

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT

DANS LE CADRE DE LA CONSULTATION PARTICULIÈRES ET AUDITIONS PUBLIQUES
SUR LE PROJET DE STRATÉGIE GOUVERNEMENTALE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE RÉVISÉE 2015-2020

LA STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE : UNE STRATÉGIE EN CIRCUIT FERMÉ QUI N'EST PAS À LA HAUTEUR DES DÉFIS

Février 2015

PAR



Nature Québec, 2015 (février).

La Stratégie de développement durable : une stratégie en circuit fermé qui n'est pas à la hauteur des défis.

Mémoire présenté à la Commission des transports et de l'environnement, dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de Stratégie gouvernementale de développement durable révisée 2015-2020. 14 pages + annexes.

ISBN 978-2-89725-096-6 (document imprimé)

ISBN 978-2-89725-097-3 (document PDF)

© Nature Québec, 2015

870, avenue De Salaberry, bureau 207, Québec (Québec) G1R 2T9

Table des matières

INTRODUCTION	1
COMMENTAIRES GÉNÉRAUX ET RECOMMANDATIONS	2
<i>Une stratégie de développement durable qui heurte le sens commun</i>	<i>2</i>
VISION ET ENJEUX : COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS	4
<i>Une vision qui ne pose aucun défi à la société et qui ignore les grands défis planétaires.....</i>	<i>4</i>
<i>Les enjeux.....</i>	<i>5</i>
ORIENTATIONS ET ACTIVITÉS : COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS	6
<i>Contournables ou incontournables ?</i>	<i>6</i>
<i>Orientation 1. Accès à l'information et participation du public</i>	<i>8</i>
<i>Orientation 2. L'économie verte</i>	<i>9</i>
<i>Orientation 3. biodiversité et ressources naturelles</i>	<i>9</i>
<i>Orientation 5. la santé</i>	<i>10</i>
<i>Orientation 6. le territoire et les collectivités.....</i>	<i>11</i>
<i>Orientation 7. La mobilité durable.....</i>	<i>11</i>
<i>Orientation 8. énergies renouvelables.....</i>	<i>12</i>
AUTRES COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS	13
<i>Écofiscalité, nécessaire rehaussement des moyens du MDDELCC et reconnaissance du mouvement environnemental.....</i>	<i>13</i>
<i>Indicateurs et indices</i>	<i>14</i>
CONCLUSION.....	16
ANNEXE.....	17

INTRODUCTION

Nature Québec remercie les membres de la Commission des transports et de l'environnement et le ministre responsable, Monsieur David Heurtel, de lui donner l'occasion de s'exprimer sur le projet de *Stratégie gouvernementale de développement durable révisée 2015-2020*.

Nous avons participé à cet exercice il y a près de huit ans déjà, lors de l'adoption de la première stratégie gouvernementale, laquelle devait initialement durer cinq ans et fait maintenant l'objet d'une révision¹.

À l'aune des rapports produits depuis, notamment ceux du Commissaire au développement durable, les craintes exprimées alors demeurent pertinentes pour la plupart.

Il existe encore aujourd'hui une confusion sur la portée de la *Loi sur le développement durable* et sur ses champs d'application. Est-elle une loi déclaratoire dont il faut s'inspirer mais qui n'impose aucune contrainte ? S'applique-t-elle au fonctionnement des ministères et organismes (MO) ou à l'ensemble de leurs programmes et interventions ? Limite-t-elle fortement la marge de manœuvre du politique comme la charte des droits par exemple ? La stratégie et les plans d'action qui en découlent évoluent-ils en parallèle des autres rôles de soutien au développement et de régulateur de l'État ? Est-on dans une logique de développement à deux vitesses ?

Cette confusion se reflète dans la stratégie révisée qui nous est proposée aujourd'hui. Ses orientations et objectifs, « incontournables » ou non, sont choisis en fonction de « l'une ou l'autre » (p. 87) et non de « l'un et l'autre » des deux premiers objectifs de la *Loi sur le développement durable*. Ces deux objectifs sont :

- Instaurer un nouveau cadre de gestion au sein de l'administration publique afin que l'exercice de ses pouvoirs et de ses responsabilités s'inscrive dans la recherche d'un développement durable.
- Concourir à réaliser le virage nécessaire au sein de la société face aux modes de développement non viable, en intégrant davantage la recherche d'un développement durable, à tous les niveaux et dans les sphères d'intervention, dans les politiques, les programmes et les actions de l'administration publique.

¹ Nature Québec, 2007. *Stratégie gouvernementale de développement durable 2007-2012. Un projet de stratégie sans vision claire et sans ambition*. Mémoire présenté dans le cadre des consultations de la Commission des transports et de l'environnement du MDDEP. [En ligne.]
http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?Mediald=ANQ.Vigie.Bll.DocumentGenerique_931&process=Default&token=ZyMoxNwUn8ikQ+TRKYwPCjWrKwg+vlv9rjj7p3xLGTZDmLVSmJLoqe/vG7/YWzz

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX ET RECOMMANDATIONS

Le projet de stratégie ne répond que partiellement aux très nombreux commentaires aux nombreuses critiques qui ont été formulées au cours des ans par le commissaire au développement durable. Ou du moins il nous est difficile de voir si les critiques formulées ont été prises en compte dans l'état actuel du document qui ne comprend pas l'ensemble des indicateurs qui seront retenus pour en faire le suivi².

La principale critique du commissaire quant à la première stratégie était que ses « ces objectifs sont vagues et ne sont ni quantifiés, ni accompagnés d'un calendrier de réalisation. La stratégie garde donc une portée générale, qui ne permet pas de cibler les résultats attendus ni de vérifier la performance du gouvernement au fil des ans³. Sur les indicateurs, il précisait « Cependant, l'ensemble des indicateurs retenus est complexe et ne guide pas suffisamment les ministères et organismes dans la détermination des priorités. [...] Sur le terrain, devant le caractère vague et général de la stratégie, les entités ont tendance à conserver leurs façons de faire et à ne retenir que les objectifs qui s'accordent bien avec leurs activités traditionnelles. »

Dix ans après l'adoption de la *Loi sur le développement durable*, à travers les retards et les attermoissements, on sent un certain essoufflement de la démarche gouvernementale que ne parvient pas à dissiper le présent projet de stratégie révisée.

UNE STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE QUI HEURTE LE SENS COMMUN

Comme commentaire d'ensemble, étant donné la nature finie des ressources non renouvelables, le document ne fait pas suffisamment de place à une gestion responsable de ces ressources, comme les ressources minérales ou le pétrole.

À la lecture du document, on se surprend de ne retrouver aucune mention des grands projets de société auxquels nous convie le gouvernement au cours des prochaines années. Pas une seule référence au « Plan Nord », à la « Stratégie maritime », à la « rigueur budgétaire » ou à l'austérité. Le mot hydrocarbures n'est mentionné que deux fois dans un contexte de réduction de sa réduction, mais nulle part n'y est-il mention du « Plan d'action gouvernemental sur les hydrocarbures » lancé en grande pompe en mai 2014, qui en vise l'exploitation et qui fait l'objet présentement d'une évaluation environnementale stratégique (EES). Pas plus qu'il n'est question de la future politique énergétique. Y aurait-il une stratégie de développement durable d'un côté ? Qui parle de lutte aux changements climatiques, de gouvernance écoresponsable, d'économie verte, de culture, de biodiversité, d'aménagement durable du territoire, de lutte à la pauvreté, de mobilité durable. Et de l'autre côté ?

² Notamment les chapitres 1 et 3 de son rapport 2012 (*Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2011-2012. Rapport du commissaire au développement durable.*) [En ligne.] http://www.vgq.gouv.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_2011-2012-CDD/fr_Rapport2011-2012-CDD.pdf

³ Idem, p. 5.

Une VRAIE stratégie de développement pas durable qui voit d'un bon œil le passage du pétrole des sables bitumineux sur notre territoire, l'exploitation éventuelle des hydrocarbures à Anticosti, dans le golfe ? L'accroissement phénoménal du parc automobile et du réseau autoroutier ? Sans qu'il y ait ni lien ni recherche de cohérence entre les deux ?

