



# Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020

Mémoire déposé par le  
Regroupement national  
des conseils régionaux de l'environnement  
À la Commission des transports et de l'environnement

Janvier 2015

La **force d'un réseau** au service  
de l'**environnement** et du **développement durable**



## Rédaction

Philippe Bourke, directeur général RNCREQ

Guy Lessard, président CRE Chaudière-Appalaches

Cosmin Vasile, directeur général CRE Chaudière-Appalaches

Isabelle Poyau, coordonnatrice RNCREQ

## Collaboration

Gilles Brochu, CRE Centre-du-Québec

Maurice Poudrier, CRE Mauricie

Danielle Giroux, CRE Estrie

Tommy Tremblay, CRE Saguenay–Lac-Saint-Jean

Cédric Chaperon, RNCREQ



Regroupement national  
des conseils régionaux  
de l'environnement

### Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)

50, rue Sainte-Catherine Ouest  
Bureau 380.A

Montréal (Québec) H2X 3V4

514 861-7022

[www.rncreq.org](http://www.rncreq.org)

# Table des matières

1. Présentation du RNCREQ et des CRE.....	2
2. Sommaire des recommandations .....	3
3. Le RNCREQ : des acteurs engagés dans le développement durable .....	6
4. Commentaires sur l'application de la stratégie 2008-2013 .....	8
5. Recommandations : enjeux, orientations et objectifs .....	11
6. Recommandations : mécanismes de mise en œuvre et de suivi .....	18
Conclusion .....	25

# 1. Présentation du RNCREQ et des CRE

Les conseils régionaux de l'environnement (CRE) existent au Québec depuis plus de trente-cinq ans. Dès les années 70, au Saguenay–Lac-Saint-Jean et dans l'Est-du-Québec, des groupes environnementaux se sont réunis pour créer un organisme régional de concertation en environnement. À partir de la fin des années 80, c'est au tour des régions de Québec, de l'Estrie, de la Montérégie, de l'Outaouais, de Chaudière-Appalaches, de Lanaudière et de la Côte-Nord de fonder leur CRE.

*Par leurs actions, les CRE contribuent à harmoniser qualité de l'environnement, équité sociale et développement économique.*

Présents aujourd'hui sur tout le territoire (sauf dans le Nord-du-Québec), les seize CRE interviennent en faveur de la protection et de l'amélioration de l'environnement dans chacune des régions du Québec. Par leurs actions, ils favorisent l'intégration des préoccupations environnementales dans les processus de développement et contribuent à harmoniser durabilité écologique, équité sociale et développement économique. Ils

privéligient une approche constructive axée sur les solutions, par la concertation, l'éducation et la sensibilisation en tenant compte des réalités locales et régionales. Ils défendent des valeurs fondamentales comme la solidarité, l'équité et le respect.

Organismes autonomes issus du milieu, les CRE sont reconnus comme des interlocuteurs privilégiés du gouvernement sur les questions environnementales. Ils ont également le mandat de contribuer à la définition d'une vision globale du développement durable au Québec et de favoriser la concertation entre les organisations de leur région. En 2014, les CRE comptent ensemble près de 1 500 membres – citoyens, groupes environnementaux, organismes parapublics et municipaux, entreprises privées.

## **Le RNCREQ : un réseau unique d'acteurs influents dans le domaine de l'environnement au Québec**

Fondé en 1991, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) a, quant à lui, pour mission de contribuer au développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions publiques en leur nom. Reconnu pour la rigueur de ses interventions, le RNCREQ œuvre dans la plupart des grands dossiers environnementaux (changements climatiques, matières résiduelles, gestion de l'eau, énergie, forêts, agriculture, etc.).

*Le RNCREQ a pour mission de contribuer à la définition d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions publiques en leur nom.*

Au fil des années, le réseau des CRE a développé une expertise qui non seulement alimente les consultations et les débats publics mais lui permet aussi de contribuer aux initiatives locales et d'accompagner les décideurs régionaux dans leurs démarches vers un développement durable.

## 2. Sommaire des recommandations

### Recommandations stratégiques

- 1 Le RNCREQ considère que l'objectif 1.2 représente l'une des pierres d'assise du virage nécessaire pour intégrer le DD dans les actions structurantes qui entraîneront des changements positifs dans la société. Nous sommes d'avis que, tel que stipulé par la LDD, les MO doivent obligatoirement utiliser des outils d'analyse, de planification et de mise en œuvre qui prennent en considération tous les principes de DD.
- 2 Le RNCREQ recommande d'intégrer dans la stratégie 2015-2020 l'évaluation environnementale stratégique (ÉES) comme mécanisme obligatoire d'analyse lors de l'évaluation d'enjeux sociétaux d'envergure.
- 3 Le RNCREQ recommande au gouvernement d'identifier et de préciser les rôles et les responsabilités des unités régionales des MO dans la mise en œuvre de la stratégie 2015-2020.
- 4 Le RNCREQ recommande au gouvernement de créer de nouveaux forums régionaux permettant aux instances municipales, sociétales et entrepreneuriales d'échanger, de se concerter et de planifier le développement de manière complémentaire et dans l'esprit de la Stratégie de développement durable.
- 5 Le RNCREQ demande au gouvernement d'inclure les instances municipales dans la stratégie 2015-2020 de façon à les assujettir aux mêmes exigences que celles des MO en ce qui concerne le respect des principes de la LDD pour le développement régional.
- 6 Le RNCREQ recommande de prévoir des mécanismes qui interpellent la société dans son ensemble, dans le but de bonifier la compréhension et la mise en œuvre du développement durable au sein de la population, en plus de favoriser la participation publique lors de l'établissement et de la mise en œuvre des politiques et mesures gouvernementales.
- 7 Le RNCREQ demande au gouvernement de donner au ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques les ressources financières nécessaires à l'accomplissement de sa mission et de ses responsabilités.
- 8 La Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) étant notamment un outil essentiel pour assurer la mise en œuvre du DD, le RNCREQ recommande au gouvernement de procéder rapidement à sa modernisation.

9

Le RNCREQ recommande d'ajouter un objectif à l'Orientation 3 de la Stratégie, l'objectif 3.3 : *Appuyer et mettre en valeur les activités des organismes communautaires et des entreprises d'économie sociale qui contribuent à la protection de l'environnement, à la préservation de la biodiversité, et à la gestion responsables des ressources naturelles.*

10

Le RNCREQ recommande que les ministères qui ont des responsabilités particulières dans la mise en œuvre des orientations et des objectifs de la Stratégie de développement durable soient investis d'une responsabilité plus grande à cet égard, et que la coordination et le leadership en cette matière soit accordé à l'un d'eux. Par exemple :

- Les MO qui ont un rôle prépondérant dans la mise en œuvre de l'orientation 7 (soutenir la mobilité durable), doivent avoir une responsabilité accrue à l'égard de sa mise en œuvre : MTQ, MAMOT, AMT, SAAQ, Caisse de dépôt et placement, CPTAQ, Infrastructure Québec, etc.;
- Le MTQ, de par la nature de ses responsabilités en ce domaine, doit exercer un leadership et être imputable de l'atteinte des objectifs de la Stratégie en matière de mobilité durable.

11

Le RNCREQ recommande que le rôle du Commissaire au développement durable soit davantage axé sur la vérification de l'action des MO assujettis (et aussi et surtout sur la cohérence de leurs actions), plutôt que sur la mise en œuvre de la Stratégie par le MDDELCC.

12

Le RNCREQ recommande au gouvernement de modifier les critères d'appels d'offre publics (marchés publics) pour qu'ils prennent en compte les orientations et objectifs gouvernementaux de développement durable.

13

Le RNCREQ recommande que toutes les planifications, les grands projets et les grandes orientations de l'État soient élaborés en fonction des principes de la LDD.

