



COMITÉ DE L'ENVIRONNEMENT DE CHICOUTIMI
397, rue Racine Est, Chicoutimi, G7H 5E8
Téléphone: 418.545.9245 Télécopieur:418.545.6767
Courriel : cec@cecsag.ca
Internet : www.cecsag.ca

CTE - 16M
C.P. - P.L. 118
DEVELOP. DURABLE

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

dans le cadre des consultations publiques sur le
PROJET DE LOI No. 118 SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

présenté par le

COMITÉ DE L'ENVIRONNEMENT DE CHICOUTIMI

NOVEMBRE 2005

**AUDIENCES PUBLIQUES SUR LE PLAN DE DÉVELOPPEMENT DURABLE
MÉMOIRE DU COMITÉ DE L'ENVIRONNEMENT DE CHICOUTIMI**

TABLE DES MATIÈRES

I	LE COMITÉ DE L'ENVIRONNEMENT DE CHICOUTIMI	3
1.1	PRÉSENTATION DU COMITÉ ET DE SES OBJECTIFS	3
1.2	RÉALISATIONS	4
II	ÉTAT DE LA SITUATION ENVIRONNEMENTALE AU QUÉBEC	6
III	CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES POUR RÉPONDRE AUX ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX DU QUÉBEC	7
3.1	POSTULATS DE BASE	7
IV	LE DÉVELOPPEMENT DURABLE AU QUÉBEC	10
4.1	LE CONCEPT DE DÉVELOPPEMENT DURABLE	10
4.2	UNE SOCIÉTÉ DURABLE	12
4.3	LE CADRE LÉGISLATIF	13
4.4	LE FINANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DU PROJET DE LOI NO. 118 SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE	15
4.5	LE FONDS VERT	16
4.6	LE DÉVELOPPEMENT D'OUTILS DE GESTION	18
V	CONSIDÉRATIONS VARIÉES	20
5.1	LA STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE	20
5.2	ÉDUCATION, FORMATION ET INFORMATION	20
5.3	POLITIQUES D'ACHAT DE L'ADMINISTRATION	21
5.4	ANALYSE DU CYCLE DE VIE	22
5.5	DROIT À UN ENVIRONNEMENT SAIN	22
5.6	LA PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	24
5.7	VOLONTÉ POLITIQUE OU ENGAGEMENT GOUVERNEMENTAL	24
VI	RECOMMANDATIONS	26

I LE COMITÉ DE L'ENVIRONNEMENT DE CHICOUTIMI

1.1 Présentation du comité et de ses objectifs

Le Comité de l'environnement de Chicoutimi¹ est un organisme sans but lucratif voué à la conservation et la protection de l'environnement. Impliqué depuis la fin des années '70 dans des actions d'éducation et de mise en valeur en matière environnementale, il œuvre principalement dans la région du Saguenay.

Ses grands objectifs sont la conservation et la protection de l'environnement, la préservation des attraits du paysage ainsi que la mise en place d'un mode de vie plus écologique, notamment par l'application des principes de développement respectueux de la personne, de l'environnement, d'équité et d'économie sociale. On le considère à la fois comme un groupe de sensibilisation, un groupe d'action sur le terrain et un groupe de pression politique.

Le CEC est bien connu dans son milieu, compte tenu de ses multiples implications et interventions médiatisées, la plupart dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et de l'éducation populaire. Il est membre d'organisations régionales, provinciales et nationales, et a fait sa marque en contribuant aux grands débats nationaux des dernières décennies tels l'énergie, l'eau, la forêt, les déchets dangereux et la lutte contre la pauvreté. De plus, le CEC a acquis une expertise dans la gestion intégrée des déchets et la promotion de la filière 4R (Réduction, Réutilisation, Récupération, Recyclage/compostage). Il est aujourd'hui un acteur important dans le domaine de la récupération et de l'opération des Éco-centres, parcs à conteneurs de la municipalité de Saguenay.

Soulignons aussi l'organisation de plusieurs activités dans le domaine de l'éducation relative à l'environnement : émissions à la télévision communautaire, salons, campagnes et activités populaires et ce, sans compter la production de dépliants, de diaporamas, et la participation à des débats et émissions de radio s'adressant au grand public.

Depuis le début des années 1990, le CEC a considérablement augmenté sa visibilité en réalisant divers projets de nettoyage, de renaturalisation et de mise en valeur des coulées, des berges du Saguenay urbain et de plusieurs de ses tributaires. Il favorise annuellement la création de dizaines d'emplois chez les étudiants, les jeunes, ainsi que les personnes défavorisées ou en réintégration au marché du travail. Des projets d'acquisition, de gestion et de conservation d'espaces verts, d'intégration de l'art à l'environnement et de coopération internationale sont aussi partie prenante de ses visions et activités.

Enfin, le CEC remporte, en mai 2004, un Phénix de l'environnement dans la catégorie « Actions visant la restauration de la biodiversité d'un habitat naturel ou l'aménagement écologique d'un milieu urbain » en raison de son « Projet concerté de réhabilitation écologique de la rivière du Moulin » qui s'est étendue sur une période de cinq ans et qui visait à redonner un environnement écologiquement sain, des rives propres et un écosystème aquatique de qualité à la rivière du Moulin afin de permettre le retour d'activités récréatives et d'améliorer la qualité de vie de la population. Soulignons que les Phénix constituent

¹ Ci-après le CEC.

l'occasion pour le gouvernement du Québec de reconnaître les accomplissements les plus remarquables en faveur de la préservation de notre patrimoine naturel et du développement durable.

1.2 Réalisations

Voici quelques-uns des projets et implications du CEC réalisés au fil des ans:

- Répertoire des sites à potentiel de conservation et d'aménagement de la MRC du Fjord-du-Saguenay et de Ville de Saguenay (Tomes I et II)
- Projet concerté de réhabilitation écologique de la rivière du Moulin;
- Formation du comité de bassin RIVAGE de la rivière du Moulin;
- Opération des Éco-centres;
- Projet de conservation des battures urbaines de Chicoutimi;
- Production du diaporama « Battures urbaines »;
- Mise en valeur de la coulée Val-Lomberette;
- Production de capsules radiophoniques à saveur environnementale;
- Campagne santé-environnement;
- Nettoyage des berges après le déluge de juillet 1996 (rivières Chicoutimi et du Moulin);
- Des coulées pleines de vie (inventaire et nettoyage des coulées du grand Chicoutimi);
- Projet Saguenay-Urbain (nettoyage et renaturalisation des rives du Saguenay);
- Plantation d'arbres et d'arbustes;
- Restauration de marais sur la rivière Chicoutimi;
- Mise en place du Programme de parrainage des jeunes;
- Initiation des concepts de réaménagement du Vieux Port de Chicoutimi;
- Participation au réaménagement du boulevard Saguenay Ouest en boulevard à caractère panoramique;
- Amélioration du transport en commun dans la conurbation du Saguenay;
- Protection et mise en valeur des espaces verts de Chicoutimi;
- Sensibilisation à une saine gestion des neiges usées;
- Protection des terres agricoles contre l'étalement urbain;
- Contribution à la sauvegarde de la rivière Ashuapmushuan (rivière du patrimoine historique);
- Rationalisation du champ de tir de l'aviation militaire;
- Gestion écologique des déchets domestiques et industriels;
- Assainissement des eaux usées municipales et industrielles;
- Assainissement de l'air;
- Développement d'un réseau de pistes cyclables et pédestres;

- Participation à la mise en valeur du pont de Sainte-Anne.

II ÉTAT DE LA SITUATION ENVIRONNEMENTALE AU QUÉBEC

À première vue, l'environnement québécois semble bien se porter. Cette constatation découle de l'image que nous fournissent les grandes étendues naturelles omniprésentes sur notre territoire. Toutefois, lorsqu'on y regarde de plus près, le portrait qui se dévoile à nos yeux diffère grandement.