Recommandation 1

Que la stratégie gouvernementale de développement durable et les plans d'action qui en découlent intègrent l'ensemble des grands projets de développement du gouvernement (Plan Nord, Stratégie maritime, Plan d'action gouvernemental sur les hydrocarbures...) des ministères et organismes qui le composent et s'assurent de leur durabilité, conformément la *Loi sur le développement durable*, laquelle « vise à assurer la cohérence des actions gouvernementales en matière de développement durable (projet de stratégie révisée, p. 8).

VISION ET ENJEUX : COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS

UNE VISION QUI NE POSE AUCUN DÉFI À LA SOCIÉTÉ ET QUI IGNORE LES GRANDS DÉFIS PLANÉTAIRES...

Après avoir énoncé la définition classique et toujours pertinente du développement durable, soit « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs », voilà qu'on revient avec le même libellé de « vision » que dans la stratégie précédente. Une vision teintée d'autosatisfaction qui ne compte aucun élément clair de défi, qui ne fait pas référence à l'urgence planétaire des changements climatiques ni aux pertes phénoménales d'habitats naturels ni même à la biodiversité. Nous la reproduisons ici :

« Une société où la qualité de vie du citoyen est et demeurera une réalité. Une société responsable, innovatrice et capable d'excellence dans toutes ses réalisations. Une société misant sur l'harmonie entre le dynamisme économique, la qualité de l'environnement, l'équité sociale et la vitalité culturelle. Une société inspirée dans un État dont le leadership d'animation et d'action la mobilise vers l'atteinte de cette vision ».

C'est pourquoi Nature Québec recommande⁴ :

Recommandation 2

Que la vision de la stratégie soit modifiée comme suit : « *Une société où la qualité de vie du citoyen est et demeurera une réalité. Une société responsable, innovatrice et capable d'excellence dans toutes ses réalisations et qui contribue à relever le défi climatique planétaire. Une société misant sur l'harmonie entre le dynamisme économique, la qualité de l'environnement, la préservation de la biodiversité, l'équité sociale et la vitalité culturelle. Une société inspirée dans un État, dont la transparence, le leadership d'animation et d'action la mobilise vers l'atteinte de cette vision* ».

⁴ Cette recommandation est également reprise conjointement avec SNAP Québec dans un mémoire séparé se concentrant sur le volet biodiversité du projet de stratégie révisée. Voir en annexe.

LES ENJEUX

Il y aurait lieu d'introduire au niveau des grands enjeux la question de l'occupation du territoire, orientée vers le maintien de collectivités humaines vivant dans la dignité et moins tributaires des aléas de l'exploitation des ressources naturelles non renouvelables.

Dans cet enjeu, la gestion urbaine, avec pour fin d'offrir un milieu de vie adapté aux humains, doit être accentuée. Les excès du mode de gestion présentement en cours – l'accent mis sur l'usage de l'automobile et le prolongement abusif du réseau d'autoroutes – ne sont pas dénoncés dans le document. Cette préoccupation rejoint celle liée à la santé et au besoin d'activité physique qu'un milieu urbain mieux géré pourrait davantage satisfaire. Le rôle des municipalités dans la mise en œuvre de mesures de gestion orientées dans ce sens n'est pas suffisamment souligné.

La conservation des terres agricoles à l'intérieur ou à proximité des villes constitue à notre avis une mesure de grand intérêt pour la satisfaction éventuelle des besoins alimentaires de la population. En effet, les ressources pétrolières ne seront pas toujours disponibles en abondance pour assurer le transport à longue distance des aliments au moindre coût possible. La présence à peu de distance de cultures maraîchères constituerait une alternative. Exposer ces territoires agricoles au développement urbain ne permet pas de retour en arrière.

ORIENTATIONS ET ACTIVITÉS : COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS

CONTOURNABLES OU INCONTOURNABLES ?

Le projet de stratégie établit un ordre de priorité dans les activités qui en découleront. On peut s'interroger quant à la pertinence et au libellé de « ces activités incontournables », et sur l'importance réelle des orientations, des objectifs et des activités qui n'ont pas été identifiés comme tels. La protection de la biodiversité n'est pas reconnue comme un objectif incontournable. Elle a pourtant été inscrite dans la charte des droits à la suite de l'adoption de la *Loi sur le développement durable*. Ces activités non inscrites deviendront-elles de facto « contournables », ou optionnelles, dans les futurs plans d'action des ministères et organismes (MO) ?

Nature Québec met en doute le libellé et la pertinence de certains de ces choix. Ainsi l'activité incontournable 2 « Prise en compte des principes de développement durable » nous apparaît mal exprimée. Le commissaire au développement durable a maintes fois répété que les MO n'ont pas intégré correctement les principes de développement durable dans leurs plans d'action et leurs activités. Pourtant ces principes ont un caractère légal.

Nature Québec recommande donc :

Recommandation 3

De remplacer la formulation « renforcer la prise en compte des principes de développement durable » par « s'assurer du respect et de l'application des 16 principes contenus dans la LDD (p.21, 29, 30) par les ministères et organismes ». Le respect de ces principes est inscrit dans la loi et n'est pas facultatif.

La lutte aux changements climatiques (plan d'action, stratégie d'adaptation et système de plafonnement) n'est pas inscrite formellement comme un objectif incontournable ou un « chantier horizontal ». Pourtant l'encadré sur cette question, qui semble avoir été greffée a posteriori dans cette section, démontre que cette question fondamentale devrait être considérée comme le chantier horizontal principal qui sert de liant et de pivot dans la future stratégie. Cette question a d'ailleurs été jugée hautement prioritaire par le Premier ministre. Il a même changé l'appellation d'un ministère pour le souligner.

Recommandation 4

Que la lutte et l'adaptation aux changements climatiques soient clairement identifiées comme un chantier horizontal et une « activité incontournable » auxquels doivent contribuer l'ensemble des ministères et organismes.

Nature Québec se questionne sur la pertinence d'avoir choisi comme seul chantier horizontal « l'intégration de la culture au développement durable ». Bien que l'importance de la culture pour la société québécoise ne soit pas à démontrer, elle ne peut constituer le seul chantier horizontal d'une stratégie de développement durable. La culture ne fait pas partie intégrante de la définition du développement durable « qui tient en compte de façon indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement », si ce n'est qu'elle constitue une dimension de la sphère sociale et économique.

Par contre, les enjeux de la lutte et de l'adaptation aux changements climatiques touchent directement, nous allions dire violemment, chacune des dimensions indissociables du développement durable.

Il en est de même pour la protection de la biodiversité (environnement), le maintien des écosystèmes essentiels à la vie (biens et services écologiques, société) et l'utilisation durable des ressources (économie et développement durable). Nous vous référons au mémoire conjoint de Nature Québec et de la SNAP Québec⁵ pour une recommandation visant à définir la protection et la mise en valeur de la biodiversité comme un chantier horizontal.

Dans tous les cas de figure, il faudra revoir l'orientation sur la gestion des ressources et la biodiversité, qui est la plus faible du document. Le maintien de la biodiversité et le partage équitable de ses fruits sont une condition de survie pour l'humanité. À cet égard, le Québec doit réaliser un travail important. Une évaluation du premier commissaire au développement durable avait estimé que si tous les humains avaient une empreinte écologique semblable à celle des Québécois, l'équivalent de trois planètes serait nécessaire⁶. Sans biodiversité, on met à risque le maintien des sociétés humaines et tout système économique viable.

⁵ En annexe du présent mémoire.