## Recommandations spécifiques

1

Le RNCREQ recommande d'identifier la lutte contre les changements climatiques comme l'une des activités incontournables des MO.

2

Le RNCREQ recommande que la lutte contre la pauvreté soit une priorité davantage transversale dans la Stratégie de développement durable.

3

Le RNCREQ propose que la Stratégie démontre davantage de détermination dans son libellé et qu'elle prévoie des mesures de reconnaissances et de valorisation des meilleures pratiques, afin d'encourager les MO à être proactifs.

4

Le RNCREQ propose au gouvernement d'élargir le spectre de collaboration internationale en matière de développement durable, afin de tirer avantage des expériences des autres pays et états fédérés en termes de gouvernance et de transfert d'expertise.

5

Le RNCREQ recommande au gouvernement de viser une cible plus ambitieuse en ce qui concerne les modèles d'affaires verts et responsables et d'augmenter à 40 % le pourcentage des entreprises privées québécoises qui auront amorcé une démarche de développement durable en 2020.

6

Dans une perspective de cycle de vie des produits et services, le RNCREQ recommande au gouvernement d'identifier les maillons manquants dans les différentes filières économiques québécoises pour ensuite encourager l'émergence et le développement des entreprises pour les combler.

7

Le RNCREQ recommande au gouvernement d'identifier et de mettre en place des mécanismes pour inciter les institutions financières qui opèrent sur le territoire québécois à intégrer l'objectif 2.3 (économie verte et responsable) dans leurs politiques de financement.

8

Le RNCREQ encourage le gouvernement à créer les conditions nécessaires pour que le monde universitaire et le monde entrepreneurial travaillent de concert dans le but de développer et valoriser les compétences liées aux enjeux de développement durable.

9

Le RNCREQ considère que, dans le contexte de dissolution des organismes de concertation socio-économiques régionaux, des alternatives doivent être identifiées et mises en place afin de permettre le maintien d'une approche de gestion intégrée des ressources et du territoire qui répond aux préoccupations des acteurs du milieu.

10

Le RNCREQ appuie le gouvernement dans sa volonté de conserver et mettre en valeur la biodiversité, les écosystèmes et les services écologiques. Il lui recommande de prioriser en ce sens les interventions dans le Sud du Québec et plus particulièrement dans les territoires qui subissent une forte pression de développement.

11

Le RNCREQ demande au gouvernement d'accompagner avec une attention particulière les instances municipales dans leur processus d'appropriation des notions, des concepts et des bonnes pratiques liés aux biens et services écologiques.

12

Le RNCREQ est d'avis que la mise à jour du cadre législatif en matière d'aménagement et d'occupation du territoire, ainsi que les documents de planification qui en découlent doivent absolument considérer les principes de développement durable.



### 3. Le RNCREQ : des acteurs engagés dans le développement durable

Les conseils régionaux de l'environnement (CRE) et leur regroupement (RNCREQ) sont des acteurs engagés du développement durable depuis de nombreuses années. Leurs actions, leurs recherches, leurs prises de position en matière de développement durable ont permis de faire avancer la société québécoise, d'alimenter les débats et d'influencer des décisions.

Dès le milieu des années 90, les CRE se donnent comme objectif de montrer clairement les liens entre l'environnement et l'économie et de mettre de l'avant l'intégration des considérations économiques, sociales et environnementales dans l'évaluation de tout projet. En 1998, le RNCREQ publie un rapport de recherche sur le concept du développement durable, intitulé « Évolution conceptuelle et historique du développement durable ». En conclusion, il y recommandait, entre autres, d'élaborer et d'adopter une plateforme nationale autour d'une stratégie proactive de développement durable. Les CRE s'impliquent aussi dans une démarche de la société civile, l'Éco Sommet, qui vise, dans la foulée du Sommet de Rio, à initier une réflexion proprement québécoise sur le développement durable.

En 2004, les CRE et le RNCREQ participent au Forum des générations et y proposent l'élaboration d'un plan de développement durable pour le Québec. Par la suite, le ministre de l'Environnement d'alors les invite à l'accompagner dans sa tournée de consultation régionale sur ce plan. Enfin, ils ont contribué à l'élaboration de la Loi sur le développement durable (LDD), ainsi qu'à l'identification des indicateurs. Le RNCREQ continue d'alimenter la réflexion en 2009 dans un mémoire déposé dans le cadre des consultations publiques sur les indicateurs de développement durable.

Le RNCREQ a aussi mis en œuvre deux vastes projets de sensibilisation et d'éducation en matière de développement durable. La campagne « Solidaires pour un développement durable », en 2004, visait plus particulièrement les jeunes et les citoyens et appréhendait le développement durable dans une perspective de solidarité internationale. En 2009-2010, la tournée « Acteurs de changement » visait l'acquisition de connaissances sur le concept et la mise en œuvre du développement durable par les professionnels et les décideurs.

Depuis le début de la décennie, le RNCREQ a recours de façon presque systématique aux principes de la LDD pour analyser des enjeux pour lesquels il se prononce et émet des recommandations. En somme, il rappelle au gouvernement d'utiliser la LDD comme prisme, comme référence pour orienter ses analyses et ses décisions. C'est dans cette perspective que le RNCREQ a analysé le projet de *Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020* et qu'il émet ses recommandations dans le présent mémoire.



Nous mentionnons, à titre d'exemple, les deux derniers mémoires du RNCREQ :

- **Commission sur les enjeux de la filière uranifère au Québec, octobre 2014**

Dans son mémoire *La filière uranifère et les principes de la Loi sur le développement durable : de l'exploration jusqu'à la gestion des résidus miniers et déchets radioactifs*, le RNCREQ prend appui sur les principes de la LDD pour évaluer les enjeux de la filière uranifère. Il s'inspire du Guide pour la considération des principes de développement durable dans les travaux des commissions d'enquête du BAPE et de la Grille de cadrage et de bonification du projet en fonction des principes du développement durable.

- **Commission d'examen sur la fiscalité, octobre 2014**

Dans son mémoire *Réforme de la fiscalité québécoise : les instruments économiques au service du développement durable*, le RNCREQ recommande d'appliquer les principes de la LDD pour analyser la performance de la fiscalité québécoise et pour proposer des correctifs. Le respect de ces principes permettra de faire des choix qui auront non seulement un effet positif sur les finances publiques mais qui seront aussi bénéfiques pour l'environnement, pour la santé et pour le maintien d'un soutien adéquat des plus démunis (redistribution équitable de la richesse collective).

Enfin, pour le RNCREQ, le développement durable ne doit pas être interprété comme une façon « à la mode » de parler de la protection de l'environnement. Le développement durable est un modèle économique. Contrairement au modèle économique traditionnel, qui est encore très largement dominant aujourd'hui, le développement durable est un modèle qui prend en compte la finitude des ressources naturelles et la capacité limitée de la Terre à absorber les déchets.

En effet, le modèle économique actuel est basé sur une prémisse complètement erronée. Ce modèle présume, à tort, que les ressources de la Terre sont infinies et par conséquent que le moteur de ce développement économique, la croissance, est possible et souhaitable pour l'éternité. Or qu'on le veuille ou non, la Terre a malheureusement des limites biophysiques indiscutables. Les ressources ne sont pas infinies et la planète a une capacité limite d'absorber les résidus de l'activité humaine. Plusieurs de ces limites sont déjà atteintes ou en voie de l'être.

Il est donc essentiel pour l'humanité de se tourner vers un modèle de développement économique différent, le développement durable (ou encore soutenable ou viable).

# 4. Commentaires sur l'application de la stratégie 2008-2013

## Analyse de la performance des MO

Le Rapport sur l'application de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013 dresse un portrait des mécanismes appliqués et de la contribution de l'ensemble des ministères et organismes (MO) visés par la LDD. Il souligne aussi les défis à relever dans le cadre de l'exercice de révision de cette stratégie.