L'état de la situation environnementale au Québec, quoique n'ayant pas fait l'objet d'une évaluation exhaustive récente, peut être qualifié de passable. En effet, malgré des avancements indéniables notés au cours des dernières décennies, il n'en demeure pas moins que dans certains secteurs des interventions immédiates s'imposent afin de remédier à leurs impacts néfastes, tant pour les milieux de vie eux-mêmes que pour la santé de nos populations.

Voici quelques-uns des principaux enjeux environnementaux actuels confrontant la société québécoise. La qualité de l'air constitue toujours une préoccupation, notamment en raison de nos émissions de gaz à effet de serre qui s'accroissent et influent entre autres sur le climat. Les Québécois consomment de grandes quantités d'énergie, même lorsqu'on les compare à d'autres pays industrialisés comme ceux présents en Europe. La qualité de l'eau de plusieurs de nos cours d'eau pose problème dans de nombreuses régions de la province en raison de la pollution d'origine agricole, résidentielle et industrielle. La protection des écosystèmes par la mise en place d'un réseau d'aires protégées stagne malgré la Stratégie québécoise sur les aires protégées; le gouvernement vient de reporter l'atteinte de l'objectif de 8%, objectif somme toute modeste par rapport à d'autres provinces et pays. La gestion de la forêt fait présentement l'objet de débats animés, suite au dépôt du rapport de la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise qui confirme que tout ne va pas aussi bien que d'aucuns le prétendent. Bref, l'actualité environnementale recèle d'exemples quotidiens nous informant de situations problématiques auxquelles on doit tenter de remédier ou de trouver une alternative moins dommageable.

Il est difficile pour un organisme comme le nôtre de comparer la situation québécoise par rapport aux autres provinces et pays compte tenu des faibles ressources à notre disposition. D'autres se sont toutefois prêtés à l'exercice d'évaluer la performance environnementale du Canada par rapport aux 28 pays membres de l'OCDE. On serait porté à penser que tout va bien, compte tenu de l'image que le pays projette avec ses grands espaces sauvages. Or, les résultats démontrent que le Canada détient un des bilans environnementaux parmi les plus pauvres des pays industrialisés. En fait, il termine 28^{ième} sur 29 pays après avoir comparé les nations à partir de 25 indicateurs² Les principales lacunes identifiées pour le « plus beau pays » et qui peuvent, à notre avis, être transposées au Québec -parce que les deux économies fonctionnent, à quelques nuances près, de façon similaire- sont : l'inefficacité de notre économie qui requiert beaucoup trop d'énergie et génère davantage de pollution pour produire une quantité donnée de biens et services que nos compétiteurs industriels. Par exemple, nous utilisons 33% plus d'énergie que les Etats-Unis par unité de PIB ! Le Canada figure parmi les trois pires nations pour 9 des 25 indicateurs, dont les émissions de gaz à effet de serre, la consommation d'eau douce, la consommation d'énergie, le volume de bois coupé et la production de déchets nucléaires. De plus, la situation canadienne s'est détériorée pour la plupart des indicateurs analysés.

² Eco-Research Chair of Environmental Law and Policy, *Canada vs. The OECD : An Environmental Comparison*, University of Victoria, 2001, 36 p.

Face à un tel constat, force est de reconnaître qu'il n'y a pas de corrélation positive entre la richesse d'un pays et son bilan environnemental, contrairement à la croyance populaire fortement répandue.

Une autre étude réalisée par le *International Development Research Centre*, en collaboration avec d'autres organismes internationaux arrive à la même conclusion, c'est-à-dire à la mauvaise performance environnementale du Canada.

A comprehensive study published in 2001 by the International Development Research Centre, in cooperation with the United Nations, the World Conservation Union, and the Food and Agriculture Organization, ranks Canada very high on overall quality of life but poorly on environmental sustainability. Canada tied Switzerland for seventh place out of 180 nations on overall quality of life. However, based on an examination of fifty-one indicators, Canada ranked ninety-fourth out of 180 nations.³

Rien ne nous permet de croire que la situation québécoise soit meilleure que celle du Canada. D'ailleurs, l'actualité environnementale québécoise nous fournit des illustrations fréquentes des enjeux environnementaux avec lesquels nous devons composer au niveau de la province et qui correspondent à ceux affectant le pays.

III CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES POUR RÉPONDRE AUX ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX DU QUÉBEC

La situation environnementale du Québec requiert des actions immédiates et d'envergure afin de contrer les tendances destructrices des écosystèmes qui s'observent sur tout le territoire québécois. Afin que les interventions requises s'avèrent fructueuses, certains préalables s'avèrent indispensables.

Il faut d'abord qu'il y ait une volonté politique réelle de répondre aux problèmes nombreux affectant les milieux naturels. Cette volonté se traduira notamment par la reconnaissance gouvernementale d'éléments qui constitueront la fondation de la démarche visant à doter le Québec d'un plan de développement durable qui amorcera un changement radical dans le paradigme actuel du développement.

3.1 Postulats de base

La fondation du Plan de développement durable⁴ et du Projet de Loi No. 118 sur le développement durable, c'est-à-dire les éléments de base qui assureront la rigueur, le sérieux de l'engagement gouvernemental et le succès de toute la démarche en découlant, se bâtit à partir d'un nombre d'admissions auxquelles doit adhérer le gouvernement d'abord et, aussi, tous les segments de la société impliqués. Car, si le gouvernement, les entreprises, les industries, la société civile, etc. ne parviennent pas à s'entendre sur les prémisses fondamentales à cette démarche, elle pourrait demeurer un simple exercice de rhétorique, sans effets significatifs pour les écosystèmes. Voici donc les éléments fondamentaux sur lesquels tous doivent convenir.

1. Le développement de notre société est tributaire de la présence et de l'abondance des ressources naturelles. En d'autres termes, l'environnement naturel et ses différentes composantes sont à la base du développement et

³ D. R. Boyd, *Unnatural Law – Rethinking Canadian Environmental Law and Policy*, 2003, UBC Press, 472 p., à la p. 9.

⁴ Ci-après le PDD.

- indissociables de la qualité de vie que tous recherchent pour s'épanouir (économie, santé, emploi, prospérité, alimentation, loisirs, etc.).
2. Tous les êtres vivants, incluant l'humain, font partie intégrante, sont en interrelation et dépendent entièrement de la nature pour assurer leur développement et survie.
 3. Les ressources naturelles de notre planète ne sont pas infinies. Certaines limites existent (nos ressources ne sont pas toutes renouvelables et les ressources renouvelables ont besoin de période plus ou moins longue pour se régénérer), dans certains cas, leur épuisement est à nos portes et nous avons à peine suffisamment de temps pour réagir et changer notre façon d'aborder les choses face à l'avenir, c'est-à-dire d'adopter une approche préventive en mettant réellement en œuvre le principe de précaution, notamment. « Le maximum de ce que peut supporter la planète ou un écosystème particulier est appelé sa capacité de charge. »⁵ Cette capacité est limitée par celle du système à se régénérer ou à absorber les déchets en toute sécurité. Les technologies, même les plus sophistiquées, ne peuvent repousser indéfiniment la capacité de charge de la planète.
 4. Au Québec, comme dans plusieurs pays occidentaux, la surconsommation est la cause profonde des problèmes environnementaux, davantage que la démographie.
 5. Réduire notre consommation de ressources ne signifie pas réduire notre qualité de vie. Nous pouvons, par exemple, opter pour une voiture qui consomme moins d'essence ou acheter un réfrigérateur moins énergivore et ce, sans impact sur notre qualité de vie. De plus, nous réaliserons des bénéfices économiques par rapport à la situation antérieure.
 6. La législation et les incitatifs économiques (crédits d'impôt, taxes vertes, etc.) s'avèrent des outils essentiels, voire indispensables, pour améliorer la situation et provoquer les changements désirés. Car plusieurs expériences ont révélé que les *mesures volontaires* mises en place par le gouvernement connaissaient des limites, se sont avérées des échecs.⁶ La législation procure l'avantage d'imposer des normes de comportement social, de conférer une permanence aux décisions politiques et de correspondre aux valeurs de la société.
 7. Les organismes non gouvernementaux en environnement (ONGE) représentent des intervenants de premier ordre et incontournables pour la mise en œuvre et garantir le succès du PDD et du Projet de Loi No. 118 sur le développement durable, car ils constituent des intervenants crédibles, libres et sans intérêt autres que ceux de leurs membres qui se préoccupent de la protection de l'environnement. Il faut par conséquent les appuyer et soutenir financièrement pour qu'ils puissent remplir pleinement leur mission. D'autant plus qu'ils représentent souvent l'unique voie se portant à la défense des milieux naturels.
 8. Le gouvernement doit reconnaître que le modèle actuel de développement représente un échec non seulement d'un point de vue environnemental, mais également d'un point de vue sociétal et économique si l'on considère notamment les écarts entre les riches et les pauvres qui ne font que s'accroître avec la globalisation des échanges commerciaux. Bref, que nous sommes loin de la société durable que beaucoup souhaitent. Le Premier ministre évoque d'ailleurs ce constat dans son message contenu au document de consultation, quand il affirme que son gouvernement inaugure une nouvelle ère, celle où « le développement économique se fait non plus aux dépens, mais au profit de notre patrimoine environnemental et de l'épanouissement des personnes. »⁷