⁶ *Rapport du Vérificateur du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2007-2008*. Tome II : Rapport du commissaire au développement durable. Annexe : Empreinte écologique du Québec. [En ligne.] http://www.vgq.gouv.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_2007-2008-T2/fr_Rapport2007-2008-T2-Annexe.pdf

ORIENTATION 1. ACCÈS À L'INFORMATION ET PARTICIPATION DU PUBLIC

L'accès à l'information et la participation du public doivent être beaucoup mieux encadrés dans une stratégie de développement durable que ce qui est proposé. Le Québec dispose d'une expertise importante en matière d'examen public et d'évaluation environnementale. On ne doit pas demander aux MO de réinventer constamment la roue et de procéder à la pièce en matière de participation publique dans l'élaboration de politiques.

Dans son témoignage à la Commission de l'administration publique en 2012, le commissaire au développement durable déplorait que la stratégie elle-même n'ait pas fait l'objet d'une vaste consultation publique pour susciter l'adhésion et l'enthousiasme face à sa réalisation. Une commission parlementaire ne joue pas véritablement ce rôle.

Au Québec, on a récemment procédé à des processus d'évaluation environnementale stratégique (EES) qui ne respectent pas les règles de l'art, notamment en matière de participation du public, et qui sont à géométrie extrêmement variable : EES Golfe du Saint-Laurent confié à Génivar, EES gaz de schiste à un comité de suivi proposé par le BAPE, EES hydrocarbures et EES Anticosti faites sous l'égide d'un comité d'experts dans des délais extrêmement courts.

L'efficacité de la participation publique est directement liée à la transparence et à la qualité des informations transmises. Malgré les engagements du premier ministre, l'application du principe de développement durable de « l'Accès au savoir », qui devrait être à la base des choix démocratiques et de tout examen public, fait grandement défaut et n'est pas identifiée comme une lacune dans la précédente stratégie, ce qui est troublant. À ce sujet, voir notamment cet article d'un expert de la question qui qualifie la situation actuelle « d'omerta juridiquement organisée »⁷.

Recommandation 5

Que soit inscrite dans la stratégie de développement durable une orientation et des activités orientées vers la transparence et l'accès à l'information (modernisation législative notamment), de même que vers les critères de base d'une bonne participation publique. Que la réalisation des EES comme outil d'aide à la décision soit mieux encadrée par la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

⁷ Baril, Jean (Maître), 2012. *Accès à l'information environnementale au Québec : une omerta juridiquement organisée*. Article publié le 3 décembre 2012 dans *GaïaPresse*. [En ligne.] <http://gaiapresse.ca/analyses/acces-a-linformation-environnementale-au-quebec-une-omerta-juridiquement-organisee-312.html>

ORIENTATION 2. L'ÉCONOMIE VERTE

« *Le développement durable s'appuie sur une vision où la prospérité économique, la protection de l'environnement et le progrès social sont indissociables.* »

La réalité du caractère fini des ressources et du coût environnemental de l'activité humaine – l'humanité consomme déjà la production de 1,5 planète — nous oblige à mettre un bémol sur cette orientation qui ne tient pas compte de cette dure réalité. La notion de prospérité économique est à revoir. Le progrès ne doit plus être associé à une plus grande consommation des ressources, mais à son utilisation durable. La stratégie en fait abstraction.

L'économie québécoise est encore fortement tributaire de l'exploitation des ressources non renouvelables ou de la surexploitation de ressources renouvelables. La stratégie de développement durable doit s'attaquer à cette réalité.

Il serait bon de souligner la nature finie de l'approvisionnement des ressources minérales et d'origine fossile ainsi que le fait que ces ressources sont essentiellement non renouvelables. En gardant à l'esprit la nature particulière de ces ressources, on ne pourrait qu'adopter des mesures qui étaleraient leur exploitation et leur consommation sur la plus grande période possible. L'exemple le plus probant est celui de la consommation effrénée actuelle du pétrole et la constatation que si des mesures étaient adoptées pour en réduire la consommation du fait de sa rareté relative, l'impact de son utilisation sur les changements climatiques en serait par le fait même réduit.

Ce qu'on appelle l'économie verte doit viser le remplacement d'une économie basée sur le carbone et l'exploitation des ressources non renouvelables, et non simplement s'y superposer.

ORIENTATION 3. BIODIVERSITÉ ET RESSOURCES NATURELLES

Considérant l'importance du maintien de la biodiversité dans le développement durable, que cette biodiversité est menacée au Québec par la perte d'habitats et par l'accélération des changements climatiques, que la biodiversité est essentielle à la pérennité des sociétés humaines, il est regrettable de constater :

- Que la biodiversité est absente de la vision de la présente stratégie.
- Qu'une seule orientation touche directement cet enjeu, soit l'*Orientation 3 : Gérer les ressources naturelles de façon responsable et respectueuse de la biodiversité* (incluant 2 objectifs).
- Qu'aucune des cinq activités incontournables ne concerne la biodiversité.

Tel que formulée, l'orientation 3 peut laisser sous-entendre que la biodiversité est une contrainte à la gestion et l'exploitation des ressources naturelles.

Recommandation 6

Nature Québec et la SNAP Québec recommandent de modifier la formulation de l'orientation 3 comme suit : « *Protéger la biodiversité et gérer les ressources naturelles de façon responsable* ».

Considérant que la biodiversité sous-tend le bien-être humain et un développement économique durable, il est important que cet enjeu se retrouve dans les activités incontournables pour chaque ministère et organisme (MO). En effet, le maintien et la préservation de la biodiversité est un principe transversal auquel chaque MO peut contribuer à travers ses actions. Par exemple, le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, le ministère des Transports du Québec, etc. peuvent participer à la création de la Trame verte et bleue et de la Toile verte. Le ministère de la Santé et des Services sociaux peut s'impliquer dans la création d'îlots de fraîcheur, etc.

Recommandation 7

Nature Québec et la SNAP Québec recommandent d'ajouter une activité incontournable pour que *les MO mettent en œuvre au moins une action pour contribuer à l'atteinte de l'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 ».*

ORIENTATION 5. LA SANTÉ

Améliorer par la prévention la santé de la population ne consiste pas seulement à offrir un « accès à l'activité physique », mais aussi à gérer le milieu urbain de manière à ne pas dissocier l'activité physique de la vie de tous les jours. La promotion de la mise en place de réseaux de pistes cyclables en milieu urbain pour satisfaire à des objectifs de transport urbain, et l'optimisation de leur utilisation en particulier par le déneigement des pistes et trottoirs, est un exemple de ces mesures.

ORIENTATION 6. LE TERRITOIRE ET LES COLLECTIVITÉS

L'orientation 6 est en total décalage avec la réalité des décisions gouvernementales récentes qui ont conduit à la fermeture de Solidarité rurale, à la disparition des Conférences régionales des élus et d'un grand nombre de CLD, à la suite de compressions budgétaires.

Nature Québec ne peut que recommander :

Recommandation 8

Que des structures de développement soient rétablies à l'échelle régionale et que des budgets conséquents y soient inscrits en favorisant le développement d'une économie locale pérenne, diversifiée et axée sur l'utilisation durable des ressources.

ORIENTATION 7. LA MOBILITÉ DURABLE

La disparition récente du Secrétariat à l'électrification des transports, la fin prochaine du programme de rabais à l'achat-location de voitures hybrides et électriques, la décision récente de procéder au prolongement de l'autoroute 19 au coût de 520 millions de dollars pour huit kilomètres nous font douter du sérieux de cette orientation, qui n'est pas mise en parallèle avec un nécessaire désinvestissement dans le transport individuel et le nécessaire transfert de crédit vers le transport collectif et l'électrification des transports individuels et collectifs.

Nature Québec recommande :

Recommandation 9

Que la stratégie du développement durable tienne compte des crédits consentis au développement autoroutier et recommande aux ministères et organismes concernés de faire un plan un transfert du développement autoroutier vers les transports collectifs.

Que la stratégie se positionne plus clairement en faveur de l'électrification des transports collectifs et individuels.

Que l'adoption d'une loi zéro émission favorisant l'acquisition de voitures électriques fasse partie des activités incontournables proposées.