Le RNCREQ considère que la première stratégie a jeté les bases solides d'une démarche de changement des façons de faire porteuse de résultats à moyen et long terme. Toutefois, la poursuite de la démarche stratégique constitue un très grand défi qui doit être partagé non seulement par tous les MO mais également par la société.

## Les mécanismes de mise en œuvre

Au chapitre de la mise en œuvre de la Stratégie, nous constatons que les mécanismes de coordination de l'action gouvernementale sont vraiment pris en considération avec des structures interministérielles de haut niveau hiérarchique ainsi que des comités sous-jacents. À l'examen des avenues à considérer pour améliorer la mise en œuvre de la Stratégie révisée 2015-2020 présentées dans le Rapport, le RNCREQ constate que l'instauration d'une culture de travail interministérielle demeure un défi important à relever.

Pour faciliter la réalisation des actions prévues dans les PADD des MO, un développement important d'outils d'accompagnement ou de grilles d'aide à la conception, à la décision et à l'analyse de projets a permis au MDDELCC de jouer son rôle conseil auprès des MO. Par contre le RNCREQ s'inquiète du taux relativement élevé de roulement des officiers de DD responsables d'animer la démarche de communication et de la mise en œuvre du DD. Cette situation nous apparaît comme un handicap majeur.

## Les réalisations et les résultats

Le Rapport nous présente une analyse synthèse des résultats qui découlent de la mise en œuvre de la Stratégie en fournissant une série de constats qui se dégagent des activités menées par quelque 110 MO, le tout précédé par un rapport détaillé décrivant les réalisations et les résultats pour chaque objectif de chacune des orientations du PADD. Pour le RNCREQ, il s'agit d'un exercice d'envergure que nous pouvons difficilement apprécier à sa juste valeur considérant qu'il se déroule sous le dôme des organismes gouvernementaux.

L'approche pédagogique visant à réaliser des actions de DD à l'intérieur des PADD nous semble correspondre à un processus d'apprentissage efficace, cependant il ne faut pas oublier que la Loi prescrit des changements en matière de processus de décision, c'est-à-dire sur le plan de la gouvernance. A cet effet, le RNCREQ souhaite que la Stratégie révisée prévoie un ou des mécanismes permettant de renforcer la mise en œuvre du DD en ce qui a trait à la gouvernance.

L'évaluation environnementale stratégique (ÉES) dont on a pu apprécier les avantages pour l'évaluation de nouvelles filières dans les cas de l'exploitation des gaz de schiste devrait être considérée dans la Stratégie révisée comme mécanisme d'évaluation pouvant renforcer la cohérence en termes de coordination interministérielle. Nous en faisons une recommandation formelle que l'on trouvera à la section 5.

Le RNCREQ souligne qu'il y a manifestement une confusion dans le rôle du MDDELCC et celui des MO en ce qui a trait à leurs responsabilités respectives au regard de l'application de la Loi. Il est impératif selon nous que cette situation soit clarifiée. Dans le cas où l'on maintient une forme de *statu quo*, il faudrait s'attendre à ce que le commissaire au DD soit davantage critique à l'égard des MO quant à leur imputabilité vis-à-vis l'application de la Loi.

La Stratégie 2008-2013 a permis de jeter les premières bases d'une structure et d'une culture de DD dans l'administration publique par :

- les nombreuses activités menées auprès du personnel;
- les efforts consentis pour réaliser les activités et des pratiques de gestion environnementale;
- la mise en place d'un plan pour l'accompagnement-conseil des acteurs publics et des entreprises privées qui soutiennent le dynamisme territorial.

La Stratégie 2015-2020 devrait permettre de consolider l'action interministérielle et prendre en considération l'EES comme mécanisme de renforcement de l'intégration du DD en ce qui a trait à la gouvernance de l'État.

## **Analyse de la mise en œuvre du DD dans la société québécoise**

Le Rapport définit le DD comme suit :

*Que le DD vise à mettre graduellement en place des conditions favorisant un milieu de vie sain (environnement), un mode de vie socialement responsable, physiquement et intellectuellement satisfaisant (social) et un niveau de vie adéquat (économie).*

*Que par cette démarche le gouvernement invite tous les acteurs de la société à repenser leurs pratiques à partir de trois priorités indissociables :*

1. *Maintenir l'intégrité de l'environnement;*
2. *Assurer l'équité sociale;*
3. *Viser l'efficacité économique.*

La LDD est un instrument légal ayant pour but d'obtenir des changements d'attitudes et de comportement à l'échelle de sa population; la stratégie doit évoluer de façon à favoriser l'atteinte de ce but. En l'occurrence, et étant donné que la Loi a été adoptée en 2006, le RNCREQ considère, dans l'esprit d'une démarche sociétale sur une longue période, que l'on puisse associer davantage la population aux discussions concernant l'avenir de leur communauté :

- En associant davantage les autres acteurs de la société à la stratégie de mise en œuvre du DD par l'adhésion sur une base volontaire des milieux scolaires et celui des services sociaux et de la santé;
- En prévoyant un suivi plus serré de la mise en œuvre du DD en mettant davantage l'accent sur l'analyse et l'évaluation des changements d'attitudes et de comportements en ce qui concerne la gouvernance de l'État.

Suite à l'analyse des rapports d'évaluation, le RNCREQ constate la nécessité de :

- créer de nouveaux forums permettant aux instances régionales d'établir des lieux d'échanges, de concertation et de complémentarité entre le milieu municipal, sociétal et entrepreneurial;
- prévoir des mécanismes qui interpellent la société dans son ensemble, dans le but de bonifier la compréhension et la mise en œuvre du DD au sein de la population, afin d'obtenir le virage pour des changements de comportement à l'échelle régionale et locale;
- transférer aux instances municipales les obligations en matière de développement durable correspondant aux nouveaux pouvoirs que le gouvernement leur octroie (pouvoirs assumés auparavant notamment par les conférences régionales des élus);
- clarifier les rôles et les responsabilités des MO au niveau régional en ce qui a trait au développement durable.

## 5. Recommandations : enjeux, orientations et objectifs

De manière générale, le RNCREQ est satisfait des enjeux, orientations et objectifs proposés. Nous croyons par ailleurs qu'il est primordial de considérer la mise en œuvre de la Stratégie pour qu'elle atteigne ses objectifs, et nous développerons ce point important à la section 6.

Bien que notre appréciation soit généralement positive, le RNCREQ soumet ici des recommandations générales, ainsi que des commentaires et recommandations sur certains objectifs. Nous distinguons d'une part des recommandations *stratégiques*, c'est-à-dire incontournables selon nous, et d'autre part des recommandations *spécifiques*, c'est-à-dire des recommandations complémentaires qui apportent une autre perspective ou demandent plus d'éclairage.

Le RNCREQ est très satisfait de voir que pour assurer une meilleure cohérence de l'action gouvernementale, des activités incontournables sont proposées pour l'ensemble des MO. De la même manière, nous croyons essentiel que de grandes priorités de l'État soient aussi bien intégrées à la stratégie de développement durable.

À titre d'exemple, soulignons que la lutte contre les changements climatiques s'inscrit dans plusieurs orientations et objectifs de la Stratégie. La portée transversale de cette Stratégie favorisera la cohérence de l'action gouvernementale, laquelle est essentielle tant pour mettre en œuvre le développement durable que pour atteindre objectifs de réduction des GES.

Pour aller encore plus loin en ce domaine où les CRE sont particulièrement actifs, le RNCREQ recommande de modifier la Stratégie afin que la lutte contre les changements climatiques soit identifiée comme l'une des activités incontournables des MO. Conséquemment, ceux-ci auraient le devoir, dans leur plan d'action de DD, de se donner une cible de réduction de GES, ainsi qu'un mécanisme pour évaluer l'impact de leurs décisions sur la hausse des émissions de GES.

