche proactive à la gestion du programme de compensation, le gouvernement s'assurerait que les projets financés contribuent réellement à la résilience hydrologique des territoires et au maintien des fonctions écologiques essentielles des milieux humides et hydriques. Cela permettrait non seulement d'accélérer le déploiement des projets, mais aussi d'assurer que chaque dollar investi ait un impact optimal sur la gestion durable de l'eau et l'adaptation aux changements climatiques.

Recommandation 5 (R5)

Le ROBVQ recommande la création d'**un registre des milieux humides et hydriques dont la restauration aurait un impact significatif sur le régime hydrologique et écosystémique du bassin versant et qui auraient été préalablement caractérisés**. Ce registre pourrait s'intégrer à une future banque de projets de restauration.

Abroger la possibilité de transférer 15 % des fonds

Le ROBVQ reconnaît la nécessité d'optimiser l'utilisation de 100% des fonds de compensation des milieux humides et hydriques. Toutefois, la proposition du Projet de loi 81 dans l'article 163 permettant le transfert de jusqu'à 15 % de ces fonds entre territoires soulève des préoccupations importantes quant à la planification régionale et à la gouvernance intégrée de l'eau pour une zone de gestion intégrée. Plutôt que d'implanter cette mesure immédiatement, le ROBVQ recommande que le gouvernement attende la finalisation du dépôt des Plans régionaux des milieux humides et hydriques (PRMHH) avant de définir une stratégie de transfert de fonds. Le ROBVQ propose aussi (recommandation 5) de mettre en place un registre des milieux humides et hydriques avec un potentiel de restauration.

Les PRMHH, élaborés par les MRC en concertation avec les OBV et d'autres organismes du milieu, sont des outils essentiels pour établir un portrait précis des enjeux, besoins et priorités territoriales en matière de gestion des milieux hydriques et humides. Ces plans identifient les sites nécessitant des interventions prioritaires, assurent une cohérence avec la planification régionale (schéma d'aménagement), et optimisent les investissements pour répondre aux défis environnementaux locaux. Instaurer une politique de transfert de fonds avant même la finalisation de ces plans risquerait de nuire à leur mise en œuvre et de créer des déséquilibres dans la répartition des ressources.

Par ailleurs, avant d'envisager une redistribution interrégionale des fonds, il est crucial que le gouvernement réalise une analyse approfondie des demandes de destruction des milieux hydriques et humides. Cette analyse ne se limiterait pas aux superficies et aux localisations des milieux humides et hydriques touchés, mais porterait également sur la perte de leurs fonctions écosystémiques et sur une évaluation plus précise de leur valeur. Les milieux humides et hydriques assurent une diversité de services écologiques essentiels, notamment la rétention et la filtration de l'eau, la régulation des débits hydriques, le soutien à la biodiversité et la résilience aux changements climatiques. L'identification de ces fonctions écosystémiques les plus souvent altérées par les projets de développement permettrait d'orienter plus efficacement les décisions futures en matière de compensation et de restauration. Une telle approche éviterait que le transfert de fonds ne compromette l'équilibre des services écologiques à l'échelle du Québec et garantirait une compensation réellement équivalente, fondée sur la valeur écologique plutôt que sur la seule superficie restaurée. Les connaissances dans le domaine doivent être approfondies.

Enfin, nous suggérons que le gouvernement élabore une stratégie d'exception encadrée pour permettre des transferts de fonds dans des cas d'urgences environnementales liées à la résilience climatique. Certains territoires québécois sont particulièrement vulnérables aux effets des changements climatiques, notamment en

raison de l'augmentation des événements extrêmes, comme les inondations, les sécheresses et l'érosion côtière. Les milieux humides et hydriques sont des alliés stratégiques pour l'adaptation à ces changements, leur préservation ou leur restauration dans ces zones, voire leur création pourrait justifier un transfert ciblé et encadré des fonds. Toutefois, cette flexibilité doit s'appuyer sur une évaluation rigoureuse des risques et des priorités territoriales, concertées avec les acteurs concernés, afin d'éviter que ces fonds soient détournés vers des initiatives qui ne maximisent pas les bénéfices écosystémiques. Bref, éviter la facilité et assurer la durabilité des interventions.