ORIENTATION 8. ÉNERGIES RENOUVELABLES

Le Québec devrait se positionner d'une manière beaucoup plus ferme pour l'atteinte de cet objectif, en renonçant à devenir une autre région productrice de pétrole. On sait que la combustion des réserves connues de pétrole est suffisante pour imposer à la planète un réchauffement excédant le niveau de 2 °C et identifié comme « tolérable ». De plus en plus, l'opinion des experts en climat nous fait réaliser qu'une bonne partie des réserves de pétrole connues (les deux tiers selon l'Agence internationale de l'énergie) va devoir être laissée dans le sol si l'on ne veut pas permettre un réchauffement au-delà de cette limite.

On ne saurait à la fois viser la réduction de 20 % des émissions de GES d'ici 2020 et contribuer à leur production en favorisant l'expansion et le transport du pétrole issu des sables bitumineux. De même, cet objectif est en contradiction directe avec le *Plan d'action gouvernemental sur les hydrocarbures* qui souhaite le développement d'une filière de production d'hydrocarbures à large échelle au Québec.

La crédibilité de la future stratégie québécoise de développement durable sera fortement mise à mal face à ces contradictions dans la planification globale gouvernementale, contradictions qui semblent insurmontables à l'heure actuelle.

AUTRES COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS

ÉCOFISCALITÉ, NÉCESSAIRE REHAUSSEMENT DES MOYENS DU MDDELCC ET RECONNAISSANCE DU MOUVEMENT ENVIRONNEMENTAL

Le contexte de rigueur budgétaire ou d'austérité dans lequel cette stratégie sera mise en œuvre n'est pas soulevé dans le document ni pris nommément en compte. Pas plus que le rôle de l'écofiscalité comme outil à privilégier pour orienter la société québécoise vers le développement durable. Le projet de stratégie ne pipe mot sur le rôle essentiel d'au moins deux ministères (Conseil du trésor et Finances) dans la mise en place de ce type d'outils. L'implantation de mesures de type *bonus/malus*, qui encouragent les bons comportements et pénalisent l'abus de ressources, l'adoption d'une loi « zéro émission » pour favoriser l'achat de voitures électriques, le rehaussement de la redevance « eau » pour l'eau embouteillée...

La stratégie fait référence à ce type d'outils dans la lutte au changement climatique (système de plafonnement et d'échange de droits d'émissions de GES du Québec), mais ne contient aucune orientation touchant à la fiscalité ou aux redevances. Pas plus qu'elle n'identifie le manque de ressources de l'État au niveau des enjeux.

Or, pour respecter les orientations 1,2 et 3 de la Stratégie, il faudra rehausser le budget du MDDELCC. Dans un contexte où les ressources humaines et financières sont limitées sinon fortement réduites, le MDDELCC ne peut jouer efficacement son rôle de protection de l'environnement pas plus que les mandats horizontaux de coordination du Plan d'action sur les changements climatiques (PACC) et du développement durable qui sont les siens.

Pour atteindre les objectifs 1.3, 2.5, 3.2, 5.2 et 6.3, notamment, il faudra 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, s'inscrivent résolument en soutien à l'action gouvernementale en développement durable.

Il faudra considérer les acteurs de la société civile, notamment le mouvement environnemental québécois, comme des partenaires majeurs dans la livraison de la stratégie de développement durable. Il faudra songer à innover et à étendre des programmes de type « Mécénat Placement culture »⁸ au mouvement de la conservation et de l'environnement. Par l'acquisition et l'intendance de milieux naturels sensibles, par la réalisation de projets en développement durable, par l'abandon de pratiques coûteuses (l'énergie nucléaire, la production d'électricité à partir d'énergie fossile), par le développement de l'écotourisme, de la mobilité, le mouvement environnemental québécois crée de

⁸ Le programme Mécénat Placements Culture vise à encourager les organismes à développer des méthodes de diversification de leurs sources de financement provenant des collectes de fonds, assurant ainsi leur autonomie et leur sécurité financière. Pour ce faire, il cible l'aide financière offerte sous forme de dons et de contributions à des organismes à but non lucratif des domaines de la culture et des communications par des donateurs (individus ou corporations privées), des fondations ou d'autres organismes de bienfaisance enregistrés du Québec.

l'emploi et propose des voies de transition vers le développement durable. Il doit être soutenu activement.

Recommandation 10

Que la stratégie de développement durable souligne le rôle particulier du MDDELCC quant à sa mise en œuvre et le dote des moyens suffisants pour remplir sa mission. De même, la stratégie doit reconnaître le rôle positif de la société civile en général et du mouvement environnemental en particulier dans sa réussite et inclure une orientation et des activités visant cet objectif, notamment par des mesures de soutien financier public-privé du type Mécénat Placements culture.

INDICATEURS ET INDICES

Tous les rapports, de même que *l'État de situation du développement durable au Québec 2006-2013*⁹, insistent sur la nécessité d'identifier des indicateurs fiables et éclairants quant à l'évolution de la mise en œuvre du développement durable au Québec et de ces différents « capitaux ». C'est encore loin d'être le cas. De plus, il est et sera très ardu de faire le suivi d'une stratégie qui ne contient pas d'échéancier d'application pour les cinq prochaines années.

Bien que les auteurs de la stratégie aient voulu répondre aux critiques du commissaire au développement durable en précisant des priorités (les objectifs incontournables), en identifiant un chantier horizontal et en obligeant les 120 entités à réaliser un nombre minimal d'activités entourant ces objectifs, le tout demeure encore assez flou. D'autant plus que les priorités identifiées semblent en déphasage avec la réalité des pertes de milieux naturels et de biodiversité et des priorités quant à l'exploitation des ressources et au développement de la filière des hydrocarbures.

Dans son rapport 2012, le commissaire à l'environnement souligne ce problème et propose de s'inspirer de l'exemple suédois : « À titre comparatif, des exigences plus élevées sont en vigueur dans différents pays, dont la Suède. En 2007, le gouvernement de ce pays a décidé d'exiger de ses sociétés d'État la présentation de rapports de développement durable selon les lignes directrices de la Global Reporting Initiative. Cette organisation internationale a élaboré un standard sur la préparation de ces rapports afin d'en accroître la qualité et l'uniformité. » Cet exigence a donné d'excellents résultats.

⁹ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, 2014. *État de situation du développement durable au Québec. Rapport de la période 2006-2013*. 96 p. [En ligne.] http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/developpement/strategie_gouvernementale/etat_situation_DD_Qc.pdfhttp://www.mddelcc.gouv.qc.ca/developpement/strategie_gouvernementale/Etat_situation_DD_web.pdf

Dans l'État de situation du développement durable au Québec (op.cit.) on s'interroge sur la clarté des indicateurs retenus jusqu'à maintenant et leur capacité de bien traduire la réalité et son évolution. On y fait mention du développement d'indicateurs « synthétiques » du type « indice de bien-être humain » qui ferait l'objet d'un examen par une table spécialisée sur ces questions.

Nature Québec rappelle que le premier commissaire au développement durable avait entrepris le développement d'un Indice de progrès véritable (IPV) pour bien suivre l'évolution des sociétés. Il a d'ailleurs publié un important volume sur cette question. Il y aurait lieu d'appuyer cette démarche porteuse et développée en bonne partie au Québec

CONCLUSION

Appliquer une *Loi sur le développement durable* non véritablement contraignante est un défi pour l'appareil gouvernemental et les sociétés d'État. Les administrateurs publics considèrent souvent que cette nouvelle mission s'ajoute sinon heurte les mandats de leurs lois constitutives et ne savent pas toujours comment voir à son application face aux indications politiques changeantes qu'ils reçoivent.

Le présent projet de stratégie se veut le plus consensuel possible et veut améliorer la gouvernance et la performance des ministères eux-mêmes (politiques d'achats, de déplacements, bâtiments verts...). Nature Québec ne nie pas la valeur de ces mesures mais considère que le projet d'ensemble manque d'ambition et ne répond que très partiellement à l'objectif de la Loi qui est de « Concourir à réaliser le virage nécessaire au sein de la société face aux modes de développement non viable ».