### Recommandation spécifique n° 1

Le RNCREQ recommande d'identifier la lutte contre les changements climatiques comme l'une des activités incontournables des MO.

Par ailleurs, notamment parce que les inégalités sociales semblent être le seul indicateur de développement durable qui a eu une progression formellement négative au cours de la période de mise en œuvre de la Stratégie 2008-2013 (comme c'est d'ailleurs le cas à l'échelle mondiale), le RNCREQ propose que la lutte contre la pauvreté soit aussi une priorité davantage transversale dans la stratégie de développement durable.

### Recommandation spécifique n° 2

Le RNCREQ recommande que la lutte contre la pauvreté soit une priorité davantage transversale dans la Stratégie de développement durable.

Sous un angle général, le RNCREQ constate que la Stratégie démontre un certain manque de détermination et il souhaite que la volonté du gouvernement soit plus manifeste. Nous notons par exemple la recrudescence du verbe « pouvoir » au détriment du verbe « devoir » : trop souvent dans le texte les MO « peuvent » agir alors qu'à notre avis ils « doivent » agir. Dans la même

perspective, nous croyons que des mesures de mise en valeur et de reconnaissance des meilleures pratiques devraient être envisagées afin de favoriser la performance et la *proaction*.

### **Recommandation spécifique n° 3**

Le RNCREQ propose que la Stratégie démontre davantage de détermination dans son libellé et qu'elle prévoie des mesures de reconnaissances et de valorisation des meilleures pratiques, afin d'encourager les MO à être proactifs.

## **ORIENTATION 1**

### **Objectif 1.2 Renforcer la prise en compte des principes de DD par les MO**

L'objectif 1.2, lié à une activité incontournable de la stratégie, vise principalement à forcer les MO « à s'investir davantage dans cette façon de faire en adoptant un processus et des méthodes pour que ces principes soient réellement pris en compte dans leurs actions structurantes. » (page 29). Selon une étude menée par le MDDELCC, deux tiers des MO qui ont pris en compte les principes de développement durable lors de la réalisation d'un projet ont constaté que l'exercice avait procuré une valeur ajoutée.

En référence à l'expérience positive de l'exercice d'évaluation dans le cas des gaz de schiste, nous appuyons également la volonté du gouvernement dans la stratégie 2015-2020 d'accroître l'utilisation d'approches et d'outils de gestion (outils d'analyse, de planification et de mise en œuvre) qui prennent en considération les principes de DD : l'évaluation environnementale stratégique, les approches d'évaluation basées sur le cycle de vie et sur l'économie circulaire, la Grille pour la considération des principes de développement du BAPE, le Guide de prise en compte des principes du développement durable etc. Nous recommandons également qu'une méthode d'amélioration continue soit élaborée sur le modèle de la norme BNQ 21000, soit une démarche de DD adaptée aux MO.

### **Recommandation stratégique n° 1**

Le RNCREQ considère que l'objectif 1.2 représente l'une des pierres d'assise du virage nécessaire pour intégrer le DD dans les actions structurantes qui entraîneront des changements positifs dans la société. Nous sommes d'avis que, tel que stipulé par la LDD, les MO doivent obligatoirement utiliser des outils d'analyse, de planification et de mise en œuvre qui prennent en considération tous les principes de DD.

### **Recommandation stratégique n° 2**

Le RNCREQ recommande d'intégrer dans la stratégie 2015-2020 l'évaluation environnementale stratégique (ÉES) comme mécanisme obligatoire d'analyse lors de l'évaluation d'enjeux sociétaux d'envergure.

### **Objectif 1.6 Coopérer au niveau national et international en matière de DD en particulier avec la Francophonie**

Les pistes d'action proposées pour atteindre l'objectif 1.6 mettent l'accent principalement sur la coopération au niveau national avec le Canada et les autres provinces, et au niveau international, avec les pays de la Francophonie et les Nations Unies. C'est vrai, le Québec a l'avantage d'être le

siège de l'Institut de développement durable de la Francophonie, mais il aura beaucoup de bénéfiques à échanger, en matière de gouvernance et de transfert de connaissances, d'expertises et de technologies, avec un vaste éventail de pays qui ont fait leurs preuves en matière de développement durable : les pays scandinaves, l'Autriche, la Suisse, l'Allemagne, ainsi que certains pays asiatiques.

#### **Recommandation spécifique n° 4**

Le RNCREQ propose au gouvernement d'élargir le spectre de collaboration internationale en matière de développement durable, afin de tirer avantage des expériences des autres pays et états fédérés en termes de gouvernance et de transfert d'expertise.

## **ORIENTATION 2**

### **Objectif 2.1 Appuyer le développement de pratiques et de modèles d'affaires verts et responsables**

Le monde des affaires représente un terrain fertile pour la mise en œuvre du développement durable. De plus, pour réaliser un mouvement irréversible de la société québécoise vers le développement durable, les entreprises sont des acteurs incontournables. Le RNCREQ a d'ailleurs accompagné l'entreprise Alcoa, dans l'élaboration de sa politique de développement durable. Nous appuyons donc l'initiative du gouvernement d'encourager une culture entrepreneuriale basée sur les principes de développement durable et de soutenir les entreprises qui démontrent des efforts en matière de pratiques vertes et responsables. Et nous croyons qu'il faut principalement encourager les entreprises d'économie sociale et les entreprises qui misent sur un modèle d'affaires fondé sur les principes d'économie circulaire. Cependant, la cible de 30 % d'entreprises privées ayant amorcé une démarche de DD en 2020 ne nous semble pas suffisamment ambitieuse, si l'on considère qu'en 2013, près de 22 % des entreprises québécoises affirment avoir adopté des pratiques pour répondre aux enjeux de développement durable.

#### **Recommandation spécifique n° 5**

Le RNCREQ recommande au gouvernement de viser une cible plus ambitieuse en ce qui concerne les modèles d'affaires verts et responsables et d'augmenter à 40 % le pourcentage des entreprises privées québécoises qui auront amorcé une démarche de développement durable en 2020.

### **Objectif 2.2 Appuyer le développement des filières et des biens et services écoresponsables produits au Québec**

Nous assistons encore au Québec à un développement linéaire de l'économie. Plusieurs filières économiques sont incomplètes et demandent un soutien financier pour être efficaces. Il est évident que dans un marché de plus en plus mondialisé, basé sur le libre-échange, le développement des biens et services écoresponsables produits au Québec demandent une approche particulière. Il serait pertinent que les MO à vocation économique identifient les maillons manquants dans différentes filières économiques et encouragent l'émergence des entreprises dans ce contexte (on note à ce titre l'exemple positif de valorisation des matières résiduelles métalliques par la Fonderie Horne, ou l'exemple négatif de valorisation du verre pour lequel on ne trouve plus d'entreprise de valorisation au Québec). L'objectif 2.2 va de pair avec l'objectif 2.3 visant à favoriser l'investissement et le soutien financier pour une économie verte et responsable et l'objectif 2.5 visant à aider les consommateurs à identifier les biens et services écoresponsables, surtout ceux



produits au Québec.

#### **Recommandation spécifique n° 6**

Dans une perspective de cycle de vie des produits et services, le RNCREQ recommande au gouvernement d'identifier les maillons manquants dans les différentes filières économiques québécoises pour ensuite encourager l'émergence et le développement des entreprises pour les combler.

