

Mémoire sur le Plan de développement durable du Québec

Présenté dans le cadre de la

**Consultation sur le projet de
Plan de développement durable du Québec**

par

Le Conseil régional de l'environnement de Lanaudière

365 rue Saint-Louis
Joliette J6E 7N3



Mars 2005

Présentation du CREL

Fondé en 1991, le Conseil régional de l'environnement de Lanaudière (CREL) est un organisme de concertation et de consultation en matière d'environnement reconnu par le Ministère de l'Environnement du Québec. Il regroupe des organismes et des individus préoccupés par la protection et la mise en valeur de l'environnement et par la promotion du développement durable dans la région de Lanaudière.

Le CREL se veut le défenseur du droit de la population lanaudoise à un environnement sain. Pour ce faire, il plaide pour la conservation de l'intégrité du milieu naturel, réalise des projets à caractère environnemental et propose des moyens d'action et des stratégies pour aider à solutionner les problèmes environnementaux.

Le CREL compte environ 100 membres provenant de divers milieux dont des groupes environnementaux, des groupes intéressés à la conservation des ressources naturelles, des gouvernements locaux, des entreprises et de simples citoyens.

Les principaux domaines d'activité de notre organisme sont : la gestion des matières résiduelles, la gestion de l'eau, l'aménagement et la protection des milieux naturels, la promotion du développement durable et la qualité de l'air en milieu urbain.

Introduction

Le CREL est en accord avec la démarche générale proposée par le gouvernement dans son Plan de développement durable. Il est grand temps que le gouvernement du Québec structure et encadre sa démarche de prise en compte du développement durable « *d'une part, pour accroître l'efficacité et la cohérence de ses actions et, d'autre part, pour donner un signal clair à la population et l'inviter à s'engager, avec lui, dans la mise en oeuvre d'un réel développement durable au Québec* » (page 18 du document de consultation).

Dans le cadre de sa mission, le CREL travaille depuis plusieurs années à la promotion du développement durable dans la région de Lanaudière. Nous espérons que le Plan de développement durable du Québec aura des répercussions tant au niveau des instances régionales de l'administration du gouvernement du Québec qu'au niveau des administrations municipales, des entreprises et des organisations travaillant au développement régional sous toutes ses formes.

Préambule sur les raisons du développement durable

Depuis les années 60, on sait que des problèmes globaux affectent notre environnement : des paramètres biophysiques caractérisant l'ensemble de la biosphère sont en train de changer par rapport à ce qu'ils étaient dans la biosphère dite « primitive », c'est-à-dire celle d'avant le début de l'ère industrielle. Ce changement global comporte plusieurs composantes notamment l'appauvrissement de la couche d'ozone stratosphérique, l'augmentation de la concentration des gaz à effet de serre et l'augmentation de l'usage du territoire par les populations humaines amenant une diminution et un changement du couvert végétal de la surface terrestre. Chacun à sa manière, ces changements sont majeurs et il est certain que leurs effets combinés ont des répercussions sur le climat et sur la biodiversité. Ces répercussions à leur tour affecteront de plus en plus durement nos populations et conditionneront notre qualité de vie.

On sait aujourd'hui que ces changements proviennent des activités humaines et sont donc une conséquence de notre développement, et c'est précisément de cette prise de conscience qu'est né le concept du développement durable.

Pour que la population comprenne non seulement l'origine du concept de développement durable mais aussi la volonté du gouvernement d'adopter un Plan de développement durable pour le Québec, il est nécessaire d'en expliquer les raisons. Le préambule du Plan de développement durable et celui de la Loi sur le développement durable doivent :

- énoncer l'urgence de discipliner le développement économique qui, alimenté par le progrès technologique et la croissance démographique, fait naître des risques d'exploitation excessive des ressources et des destructions irréversibles du patrimoine naturel;
- et reconnaître que, face à la dégradation de l'environnement causée par les activités humaines, les pouvoirs publics n'ont pas toujours su trouver de réponse, le droit s'est révélé inadapté, et les acteurs sociaux se sont souvent montrés irresponsables.

Signification du concept de développement durable

(page 10 du document, section 1.2)

La définition simple donnée dans cette section est très bonne : « *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* ». Le lien suggéré entre les deux représentations graphiques est clair : *environnement-société-économie* d'une part et dans le même ordre, *milieu de vie-mode de vie-niveau de vie*.

Cependant, à la page 11, les explications fournies sur le mode de vie (la dimension sociale) ne réfèrent pas à la notion d'équité alors qu'il s'agit du concept permettant de quantifier cette dimension. Dans le cas de la protection de l'environnement, la quantification est évidente : on peut en effet concevoir un niveau de protection de l'environnement variant d'aucune protection à une protection totale. Dans le cas de la dimension économique, on peut aussi quantifier le niveau de vie. Il importe, dans le cas de la dimension sociale de pouvoir aussi la quantifier en évaluant le niveau d'équité sociale, ce qui fait appel à la dimension éthique du développement.