Avec une vision qui n'en est pas vraiment une, au cœur d'une stratégie qui occulte de grands pans du développement de notre société, sans échéancier, sans défi clair, aux indicateurs de réussite encore nébuleux, les conditions de succès de cette stratégie qui devrait nous faire transiter vers le développement durable sont loin d'être assurées. Cependant Nature Québec offre sa collaboration pour son suivi dans une logique d'amélioration continue et pour susciter dans la population une plus grande adhésion des objectifs poursuivis par la *Loi sur le développement durable*.

ANNEXE

**LE MAINTIEN DE LA BIODIVERSITÉ :
UN PRINCIPE À REPLACER AU COEUR DU DÉVELOPPEMENT DURABLE !**

MÉMOIRE PRÉSENTÉ
À LA COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT
DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS PARTICULIÈRES SUR LE PROJET DE STRATÉGIE
GOUVERNEMENTALE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE RÉVISÉE 2015-2020

Par Nature Québec et la SNAP-Québec

MÉMOIRE PRÉSENTÉ

À LA COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT

DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS PARTICULIÈRES SUR LE PROJET DE STRATÉGIE
GOUVERNEMENTALE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE RÉVISÉE 2015-2020

**LE MAINTIEN DE LA BIODIVERSITÉ :
UN PRINCIPE À REPLACER AU CŒUR DU DÉVELOPPEMENT DURABLE !**

Par



Février 2015

Préambule

Nature Québec et la SNAP Québec mènent actuellement une campagne intitulée *Nagoya+*, qui vise à sensibiliser les Québécois à l'importance de notre patrimoine naturel et à inciter les décideurs à se mobiliser pour que le Québec atteigne puis dépasse les objectifs de conservation d'Aichi, fixés par la communauté internationale en octobre 2010 à Nagoya (Japon).

Ainsi, les commentaires et recommandations formulés dans ce mémoire conjoint concernent les enjeux relatifs à la biodiversité.

Toutefois, nous endossons et soutenons également les recommandations des groupes environnementaux formulées dans une plateforme commune sur le financement et demandant 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 ;
- de procéder rapidement à la modernisation de La Loi sur la qualité de l'environnement (LQE), celle-ci étant un outil essentiel pour assurer la mise en œuvre du développement durable ;
- d'ajouter un objectif à l'Orientation 3 de la Stratégie :
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 responsable des ressources naturelles.

La préservation de la biodiversité : un principe fondamental

La *Loi sur le développement durable*¹ instaure 16 principes que l'Administration doit prendre en compte dans le cadre de ses différentes actions. Plusieurs d'entre eux concernent directement le maintien des espèces, les services écosystémiques, la relation homme-nature ou encore le patrimoine naturel ce qui démontre l'importance de la biodiversité dans la mise en œuvre du développement durable

- *« santé et qualité de vie » : les personnes, la protection de leur santé et l'amélioration de leur qualité de vie sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Les personnes ont droit à une vie saine et productive, en harmonie avec la nature ;*
- *« protection de l'environnement » : pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement ;*
- *« préservation de la biodiversité » : la diversité biologique rend des services inestimables et doit être conservée pour le bénéfice des générations actuelles et futures. Le maintien des espèces, des écosystèmes et des processus naturels qui entretiennent la vie est essentiel pour assurer la qualité de vie des citoyens ;*
- *« protection du patrimoine culturel » : le patrimoine culturel, constitué de biens, de lieux, de paysages, de traditions et de savoirs, reflète l'identité d'une société. Il transmet les valeurs de celle-ci de génération en génération et sa conservation favorise le caractère durable du développement. Il importe d'assurer son identification, sa protection et sa mise en valeur, en tenant compte des composantes de rareté et de fragilité qui le caractérisent ;*
- *« respect de la capacité de support des écosystèmes » : les activités humaines doivent être respectueuses de la capacité de support des écosystèmes et en assurer la pérennité [...]*
(Article 6)

D'ailleurs, l'adoption de la *Loi sur le développement durable* en 2006 a modifié la Charte des droits et libertés de la personne en ajoutant un article stipulant que *« toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la Loi, de vivre dans un environnement sain et respectueux de la biodiversité »*² (Article 46.1).

¹ Loi sur le Développement durable. [En ligne.]

http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/D_8_1_1/D8_1_1.html

² Charte des droits et libertés de la personne, article 46.1, 2006, c. 3, a. 19.

Il est également important de souligner la place qu'accorde la communauté internationale à la biodiversité dans les nouveaux Objectifs du Développement durable³, puisque deux articles réfèrent à la conservation :

- *14. Conserver et exploiter de manière soutenable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable ;*
- *15. Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité.*

Considérant l'importance du maintien de la biodiversité dans le développement durable, que cette biodiversité est menacée au Québec par la perte d'habitats et par l'accélération des changements climatiques, que la biodiversité est essentielle à la pérennité des sociétés humaines, il est regrettable de constater :

- Que la biodiversité est absente de la vision de la présente stratégie ;
- Qu'une seule orientation touche directement cet enjeu : *Orientation 3 : Gérer les ressources naturelles de façon responsable et respectueuse de la biodiversité* (incluant 2 objectifs) ;
- Qu'aucune des cinq activités incontournables ne concerne la biodiversité.

RECOMMANDATION 1

Nature Québec et la SNAP Québec recommandent de modifier la vision de la stratégie comme suit : « *Une société où la qualité de vie du citoyen est et demeurera une réalité. Une société responsable, innovatrice et capable d'excellence dans toutes ses réalisations et prête à contribuer à relever le défi climatique planétaire. Une société misant sur l'harmonie entre le dynamisme économique, la qualité de l'environnement, la préservation de la biodiversité, l'équité sociale et la vitalité culturelle. Une société inspirée dans un État dont la transparence, le leadership d'animation et d'action la mobilise vers l'atteinte de cette vision* ».

³ Les Objectifs du Développement durable succéderont aux Objectifs du Millénaire à partir de 2016. Leur adoption par l'ONU est prévue pour septembre 2015.

Tel que formulée, l'orientation 3 peut laisser sous-entendre que la biodiversité est une contrainte à la gestion et l'exploitation des ressources naturelles.

RECOMMANDATION 2

Nature Québec et la SNAP Québec recommandent de modifier la formulation de l'orientation 3 comme suit : « *Protéger la biodiversité et gérer les ressources naturelles de façon responsable* ».

Considérant que la biodiversité sous-tend le bien-être humain et un développement économique durable, il est important que cet enjeu se retrouve dans les activités incontournables pour chaque ministère et organisme (MO). En effet, le maintien et la préservation de la biodiversité est un principe transversal auquel chaque MO peut contribuer à travers ses actions. Par exemple, le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, le ministère des Transports du Québec, etc. peuvent participer à la création de la Trame verte et bleue et de la Toile verte. Le ministère de la Santé et des Services sociaux peut s'impliquer dans la création d'îlots de fraîcheur, etc.

RECOMMANDATION 3

Nature Québec et la SNAP Québec recommandent d'ajouter une activité incontournable pour que *les MO mettent en œuvre au moins une action pour contribuer à l'atteinte de l'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* ».

Absence de cibles dans la stratégie gouvernementale de développement durable :

Le Commissaire au développement durable fait le constat suivant sur la stratégie gouvernementale de développement durable précédente : « *Cette stratégie est demeurée un document d'orientation. Elle ne permet pas de cibler les résultats attendus ni de vérifier la performance du gouvernement à son égard au fil des ans. Elle n'a pas permis de faire des choix essentiels à l'orientation du développement de la société pour les prochaines années et de centrer les actions des entités sur les priorités ainsi établies.* »⁴

La stratégie gouvernementale de développement durable révisée 2015-2020 est également un document qui présente des orientations et des objectifs assez larges avec peu de cibles permettant de mesurer l'atteinte des résultats.

En ce qui concerne le maintien de la biodiversité, l'orientation 3, intitulée *Gérer les ressources naturelles de façon responsable et respectueuse de la biodiversité*, comprend deux objectifs.