Le ROBVQ recommande donc une approche en trois étapes avant toute mise en œuvre d'une politique de transfert des fonds de compensation :

- D'abord, la finalisation des PRMHH est essentielle afin d'intégrer les priorités régionales et prévenir toute incohérence dans la planification territoriale;
- Ensuite, une analyse détaillée des raisons justifiant les compensations en matière de destruction des milieux humides et hydriques doit être menée pour comprendre les tendances et si l'évitement est réellement priorisé, en mettant l'accent sur l'évaluation des pertes de fonctions écologiques plutôt que la seule mesure des superficies touchées;
- Enfin, une stratégie d'exception pourrait être mise en place pour permettre des transferts de fonds uniquement dans des cas justifiés par des impératifs de résilience climatique, tout en assurant un encadrement rigoureux des critères et mécanismes de sélection;

En adoptant cette approche plus rigoureuse et fondée sur des données précises, le gouvernement s'assurerait que l'optimisation des fonds de compensation se fasse dans le respect des objectifs de conservation et de gestion durable des milieux humides et hydriques du Québec.

Recommandation 6 (R6)

Le ROBVQ recommande de **ne pas permettre le transfert des sommes non utilisées**, à moins d'une justification basée sur la science et accompagnée d'**une démonstration, avec les parties prenantes, d'impératifs de résilience climatique.**

La notion d'*intérêt public*

Le ROBVQ se questionne quant à l'utilisation de la notion *d'intérêt public* et plus particulièrement des conditions exceptionnelles qui l'accompagnent, comme dans les articles 39, 88, 94, 168 et 170 du projet de loi 81. Elles permettent en effet d'accélérer l'autorisation de travaux ou d'interventions avant même d'avoir obtenu tous les résultats des analyses nécessaires pour évaluer pleinement la faisabilité du projet, comme dans le cas d'un avis du ministère de la Sécurité publique, par exemple. Bien que ce type de disposition appuyée sur la notion *d'intérêt public* puisse être pertinente en cas d'urgence réelle, elle pourrait également ouvrir la porte à des décisions prises sans avoir le temps de mesurer toute l'ampleur des impacts environnementaux à moyen ou long terme.

Le ROBVQ l'a mentionné à plusieurs reprises dans son mémoire : si le ministère de l'Environnement disposait d'un accès plus systématique à des données environnementales à jour et fiables, ce type de mécanisme pourrait être mieux justifié dans des cas exceptionnels. Cependant, l'état actuel des connaissances sur les milieux humides et hydriques demeure lacunaire, notamment en ce qui concerne la fréquence des suivis sur la qualité de l'eau, les interactions entre les milieux humides et hydriques et les eaux souterraines, l'évolution de la santé des bassins versants et la résilience des territoires face aux changements climatiques. L'absence de données actualisées pourrait compromettre la capacité des autorités à prendre des décisions éclairées en amont des études environnementales habituelles et empêcher une évaluation précise des impacts après l'application de mesures exceptionnelles.

Les articles du projet de loi ne mentionnent aucun mécanisme de suivi environnemental post-approbation à la hauteur de l'exception devenue possible en faisant appel à *l'intérêt public*, ce qui signifie qu'un projet approuvé en urgence pourrait générer des effets négatifs non anticipés sur une dynamique hydrologique d'un bassin versant, par exemple, sans que des mesures correctives soient mises en place de manière anticipée. Un autre exemple pourrait être la destruction d'un milieu humide agissant comme effet tampon, ce qui pourrait aggraver les risques d'inondation dans les secteurs situés en aval, amplifiant ainsi les problèmes que la mesure cherchait initialement à réduire.

Recommandation 7 (R7)

Le ROBVQ recommande que **toute décision exceptionnelle relativement à accélérer les interventions ou des travaux fondés sur *l'intérêt public* soit accompagnée de suivis environnementaux renforcés et de financements alloués à la surveillance post-projet** pour garantir des ajustements rapides dans le cas d'impacts non souhaités.