⁵ UICN/PNUE/WWF, *Sauver la Planète. Stratégie pour l'avenir de la Vie*, 1991 Gland, Suisse, 250 p., à la p. 47.

⁶ Voir D. R. Boyd, *op. cit.* à la note 3, aux pp. 243 et s.

⁷ Voir le *Plan de développement durable du Québec – Document de consultation*, à la p. 3.

9. La mise en œuvre du Plan de développement durable et du Projet de Loi No. 118 sur le développement durable ne doit pas être tributaire de la croissance économique, de la réduction de la dette, de la déréglementation et la libéralisation des échanges commerciaux. Elle doit être une priorité fondamentale du gouvernement qui ne doit, sous aucune considération, remettre en question sa mise en oeuvre. Sinon, cela constituerait une négation de la situation préoccupante affectant nos écosystèmes, c'est-à-dire leur dégradation qui, dans plusieurs cas, s'accroît, s'aggrave.

Ces prémisses, comme nous le mentionnions, représentent la fondation, la structure implicite du Plan de développement durable et les éléments qui doivent orienter la philosophie et l'interprétation à donner à la *Loi sur le développement durable*. D'où l'intérêt d'asseoir le PDD sur des éléments qui démontreront que la démarche n'est pas qu'un exercice futile de relations publiques. À cette fin, ces considérations devraient se retrouver en préambule de la *Loi sur le développement durable*.

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

1. **La Loi sur le développement durable soit dotée d'un préambule comprenant les éléments suivants:**
 - Le développement de notre société est tributaire de la présence et de l'abondance des ressources naturelles;
 - Tous les êtres vivants, incluant l'humain, font partie intégrante et dépendent entièrement de la nature pour leur développement et survie;
 - Les ressources naturelles de notre planète ne sont pas infinies;
 - Au Québec, comme dans plusieurs pays occidentaux, la surconsommation est la cause profonde des problèmes environnementaux, davantage que la démographie;
 - Réduire notre consommation de ressources ne signifie pas réduire notre qualité de vie;
 - La législation et les incitatifs économiques (crédits d'impôt, taxes vertes, etc.) s'avèrent des outils essentiels, voire indispensables, pour améliorer la situation et provoquer les changements désirés;
 - Les organismes non gouvernementaux en environnement (ONGE) représentent des intervenants de premier ordre et incontournables pour la mise en œuvre et garantir le succès du PDD. Ils doivent de ce fait bénéficier du soutien financier du gouvernement pour réaliser leur mission;
 - Le modèle actuel de développement représente un échec non seulement d'un point de vue environnemental, mais également d'un point de vue sociétal et économique;
 - La mise en œuvre du développement durable ne doit pas être tributaire de la croissance économique, de la réduction de la dette, de la déréglementation et la libéralisation des échanges commerciaux. Elle doit être une priorité fondamentale du gouvernement;

IV LE DÉVELOPPEMENT DURABLE AU QUÉBEC

Le Plan de développement durable vise à mettre en place un nouveau cadre de gestion afin que le développement durable devienne une réalité quotidienne.⁸ Ce plan ne signifie pas un retour en arrière, mais plutôt une nouvelle façon d'envisager l'avenir.

La démarche initiée par le gouvernement québécois en vue de doter le Québec d'un Plan de développement durable soumet à la consultation de la population le *Projet de Loi No. 118 sur le développement durable*.

Plusieurs des éléments abordés dans ce document et qui sont souvent repris dans le *Plan de développement durable* seront commentés afin de les modifier, bonifier ou, encore, éliminer. Notre analyse portera sur le concept de développement durable proposé et sur ce qui constitue une société durable, le cadre législatif à mettre en place, le financement de la mise en oeuvre du Plan de développement durable, le Fonds vert, le développement d'outils de gestion pour réaliser le développement durable, etc.

4.1 Le concept de développement durable

Le concept de développement durable est apparu il y a maintenant plus de 25 ans. « C'est à l'UICN que revient la paternité de l'expression *développement durable* qu'elle utilisa dans sa *Stratégie mondiale de la conservation* en 1980 et qui devint le fondement conceptuel du Rapport Brundtland (1987) puis de la Conférence de Rio (1992). »⁹ Sa notoriété n'a cessé de croître depuis.

La définition popularisée par le Rapport Brundtland énonce que « le développement soutenable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. »¹⁰ La protection de l'environnement est toutefois une condition *sine qua non* du développement durable. À cet effet, la commission souligne fort pertinemment que:

Au strict minimum, le développement soutenable signifie *ne pas mettre en danger les systèmes naturels* qui nous font vivre : l'atmosphère, l'eau, les sols et les êtres vivants.

(...)

Cela dit, la plupart des ressources renouvelables font partie d'un écosystème fort complexe et il faut *définir un seuil maximum d'exploitation* en tenant compte des effets de l'exploitation sur l'ensemble du système.

(...)

Quant aux ressources non renouvelables (...). Dans l'esprit du développement soutenable, il importe au plus haut point que le rythme d'épuisement des ressources non renouvelables *compromette le moins possible l'avenir*. (les italiques sont nôtres)¹¹

⁸ Voir le mot du ministre de l'Environnement contenu au *Plan de développement durable du Québec – Document de consultation*, à la p. 6.

⁹ Voir P. Le Prestre, *Écopolitique internationale*, 1997, Guérin Universitaire, 556 p., à la p. 124.

¹⁰ Voir Commission mondiale sur l'environnement et le développement, *Notre avenir à tous*, 1989, Éditions du Fleuve et Les Publications du Québec, 432 p., à la p. 51 (mieux connu sous le nom de Rapport Brundtland).

¹¹ *Idem* aux pp. 53-54.

La prise en compte de la capacité de charge de la planète, ou la finitude de ses ressources, se retrouve omniprésente dans la philosophie sous-jacente au concept de développement durable ou soutenable promu par la Commission.¹²

Or, la définition proposée de l'expression « développement durable » au projet de *Loi No. 118 sur le développement durable*¹³ n'énonce pas expressément cette notion de limite, de capacité de charge de la planète. Une telle définition ne met donc pas suffisamment l'accent sur les aspects de protection des milieux naturels, en ne faisant pas référence à la capacité de charge de la planète et, de ce fait, s'éloigne de la philosophie du concept de développement soutenable élaboré par la Commission Brundtland. Tout au plus, la définition évoque que le processus « s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement », sans préciser ce qu'il faut entendre par cet énoncé somme toute nébuleux. Il est vrai que l'article 6 (13) du projet de loi énonce le principe de « respect de la capacité de support des écosystèmes ». Toutefois, la fin de ce paragraphe apporte un important bémol en soulignant que les activités humaines ne doivent « pas dépasser le seuil au-delà duquel les fonctions et l'équilibre d'un milieu seraient irrémédiablement altérés ». (les italiques sont nôtres) De plus, les principes énoncés à cet article ne s'imposent pas à l'Administration. En fait, elle n'a qu'à les prendre en compte, c'est-à-dire à les considérer; ce qui laisse une large place à la discrétion dans la façon dont ils seront appliqués. On ne retrouve par ailleurs aucune hiérarchisation de ces mêmes principes. Alors que le Rapport Brundtland, comme nous le soulignons auparavant, place la « capacité de support des écosystèmes » comme une condition fondamentale et essentielle pour qu'il y ait un véritable développement durable.

