



CRECQ

Conseil régional
de l'environnement
du Centre-du-Québec

Le Plan de développement durable du Québec

Mémoire

**Présenté au ministère de l'Environnement du Québec
Dans le cadre de la consultation sur le projet
de Plan de développement durable**

Février 2005

Conseil régional de l'environnement du Centre-du-Québec
255, rue Brock, bureau 409
Drummondville (Qué.)
J2C-1M5

Pour information :

Conseil régional de l'environnement du Centre-du-Québec
255, rue Brock, bureau 409
Drummondville (Québec)
J2C-1M5

Tél. : (819) 475-1048

Télec. : (819) 475-5112

Courriel : info@crecq.qc.ca

Site Internet : www.crecq.qc.ca

INTRODUCTION

Présentation du CRECQ

Le Conseil régional de l'environnement du Centre-du-Québec (CRECQ), organisme à but non lucratif créé en avril 1997, regroupe de nombreux intervenants de la région (organismes environnementaux, institutions, entreprises, individus, etc.) intéressés à la protection de l'environnement et au développement durable. Il favorise une approche de concertation en vue d'établir un plan d'action et réaliser ou collaborer à des projets s'inscrivant dans les orientations de ce plan d'action. Le Conseil d'administration regroupe actuellement dix-huit organismes, entreprises ou institutions, et un citoyen provenant des cinq MRC de la région.

Intérêt du CRECQ à l'égard du plan de développement durable

La consultation sur le plan de développement durable nous interpelle de façon toute particulière car, comme tous les autres conseils régionaux de l'environnement, le CRECQ a pour mission, entre autres, de promouvoir le développement durable en région et ses actions doivent être guidées par ce concept. Notre organisme est fréquemment appelé à prendre position sur de nombreux projets majeurs en région par voie de mémoires, avis, communiqués, communications verbales, etc. Chaque fois, le CRECQ expose sa vision sur les projets en question en faisant le lien avec le développement durable.

Le Centre-du-Québec, région jeune et dynamique, constitue un bel échantillon des nombreuses problématiques environnementales urbaines et rurales du sud du Québec. Notre région est ainsi particulièrement concernée par le plan de développement durable.

1. LES CONCEPTS ET LES DÉFINITIONS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Malgré des définitions apparemment claires et un large consensus sur la nécessité du développement durable, le chemin pour arriver à une véritable société durable semble toutefois parsemé de pièges et d'ambiguïtés. En effet, cette notion a été maintes fois récupérée et utilisée à toutes les sauces, dû à des différences idéologiques et au refus de plusieurs d'accepter le message sous-jacent qu'elle comporte, celui de la remise en question de notre mode de vie.

La notion d'empreinte écologique nous fournit un indice clair de la non viabilité de notre mode de vie. En admettant que la population mondiale reste stable, un mode de civilisation durable nécessiterait que chaque individu sur Terre se limite à une empreinte écologique de 1,4 hectare, alors que celle du canadien moyen se situe à 7,2 hectares.

Exprimée en hectares, par année et par personne ou nation, l'empreinte écologique est la portion de la terre vivante nécessaire pour assurer notre subsistance (alimentation, logement, transport) et absorber les déchets que nous produisons¹. Une trace que chaque habitant ou groupe de personnes laisse en quelque sorte sur la planète.

1,1 Forte durabilité et développement durable

Wackernagel et Rees (1999) qui ont développé la notion d'empreinte écologique apportent un éclairage écosystémique et logique à la notion de durabilité, et font ainsi la distinction entre durabilité forte et durabilité faible. Tandis qu'une faible durabilité permettrait de substituer du *capital naturel** (forêt, aquifère, stock de poissons, etc.) par du capital fabriqué par les êtres humains, une **forte durabilité** implique une préservation ou une augmentation des *stocks d'avoirs naturels* ou *capital naturel** et représente **la condition essentielle au développement écologique durable**.

**Note : Le capital naturel est l'ensemble de tous les éléments naturels de l'environnement qui rapporteront une récolte de précieux biens et services dans l'avenir. Exemples de «biens» : forêts, stocks de poissons, métaux, combustibles fossiles, etc. Exemples de «services» : protection contre les rayons UV (couche d'ozone), contrôle de l'érosion (végétation), maintien de la structure et de la fertilité des sols (faune et flore du sol), etc.²*

De plus, une forte durabilité suppose que **l'environnement et l'équité** (impératif social) soient **les variables prépondérantes de l'équation du développement**.