#### **Objectif 2.3 Favoriser l'investissement et le soutien financier pour appuyer la transition vers une économie verte et responsable**

Le RNCREQ appuie intégralement l'objectif 2.3 et principalement les mesures qui visent le « développement et l'utilisation d'instruments économiques afin d'augmenter l'investissement public et privé pour appuyer la transition vers une économie verte et responsable ». Nous estimons qu'un objectif d'une telle importance demande également des cibles concrètes (par exemple : *d'ici 2020, 30 % du financement public aura permis d'appuyer l'économie verte et responsable*). Parmi les instruments de mise en œuvre, nous considérons que la fiscalité municipale pourrait jouer un rôle important dans la mise en œuvre du développement durable, particulièrement en matière d'aménagement et d'urbanisme. Pour ce faire, il est important que les organismes municipaux soient, eux aussi, assujettis aux exigences de la stratégie 2015-2020.

#### **Recommandation spécifique n° 7**

Le RNCREQ recommande au gouvernement d'identifier et de mettre en place des mécanismes pour inciter les institutions financières qui opèrent sur le territoire québécois à intégrer l'objectif 2.3 (économie verte et responsable) dans leurs politiques de financement.

#### **Objectif 2.4 Développer et mettre en valeur les compétences permettant de soutenir la transition vers une économie verte et responsable**

Le RNCREQ considère que la transition vers un nouveau modèle de développement économique passe obligatoirement par la formation d'une main-d'œuvre spécialisée. Pour ce faire, il serait pertinent que les institutions d'enseignement collégial et universitaire intègrent dans leurs programmes éducationnels des aspects relatifs aux orientations et aux objectifs de la stratégie de développement durable. Il serait également pertinent de créer une synergie entre le monde universitaire et le monde entrepreneurial, qui encourage les compétences liées au DD et aux filières vertes et permet d'accélérer la transition vers une économie durable.

#### **Recommandation spécifique n° 8**

Le RNCREQ encourage le gouvernement à créer les conditions nécessaires pour que le monde universitaire et le monde entrepreneurial travaillent de concert dans le but de développer et valoriser les compétences liées aux enjeux de développement durable.

### **ORIENTATION 3**

#### **Objectif 3.1 Gérer les ressources naturelles de manière à soutenir la vitalité économique et maintenir la biodiversité, de façon efficiente et concertée**

La stratégie 2015-2020 identifie les ressources naturelles comme étant les ressources fossiles, minérales, hydriques, énergétiques et forestières, ainsi que les territoires arables. En effet, dans l'introduction de l'orientation 3 on parle de l'utilisation des ressources naturelles et des activités

bioalimentaires (c'est-à-dire, les ressources naturelles, la forêt et l'agriculture, ensemble).

Pour atteindre l'objectif 3.1, la stratégie vise particulièrement :

- l'adoption de pratiques et de modes de gestion responsables des ressources naturelles;
- le renforcement et le développement de mécanismes de concertation avec les acteurs des milieux concernés.

Dans le contexte de dissolution des conférences régionales des élus et des commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT), le RNCREQ s'inquiète à l'égard des mécanismes de concertation des acteurs du milieu.

#### **Recommandation spécifique n° 9**

Le RNCREQ considère que, dans le contexte de dissolution des organismes de concertation socio-économiques régionaux, des alternatives doivent être identifiées et mises en place afin de permettre le maintien d'une approche de gestion intégrée des ressources et du territoire qui répond aux préoccupations des acteurs du milieu.

#### **Objectif 3.2 Conserver et mettre en valeur la biodiversité, les écosystèmes et les services écologiques en améliorant les interventions et les pratiques de la société**

Le RNCREQ appuie intégralement l'objectif 3.2 mais soulève l'importance de conserver et mettre en valeur la biodiversité principalement dans le Sud du Québec, où on connaît une forte pression anthropique. L'accent devra être mis sur les territoires qui connaissent un fort développement socio-économique et sur la diffusion des connaissances et des informations sur les biens et services écologiques associés aux écosystèmes ou aux complexes d'écosystèmes.

#### **Recommandation spécifique n° 10**

Le RNCREQ appuie le gouvernement dans sa volonté de conserver et mettre en valeur la biodiversité, les écosystèmes et les services écologiques. Il lui recommande de prioriser en ce sens les interventions dans le Sud du Québec et plus particulièrement dans les territoires qui subissent une forte pression de développement.

Dans le contexte de révision de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ainsi que la révision des schémas d'aménagement et d'urbanisme des MRC, les différents paliers gouvernementaux, dont ceux municipaux, doivent intégrer les orientations gouvernementales en matière de diversité biologique. Nous tenons également à souligner que le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire a produit un guide exhaustif intitulé *La biodiversité et l'urbanisation - guide de bonnes pratiques sur la planification territoriale et le développement durable*. Nous considérons que ce guide devrait représenter un référentiel pour toute planification et développement municipal.

#### **Recommandation spécifique n° 11**

Le RNCREQ demande au gouvernement d'accompagner avec une attention particulière les instances municipales dans leur processus d'appropriation des notions, des concepts et des bonnes pratiques liés aux biens et services écologiques.

## ORIENTATION 6

### Objectif 6.1 Favoriser la mise en œuvre de bonnes pratiques d'aménagement du territoire

L'aménagement du territoire représente un des principaux mécanismes de mise en œuvre du DD à l'échelle des territoires municipalisés. Pour y arriver, le RNCREQ estime que les objectifs de la stratégie 2015-2020 doivent s'appliquer à toutes les échelles administratives, incluant au niveau régional, supralocal et local. La mise en œuvre de cet objectif passe aussi par une concertation obligée entre plusieurs intervenants du développement régional et local.

Pour cette raison, la prochaine loi portant sur l'aménagement du territoire doit absolument intégrer des prérogatives claires en matière de considération du développement durable. Il faut également que le processus de révision des schémas et des plans d'aménagement, qui traîne depuis un certain temps, soit resserré et en concordance avec les orientations de la stratégie de développement durable.

#### Recommandation spécifique n° 12

Le RNCREQ est d'avis que la mise à jour du cadre législatif en matière d'aménagement et d'occupation du territoire, ainsi que les documents de planification qui en découlent doivent absolument considérer les principes de développement durable.

### Objectif 6.2 Renforcer les capacités des collectivités dans le but de soutenir le dynamisme économique et social des territoires

Pour l'objectif 6.2, on impose l'activité incontournable 5 : *Les MO qui travaillent avec des organismes municipaux, des organismes scolaires ou des établissements du réseau de la santé et des services sociaux mettent en avant au moins une action pour accroître la proportion des organisations qui ont entrepris une démarche de développement durable dans l'un ou l'autre de ces secteurs. Ces actions sont définies relativement aux plans d'accompagnement-conseil sectoriels établis par les tables de concertation qui en sont responsables.*

Il faut se rappeler que, l'article 4 de la LDD prévoit que « *le gouvernement peut déterminer à compter de quelles dates ou selon quel échéancier et, le cas échéant, avec quelles adaptations, une ou plusieurs des dispositions de la présente loi, s'appliquent également* » aux organismes municipaux, aux organismes scolaires et aux établissements de santé et de services sociaux.

Dans la stratégie 2008-2013, le gouvernement n'a pas considéré l'application de cet article de la loi comme priorité. À notre avis, le temps est venu pour que le gouvernement prévoie des exigences spécifiques liées à l'article 4 de la LDD dans la stratégie 2015-2020.

La mise en œuvre du DD au niveau régional et local exige aussi le partage de plusieurs responsabilités entre le palier gouvernemental national et les différentes instances régionales et locales. Il est donc nécessaire de trouver différents moyens pour que l'ensemble des intervenants nationaux et régionaux poursuive les mêmes objectifs et agisse de façon cohérente.

#### Recommandation stratégique n° 3

Le RNCREQ recommande au gouvernement d'identifier et de préciser les rôles et les responsabilités des unités régionales des MO dans la mise en œuvre de la stratégie 2015-2020.