Cette définition devrait, en conséquence, être bonifiée. Parce qu'ainsi formulée, elle ressemble davantage à de la récupération politique qu'à une volonté réelle de revoir la notion de développement, telle que la société occidentale la conçoit, et qui est la source des problèmes environnementaux auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés. La définition du concept de développement durable devrait plutôt s'inspirer, à notre avis, de l'énoncé contenu au *Plan de développement durable du Québec* soulignant que « L'environnement est la condition d'un développement durable, la société est la finalité pour laquelle se fait le développement, et l'économie est le moyen pour y parvenir ».¹⁴ Nous y ajouterions l'expression *sine qua non* après « condition », de même qu'une référence à la capacité de support des milieux naturels. Car, si nous limitions la définition à celle contenue au projet de loi, des projets tels que ceux des centrales thermiques du Suroît et de Bécancour se qualifieraient comme respectueux du concept de développement durable proposé par le gouvernement du Québec, car ils rencontrent la formulation diluée de cette notion qui y est proposée ! Tandis qu'à notre avis, ces projets ne peuvent prétendre être des projets durables au sens où l'entendait le Rapport Brundtland.

Mentionnons en terminant que le développement durable implique une notion qualitative et non pas quantitative. En d'autres termes, le développement correspond à une amélioration de la qualité de vie et non pas une augmentation de la croissance, qui

¹² Les expressions *développement durable* et *développement soutenable* correspondent au même concept. Comme le mentionne l'éditeur du Rapport Brundtland, « L'éditeur, à la demande de la Commission, a traduit *sustainable development* par *développement soutenable* et non par *développement durable*. Cependant, *développement durable* semble être mieux accepté que *développement soutenable*, du moins en Amérique. », voir le Rapport Brundtland, *op. cit.* à la note 10, à la p. XI.

¹³ Ci-après le projet de loi.

¹⁴ Voir l'encadré contenu au *Plan de développement durable du Québec -- Document de consultation*, à la p. 10.

sous-tend une consommation effrénée, comme le promeut la société occidentale. Car cela va à l'encontre de la philosophie du Rapport Brundtland et le contexte y ayant donné naissance ou l'ayant propulsé sur l'avant-scène de l'actualité.

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

2. La définition du concept de développement durable contenue au projet de *Loi sur le développement durable* soit bonifiée pour inclure la notion de capacité de charge de la planète. La nouvelle définition devrait intégrer les éléments suivants: « L'environnement est la condition *sine qua non* d'un développement durable, la société est la finalité pour laquelle se fait le développement, et l'économie est le moyen pour y parvenir. En tout temps, le respect de la capacité de support des écosystèmes doit être pris en considération dans l'évaluation des projets de développement à réaliser. »;

4.2 Une société durable

Après avoir précisé la définition que le concept de développement durable doit revêtir, afin qu'il ne soit pas dénaturé, il y a lieu également d'identifier ce qu'il faut entendre par une société durable; ce qui représente la finalité, l'objectif ultime de la démarche initiée par le gouvernement.

The Natural Step, organisme international à but non lucratif présent dans 12 pays et qui vise, en se basant sur la science, à aider les organisations, individus et communautés à devenir durable, nous informe de ce à quoi correspond une société durable.

A sustainable society by implication is one that can continue on in perpetuity, one that not only does not undermine the natural system upon which we depend, but also one that essentially satisfies its constituents, that people are happy with. That is not to say that a sustainable society will not evolve, but rather that it will not have to be completely restructured over a short period of time. If a "sustainable" society needs to change itself dramatically due to pressures from within, it is by implication, unsustainable. Societies change most notably when citizens are not content, when their needs are not met (leading to revolutions, wars and conflict). Therefore we can say that a sustainable society must, at the very least, meet the needs of all individuals within that society.¹⁵

Voici, selon *The Natural Step*, les quatre conditions essentielles de ce développement¹⁶ :

1. Les substances provenant de la croûte terrestre ne doivent pas systématiquement augmenter dans la biosphère. Les métaux, les combustibles fossiles et autres minéraux ne doivent pas être extraits à un rythme plus élevé que ce qui peut être retourné et réabsorbé par la lithosphère.
2. Les substances produites par la société humaine ne doivent pas systématiquement augmenter dans la biosphère. Les matériaux fabriqués par l'homme ne doivent donc pas être produits plus vite qu'ils ne sont décomposés et réintégrés

¹⁵ The Natural Step, *The Natural Step Framework Guidebook*, 2000, sans pagination.

¹⁶ *Idem*.

- dans les cycles naturels, ou déposés à l'intérieur de la croûte terrestre et transformés à nouveau en matières premières naturelles.
3. Les bases physiques de la productivité et de la diversité naturelles ne doivent pas être systématiquement détériorées. Nous ne devons pas diminuer en quantité ou en qualité la productivité de la biosphère, ni prélever dans la nature plus que ce qu'elle peut reconstituer.
 4. Les besoins humains doivent être satisfaits par un usage juste et efficace de l'énergie et des ressources naturelles. Cela nécessite un accroissement de l'efficacité technique et organisationnelle partout sur la planète, particulièrement dans les régions les plus riches.

Il s'agit de conditions formulées dans des termes généraux. Elles sont toutefois suffisamment précises pour permettre de fournir les paramètres au sein desquels il nous faut développer les nouvelles bases de la société pour qu'elle soit durable. Elles nous permettent également de constater qu'actuellement, la société québécoise n'est pas durable.

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

3. **Les quatre conditions essentielles du développement durable énoncées par l'organisme The Natural Step soient incorporées aux dispositions préliminaires contenues au projet de Loi sur le développement durable afin qu'elles servent à identifier les paramètres au sein desquels la société doit se développer;**

4.3 Le cadre législatif

La réglementation, qu'il s'agisse de lois ou de règlements, est un élément indissociable de toute société démocratique. Le système législatif représente les valeurs et croyances de la société à laquelle il s'applique et impose les normes que doivent respecter les actions que nous posons. L'adoption de règles s'avère inévitable dans nos sociétés actuelles en raison de leur complexité. Voici d'ailleurs ce qu'affirmait la Cour suprême du Canada à ce sujet:

Les réalités et les complexités d'une société industrielle moderne associées au besoin réel de protéger tous les membres de la société et, en particulier, ceux qui sont vulnérables font ressortir l'importance cruciale des infractions réglementaires au Canada aujourd'hui. Notre pays ne pourrait tout simplement pas fonctionner sans réglementation très étendue.¹⁷

Ce constat est tout aussi fondé en matière de protection de l'environnement que dans la mise en œuvre du Plan de développement durable et de la Loi sur le développement durable.

Un chercheur universitaire de la Colombie-Britannique identifie, après avoir analysé la réglementation ayant contribué à l'amélioration de la situation environnementale du Canada, cinq caractéristiques ayant permis d'obtenir des résultats probants.

¹⁷ R. c. *Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 R.C.S. 154, à la p. 233.

An assessment of the laws and regulations that have contributed to environmental progress in Canada reveals that effective environmental laws share five common features:

1. Clear jurisdiction or cooperation between different levels of government
2. Clear, measurable, enforceable standards
3. Mandatory language
4. Effective compliance and enforcement mechanisms, including incentives and penalties
5. Adequate resources for implementation and enforcement.