1,2 Le développement durable, l'interprétation du document de consultation

Bien que le document de consultation expose l'évolution du concept du développement durable depuis la publication du rapport Brundtland, et qu'il en fait une bonne synthèse sous différents angles, il renferme plusieurs notions qui laissent place à l'interprétation et permettent d'éviter la remise en question du modèle de développement dominant.

- Selon le deuxième paragraphe de la page 9, la notion de capacité de support «*définit les pressions que peuvent tolérer les écosystèmes, ainsi que les services et les ressources que les écosystèmes sont aptes à fournir*». **À la fin de cette phrase, il faudrait ajouter la précision suivante : «...sans que leur équilibre écologique n'en soit affecté».**
- Dans l'encadré à la page 10 du document de consultation, on résume ainsi la signification du concept du développement durable :

¹ http://agora.qc.ca/mot.nsf/Dossiers/empreinte_ecologique

² Wackernagel, M. et Rees, W. (1999) **Notre empreinte écologique; Comment réduire les conséquences de l'activité humaine sur la Terre**. Les éditions Écosociété, Montréal, 207 p.

L'environnement est la condition d'un développement durable, la société est la finalité pour laquelle se fait le développement, et l'économie est le moyen pour y parvenir.

Pour être plus précis, cet énoncé devrait plutôt débiter ainsi : *Le respect de la capacité de support de la biosphère (forte durabilité) est la condition pour un développement durable....* Cette formulation nous permet au moins de constater qu'il ne sert à rien de parler de développement durable tant et aussi longtemps que nous maintiendrons notre mode de vie qui surpasse de plus de trois fois la capacité de charge de la planète!

Malgré la prépondérance donnée au respect de l'environnement dans cet encadré, la suite du document semble plutôt s'articuler autour de l'équilibre à atteindre entre les trois dimensions du développement durable : société, environnement et économie, ou mode de vie, milieu de vie et niveau de vie.

Dans la région du Centre-du-Québec, nous possédons un exemple très éloquent d'un choix de développement qui ne respecte pas la condition première du développement durable (respect de la capacité de support (ou capacité de charge) de la biosphère) : le projet de centrale thermique de Bécancour. Cette centrale entraînera une augmentation de la quantité de gaz à effet de serre générée au Québec de 1,7%, alors qu'il existe un consensus à l'échelle de la planète sur l'urgence de réduire les émissions de ces gaz qui pourraient nous entraîner vers une catastrophe planétaire.

Notre région montre aussi de bons exemples de projets durables sur le plan écologique. Le projet de conservation et de mise en valeur de la tourbière de Villeroy s'inscrit bien dans le concept de durabilité puisqu'il vise la création d'une réserve de biodiversité, statut permanent qui léguera une aire protégée aux générations futures, et transformera la tourbière en outil d'éducation et de sensibilisation. Au niveau institutionnel, certains Établissement verts Brundtland (EVB) centricois sont particulièrement actifs en matière de développement durable et ont établi un partenariat avec des comités de bassins versants pour un projet de reboisement de bandes riveraines et de haies brise-vents en zone agricole. En matière d'habitation, la région d'Arthabaska fut l'hôte du projet des Artisans du rebut global, une émission portant sur la construction d'une maison «recyclée» diffusée à Télé-Québec. Cette maison, érigée sur le mont Arthabaska, constitue un fier symbole de développement durable. Enfin, certaines industries de la région font des efforts importants en matière de développement durable. Mentionnons en exemple l'Aluminerie de Bécancour (ABI) qui a reçu plusieurs prix dont, entre autres, un Prix Phénix pour un projet de réduction des gaz à effet de serre et un prix de Recyc-Québec («ICI on recycle») pour avoir atteint 85% de mise en valeur des matières valorisables.

Les dimensions du développement durable

Tel que mentionné auparavant, les dimensions du mode de vie et du niveau de vie, abordées à la page 11, sont celles qui posent le plus grand problème quant à leur interprétation.

En indiquant que le mode de vie traduit «*les représentations centrales d'une société, les valeurs qui caractérisent cette société et ce à quoi les citoyens accordent de l'importance*», n'est-on pas en train d'admettre qu'au Québec, l'«*american way of life*», adopté par la majorité de la population, s'intègre dans la dimension sociale du développement durable en tant que composante culturelle indissociable? Comment devrions-nous traiter ce à quoi des citoyens élevés «*au biberon médiatico-publicitaire de la société de consommation*³» accordent de l'importance ? **La définition du mode de vie devrait être remplacée par celle de «besoins sociaux fondamentaux»** qui ciblerait mieux, par exemple, les besoins de contacts sociaux, d'intimité, de spiritualité, etc.