Redondance à travers le processus de la PEEIE : la nécessité d'une concertation structurée

Le ROBVQ tient à le répéter une fois de plus : les milieux humides et hydriques sont des écosystèmes complexes et interconnectés dont la gestion requiert une approche intégrée et cohérente. Toutefois, l'accumulation de multiples axes d'intervention spécialisés et de plans sectoriels risque de fragmenter les approches et d'introduire de la redondance et de la confusion dans les processus décisionnels, notamment dans le cadre des évaluations environnementales menées via la Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PEEIE).

L'eau est à la fois un intrant dans les processus industriels, un habitat essentiel pour la biodiversité ou encore un élément structurant des dynamiques hydrologiques qui façonnent nos territoires. Or, nos interventions en matière de gestion de l'eau ont tendance à isoler ces différentes fonctions, tout comme la planification des actions qui en découlent. Actuellement, les collectivités locales structurent leur gestion des milieux humides et hydriques à travers plusieurs outils de planification, chacun répondant à des enjeux spécifiques. En voici la plupart :

- Les Plans directeurs de l'eau (PDE);
- Les Plans régionaux des milieux humides et hydriques (PRMHH);
- Les Objectifs de conservation des milieux humides et hydriques (OCMHH);
- Les analyses de vulnérabilité des sources d'eau potable et les plans de protection qui en découlent;
- Les Plans climat, pour leur section sur la résilience face aux aléas climatiques;
- Les futurs Plans de gestion des risques liés aux inondations;

À ces plans s'ajoute l'ensemble des réglementations provinciales qui encadrent la gestion des milieux humides et hydriques, qui seront désormais compatibles avec les règlements municipaux. Il est donc facile de comprendre que, même si une demande d'autorisation analysée via la PEEIE concerne un endroit précis du territoire, les considérations territoriales plus larges deviennent extrêmement complexes à concilier sans un mécanisme structuré de concertation entre les différentes parties prenantes.

Au lieu d'imputer à travers des obligations administratives supplémentaires aux demandeurs d'autorisation la prise en compte de cette multitude de plans et d'enjeux réglementaires, le ROBVQ recommande la remise en place du Comité interministériel de la gestion intégrée de l'eau (CIGIE), qui avait été actif en 2012-2013. Cette instance permettrait de fluidifier la circulation de l'information stratégique, d'éviter la redondance dans l'analyse des dossiers et de garantir une meilleure cohérence entre les différentes planifications existantes. En assurant une concertation plus efficace

entre les ministères et les parties prenantes, ce comité jouerait un rôle clé pour nourrir les décisions administratives avec les connaissances les plus à jour et les enjeux territoriaux réellement vécus dans les différentes régions du Québec. Il est essentiel que cette instance inclue non seulement les différents ministères concernés, mais également des experts du ROBVQ et du Réseau québécois sur les eaux souterraines (RQES), afin que les connaissances de terrain soient pleinement intégrées dans les décisions.

Dans un contexte où les aléas climatiques s'intensifient, la capacité des institutions à réagir rapidement devient cruciale. Cependant, accélérer les autorisations environnementales ne doit pas se faire au détriment de la qualité de l'analyse et de la coordination entre les différentes interventions touchant les milieux hydriques. Un comité interministériel actif et fonctionnel permettrait d'accélérer non seulement le traitement administratif des demandes, mais aussi la concertation entre les intervenants, garantissant ainsi des décisions les plus adaptées aux défis environnementaux du Québec.

L'agilité dans la gestion des dossiers environnementaux ne doit pas uniquement viser l'optimisation des processus d'autorisation, mais également l'optimisation des échanges et de l'intégration des connaissances entre les acteurs concernés. Sans cette coordination renforcée, l'accélération des procédures administratives pourrait conduire à des décisions fragmentées et incohérentes, compromettant la gestion durable des milieux humides et hydriques. Il est donc impératif que le gouvernement associe à cette modernisation administrative une structure robuste de concertation intersectorielle.