#### **Recommandation stratégique n° 4**

Le RNCREQ recommande au gouvernement de créer de nouveaux forums permettant aux instances municipales, sociétales et entrepreneuriales d'échanger, de se concerter et de planifier le développement de manière complémentaire et dans l'esprit de la Stratégie de développement durable.

Il faut également améliorer les liens entre les instances locales et régionales, les partenaires régionaux et les directions régionales des ministères de façon à obtenir une plus grande cohérence des actions dans les objectifs poursuivis. En somme, en appliquant le principe de subsidiarité, le gouvernement doit favoriser la mise en œuvre régionale de la stratégie gouvernementale du développement durable, en impliquant les acteurs régionaux et les différentes directions régionales des ministères concernés.

Les CRE travaillent activement à l'implantation d'une vision régionale du développement durable et de l'environnement avec les acteurs socio-économiques des différentes régions du Québec. Leur expertise en matière de concertation en DD fait en sorte qu'ils doivent être des acteurs incontournables dans la mise en œuvre du développement durable à l'échelle régionale.

Pourtant, dans le contexte actuel de démantèlement des conférences régionales des élus et des organismes régionaux à vocation économique, conduisant au transfert de plusieurs responsabilités au niveau municipal, il est essentiel que les instances municipales locales et régionales soient assujetties aux mêmes obligations en matière de développement durable.

#### **Recommandation stratégique n° 5**

Le RNCREQ demande au gouvernement d'inclure les instances municipales dans la stratégie 2015-2020 de façon à les assujettir aux mêmes exigences que celles des MO en ce qui concerne le respect des principes de la LDD pour le développement régional.

#### **Objectif 6.3 Soutenir la participation publique dans le développement des collectivités**

La participation publique doit représenter un des piliers importants dans le développement des collectivités. Pour ces raisons, les collectivités locales doivent intégrer le plus en amont possible les principales préoccupations sociales et environnementales de leurs citoyens et trouver les mécanismes nécessaires pour intégrer d'une manière très transparente la participation publique dans le processus décisionnel.

Il faut encourager les initiatives citoyennes afin de permettre l'émergence des projets qui sont issus du milieu ou qui répondent aux besoins du milieu. Il ne faut pas négliger la dynamique sociale différente qui peut caractériser les collectivités sur le territoire de la province. Ainsi, la participation publique dans une petite municipalité, isolée géographiquement peut varier d'une manière contrastante avec la participation publique dans un quartier d'une agglomération urbaine.

#### **Recommandation stratégique n° 6**

Le RNCREQ recommande de prévoir des mécanismes qui interpellent la société dans son ensemble, dans le but de bonifier la compréhension et la mise en œuvre du développement durable au sein de la population, en plus de favoriser la participation publique lors de l'établissement et de la mise en œuvre des politiques et mesures gouvernementales.

## 6. Recommandations : mécanismes de mise en œuvre et de suivi

Ce chapitre sur les mécanismes de mise en œuvre et de suivi de la Stratégie est selon nous tout aussi important, sinon plus, que le précédent. En effet, en matière de développement durable, le défi n'est pas tant d'adopter les bonnes orientations et les bons objectifs. Ce qui est difficile, c'est de réussir à les atteindre.

Qui peut dire par exemple que les orientations et les objectifs de la première Stratégie de développement durable n'étaient pas bons ? Pourtant, nous sommes loin de les avoir atteints.

Par exemple, à la page 61 du rapport de mise en œuvre de la première Stratégie, le gouvernement du Québec visait pour 2009-2010 une réduction de 20 % de la consommation de carburant des MO par rapport à 2002-2003. Le résultat est plutôt une augmentation de 4,2 % pour cette période.

Tant que nous ne reconnaissons pas l'ampleur du défi d'exécution dans la mise en œuvre, et conséquemment tant qu'on n'acceptera pas d'y consacrer les ressources et les outils nécessaires, on risque de faire au mieux des gains modestes qui ne sont pas à la hauteur du défi. La situation est similaire à l'échelle globale. Après bientôt 25 ans d'engagement en faveur du développement durable, et malgré certains efforts louables de mise en œuvre, les ressources naturelles continuent de s'épuiser à un rythme alarmant et insoutenable, la pollution de l'eau et de l'air n'a pas été freinée et les inégalités sociales continuent de s'accroître.

Ainsi, au Québec comme ailleurs, les bonnes intentions véhiculées par les engagements en faveur du développement durable ont du mal à se traduire par des actions concrètes. En gros, la volonté d'agir n'est pas suffisamment globale et intégrée pour entraîner une action cohérente et conséquente.

Le développement durable constitue donc un énorme défi de mise en œuvre et nous devons y accorder une attention particulière. D'ailleurs, dans le projet de Stratégie de développement durable, le gouvernement reconnaît lui aussi implicitement que le développement durable se butte encore actuellement à un enjeu de mise en œuvre. En page 17 du projet de Stratégie, on peut notamment lire ceci :

*Les mécanismes de mise en œuvre adoptés ont donné de bons résultats, mais ils doivent être renforcés. De plus en plus consciente des problèmes environnementaux, sociaux et économiques que posent les modes de développement actuels, la société québécoise se montre soucieuse que les MO y apportent des solutions et agissent d'une façon exemplaire. Pour y arriver, l'administration publique doit intégrer davantage dans son fonctionnement comme dans ses réalisations plus structurantes les grands objectifs du développement durable et les principes de développement durable.* (Nous soulignons.)

Pour le RNCREQ, l'une des conditions essentielle à la mise en œuvre de la Loi et de la Stratégie de développement durable est que le MDDELCC puisse compter sur des ressources suffisantes et les bons outils pour faire son travail, non seulement pour assurer la coordination du développement

durable, mais d'abord et avant tout pour réaliser son mandat premier, *la protection de l'environnement*. Notons que deux des huit orientations de la Stratégie de développement durable interpellent d'ailleurs directement cette mission de base du ministère :

- *Orientation 02*  
*Développer une économie prospère d'une façon durable : verte et responsable*
- *Orientation 03*  
*Gérer les ressources naturelles de façon responsable et respectueuse de la biodiversité*

## **Le MDDELCC doit compter sur des ressources suffisantes**

Depuis l'émergence des problématiques environnementales, lesquelles ont conduit à la création du ministère de l'Environnement et à l'adoption de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE), les enjeux se sont complexifiés et diversifiés, notamment avec l'évolution des connaissances, de la science et des technologies. Cela a notamment conduit au cours de la dernière décennie à l'ajout de deux importants mandats de coordination gouvernementale pour le ministère de l'Environnement : le développement durable et la lutte contre les changements climatiques.

En conséquence, on est en droit de s'attendre à ce que les ressources financières et humaines consacrées à l'administration de ces enjeux aient suivi aussi cette tendance. C'est pourtant le contraire qui se produit.

En comparant le budget du ministère de l'Environnement en 2004-2005 et en 2014-2015, on constate une réduction des ressources humaines et financières, et ce en dépit de nouvelles responsabilités attribuées à ce ministère dans le domaine des changements climatiques et du développement durable. Ainsi, pendant que certains ministères ont vu leur budget croître de manière spectaculaire, celui du ministère de l'Environnement, déjà famélique, continue d'être amputé année après année.

	Budget 2004-2005 (en millions \$)	Budget 2014-2015 (en millions \$)	Variation
Santé	20 071	32 346	↑ 61 %
Éducation	11 877	16 963	↑ 43 %
Culture	531	666	↑ 25 %
Environnement	166	157	↓ 5 %
<b>Total programme</b>	<b>47 151</b>	<b>65 704</b>	<b>↑ 40 %</b>
Dette	6 939	8 583	↑ 24 %
<b>Grand total</b>	<b>54 090</b>	<b>74 287</b>	<b>↑ 37 %</b>

En somme, pendant que les dépenses gouvernementales augmentaient de manières significatives, la part du budget de l'État consacré à la protection de l'environnement et au développement durable fléchissait, passant de 0,3 % à 0,2 %.