These characteristics not only increase the effectiveness of laws and regulations, but also provide accountability, transparency, certainty, and fairness.¹⁸

Le chercheur poursuit en énonçant les éléments que les nouvelles lois environnementales et leurs modifications devraient intégrer. Les lois doivent comprendre des objectifs clairs et mesurables, de même qu'un échéancier de réalisation. Les pouvoirs discrétionnaires accordés aux autorités en charge de l'application de la loi doivent être remplacés par un langage imposant des obligations aux administrés, car le passé révèle que les pouvoirs discrétionnaires ont toujours été utilisés au détriment de la protection de l'environnement. Le principe de précaution devrait être intégré à tout processus décisionnel et constituer un élément primordial de façon à prévenir les problèmes plutôt que d'avoir à réagir aux événements.¹⁹

Ces caractéristiques seront traitées en tout ou en partie dans cette section et, également, dans les autres, selon les sujets qui y sont discutés. De plus, elles devraient être incorporées dans la *Loi sur le développement durable* et le *Plan de développement durable* afin d'encadrer toutes les lois ou politiques qui en découleront.

La *Loi sur le développement durable* devrait exiger que toute nouvelle réglementation environnementale respecte les caractéristiques auxquelles nous venons de référer. Elle devrait en outre prévoir une évaluation de tout projet de réglementation, loi ou règlement, quant à sa conformité avec la philosophie et les objectifs de la *Loi sur le développement durable* et du *Plan de développement durable* et non pas seulement en conformité avec la lettre de ceux-ci.

Le gouvernement ne devrait pas hésiter à consulter les organismes non gouvernementaux en environnement puisque ceux-ci ont joué un rôle de premier ordre dans l'adoption de normes par les gouvernements dans le passé.

« Most of Canada's environmental laws and policies *bear the strong imprint of environmental organizations*. In particular, groups specializing in environmental law (...) have made inroads into the policy-making arena that was previously restricted to government and industry. »²⁰ (les italiques sont nôtres)

Au Québec, de nombreux groupes environnementaux peuvent contribuer significativement à cet exercice. Pensons notamment au Centre québécois du droit de l'environnement, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement et Nature Québec/UQCN, qui sont tous des organismes crédibles, indépendants et sans intérêt autre que celui de leurs membres. Plusieurs de ces groupes jouissent d'ailleurs d'une reconnaissance certaine auprès des différents gouvernements qui n'hésitent

¹⁸ D. R. Boyd, *op. cit.* à la note 3, à la p. 219.

¹⁹ *Idem* à la p. 293.

²⁰ Voir D.R. Boyd, *op. cit.* à la note 3, à la p. 225.

pas à en faire des partenaires dans leurs actions pour la protection de l'environnement et la mise en oeuvre du développement durable. L'exemple de Greenpeace qui fait partie de la délégation canadienne à la Conférence de Montréal sur les changements climatiques (décembre 2005) témoigne de cette reconnaissance des organismes non gouvernementaux en environnement par les autorités gouvernementales.

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

4. Le projet de Loi sur le développement durable doit comprendre des objectifs clairs et mesurables, de même qu'un échéancier de réalisation, les pouvoirs discrétionnaires qu'il accorde aux autorités doivent être remplacés par des normes obligatoires et il doit faire en sorte que le principe de précaution soit intégré à tout processus décisionnel;

4.4 Le financement de la mise en œuvre du Plan de développement durable et du Projet de Loi No. 118 sur le développement durable

La mise en œuvre du Plan de développement durable et du Projet de Loi No. 118 sur le développement durable nécessitera des injections de capitaux de la part du gouvernement. Sinon, la démarche n'aura été qu'un exercice futile de relations publiques visant à apaiser la population qui réclame des actions du gouvernement. Le sérieux de l'engagement gouvernemental face à son Plan de développement durable s'évaluera en fonction des argents qui seront investis pour sa mise en œuvre.

Différentes manières permettront d'obtenir les fonds requis, certaines déjà prévues au *Projet de Loi sur le développement durable* et au *Plan de développement durable*, d'autres non. Parmi ces dernières mentionnons, le réaménagement des priorités budgétaires, en gérant les fonds publics de façon plus rigoureuse pour éviter les gaspillages dont nous fait part le vérificateur général, année après année, et la réforme de la fiscalité et du système de taxation afin de favoriser les actions bénéfiques et de décourager les comportements ou habitudes néfastes.

À titre d'illustration, la Suède, un pays exemplaire en matière de développement durable, affecte plus de 3 % de son PIB à la protection de l'environnement.²¹ Le Canada, pour sa part, y injecte moins de 1 %²², alors que le Québec fait piètre figure avec à peine 0,07 % de son PIB qui y est consacré²³.

En conséquence, une des premières actions à implanter pour le gouvernement du Québec consistera à mettre fin à la réduction récurrente du budget du ministère de l'Environnement, voire à augmenter les fonds disponibles devant l'ampleur de la tâche à accomplir.

²¹ Voir D.R. Boyd, *op. cit.* à la note 3, à la p. 301.

²² *Ibidem.*

²³ Le budget du ministère de l'Environnement du Québec se chiffre à 166 M\$, pour l'année fiscale 2003-2004; alors que les chiffres les plus récents indiquent que le PIB de la province atteint la somme de 254 MM\$ pour 2004.

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

5. Le gouvernement s'engage à augmenter de façon significative le budget du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs et à affecter les sommes requises pour une mise en oeuvre complète et intégrale de la *Loi sur le développement durable* et du Plan de développement durable et que des garanties fermes quant à la pérennité et récurrence de ces fonds soient données;

4.5 Le Fonds vert

Les organismes non gouvernementaux en environnement²⁴ peuvent se targuer d'être la source de nombreuses interventions visant à répondre aux enjeux environnementaux de la province. Sans eux, le bilan environnemental du Québec ne serait certes pas le même. Ces organismes recourent entre autres aux programmes de subventions gouvernementales pour réaliser leurs interventions. Or, lors de son dernier budget, en mars 2004, le gouvernement Libéral a aboli tous ses programmes de subvention. Pour contrer cette absence de sources de financement pour les ONGE, le gouvernement entend créer un Fonds vert. Des modifications à ce fonds, tel qu'il est prévu au projet de loi, doivent être apportées.

L'article 24 du projet de loi prévoit les modifications à apporter à la *Loi sur le ministère de l'Environnement* pour la mise en place du fonds. En conséquence, les articles auxquels nous référons dans la présente section renvoient donc à ceux de la *Loi sur le ministère de l'Environnement* auxquels réfère l'article 24 du projet de loi. L'article 15.1 constitue le Fonds vert. Le fonds vise *notamment* à apporter un soutien financier aux municipalités et aux organismes sans but lucratif oeuvrant dans le domaine de l'environnement. Ce fonds doit, à notre avis, servir exclusivement au financement des activités des organismes sans but lucratif oeuvrant dans le domaine de l'environnement. Agir autrement priverait les ONGE d'une source de financement essentielle à l'accomplissement de leur mission. D'autant plus que les municipalités possèdent le pouvoir de générer des revenus par le biais de la fiscalité municipale; ce qui n'est pas le cas des ONGE qui doivent souvent faire preuve de créativité pour boucler les fins de mois. Le terme *notamment* utilisé au troisième alinéa de l'article 15.1, qui signifie que l'énonciation n'est pas limitative, ouvre la porte à la dispersion du Fonds vert non seulement aux groupes environnementaux et aux municipalités mais à toute autre catégorie d'organismes que le ministère de l'Environnement, gestionnaire du fonds, pourra identifier.

La mise en œuvre du Fonds vert relève de la discrétion du gouvernement²⁵. Son entrée en vigueur doit se faire rapidement. En raison de la situation actuelle, les ONGE se retrouvent dans une situation plus préoccupante que celle que précaire à laquelle ils sont habitués. Le Fonds vert doit mettre à leur disposition des sommes substantielles pour d'une part financer leurs opérations pour assurer leur pérennité et leur permettre de poursuivre leur contribution à l'amélioration de la qualité de notre milieu de vie et, d'autre part de leur permettre de réaliser des projets pour mettre en œuvre leur mission.