Le même problème apparaît avec le niveau de vie qu'on définit, au troisième paragraphe de la page 11, comme «*la situation d'une personne ou d'un groupe de personnes sur une échelle de bien-être préalablement déterminée, objectivement ou subjectivement admise.*» Ainsi, dans le document de consultation, lorsque l'on propose un niveau de vie satisfaisant comme condition du développement durable, sur quel critère évalue-t-on ce niveau de vie satisfaisant?

L'enjeu du développement durable

La définition de l'enjeu du développement durable suggère un autre concept un peu flou, celui de ... «*créer ou maintenir un équilibre entre les bienfaits d'une action et ses conséquences*» ... Est-ce que cela signifie qu'une action est acceptable en autant que la somme de ses avantages économiques soit égale à la somme de ses inconvénients environnementaux? Comment pourrait-on arriver à comparer, par exemple, la somme des avantages économiques à court terme d'un projet avec ses conséquences à long terme? Il ne faut pas oublier que les conséquences d'une action peuvent souvent dépasser l'échelle humaine en terme de temps et de complexité.

Le véritable enjeu⁴ du développement durable réside dans la sauvegarde de l'habitabilité de la planète et nous ramène donc aux limites de la capacité de support de la biosphère.

³ Clémentin, Bruno et Cheynet, Vincent (2003) **La décroissance durable, vers une économie saine**, dans : *Objectif décroissance; Vers une société viable*, sous la coordination de Michel Bernard Vincent Cheynet et Bruno Clémentin, Les Éditions Écosociété, Montréal, pp. 11-19.

⁴ Enjeu : «Ce que l'on peut gagner ou perdre, dans une compétition, une entreprise.» Le Nouveau Petit Robert, 1993, p. 767.

2. LA FUTURE LÉGISLATION ET LA STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Il est encourageant de savoir que les actions de l'État en matière de développement durable s'appuieront sur un cadre législatif spécifique et une stratégie qui permettra de «mieux coordonner, harmoniser et concerter» l'action gouvernementale.

Voici les propositions du CRECQ pour augmenter la portée et l'efficacité à l'égard de la future législation et de la stratégie de développement durable :

2,1 Les partenariats public-privé

Le nouveau cadre législatif touchera à plusieurs fonctions et responsabilités du gouvernement et de ses différents ministères et organismes. Dans le contexte de la formule des partenariats public-privé que le gouvernement souhaite voir se développer au sein des nombreux services publics au Québec, **il serait essentiel de préciser que l'ensemble du cadre législatif, entre autres les mécanismes de gestion, d'évaluation et de reddition de comptes, s'appliqueront également aux entreprises privées qui sous-traiteront des services publics gouvernementaux.** De plus, il faudrait prévoir un **mécanisme de pénalités pour les entreprises qui ne se conformeraient pas au cadre législatif.** Les pénalités, dans ce cas, doivent être suffisamment sévères pour avoir un effet dissuasif et ainsi éviter qu'elles ne deviennent qu'un «permis de polluer».

2,2 Les municipalités et les conférences régionales des élus

On mentionne également que *«éventuellement, un certain nombre des dispositions de la futures législation pourraient s'appliquer, après consultation et concertation avec les parties intéressées aux :*

1. *organismes municipaux visés par l'article 5 de la Loi sur l'accès aux documents des*
2. *organismes scolaires et aux établissements de santé et de services sociaux....»*

Dans le contexte où de plus en plus de responsabilités reliées à l'environnement (matières résiduelles, production porcine, cours d'eau, etc.) incombent aux municipalités, celles-ci devraient être directement visées par le plan et les dispositions de la future législation sur le développement durable, plutôt que d'évoquer seulement la possibilité de le faire. Certains organismes régionaux comme les 21 Conférences régionales de élus du Québec devraient aussi être soumis au nouveau cadre législatif. Ainsi, les municipalités et les Conférences régionales des élus devraient s'engager à rendre compte des actions qu'elles entendent mener pour contribuer à l'atteinte des objectifs de la stratégie. Le système d'indicateurs de développement durable permettrait ainsi de mesurer les progrès accomplis par ces instances.

2,3 Les politiques et programmes des différents ministères

Évaluation environnementale stratégique

Le document de consultation ne prévoit aucun mécanisme d'évaluation environnementale stratégique. **Le CRECQ croit qu'un tel mécanisme devrait être instauré afin de s'assurer en amont que les futurs stratégies, politiques et programmes gouvernementaux correspondent aux objectifs et orientations du plan de développement durable.** De tels processus d'évaluation environnementale stratégique s'appliquent déjà à certains services gouvernementaux. Par exemple, les plans directeurs quinquennaux des différents parcs nationaux administrés sous la direction de l'agence Parcs Canada doivent être soumis à une évaluation environnementale stratégique préalablement à leur adoption.