On devrait insister aussi sur le fait que le développement durable représente en soi un arbitrage. C'est la recherche d'un équilibre des forces entre les trois pôles et il n'est donc pas possible de parler d'un développement durable qui atteindrait le maximum de l'échelle dans les trois dimensions. Nous suggérons donc de modifier la définition de la page 19 en changeant les mots « *intègre harmonieusement* » par « *réalise un arbitrage satisfaisant entre* ». L'intégration harmonieuse est une expression passe-partout dont le sens réel est ténu, ou pour le moins indéfini. La définition officielle proposée pourrait donc être :

Développement durable : processus continu d'amélioration des conditions d'existence des populations actuelles qui ne compromet pas la capacité des générations futures de faire de même et qui réalise un arbitrage satisfaisant entre les dimensions environnementale, sociale et économique du développement.

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

(page 12, section 1.3) :

Nous sommes en désaccord avec la première phrase qui ne reflète en rien l'esprit du développement durable. : « *L'enjeu du développement durable, c'est la capacité des partenaires intéressés à agir de manière concertée et harmonieuse afin de créer et de maintenir un équilibre entre les bienfaits d'une action et ses conséquences, que*

ce soit sur le milieu, le mode ou le niveau de vie». L'équilibre entre les bienfaits et les conséquences d'une action ne pourra jamais justifier à lui seul que cette action soit réalisée car il implique que tout est bon dans la mesure où il y a autant d'avantages que d'inconvénients ?!? Cela revient à dire, par exemple, que la dégradation de l'environnement due à une action ou à la réalisation d'un projet peut être importante si les profits anticipés sont élevés.

Principes

Nous sommes en accord avec les 14 principes énoncés au chapitre 4.

Composantes du Plan de développement durable

(section 5, page 25)

Nous sommes d'accord avec le processus défini dans cette section, à savoir :

- *une législation sur le développement durable;*
- *une stratégie de développement durable;*
- *des actions des ministères et organismes;*
- *un mécanisme d'évaluation, de suivi et de reddition de comptes;*
- *une participation de tous les acteurs de la société.*

Cependant, ce processus ne définit pas le contenu de chacune de ces composantes. Selon nous, ce sont ces contenus qui seront réellement importants pour déterminer l'efficacité du Plan de développement durable en matière de préservation et l'amélioration de la qualité de vie. L'adoption d'une stratégie, des plans d'action des ministères et organismes et des mécanismes d'évaluation, notamment des indicateurs de développement durable viendront plus tard. Nous insistons donc sur la nécessité de consultations publiques auprès des citoyens et des organisations tant publiques que privées sur le contenu d'une éventuelle stratégie de développement durable et des indicateurs pertinents qui permettront de mesurer le degré d'atteinte des objectifs.

Législation sur le développement durable

(section 5.2 - page 26)

Il manque au cadre législatif un mécanisme de gestion qui forcerait le gouvernement à soumettre ses programmes et ses politiques à une évaluation environnementale avant qu'ils ne soient adoptés (évaluation environnementale stratégique). Actuellement et dans les dernières années, le BAPE a tenu des audiences publiques sur plusieurs projets alors que ce sont les politiques globales qui ne sont pas durables (par exemple : la politique québécoise de gestion des matières résiduelles en ce qui concerne le recours à l'élimination, le doublement des exportations agricoles, l'augmentation des bénéfices d'Hydro-Québec pour financer le gouvernement, les projets de ponts et d'autoroutes alimentant l'étalement urbain, etc.). En plus de causer des impacts environnementaux, ces politiques sont économiquement inefficaces et empoisonnent le climat social.

En plus de l'évaluation environnementale stratégique (qui vise les politiques et programmes), il faudrait s'assurer que les lois et règlements qui seront adoptés par le gouvernement seront conformes au plan de développement durable. On pourrait même envisager un processus de révision des lois et règlements existants afin qu'ils soient amendés de manière à respecter les principes du développement durable.

Finalement, la procédure québécoise d'examen et d'évaluation des impacts environnementaux devrait être modifiée afin que les projets qui y sont assujettis soient obligatoirement évalués selon des critères de développement durable. Une cote de durabilité serait ainsi attribuée et cette cote serait le plus important élément permettant au BAPE de se prononcer sur l'acceptabilité d'un projet.

Stratégie de développement durable

Nous sommes d'accord avec l'énoncé des enjeux du premier projet de stratégie de développement durable.