²⁴ Ci-après ONGE.

²⁵ Voir l'article 15.2 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement* contenu à l'article 22 de l'avant-projet de loi.

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

- 5.1 Le gouvernement s'engage à allouer des sommes importantes du Fonds vert pour d'une part financer leurs opérations pour assurer leur pérennité et leur permettre de poursuivre leur contribution à l'amélioration de la qualité de notre milieu de vie et d'autre part de leur permettre de réaliser des projets pour mettre en œuvre leur mission;

L'article 15.10 prévoit que le ministre des Finances peut payer sur le Fonds vert les sommes requises suite à l'exécution d'un jugement rendu contre l'État. Une telle façon de faire est inadmissible. Le gouvernement ne doit pas se financer sur le dos de l'environnement; d'autant plus que c'est ce qui se produit depuis trop longtemps déjà. En outre, l'environnement représente le parent pauvre de l'Administration. L'ampleur des travaux à réaliser pour nous donner un environnement sain nécessite que tous les argents du Fonds vert servent uniquement à cette fin. Sinon, le fonds sera détourné de son objectif premier qui est souligné à l'article 15.1 et qui vise le financement « de mesures ou d'activités que le ministre peut réaliser dans le cadre de ses fonctions ». De plus, ce sont les groupes environnementaux qui souffriront encore une fois du manque de fonds qui pourra résulter d'une telle intervention du ministre des Finances; ce que nous, au CEC, jugeons inacceptable.

Enfin, le Fonds de l'eau, prévu à la Politique nationale de l'eau, doit demeurer malgré la création du Fonds vert. Les besoins sont trop grands dans les deux secteurs. Et le financement de l'un ne doit pas se faire au détriment de l'autre.

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

6. Le Fonds vert ne serve exclusivement qu'au financement des organismes sans but lucratif œuvrant dans le domaine de l'environnement et que les dispositions législatives contenues au projet de loi soient modifiées en conséquence;
7. Les programmes existants ou prévus pour le financement des interventions en environnement, comme par exemple le Fonds de l'eau, demeurent malgré la création du Fonds vert compte tenu des grands besoins pour protéger notre environnement;
8. D'ici à l'entrée en vigueur du Fonds vert, le gouvernement débloque rapidement des argents afin d'une part de combler le vide qui existe actuellement au niveau provincial dans les programmes de subvention et, d'autre part de financer les différentes interventions immédiates que la dégradation des écosystèmes requiert;

4.6 Le développement d'outils de gestion

L'article 15 du projet de loi stipule que tous les ministères, organismes et entreprises compris dans l'Administration doivent réviser les normes, politiques ou programmes existants afin d'être conformes à la stratégie de développement durable, que le gouvernement doit adopter dans l'année suivant l'entrée en vigueur de la *Loi sur le développement durable*.

Cette obligation imposée à l'Administration et ses démembrements est certes louable. Toutefois, pour que le Plan de développement durable produise des résultats significatifs, son application doit déborder les frontières gouvernementales. Les entreprises, les industries, bref, tous les acteurs économiques doivent joindre leurs efforts à ceux du gouvernement pour la mise en place d'une véritable société durable. Pour ce faire, le gouvernement dispose d'une foule d'instruments. Les politiques économiques jouent un rôle de première importance pour la promotion de comportements respectueux des écosystèmes car elles constituent de forts incitatifs, tout en laissant aux individus et entreprises la liberté de choisir les mesures qui leur conviennent.²⁶ Voici quelques exemples d'instruments influençant les habitudes ou comportements et pouvant être mis en place: les redevances sur les ressources qui prennent en compte le véritable coût de celles-ci, les taxes et impôts qui représentent une application du principe utilisateur-payeur, les subventions aux entreprises respectueuses de l'environnement²⁷, une application du principe d'écoconditionnalité applicable à tous et non uniquement aux entreprises agricoles et des incitatifs économiques pour les activités dont on veut promouvoir la pratique, c'est-à-dire des activités qui n'entrent pas en conflit avec les nouvelles valeurs d'une société durable.

Les mécanismes actuellement en place servant à évaluer l'activité économique doivent être révisés car ils sont trompeurs. Trompeurs, car ils ne tiennent pas compte des atteintes environnementales ni de l'épuisement des ressources. C'est pourquoi l'évaluation des revenus devrait, dans une perspective de développement durable, mettre au passif les coûts de la dégradation de l'environnement et de l'appauvrissement des ressources naturelles. On pourrait ainsi comparer les bénéfices d'un projet par rapport à ses effets néfastes sur les milieux naturels.²⁸ Il faudra cependant tenter de déterminer une valeur à ces ressources, ce qui représente la principale difficulté à surmonter. Mais de plus en plus de scientifiques se prêtent à l'exercice.²⁹

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

9. Le gouvernement développe rapidement différents outils de gestion pour exercer une influence non seulement au sein de l'Administration, mais également auprès de la société civile et des entreprises et industries afin que le développement durable devienne une réalité pour tous les intervenants et acteurs de notre société;

²⁶ Sur les changements à apporter aux politiques, voir D.R. Boyle, *La durabilité en une génération: Une nouvelle vision pour le Canada*, David Suzuki Foundation, 2004, 52 p., aux pp. 37-41, disponible sur le site Internet de la fondation à l'adresse suivante: www.davidsuzuki.org.

²⁷ Sur l'élimination des subventions perverses, voir D.R. Boyle, *op. cit.* à la note 26, à la p. 39.

²⁸ UICN/PNUE/WWF, *Sauver la Planète. Stratégie pour l'avenir de la Vie*, 1991 Gland, Suisse, 250 p., aux pp. 77-80.

²⁹ Voir notamment l'article de R. Costanza et al., "The value of the world's ecosystem services and natural capital", *Nature*, vol. 387, 15 may 1997, aux pp. 253-260, qui fait une bonne analyse de la question et qui estime la valeur moyenne des écosystèmes, pour la biosphère, à 33 billions de dollars US par année (un billion équivaut à un millier de milliards; soit 10¹²) ! Et cette valeur représente un minimum, selon les chercheurs. Le PNB planétaire atteindrait, pour sa part, 18 billions de dollars US annuellement. De plus, la valeur des écosystèmes ira en s'accroissant à mesure que le temps avance, car les ressources naturelles se dégradent et disparaissent.

10. Les mécanismes d'évaluation de la situation et de la performance économique de la province soient révisés afin de fournir un portrait véritable de la situation, c'est-à-dire non pas uniquement un portrait mesurant les flux monétaires, qui ne donne aucune indication sur la qualité de vie et des milieux naturels;

V CONSIDÉRATIONS VARIÉES

5.1 La stratégie de développement durable

La stratégie de développement durable qu'entend adopter le gouvernement devra notamment prévoir un échéancier pour atteindre la durabilité. Car, sans un échéancier précis, les résultats se feront attendre et tout sera prétexte à ce que le plan de développement durable soit remis à plus tard, on invoquera que des considérations ponctuelles imprévues s'imposent désormais: *réingénierie* de l'appareil étatique, coupures budgétaires en vue de l'atteinte du déficit zéro³⁰, etc. À ce titre, l'exemple du Plan vert canadien est fort éloquent. Annoncé en grande pompe, ledit plan n'a pourtant jamais été véritablement mis en oeuvre.

Il ne faut pas hésiter à s'inspirer de ce qui se réalise dans d'autres pays. La Suède et les Pays-Bas sont considérés, au niveau international, comme des exemples à suivre. La *Swedish Strategy for Sustainable Development* de la Suède s'est fixée comme objectif global de remettre à la *prochaine génération* une société où les principaux problèmes environnementaux ont été solutionnés.³¹ S'inspirant de cette démarche, la Fondation David Suzuki a produit un document visant le même objectif, *La durabilité en une génération : Une nouvelle vision pour le Canada*.³² Le gouvernement serait donc bien mal placé d'affirmer qu'un tel objectif est irréaliste ou utopique.