Notons aussi que durant cette période, l'effectif du MDDELCC est passé de 1 960 employés en 2003 à 1 559 en 2011, soit une diminution de 20 %.

N'oublions pas d'ailleurs que l'une des retombées attendues de la mise en œuvre adéquate de la Loi et de la Stratégie de DD est que cela se traduira par d'importantes économies à moyen et long terme. Conséquemment, il ne faut pas hésiter à y consacrer les ressources nécessaires puisqu'il s'agit d'un investissement rentable.

#### **Recommandation stratégique n° 7**

Le RNCREQ demande au gouvernement de donner au ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques les ressources financières nécessaires à l'accomplissement de sa mission et de ses responsabilités.

### **Le MDDELCC doit compter sur les bons outils**

La LQE date de 1972 et n'a pas été modifiée de manière globale depuis et ce, malgré l'évolution de la société et des enjeux environnementaux. Le MDDELCC n'a donc pas entre les mains un outil adéquat pour assurer son rôle premier de protection de l'environnement, ce qui est problématique tant pour l'environnement que pour le développement économique.

Cela a aussi des implications directes sur la mise en œuvre de la Loi et de la Stratégie de développement durable. L'application des principes « d'accès au savoir » et de « participation et engagement » de la Loi sur le développement durable nous apparaissent particulièrement importants. Selon nous, ils impliquent des modifications législatives et réglementaires urgentes pour assurer que l'ensemble de la société québécoise soit partie prenante du projet de développement durable initié par l'administration publique.

Selon nous, la Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020 devrait indiquer clairement comme objectifs celui d'une modernisation de la LQE, incluant une réforme de nos mécanismes d'information et de participation du public, ainsi que l'intégration de l'évaluation environnementale stratégique des politiques, plans et programmes dans notre législation.

Par exemple, la mise en œuvre du principe « accès au savoir » nécessite de revoir nos registres publics (118.5 LQE) et de rendre automatiquement disponibles tous les documents, y compris ceux mentionnés aux certificats d'autorisation. L'article 118.4 LQE doit être modifié pour inclure tous les renseignements portant sur des contaminants, qu'ils soient émis ou non. Une définition d'*information environnementale* devrait être ajoutée à la LQE et tout document correspondant à cette définition devrait être placé automatiquement sur le Web. Les diverses dispositions de la législation québécoise permettant aux citoyens d'accéder à l'information environnementale datent d'une trentaine d'années, donc avant l'adoption généralisée du paradigme de développement durable. Prendre le virage qu'implique ce type de développement signifie donc modifier nos façons de traiter juridiquement l'information environnementale, que cette information relève du droit général d'accès à l'information administrative ou de mécanismes particuliers développés par le droit de l'environnement.

Outre les obligations des autorités publiques quant aux informations environnementales, celles entourant la participation du public aux processus de prise de décision sont aussi essentielles. Encore là, la première Stratégie n'a entraîné aucun changement concret sur ces questions. Par exemple, notre procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, adoptée en



1978, est demeurée inchangée et incomplète, malgré les nombreuses critiques formulées au fil des ans. L'évaluation environnementale stratégique (ÉES), de plus en plus utilisée ces dernières années, n'est toujours pas encadrée législativement et les modalités de son utilisation relèvent de la totale discrétion ministérielle ou administrative. La population du Québec n'a aucune garantie juridique à savoir si elle sera consultée et de quelle façon.

Les groupes environnementaux et les groupes de citoyens ne bénéficient d'aucun programme d'aide financière pour participer efficacement aux consultations de diverses natures initiées par l'administration publique. Malgré les promesses entourant la création du Fonds Vert, la situation financière des groupes environnementaux n'a jamais été aussi critique. Tout cela relève d'une modernisation de la LQE et devrait constituer un objectif incontournable de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020.

### **Recommandation stratégique n° 8**

La Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) étant notamment un outil essentiel pour assurer la mise en œuvre du DD, le RNCREQ recommande au gouvernement de procéder rapidement à sa modernisation.

## **Le DD implique le soutien adéquat des acteurs de la société civile**

Grâce à la révision de sa Stratégie, le gouvernement souhaite désormais favoriser davantage l'intégration du développement durable dans l'ensemble de la société, plutôt que de se limiter uniquement au personnel de la fonction publique, tel qu'en témoigne ce passage à la page 14 du projet de Stratégie :

### *3.3 Une stratégie pour agir dans la société*

*La première des huit orientations vise à renforcer la gouvernance du développement durable dans l'administration publique pour améliorer la démarche entreprise dans les MO depuis 2008. Les sept autres orientations interpellent également les MO, mais dans l'optique de mener des actions qui auront des effets dans les divers milieux de la société québécoise, et ce, davantage que dans le cadre de la Stratégie 2008-2013.*

Pour que le gouvernement puisse y arriver, le RNCREQ est d'avis qu'il doit mieux soutenir et valoriser le rôle des acteurs de la société civile qui, par leurs actions significatives au chapitre de l'éducation et de la sensibilisation, notamment, peuvent jouer un rôle essentiel.

Plusieurs objectifs de la Stratégie révisée interpellent d'ailleurs directement les organisations environnementales, et plus particulièrement les CRE et le RNCREQ qui ont pour mission la promotion du DD et la concertation en matière de DD :

*Objectif 1.3 Favoriser l'adoption d'approches de participation publique lors de l'établissement*

*et de la mise en œuvre de politiques et de mesures gouvernementales*

*Objectif 2.5 Aider les consommateurs à faire des choix responsables*

*Objectif 3.1 Gérer les ressources naturelles de manière à soutenir la vitalité économique et maintenir la biodiversité, de façon efficiente et concertée*

*Objectif 3.2 Conserver et mettre en valeur la biodiversité, les écosystèmes et les services écologiques en améliorant les interventions et pratiques de la société*

*Objectif 5.2 Agir pour que les milieux de vie soient plus sains et sécuritaires*

*Objectif 6.2 Renforcer les capacités des collectivités dans le but de soutenir le dynamisme économique et social des territoires*

*Objectif 6.3 Soutenir la participation publique dans le développement des collectivités*

D'autres objectifs interpellent aussi l'expertise spécifique des CRE et du RNCREQ, notamment en matière d'efficacité énergétique, de mobilité durable ou de gestion des matières résiduelles.

Le gouvernement reconnaît pourtant dans sa Stratégie l'importance de mieux reconnaître et soutenir les acteurs de la société civile afin qu'ils participent à la mise en œuvre du développement durable, du moins en ce qui concerne les enjeux sociaux.

*Objectif 4.2 Appuyer et mettre en valeur les activités des organismes communautaires et des entreprises d'économie sociale qui contribuent à l'inclusion sociale et à la réduction des inégalités*

Nous appuyons tout à fait l'objectif 4.2, mais nous sommes d'avis qu'un objectif similaire de soutien aux organisations qui œuvrent dans le secteur de l'environnement et du développement durable devrait être ajouté.

#### **Recommandation stratégique n° 9**

Le RNCREQ recommande d'ajouter un objectif à l'Orientation 3 de la Stratégie, l'objectif 3.3 : *Appuyer et mettre en valeur les activités des organismes communautaires et des entreprises d'économie sociale qui contribuent à la protection de l'environnement, à la préservation de la biodiversité, et à la gestion responsables des ressources naturelles.*

## **La mise en œuvre du développement durable implique des modifications en matière d'approches et de contrôles**

Comme le suggère la Stratégie, une attention particulière doit être accordée aux enjeux de gouvernance si l'on veut accélérer la mise en œuvre du développement durable. À ce titre, le RNCREQ fait trois recommandations.