L'objectif 3.2 est intitulé *Conserver et mettre en valeur la biodiversité, les écosystèmes et les services écologiques en améliorant les interventions et pratiques de la société*. Il est précisé qu'on vise particulièrement :

- *D'ici 2020, le développement ou la modification de dix mesures pour contribuer à la mise en œuvre des Orientations gouvernementales en matière de diversité biologique ;*
- *La mise en œuvre de mesures de conservation des écosystèmes terrestres et aquatiques ;*
- *La mise en valeur de biens et services écologiques associée aux milieux urbain, forestier, agricole et aquatique.*

La formulation de cet objectif est très insatisfaisante. Les *Orientations gouvernementales en matière de diversité biologique*⁵ constituent un document qui regroupe 3 enjeux et 7 orientations sans aucune mesure précise. La mise en œuvre de dix mesures découlant de ces orientations n'est donc pas garante d'une efficacité pour la conservation de la biodiversité.

Quant aux deux autres sous-points de l'objectif 3.2, aucune cible n'est fixée. Dans le texte, il est seulement mentionné que « *l'établissement de nouveaux parcs et d'aires protégées doit se poursuivre* » (p 46). Là encore, aucun résultat quantifiable n'est établi.

Le Québec a des orientations gouvernementales en matière d'aires protégées, pour la période 2011-2015. Celles-ci visent l'établissement de 12 % d'aires protégées en milieu terrestre et de 10 % du milieu marin. Considérant que la présente *Stratégie gouvernementale de*

⁴ Commissaire au Développement durable. 2014. Rapport du commissaire au développement durable – Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015, printemps 2014 - Faits saillants. 24 p. http://www.vgg.gouv.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_2014-2015-CDD/fr_Rapport2014-2015-CDD-Faits-saillants.pdf

⁵ Gouvernement du Québec. 2013. Orientations gouvernementales en matière de diversité biologique 2013. 23 p. <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/biodiversite/orientations/Orientations.pdf>

développement durable s'échelonne sur la période 2015-2020, il est important d'inclure des cibles de conservation de la diversité biologique jusqu'à cet horizon. En ce sens, Nature Québec et la SNAP Québec considèrent que ces cibles doivent atteindre minimalement celles établies par les membres de la Convention sur la diversité biologique à Nagoya, au Japon, dans le *Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 et les objectifs d'Aichi*⁶. La protection de 17 % du milieu terrestre et de 10 % du milieu marin est visée d'ici 2020.

D'ailleurs, les *Orientations gouvernementales en matière de diversité biologique* « visent aussi à répondre aux Objectifs d'Aichi et au nouveau Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 de la Convention sur la diversité biologique, qui se déroulera tout au long de la "Décennie de la biodiversité des Nations Unies" (2011-2020). »

RECOMMANDATION 4

Nature Québec et la SNAP Québec recommandent de modifier l'objectif 3.2 comme suit : « *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*

Particulièrement, on vise :

- *d'ici 2020, le développement ou la modification de dix mesures pour contribuer à la mise en œuvre des Orientations gouvernementales en matière de diversité biologique ;*
- *d'ici 2020, le déploiement du réseau d'aires protégées pour protéger minimalement 17 % des écosystèmes terrestres et 10 % du milieu marin ;*
- *la mise en œuvre de mesures de conservation des écosystèmes terrestres et aquatiques ;*
- *la mise en valeur de biens et services écologiques associés aux milieux urbain, forestier, agricole et aquatique. »*

⁶ Voir Annexe 1 : Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 et les objectifs d'Aichi.

Le défi de la mise en œuvre

Nous appuyons la volonté 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 développement durable. En ce sens, l'évaluation environnementale stratégique nous apparaît être un outil indispensable. :

La mise en œuvre du développement durable constitue un défi méthodologique considérable. L'évaluation environnementale stratégique (EES) est un outil pouvant favoriser la durabilité d'initiatives publiques stratégiques, et ce, dès l'étape de la planification. En effet, outre la dimension environnementale, l'EES aborde les aspects sociaux et économiques [...].⁷

RECOMMANDATION 5

Nature Québec et la SNAP Québec recommandent 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 étant donné les impacts possibles sur la biodiversité.

Par ailleurs, le premier sous-point de l'objectif 3.1 préconise « l'adoption de pratiques et de modes de gestion responsable des ressources naturelles ». Nature Québec et la SNAP Québec tiennent à souligner que « des pratiques et modes de gestion responsable des ressources naturelles » ont déjà été adoptées par le Québec. C'est notamment le cas concernant les ressources forestières avec l'adoption de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* qui instaure la norme de l'aménagement écosystémique des forêts. Toutefois, le défi reste celui de l'application et l'évaluation des pratiques préconisées.

⁷ Crowley, M., et Risse, N. (2011). « L'évaluation environnementale stratégique : un outil pour aider les administrations publiques à mettre en œuvre le développement durable ». *Télescope* 17 (2), 1-29.

RECOMMANDATION 6

Nature Québec et la SNAP Québec recommandent de modifier l'objectif 3.1 comme suit : « *Objectif 3.1 Gérer les ressources naturelles de manière à soutenir la vitalité économique et maintenir la biodiversité, de façon efficiente et concertée*

Particulièrement, on vise :

- *L'adoption, la mise en œuvre et l'évaluation 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. »*

Partants du constat qu'il y a un lourd déficit dans la reconnaissance des biens et services écologiques, Nature Québec et la SNAP Québec pensent qu'il est crucial que les pouvoirs publics jouent un rôle beaucoup plus actif dans la promotion de ces services. Les explications de l'orientation 3.2 vont d'ailleurs dans ce sens :

« La promotion des retombées économiques, sociales et culturelles des biens et des services écologiques, le recours à des mécanismes de reconnaissance de réalisations (ex. : des concours et des prix honorifiques) et l'utilisation de nouveaux outils de communication peuvent également accélérer l'adoption de meilleures pratiques de conservation et de protection de la biodiversité en informant les divers intervenants et le citoyen sur les moyens disponibles pour agir. »

RECOMMANDATION 7

Pour mieux restituer ces impératifs de communication et de promotion autour des biens et services écologiques, Nature Québec et la SNAP Québec recommandent de modifier le 3^e sous-point de l'objectif 3.2 comme suit :

- *« La reconnaissance et la mise en valeur de biens et services écologiques associés aux milieux urbain, forestier, agricole et aquatique »*

Indicateurs de développement durable

L'article 7 de la *Loi sur le développement durable* prévoit qu'« un état de la situation du développement durable au Québec est également présenté à l'occasion des révisions périodiques de la stratégie à partir des indicateurs de développement durable ou des autres critères prévus à la stratégie pour surveiller ou mesurer les progrès réalisés dans les domaines économique, social et environnemental. » (3^e alinéa)

L'État de situation du développement durable au Québec – Période 2006-2013⁸ utilise ainsi plusieurs indicateurs pour évaluer les progrès réalisés. Parmi les indicateurs de développement durable, deux assurent le suivi sur le maintien de la biodiversité :

- La superficie du territoire en aires protégées ;
- La représentativité du réseau d'aires protégées selon les types de milieu physique (TMP).