- Sur la connaissance préalable à l'action (page 28)

En plus de « *miser sur le développement, l'acquisition et la diffusion des connaissances et des expériences scientifiques, techniques, traditionnelles et populaires de manière à stimuler l'intérêt et l'engagement de la population* », la stratégie de développement durable devrait favoriser la création de programmes de formation de haut niveau en développement durable afin de doter le Québec de spécialistes du développement durable dans les domaines de l'environnement, de

l'administration et de la gestion, de l'aménagement du territoire, de l'économie et des finances ainsi que du droit.

- Sur les actions concertées responsables (page 29)

Nous saluons cette volonté de revoir les indicateurs de la performance de l'activité de la société (PIB). Il est temps de dépasser l'idée que le développement va de pair uniquement avec le gain financier. Aussi, l'idée de « *chercher à réduire son empreinte écologique de manière à laisser aux générations futures des occasions de développement équitables* » a tout à fait sa place dans les enjeux importants de la stratégie.

- Sur l'engagement personnel et communautaire

La stratégie de développement durable visera l'engagement de tous, qu'il soit individuel ou collectif. Nous sommes d'accord. Cependant, non seulement les organismes et les citoyens, mais aussi les entreprises devraient être ici nommément identifiées. Leur engagement est essentiel en regard de l'importance de leur action sur les trois dimensions du développement durable : impacts sur l'environnement de la production et de la consommation, procuration d'une importante partie des emplois disponibles et concentration de moyens économiques importants. La stratégie de développement durable devrait rendre les entreprises imputables en ce qui concerne leur gestion et un audit annuel devrait concrétiser leur engagement à rendre leur planification et leurs actions conformes aux principes du développement durable.

Fonds vert

Il est important qu'une large part d'un éventuel fonds vert soit destiné à financer le fonctionnement des organismes environnementaux reconnus par le gouvernement, notamment les Conseils régionaux de l'environnement (CRE) et leur Regroupement national. En effet, la mission des CRE repose en bonne partie sur la promotion du développement durable en régions et il convient maintenant, considérant l'expertise en développement durable que les CRE ont acquise au cours des années, d'augmenter substantiellement leur financement et par conséquent la portée de leurs actions en matière de développement durable, et ce, dans chacune des 17 régions administratives du Québec. Par ailleurs, le financement des Comités de bassin versant des rivières prioritaires devrait être maintenu et augmenté afin de permettre des actions pertinentes pour l'amélioration de la qualité des eaux de surface au Québec.

Conclusion

De plus en plus, la population du Québec se préoccupe de la qualité de son environnement et de l'équité au niveau territorial et intergénérationnel du partage des avantages et des inconvénients du développement.

Ce projet de Plan de développement durable que le gouvernement entend réaliser dans son administration va dans le sens général d'une prise en compte nécessaire des principes du développement durable dans le domaine de la gestion publique. Il serait inacceptable et dénué de toute crédibilité si le gouvernement prétendait promouvoir le développement durable auprès de toute la société québécoise sans qu'il se soit lui-même doté d'une stratégie de mise en œuvre au sein de sa propre organisation.

Tel que présenté, ce projet de Plan de développement durable s'adresse donc avant tout à l'administration gouvernementale. En ce sens, il conviendrait mieux de lui donner l'appellation plus modeste de « Plan de développement durable du gouvernement du Québec ». Mais, puisque le ministre a souhaité entendre l'ensemble de la population québécoise sur cette question, il semble normal que le public se prononce aussi sur l'avènement du développement durable dans l'ensemble de la société.

Pour notre part, nous avons suggéré que les programmes, les politiques et les lois du Québec soient modifiés pour s'assurer qu'ils prennent en compte les exigences d'un réel développement durable. Nous avons suggéré d'inclure les organisations et entreprises privées comme parties prenantes à cette démarche en leur imposant, à elles aussi, une reddition de compte sur leurs progrès sur le chemin du développement durable. Nous avons aussi suggéré d'implanter des programmes de formation de haut niveau sur le développement durable afin que nos spécialistes de la gestion, tant publique que privée, aient en tête toutes les connaissances nécessaires à l'avancement de notre société dans le sens du développement durable.

Ces suggestions visent précisément à ce que cette grande démarche de planification déborde le cadre de la stricte gestion publique et puisse influencer et induire un changement dans le comportement de tous les québécois en faveur d'une réelle intégration du développement durable dans nos milieux de vie, dans nos modes de vie et dans notre niveau de vie. À terme, cette intégration du développement durable au sein de la société québécoise aura sans doute un prix. C'est, selon nous, le prix à payer pour Briller parmi les meilleurs.

Source : Gilles Côté, directeur général
15 février 2005