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

- | |
|---|
| <p>11. Le gouvernement fixe l'objectif d'atteindre la durabilité en une génération, de façon à démontrer le sérieux de son engagement envers le développement durable et à s'assurer que le Plan de développement durable et la Loi sur le développement durable ne fassent pas l'objet de report incessant en raison de diverses considérations politiques, budgétaires ou autres;</p> |
|---|

5.2 Éducation, formation et information

L'éducation, la formation et l'information représentent les vecteurs indispensables de toute démarche de changement de l'ampleur de celle exigée à la société québécoise par le Plan de développement durable. Car il s'agit bel et bien d'une révolution à laquelle nous convie le gouvernement. Révolution en ce sens que les impacts environnementaux devront dorénavant être incorporés à tous les mécanismes de décision de l'Administration, ce qui devrait modifier la vision à court terme ajustée sur la prochaine échéance électorale que les politiciens suivent systématiquement.

³⁰ Cette possibilité se voit d'ailleurs confirmée par le document de consultation sur le Plan de développement durable où il est souligné que « Les ministères et organismes participeront au Plan de développement durable du Québec en fonction de leur capacité financière. », à la page 35.

³¹ *A Swedish Strategy for Sustainable Development - Economic, Social and Environmental*, Government Communication 2003 / 04 : 129, 22 p., à la p. 12.

³² Voir D.R. Boyle, *op. cit.* à la note 26.

De façon à faciliter l'atteinte des objectifs du Plan de développement durable et du Projet de Loi No. 118 sur le développement durable visant à se doter d'une réelle société durable, c'est toute la société québécoise qui devra dorénavant considérer la protection de l'environnement lors de la prise de décision, tant dans ses choix de consommation que dans ses habitudes ou comportements. Le succès de toute la démarche qui nous est actuellement proposée repose sur l'adhésion pleine et entière de la société civile afin qu'elle se l'approprie, pour qu'elle devienne en quelque sorte un projet de société. Et cette adhésion ne peut être obtenue qu'en la diffusant et l'expliquant largement, c'est-à-dire à tous les segments de la population.

Cette intégration de la dimension environnementale aux mécanismes de décision représente d'ailleurs le défi à relever par l'éducation relative à l'environnement.³³

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

- 12. Le gouvernement développe une formation sur le développement durable, les cycles biologiques et écologiques et la protection de l'environnement pour tout le personnel de l'Administration soumis au Plan de développement durable afin que la dimension environnementale soit systématiquement intégrée aux processus décisionnels;**
- 13. Le ministère de l'Éducation ajoute au programme du primaire et du secondaire des cours portant sur le concept de développement durable, les cycles biologiques et écologiques et la protection de l'environnement afin d'outiller les individus qui deviendront les acteurs et intervenants de demain;**
- 14. Le gouvernement dispense à la population en général toute l'information relative au développement durable, aux cycles biologiques et écologiques et à la protection de l'environnement de façon à s'assurer de la bonne compréhension de ces concepts et pour que la société connaisse ce que la mise en oeuvre du Plan de développement durable signifie et implique dans la prise de décision au quotidien;**

5.3 Politiques d'achat de l'administration

« Acheter c'est voter », comme plusieurs le soutiennent; ce qui signifie que nos comportements de consommation exercent une influence certaine sur les fournisseurs relativement aux biens qui nous sont offerts et à leurs modes de production.

L'Administration représente un acheteur important. À chaque année, le gouvernement procède à l'acquisition de millions de dollars en produits, biens et services de toutes sortes. Les choix de consommation se répercutant sur les produits offerts, le

³³ Voir C. Villeneuve, *Qui a peur de l'an 2000 ? Guide d'éducation relative à l'environnement pour le développement durable*, 1998, Éditions Multimondes et Éditions UNESCO, 303 p., à la p. 15.

gouvernement peut donc exercer une grande influence sur ses différents fournisseurs. En conséquence, les politiques d'achat de l'Administration devront rechercher et privilégier les biens et services produits dans le respect des principes du développement durable et de la protection des milieux naturels, voire même exiger des fournisseurs qu'ils modifient leurs modes de production pour se conformer aux nouvelles exigences mentionnées, au risque de se voir écarter de la liste des entreprises l'approvisionnement.

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

- 15. Le gouvernement modifie ses politiques d'achat afin que les produits, biens et services qu'il acquiert soient produits conformément aux principes contenus à son Plan de développement durable qui place la protection de l'environnement au cœur de ses préoccupations;**

5.4 Analyse du cycle de vie

Lorsqu'il convient de modifier les pratiques ou procédures, d'adopter une solution alternative à un problème environnemental ou de remplacer un produit il faut s'assurer que la solution ne servira pas uniquement à remplacer le problème par un autre. Pour ce faire, il faut évaluer le cycle de vie de la solution retenue, c'est-à-dire une analyse allant du « berceau au tombeau », pour reprendre une expression consacrée.

Le Projet de loi sur le développement durable doit prévoir l'analyse du cycle de vie de toute solution de rechange proposée à un problème environnemental pour s'assurer que le résultat final ne causera pas plus de tort ou qu'on n'aura pas simplement créé un nouveau problème ailleurs en réglant celui pour lequel on recherche une solution.

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

- 16. L'article 5 du projet de Loi sur le développement durable soit modifié, de façon à intégrer l'analyse du cycle de vie aux principes qui doivent guider l'Administration dans ses différentes actions;**

5.5 Droit à un environnement sain

L'article 19 du projet de Loi sur le développement durable crée le droit à un environnement sain, en prévoyant l'ajout de l'article 46.1 à la Charte des droits et libertés de la personne. Ce nouveau droit est formulé comme suit « 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 ». À première vue, ce droit est prometteur. Une analyse approfondie révèle toutefois des éléments qui diminuent ou limitent grandement sa portée.

D'abord, ce droit existe « dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi », comme le souligne le texte même de l'article le créant. Une mention similaire existe dans le cadre du droit à l'éducation de toute personne, droit garanti par l'article 40 de la Charte. Les tribunaux ont affirmé que l'article prévoyant ce droit doit se lire comme l'énoncé d'une politique dont la mise en vigueur se vérifie dans la législation pertinente.³⁴ En d'autres termes, cela signifie que ce droit n'existe que si la loi le prévoit !

Selon nous, une autre interprétation devrait s'imposer si l'on veut respecter la philosophie et l'économie générale de la Charte et de l'effet d'y insérer le droit à un environnement sain. Autrement, le législateur aurait parlé pour ne rien dire, ce qui va à l'encontre des principes d'interprétation reconnus en droit québécois. En effet, la façon dont il convient d'interpréter l'ajout de ce droit nouveau consiste à poser comme principe de base que chacun a droit à un environnement sain. La portion de phrase qui pose problème « dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi » devrait plutôt être entendue comme les atteintes –ou exceptions- à ce droit. Ainsi, les permis délivrés par les autorités gouvernementales –qui représentent souvent un droit de polluer- représenteraient les exceptions auxquelles réfèrent ce bémol au principe général reconnu par ce nouvel article. Si telle était l'intention du législateur en ajoutant ce nouveau droit à un environnement sain, le nouvel article 46.1 devrait être modifié en conséquence.

Ce nouveau droit sera inscrit au chapitre IV de la Charte qui énonce les droits économiques et sociaux qui comprend les articles 39 à 48. L'article 52 de la Charte prévoit qu'aucune disposition d'une loi ne peut déroger à ses articles 1 à 38; ce qui exclut le droit à un environnement sain contenu à l'article 46.1 et lui donne plutôt une simple valeur interprétative.

De plus, l'article 19.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* garanti le droit à la qualité de l'environnement.³⁵ Il faudrait analyser en profondeur quelles conséquences la nouvelle disposition créant le droit à un environnement sain aura sur le droit déjà reconnu à la LQE ?