Dans cet état de situation, il est mentionné que « L'évolution de la superficie du territoire québécois en aires protégées exprime, dans le temps et dans l'espace, le taux de protection des écosystèmes. Elle illustre le niveau de préservation de la biodiversité et la capacité de la société à léguer un environnement sain et de qualité aux générations futures. »

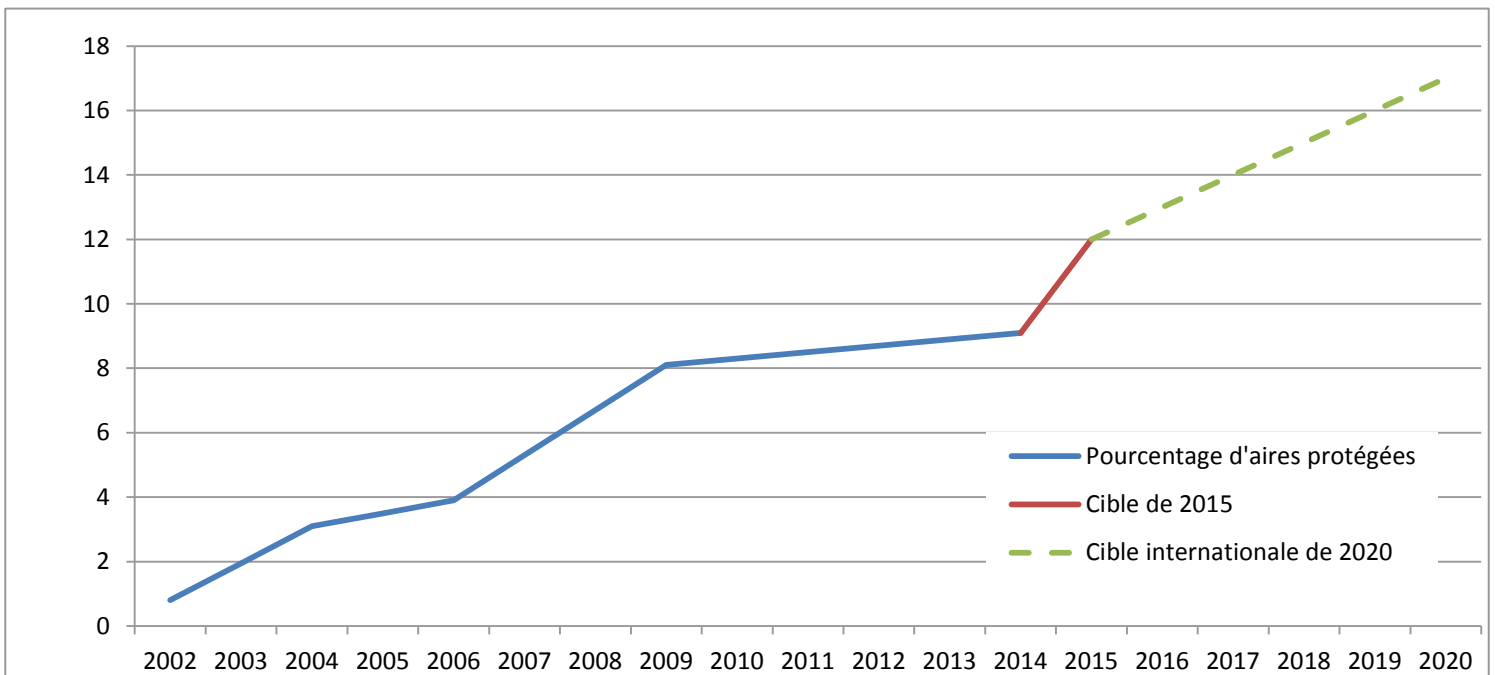


Figure 1 : Proportion du territoire occupé par les aires protégées (adapté de l'État de situation du développement durable au Québec - 2006-2013)

⁸ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. *État de situation du développement durable au Québec – Rapport de la période 2006-2013*, 2014. 96 ps. [En ligne.] http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/developpement/strategie_gouvernementale/Etat_situation_DD_web.pdf.

Cela reflète donc l'importance des aires protégées dans le maintien de la biodiversité. Toutefois, il est important d'évaluer l'évolution des aires protégées en milieu terrestre et en milieu marin. Deux indicateurs devraient donc être utilisés.

Aussi, la représentativité du réseau d'aires protégées selon les types de milieu physique (TMP) constitue un indicateur. Le Commissaire au développement durable recommandait d'ailleurs au ministère d'orienter les prochains efforts en matière d'aires protégées vers les provinces naturelles du Québec sous-représentées⁹.

Toutefois, il est aussi important de prendre en compte l'approche dite du « filtre fin ». Cette approche « vise à déterminer les éléments rares tels que la présence d'espèces menacées ou vulnérables de la flore ou de la faune ou des éléments physiographiques particuliers ¹⁰ ». Rappelons que depuis la constitution de la liste des espèces menacées et vulnérables du Québec, le nombre d'espèces inscrites est passé de 450 espèces, en 1993, à plus de 600 (507 espèces floristiques et 115 espèces fauniques) aujourd'hui.¹¹ Même si cette évolution témoigne d'une augmentation des connaissances sur la diversité biologique, elle reflète également les pressions que subissent les espèces en situation précaire au Québec.

L'efficacité des aires protégées est aussi liée à la connectivité du réseau, la dimension des aires protégées et leur capacité à agir comme noyau de conservation, etc.

RECOMMANDATION 8

Nature Québec et la SNAP Québec recommandent de bonifier la liste des indicateurs qui mesurent la dimension Biodiversité du capital naturel, en prenant notamment en compte :

- La distinction entre le milieu terrestre et marin
- La protection des espèces menacées et vulnérables
- L'efficacité du réseau (dimension des aires protégées, connectivité, etc.)

⁹ Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2009-2010 - Rapport du commissaire au développement durable Chapitre 3 : Maintien de la biodiversité. Entité vérifiée ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. [En ligne.] http://www.vga.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_2009-2010-Rapport-CDD/fr_Rapport2009-2010-CDD-Chap03.pdf

¹⁰ Brassard, F., 2011. « Que conserve-t-on avec le réseau d'aires protégées au Québec ? » *Le Naturaliste canadien*. 135 (2) : 12-23

¹¹ MDDELCC.2014. 25 ans de conservation des espèces menacées ou vulnérables du Québec. Communiqué de presse. [En ligne.] http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/infuseur/imprimer_communique.asp?no=2888

Annexe 1

Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 et les Objectifs d'Aichi - « Vivre en harmonie avec la nature »

Le Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 – Un cadre d'action échelonné sur dix ans pour tous les pays et les parties prenantes engagés à préserver la biodiversité et accroître ses avantages pour les peuples.

But stratégique A : Gérer les causes sous-jacentes de l'appauvrissement de la diversité biologique en intégrant la diversité biologique dans l'ensemble du gouvernement et de la société

Objectif 1

D'ici à 2020 au plus tard, les individus sont conscients de la valeur de la diversité biologique et des mesures qu'ils peuvent prendre pour la conserver et l'utiliser de manière durable.

Objectif 2

D'ici à 2020 au plus tard, les valeurs de la diversité biologique ont été intégrées dans les stratégies et les processus de planification nationaux et locaux de développement et de réduction de la pauvreté, et incorporés dans les comptes nationaux, selon que de besoin, et dans les systèmes de notification.

Objectif 3

D'ici à 2020 au plus tard, les incitations, y compris les subventions néfastes pour la diversité biologique, sont éliminées, réduites progressivement ou réformées, afin de réduire au minimum ou d'éviter les impacts défavorables, et des incitations positives en faveur de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique sont élaborées et appliquées, d'une manière compatible et en harmonie avec les dispositions de la Convention et les obligations internationales en vigueur, en tenant compte des conditions socio-économiques nationales.

Objectif 4

D'ici à 2020 au plus tard, les gouvernements, les entreprises et les parties prenantes, à tous les niveaux, ont pris des mesures, ou mis en œuvre des plans, pour assurer la production et la consommation durables et maintenir l'utilisation des ressources naturelles dans des limites écologiques sûres.

But stratégique B : Réduire les pressions directes exercées sur la diversité biologique et encourager l'utilisation durable

Objectif 5

D'ici à 2020, le rythme d'appauvrissement de tous les habitats naturels, y compris les forêts, est réduit de moitié au moins et si possible ramené à près de zéro, et la dégradation et la fragmentation des habitats sont sensiblement réduites.

Objectif 6

D'ici à 2020, tous les stocks de poisson et d'invertébrés et plantes aquatiques sont gérés et récoltés d'une manière durable, légale et en appliquant des approches fondées sur les écosystèmes, de telle sorte que la surpêche soit évitée, des plans et des mesures de récupération sont en place pour toutes les espèces épuisées, les pêcheries n'ont pas d'impacts négatifs marqués sur les espèces menacées et les écosystèmes vulnérables, et l'impact de la pêche sur les stocks, les espèces et les écosystèmes restent dans des limites écologiques sûres.