À ce titre, le ROBVQ met à la disposition du gouvernement du Québec son expertise en gestion intégrée et toute la connaissance régionalisée des acteurs de l'eau partout au Québec.

Recommandation 8 (R8)

Le ROBVQ recommande **la remise en place du Comité interministériel de la gestion intégrée de l'eau (CIGIE) auquel devrait être aussi associé le ROBVQ et le Réseau québécois sur les eaux souterraines (RQES)** afin d'assurer un partage des expertises et une circulation des informations stratégiques plus efficace et efficiente.



Le projet de loi 81 représente une opportunité importante pour améliorer l'efficacité des processus d'autorisation environnementale. Pour avoir l'impact désiré, ce dernier doit s'accompagner de garanties solides pour préserver les milieux humides et hydriques et assurer une gestion réellement durable de l'eau, tout en respectant le principe d'aucune perte nette. Le ROBVQ reconnaît les efforts du ministère pour moderniser la réglementation et simplifier certaines procédures administratives, et insiste sur l'importance d'un équilibre entre l'accélération des processus et le renforcement des connaissances, du suivi environnemental et de la cohérence avec les principes de gestion intégrée des ressources en eau.

Dans cet esprit, le ROBVQ réitère son engagement à collaborer avec le ministère et l'ensemble des acteurs concernés afin d'assurer que ces changements législatifs et les mesures qui les accompagneront se traduiront par des gains concrets pour la protection de l'eau et des écosystèmes aquatiques. Les organismes de bassins versants ont démontré leur capacité à jouer un rôle clé dans la mise en œuvre de solutions adaptées aux réalités territoriales, et le renforcement de leur collaboration avec les instances gouvernementales ne pourra qu'améliorer la planification et l'action sur le terrain.

L'évolution de la gestion intégrée de l'eau au Québec repose sur une approche concertée, appuyée par des données rigoureuses et des mécanismes de suivi robustes. Le ROBVQ demeure disponible pour poursuivre le dialogue et contribuer activement à l'amélioration des outils et des stratégies qui permettront au Québec d'atteindre ses objectifs de conservation et d'adaptation aux changements climatiques, dans une perspective d'aucune perte nette des milieux hydriques et d'une résilience accrue des territoires.

Résumé des recommandations



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

R1	... que toute accélération dans l'efficacité administrative du traitement des demandes d'autorisation soit accompagnée d'une amélioration qualitative tout aussi importante, voire prioritaire, des processus d'acquisition de connaissances et des suivis environnementaux
R2	... que les budgets alloués à l'acquisition de connaissances et aux suivis environnementaux soient augmentés et rendus incompressibles (services essentiels)
R3	... que le MELCCFP aligne officiellement ses processus d'analyse et de suivi des projets touchant les milieux humides et hydriques sur les principes de l'ISO 31000, qui exigent à la fois des indicateurs quantitatifs de performance et une qualité rigoureuse des informations utilisées pour la prise de décision
R4	... d'encourager les représentants des directions régionales de participer aux tables de concertation des zones de gestion intégrée de l'eau (bassins versants)
R5	... création d'un registre des milieux humides et hydriques dont la restauration aurait un impact significatif sur le régime hydrologique et écosystémique du bassin versant et qui auraient été préalablement caractérisés
R6	... ne pas permettre le transfert des sommes non utilisées, à moins d'une justification basée sur la science et accompagnée d'une démonstration, avec les parties prenantes, d'impératifs de résilience climatique
R7	... toute décision exceptionnelle relativement à accélérer les interventions ou des travaux fondés sur l'intérêt public soit accompagnée de suivis environnementaux renforcés et de financements alloués à la surveillance post-projet
R8	... la remise en place du Comité interministériel de la gestion intégrée de l'eau (CIGIE) auquel devrait être aussi associé le ROBVQ et le Réseau québécois sur les eaux souterraines (RQES)



ROBVQ
Regroupement des organismes
de bassins versants du Québec

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