Secrétariat au développement durable

Selon le document de consultation, le plan de développement durable sera coordonné par le ministère de l'Environnement qui verra à ce que chaque ministère l'intègre dans ses activités. Plusieurs questions cependant demeurent sans réponses. Quel pouvoir aura le ministère de l'Environnement pour ramener à l'ordre les récalcitrants? Le ministère pourrait-il obtenir un droit de regard ou de veto sur les politiques qui ne respectent pas le plan de développement durable? Or, le développement durable est un concept global qui transcende largement l'approche sectorielle des différents ministères. **Le CRECQ croit donc que l'application du plan de développement durable devrait être sous la coordination d'un secrétariat au développement durable** qui pourrait alors mettre en œuvre, entre autres, un mécanisme d'évaluation environnementale stratégique des ministères.

Un des problèmes que nous vivons au Québec depuis plusieurs années en matière de développement durable provient justement d'une absence de vision écologique d'ensemble. Nous sommes appelés à nous prononcer en audiences publiques sur une multitude de projets à l'intérieur de délais très courts, alors qu'il n'existe souvent pas de véritables politiques globales basées sur le développement durable pour encadrer ces projets. Le meilleur exemple d'une telle situation incohérente se trouve dans le secteur de l'énergie. Les projets de la centrale du Suroît et de la centrale thermique de TransCanada Energy à Bécancour ont été évalués en l'absence d'une véritable politique durable et cohérente en matière d'énergie au Québec. Dans ces cas particuliers, les résultats de l'absence de vision globale partagée par la population est très évocateur : manifestations, pétitions, conflits sociaux dans les municipalités concernées, perte de confiance des citoyens envers les pouvoirs publics et envers le BAPE, etc. Nous vous rappelons que, le 25 janvier dernier, plus de 13 000 citoyens du Québec avaient déjà signé la pétition demandant un moratoire sur la construction de la centrale thermique de Bécancour.

2,4 Les lois et règlements

Le CRECQ propose que la nouvelle législation environnementale fasse en sorte que l'adoption des lois et règlements par le gouvernement soit assujettie au plan de développement durable. Les lois et règlements devraient donc se conformer aux orientations de ce plan. **En ce qui concerne les lois et règlements existants, un mécanisme de révision devrait être mis en place afin de les amender de manière à ce qu'ils respectent le plan de développement durable.**

2,5 Participation de la population

Nous apprenons que, heureusement, la stratégie de développement durable fera l'objet d'une consultation de la population, avant son adoption, visant à favoriser les discussions et à en enrichir le contenu. **Le CRECQ propose que la révision quinquennale de la stratégie fasse chaque fois l'objet de consultations publiques** car les connaissances et le niveau de conscientisation évoluent considérablement avec les années.

3. LE COMMISSAIRE AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Nous demandons que les dispositions et mécanismes permettant d'assurer une totale indépendance du futur commissaire au développement durable et la portée de son pouvoir d'enquête soient clairement exposés. Selon le document de consultation (p.34), le commissaire «... *examinera et vérifiera notamment les rapports prévus par cette loi pour assurer la mise en œuvre de la stratégie de développement durable du gouvernement. À cette fin, il présentera et rendra public, annuellement, un rapport des différentes activités menées par l'administration publique...*». Nous ne voulons pas que le commissaire soit confiné à un rôle de «correcteur» et de «diffuseur» des rapports qui seront rédigés par les différents ministères, organismes, etc. Le commissaire devra être en mesure d'enquêter, par exemple, sur la pertinence ou la précision des méthodes de collecte de données de l'administration publique.

4. LE FONDS VERT

L'établissement d'un fonds vert constitue une autre belle initiative susceptible de favoriser la participation des groupes environnementaux à la mise en œuvre du plan de développement durable. Le document de consultation ne spécifie pas cependant de quelle façon se répartira l'enveloppe budgétaire. Étant donné qu'une «*démarche de développement durable implique donc une manière différente de penser et d'agir*»⁵, l'éducation et la sensibilisation doivent y jouer un rôle de premier plan. **Nous proposons donc qu'une partie importante du fonds vert soit réservée aux groupes environnementaux reconnus par le gouvernement, dont les CRE's qui ont généralement une bonne expérience sur le terrain en éducation et sensibilisation et**

⁵ Gouvernement du Québec (2004) **Plan de développement durable du Québec**, Document de consultation, 2004, p. 12.

autres groupes de concertation. Le fonds vert pourrait aussi financer des projets pilotes qui mettraient les citoyens en action et qui augmenteraient beaucoup l'efficacité des programmes de sensibilisation.