Objectif 7

D'ici à 2020, les zones consacrées à l'agriculture, l'aquaculture et la sylviculture sont gérées d'une manière durable, afin d'assurer la conservation de la diversité biologique.

Objectif 8

D'ici à 2020, la pollution causée notamment par l'excès d'éléments nutritifs aura été ramenée à des niveaux qui ne sont pas défavorables à la fonction écosystémique et à la diversité biologique.

Objectif 9

D'ici à 2020, les espèces exotiques envahissantes et les voies d'introduction sont identifiées et classées en ordre de priorité, les espèces prioritaires sont contrôlées ou éradiquées et des mesures sont en place pour gérer les voies de pénétration, afin d'empêcher l'introduction et l'établissement de ces espèces.

Objectif 10

D'ici à 2015, les nombreuses pressions anthropiques exercées sur les récifs coralliens et les autres écosystèmes vulnérables marins et côtiers affectés par les changements climatiques ou l'acidification des océans sont réduites au minimum, afin de préserver leur intégrité et leur fonctionnement.

But stratégique C : Améliorer l'état de la diversité biologique en sauvegardant les écosystèmes, les espèces et la diversité génétique

Objectif 11

D'ici à 2020, au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10 % des zones marines et côtières, y compris les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services fournis par les écosystèmes, sont conservées au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablement et d'autres mesures de conservation effectives par zone, et intégrées dans l'ensemble du paysage terrestre et marin.

Objectif 12

D'ici à 2020, l'extinction d'espèces menacées connues est évitée et leur état de conservation, en particulier de celles qui tombent le plus en déclin, est amélioré et maintenu.

Objectif 13

D'ici à 2020, la diversité génétique des plantes cultivées, des animaux d'élevage et domestiques et des parents pauvres, y compris celle d'autres espèces qui ont une valeur socio-économique ou culturelle, est préservée, et des stratégies sont élaborées et mises en œuvre pour réduire au minimum l'érosion génétique et sauvegarder leur diversité génétique.

But stratégique D : Renforcer les avantages retirés pour tous de la diversité biologique et des services fournis par les écosystèmes

Objectif 14

D'ici à 2020, les écosystèmes qui fournissent des services essentiels, en particulier l'eau et contribuent à la santé, aux moyens de subsistance et au bien-être, sont restaurés et sauvegardés, compte tenu des besoins des femmes, des communautés autochtones et locales, et des populations pauvres et vulnérables.

Objectif 15

D'ici à 2020, la résilience des écosystèmes et la contribution de la diversité biologique au stock de carbone sont améliorées, grâce aux mesures de conservation et restauration, y compris la restauration d'au moins 15 % des écosystèmes dégradés, contribuant ainsi à l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ceux-ci, ainsi qu'à la lutte contre la désertification.

Objectif 16

D'ici à 2015, le Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation est en vigueur et opérationnel, conformément à la législation nationale.

But stratégique E : Renforcer la mise en œuvre au moyen d'une planification participative, de la gestion des connaissances et du renforcement des capacités

Objectif 17

D'ici à 2015, toutes les Parties ont élaboré et adopté en tant qu'instrument de politique générale, et commencé à mettre en œuvre une stratégie et un plan d'action nationaux efficaces, participatifs et actualisés pour la diversité biologique.

Objectif 18

D'ici à 2020, les connaissances, innovations et pratiques traditionnelles des communautés autochtones et locales qui présentent un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, ainsi que leur utilisation coutumière durable, sont respectées, sous réserve des dispositions de la législation nationale et des obligations internationales en vigueur, et sont pleinement intégrées et prises en compte dans le cadre de l'application de la Convention, avec la participation entière et effective des communautés autochtones et locales, à tous les niveaux pertinents.

Objectif 19

D'ici à 2020, les connaissances, la base scientifique et les technologies associées à la diversité biologique, ses valeurs, son fonctionnement, son état et ses tendances, et les conséquences de son appauvrissement, sont améliorées, largement partagées et transférées, et appliquées.

Objectif 20

D'ici à 2020 au plus tard, la mobilisation des ressources financières nécessaires à la mise en œuvre effective du Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique de toutes les sources et conformément au mécanisme consolidé et convenu de la Stratégie de mobilisation des ressources aura augmenté considérablement par rapport aux niveaux actuels. Cet objectif fera l'objet de modifications en fonction des évaluations des besoins de ressources que les Parties doivent effectuer et notifier.

Nature Québec œuvre à la conservation de la nature, au maintien des écosystèmes essentiels à la vie et à l'utilisation durable des ressources. Travaillant depuis 1981 à la protection de la biodiversité, Nature Québec souscrit aux objectifs de la Stratégie mondiale de conservation de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), dont il est membre. Nature Québec regroupe plus de 50 000 sympathisants, donateurs, membres individuels et plus d'une centaine d'organisations affiliées. Nature Québec est un organisme de bienfaisance reconnu.

Nature Québec contribue à l'avancement des sciences environnementales par la production de mémoires, d'analyses et de rapports sur lesquels il fonde ses interventions publiques. Il réfléchit aux perturbations que subit la nature lors de l'aménagement du territoire agricole et forestier, de la gestion du Saint-Laurent et lors de la réalisation de projets de développement urbain, routier, industriel et énergétique. À ces fins, Nature Québec a constitué des commissions autour de grands thèmes intégrateurs qui interviennent dans les domaines de l'agriculture, des aires protégées, de la biodiversité, de l'eau, de l'énergie et de la forêt. Prônant le consensus et la vie démocratique, les commissions sont animées par un important réseau de bénévoles et de collaborateurs détenteurs d'une expertise de terrain irremplaçable, ainsi que d'universitaires et de chercheurs spécialisés dans les domaines de la biologie, de la foresterie, de l'agronomie et des sciences de l'environnement.

Nature Québec cherche à susciter des réflexions et des débats, et exige souvent un examen public préalable à la réalisation de projets publics ou privés ou à la mise en œuvre de politiques ou de programmes gouvernementaux qui risqueraient d'avoir des impacts négatifs sur l'environnement.



La **Société pour la nature et les parcs du Canada (SNAP)** est un organisme à but non lucratif fondé en 1963 par des citoyens qui avaient à cœur la sauvegarde des espaces naturels. La SNAP a pour mission la protection du patrimoine naturel en favorisant la création d'aires protégées ainsi que l'amélioration de la gestion des aires existantes. Parmi les organisations canadiennes vouées à la conservation de la nature, la SNAP se distingue par sa solide structure de base composée de treize sections régionales regroupant des milliers de membres. Nos actions parlent d'elles-mêmes puisque nous avons déjà contribué à la protection de plus de 500 000 km² du patrimoine naturel du Canada. Nous sommes un organisme proactif et désireux d'obtenir des résultats sur le terrain. Nous visons à protéger de grandes superficies de territoire qui soient à la fois représentatives des régions naturelles et capables de maintenir des écosystèmes viables. Au Québec, nous travaillons en collaboration avec les autres groupes environnementaux, les groupes régionaux, les Premières Nations, les communautés locales et les différents paliers gouvernementaux à l'élaboration d'un véritable réseau d'aires protégées. La SNAP s'implique activement dans le processus de la Stratégie québécoise sur les aires protégées, dans celui du Plan Nord, et siège au Comité consultatif sur les parcs nationaux. Depuis 2001, la SNAP et ses partenaires unissent leurs efforts pour la sensibilisation de la population à l'importance et à l'urgence de protéger nos écosystèmes. En 2008, la SNAP a lancé le mouvement Horizons Sauvages MC en collaboration avec Mountain Equipment Co-op. Horizons Sauvages propose aux citoyens des gestes concrets pour protéger nos grands espaces publics. La SNAP est membre fondateur de la Coalition Saint-Laurent et de la Coalition pour que le Québec ait meilleure mine !