#### **Recommandation stratégique n° 10**

Le RNCREQ recommande que les ministères qui ont des responsabilités particulières dans la mise en œuvre des orientations et des objectifs de la Stratégie de développement durable soient investis d'une responsabilité plus grande à cet égard, et que la coordination et le leadership en cette matière soit accordé à l'un d'eux. Par exemple :

- Les MO qui ont un rôle prépondérant dans la mise en œuvre de l'orientation 7 (*soutenir la mobilité durable*), doivent avoir une responsabilité accrue à l'égard de sa mise en œuvre : MTQ, MAMOT, AMT, SAAQ, Caisse de dépôt et placement, CPTAQ, Infrastructure Québec, etc.;
- Le MTQ, de par la nature de ses responsabilités en ce domaine, doit exercer un leadership et être imputable de l'atteinte des objectifs de la Stratégie en matière de mobilité durable.

### Recommandation stratégique n° 11

Le RNCREQ recommande que le rôle du Commissaire au développement durable soit davantage axé sur la vérification de l'action des MO assujettis (et aussi et surtout sur la cohérence de leurs actions), plutôt que sur la mise en œuvre de la Stratégie par le MDDELCC.

### Recommandation stratégique n° 12

Le RNCREQ recommande au gouvernement de modifier les critères d'appels d'offre publics (marchés publics) pour qu'ils prennent en compte les orientations et objectifs gouvernementaux de développement durable. *(Voir également le mémoire qui sera présenté par Switch, l'Alliance pour une économie verte au Québec, et qui élabore en détails sur ce sujet.)*

## Plusieurs grandes orientations ou décisions gouvernementales échappent à la Loi et à la Stratégie de DD

Bien que la Stratégie proposée reconnaisse l'importance d'une meilleure intégration du développement durable, comme elle le souligne au 3<sup>e</sup> paragraphe de la page 6, le RNCREQ estime que ce n'est pas suffisant d'établir des ponts avec les planifications gouvernementales majeures. Toutes les planifications, les grands projets et les grandes orientations de l'État doivent se faire à en fonction du filtre du DD. On pense par exemple au Plan Nord, à la Stratégie maritime, aux exercices de révision des programmes et de la fiscalité, à la Politique énergétique, à l'élaboration du budget par le ministère des Finances, les projets d'infrastructures majeurs, etc.

Dans son rapport dévoilé en janvier dernier, la Commission sur les enjeux énergétiques québécois soulevait explicitement cette problématique pour le secteur de l'énergie mais en étudiant avec attention les enjeux de mise en œuvre du développement durable. En voici quelques extraits pertinents tirés de la section 7.3 au page 196 à 198 du rapport.

*De plus en plus, sur la scène mondiale, la gestion de l'énergie est perçue comme un problème transversal touchant un large éventail de compétences. [...] En corollaire, les gouvernements de nombreux pays proposent maintenant des structures de gouvernance, des stratégies, et des moyens qui sont développés de plus en plus à l'horizontale.*

*[...] Pour ce faire, il est nécessaire qu'une autorité responsable de la maîtrise de l'énergie soit dotée de l'influence requise pour rallier tous les organismes gouvernementaux concernés par ces objectifs, dont certains sont identifiés dans ce rapport.*

*La Commission a examiné l'exemple de la Loi sur le développement durable qui relève du ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (MDDEFP) car son application transversale est similaire à celle de la maîtrise de l'énergie. Le MDDEFP est responsable de l'élaboration de la stratégie de développement durable et de la collaboration avec les autres ministères concernés<sup>1</sup>. Or, cinq ans après la mise en place de cette procédure, il ressort clairement que la Loi continue d'être ignorée. La plupart des ministères ne se sentent pas redevables de l'analyse de leurs programmes à*

1. « Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2011 » (prolongée jusqu'au 31 décembre 2014), Québec, janvier 2013, p. 54.

*travers la grille de développement durable; ils se contentent de se conformer aux règles sans chercher à en optimiser les résultats. Cet exemple démontre bien les limites d'un centre de pouvoir intégré à un ministère lorsque vient le temps de faire respecter des objectifs transversaux.*

*La Commission partage ce constat qui rejoint les préoccupations d'un grand nombre d'intervenants lors de la consultation. Si l'efficacité énergétique ou la maîtrise de l'énergie demeure la préoccupation du seul ministère des Ressources naturelles, la coordination des interventions gouvernementales sera laborieuse. [...]*

*Les recommandations et les cibles proposées dans ce rapport exigent qu'une forte volonté gouvernementale s'exerce sur l'ensemble des intervenants gouvernementaux en matière d'énergie. Voilà pourquoi la Commission recommande de soumettre directement à l'autorité de la première ministre l'entité responsable de la mise en œuvre de la loi sur la maîtrise de l'énergie.*

*Concrètement, la Commission propose la création d'un Comité ministériel pour la maîtrise de l'énergie, dirigé par la ministre des Ressources naturelles et soutenu par un Secrétariat pour la maîtrise de l'énergie relevant du ministère du Conseil exécutif, sous l'autorité de la première ministre. Ces deux entités veilleraient à la cohérence des orientations économiques associées aux activités de production et de consommation d'énergie tout en respectant les principes de développement durable et les objectifs de réduction des émissions de GES.*

### **Recommandation n° 13**

Le RNCREQ recommande que toutes les planifications, les grands projets et les grandes orientations de l'État soient élaborés en fonction des principes de la LDD.

Enfin, le RNCREQ suggère au gouvernement d'évaluer la pertinence d'un Secrétariat au développement durable pour soutenir le ministre de l'Environnement, du Développement durable et de la Lutte contre les changements climatiques dans l'application de la LDD et la mise en œuvre de la stratégie DD.

# Conclusion

Les conseils régionaux de l'environnement (CRE), présents partout au Québec, sont des acteurs fortement enracinés dans leur milieu qui ont su développer au fil du temps une expertise unique en matière de mise en œuvre du développement durable. Ils privilégient la concertation, l'éducation et les approches constructives pour y parvenir.

Les CRE ont à cœur le développement de leur région respective. Ils veillent à assurer l'harmonie entre les enjeux de préservation des ressources, de qualité de l'environnement, de vitalité économique, d'équité sociale et de bien-être des populations. À cette fin, le gouvernement du Québec les reconnaît et les soutient afin qu'ils puissent contribuer à la définition d'une vision régionale du développement durable au Québec et qu'ils favorisent la concertation entre les organisations de leur région. Le RNCREQ a pour sa part le mandat d'agir auprès des acteurs nationaux à cet égard. Il est également reconnu comme interlocuteur privilégié du gouvernement en matière de développement durable.

Dans cette perspective, nous sommes fiers que le Québec ait fait preuve de leadership sur la scène internationale en adoptant sa Loi sur le développement durable et nous sommes convaincus de la pertinence de mettre en œuvre une stratégie permettant de concrétiser la vision du développement de notre société que reflète la Loi.

Le Regroupement des CRE est globalement satisfait du projet de Stratégie de développement durable 2015-2020, mais nous croyons que des ajustements s'imposent, en particulier au chapitre de sa mise en œuvre, laquelle mérite toute l'attention de la Commission. C'est l'objet de nos treize recommandations stratégiques. En suivant ces recommandations, le gouvernement se donnera une véritable chance d'atteindre les objectifs ambitieux mais non moins nécessaires qu'il s'est fixés. À cette fin, les CRE et le RNCREQ réaffirment leur volonté de collaborer étroitement avec le gouvernement en mettant à profit leur expertise, leur expérience et la force de leur réseau.



**Regroupement national des conseils régionaux de  
l'environnement du Québec (RNCREQ)**

50, rue Sainte-Catherine Ouest  
Bureau 380  
Montréal (Québec) H2X 3V4  
514 861-7022



La **force d'un réseau** au service  
de l'**environnement** et du **développement durable**