Pour avoir un maximum d'impacts positifs, **le fonds vert devrait être constitué d'«argent neuf» plutôt que de simplement remplacer les défunts programmes d'aide du ministère de l'Environnement** (Action Environnement, programme d'aide aux priorités environnementales (PAPE), etc.) et le Fonds d'action québécois pour le développement durable qui aura bientôt épuisé ses réserves. Dans une perspective de développement durable, il est important de financer adéquatement l'action des groupes environnementaux locaux et régionaux. Ces groupes peuvent rejoindre les gens dans leur milieu et intervenir sur les différentes problématiques locales. Le financement de l'action des groupes environnementaux locaux et régionaux permet, par ailleurs, d'assurer le maintien d'un personnel qualifié et compétent en environnement dans les régions. Ces gens peuvent alors participer, lorsque le système le permet, aux décisions de développement de leur région.

5. RÔLE ET FONCTIONS DES MINISTÈRES ET ORGANISMES

5,1 Rôles des CRE's

Le première fonction que doit remplir le ministère de l'Environnement s'énonce ainsi :

«Promouvoir le développement durable au sein de l'administration publique et dans la population en général en favorisant la concertation et la cohésion pour harmoniser les diverses interventions en cette matière.»

Cette fonction correspond, en bonne partie, à un des principaux rôles des CRE's. À cet égard, **il serait intéressant que le document de consultation mentionne comment le ministère de l'Environnement entend travailler en partenariat avec les CRE's** dont la principale mission est reliée à la promotion du développement durable. Par exemple, les CRE's pourraient avoir un rôle actif dans le suivi des plans de gestion des matières résiduelles (PGMR) et dans la mise en place des 8% d'aires protégées requis pour préserver la biodiversité sur son territoire.

5,2 Rôle du ministère de l'Éducation

Dans une perspective à long terme où les citoyens adultes de demain sont aujourd'hui à l'école et dans le contexte où, pour assurer la survie de l'espèce humaine, il faut changer certains paradigmes et remettre en question certains concepts idéologiques érigés en dogmes, il faut que le rôle de l'école (ministère de l'Éducation) devienne un élément important du plan de développement durable. **Le ministère de l'Éducation doit appuyer concrètement le mouvement des Établissement verts Brundtland (EVB) qui produit des documents pédagogiques appropriés aux valeurs écologiques, pacifiques, solidaires et démocratiques (citoyenneté responsable).** À long terme, les

programmes scolaires pourraient intégrer les 14 principes présentés aux pages 21 à 23 du document de consultation. De plus, une formation générale sur le développement durable pourrait faire partie des cours obligatoires des différents programmes, à tous les niveaux d'enseignement, au même titre qu'un cours d'écologie ou de sciences de la nature.

Le ministère de l'Éducation aurait également avantage à appuyer certaines initiatives provenant d'autres organismes comme par exemple, le canevas de politique environnementale et de développement durable pour les commissions scolaires, les CEGEP et les établissements d'éducation privés élaboré par le CRECQ. Ce canevas a été adopté par le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement (RNCREQ) et sera bientôt proposé aux maisons d'éducation. Notre organisme en assurera la diffusion auprès des autres CRE's du Québec.

6. COMMENTAIRE SUR L'ÉCHÉANCIER

La proximité dans le temps entre les consultations sur le plan de développement durable et la commission parlementaire sur l'énergie peut représenter un véritable casse-tête pour certains organismes qui désireraient participer à chacune de ces consultations. Certains groupes pourraient manquer de temps et de ressources pour contribuer pleinement à l'enrichissement des débats.

Cette situation comporte toutefois une opportunité formidable pour la mise en œuvre du plan de développement durable. La commission parlementaire sur l'énergie qui servira d'assise à l'élaboration de la future stratégie énergétique du Québec se déroule depuis le 25 janvier 2005. **Selon le CRECQ, il est primordial de soumettre la future stratégie énergétique au respect de la législation et de la stratégie de développement durable qui seront adoptées, quitte à retarder de quelques mois l'adoption de la stratégie énergétique.**

CONCLUSION

Malgré les risques d'interprétation et de récupération de plusieurs éléments du documents de consultation, le plan de développement durable constitue un pas dans la bonne direction. Selon nous, le gouvernement devra, cependant, mettre en place des mécanismes et des outils pour faire en sorte que les différents éléments du plan donnent des résultats concrets car les résistances pourraient être nombreuses.