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

- | | |
|------|---|
| 17. | L'article 19 du Projet de Loi sur le développement durable soit modifié, de façon à ce que le droit à un environnement sain soit ajouté aux Libertés et droits fondamentaux prévus au chapitre premier de la Charte afin qu'il soit soumis au pouvoir de contrôle prévu à l'article 52 de la Charte; |
| 17.1 | L'article 46.1 créant le droit à un environnement sain soit modifié de façon à enlever toute ambiguïté quant à son interprétation résultant du passage « dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi »; |

³⁴ Voir notamment *Commission scolaire St-Jean-sur-Richelieu c. Commission des droits de la personne du Québec*, (1994) R.J.Q. 1227 (C.A.).

³⁵ Ci-après la LQE.

5.6 La promotion du développement durable

En vertu de l'article 13 du Projet de loi, le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs assure notamment la fonction de promouvoir le développement durable au sein de l'Administration et de la population. Il est mentionné au document de consultation sur le Plan de développement durable que le Comité interministériel du développement durable a un mandat similaire mais uniquement, dans ce cas, au sein du gouvernement du Québec. En vertu des ententes qui les lient avec le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, les conseils régionaux de l'Environnement doivent eux-aussi faire la promotion du développement durable auprès de la population. Il y a là plusieurs chevauchements qui méritent d'être clarifiés.

La promotion du développement durable devrait relever du bureau du Premier ministre, afin qu'il puisse imposer, voire contraindre l'Administration à s'y conformer; ce que ne peut faire le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. Et donner à ce dernier le mandat de promouvoir le développement durable pourrait parfois le placer dans des situations allant à l'encontre de sa mission, s'il doit prendre en compte « le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement » les trois composantes du développement durable. C'est pourquoi, le rôle de ce dernier doit se limiter à celui de « chien de garde » de la dimension environnement.

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

- | |
|--|
| <p>18. La promotion et la mise en œuvre du développement durable au sein de l'Administration relève du bureau du Premier ministre afin d'assurer la prise en compte réelle de cette nouvelle façon de faire par toutes les composantes du gouvernement;</p> |
|--|

5.7 Volonté politique ou engagement gouvernemental

Le projet visant à doter le Québec d'un plan de développement durable est une démarche louable. On peut toutefois s'interroger sur le sérieux de l'engagement gouvernemental. Depuis l'annonce publique qui en a été faite, nombre de décisions ou orientations gouvernementales battent en brèche la vertu que nous proposait de mettre en place le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs avec le Projet de lois sur le développement durable et le Plan de développement durable. En voici quelques illustrations parmi tant d'autres: le prolongement de l'autoroute 25, la poursuite du projet de centrale thermique à Bécancour, le report de l'échéance pour l'atteinte de l'objectif de protéger 8 % du territoire québécois et la diminution des subventions servant à financer le transport en commun, alors qu'on investit des centaines de millions pour la construction de route. On n'a pas d'argent pour un; alors qu'on en a beaucoup pour l'autre !!!

Afin de démontrer le sérieux de sa volonté politique de réellement doter le Québec d'un programme qui en fera une société durable, toutes les décisions du gouvernement doivent, d'ici à l'entrée en vigueur du Plan de développement durable, respecter

l'esprit du plan. Car plusieurs mois vont s'écouler avant que le plan n'entre en vigueur; celui-ci étant soumis à une vaste consultation populaire. En agissant ainsi, le gouvernement agira conformément au discours qu'il véhicule sur toutes les tribunes. Il prouvera également que le virage qu'il prétend vouloir prendre n'est pas qu'une récupération politique pour augmenter sa popularité, considérant l'attrait croissant de la population face à la protection de l'environnement.³⁶

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

- 19. Le gouvernement respecte l'esprit du Projet de Loi sur le développement durable et du Plan de développement durable, dont il veut doter la province, lorsqu'il prendra des décisions d'ici à l'entrée en vigueur du dit plan.**

³⁶ Voir l'article de Charles Côté, « Les Canadiens de plus en plus verts », paru dans le journal *La Presse* du 11 novembre 2004, où on fait part des faits saillants du sondage réalisé par le Centre de recherche et d'information sur le Canada dans le cadre du Portraits du Canada, où 76 % des répondant identifient la protection de l'environnement comme la première préoccupation à laquelle le gouvernement doit s'adresser (au Québec, c'est 81 % des répondants qui placent l'environnement en tête de liste, le plus haut résultat au pays). Un sondage réalisé par le CRIC à l'automne 2005 arrive aux mêmes résultats; la première des grandes priorités pour les canadiens est toujours la protection de l'environnement (78 %). Voir Portrait du Canada, sur le site www.cric.ca.

VI RECOMMANDATIONS

Voici l'ensemble des recommandations du Comité de l'environnement de Chicoutimi énoncées dans ce mémoire.

En conséquence, le Comité de l'environnement de Chicoutimi recommande que :

1. **La Loi sur le développement durable** soit dotée d'un préambule comprenant les éléments suivants:
 - Le développement de notre société est tributaire de la présence et de l'abondance des ressources naturelles;
 - Tous les êtres vivants, incluant l'humain, font partie intégrante et dépendent entièrement de la nature pour leur développement et survie;
 - Les ressources naturelles de notre planète ne sont pas infinies;
 - Au Québec, comme dans plusieurs pays occidentaux, la surconsommation est la cause profonde des problèmes environnementaux, davantage que la démographie;
 - Réduire notre consommation de ressources ne signifie pas réduire notre qualité de vie;
 - La législation et les incitatifs économiques (crédits d'impôt, taxes vertes, etc.) s'avèrent des outils essentiels, voire indispensables, pour améliorer la situation et provoquer les changements désirés;
 - Les organismes non gouvernementaux en environnement (ONGE) représentent des intervenants de premier ordre et incontournables pour la mise en œuvre et garantir le succès du PDD. Ils doivent de ce fait bénéficier du soutien financier du gouvernement pour réaliser leur mission;
 - Le modèle actuel de développement représente un échec non seulement d'un point de vue environnemental, mais également d'un point de vue sociétal et économique;
 - La mise en œuvre du développement durable ne doit pas être tributaire de la croissance économique, de la réduction de la dette, de la déréglementation et la libéralisation des échanges commerciaux. Elle doit être une priorité fondamentale du gouvernement;

2. La définition du concept de développement durable contenue au projet de *Loi sur le développement durable* soit bonifiée pour inclure la notion de capacité de charge de la planète. La nouvelle définition devrait intégrer les éléments suivants: « L'environnement est la condition *sine qua non* d'un développement durable, la société est la finalité pour laquelle se fait le développement, et l'économie est le moyen pour y parvenir. En tout temps, le respect de la capacité de support des écosystèmes doit être pris en considération dans l'évaluation des projets de développement à réaliser. »;

3. Les quatre conditions essentielles du développement durable énoncées par l'organisme The Natural Step soient incorporées aux dispositions préliminaires contenues au projet de *Loi sur le développement durable* afin qu'elles servent à identifier les paramètres au sein desquels la société doit se développer;

4. Le projet de *Loi sur le développement durable* doit comprendre des objectifs clairs et mesurables, de même qu'un échéancier de réalisation, les pouvoirs discrétionnaires qu'il accorde aux autorités doivent être remplacés par des normes obligatoires et il doit faire en sorte que le principe de précaution soit intégré à tout processus décisionnel;
5. Le gouvernement s'engage à augmenter de façon significative le budget du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs et à affecter les sommes requises pour une mise en oeuvre complète et intégrale de la *Loi sur le développement durable* et du Plan de développement durable et que des garanties fermes quant à la pérennité et récurrence de ces fonds soient données;
- 5.1 Le gouvernement s'engage à allouer des sommes importantes du Fonds vert pour d'une part financer leurs opérations pour assurer leur pérennité et leur permettre de poursuivre leur contribution à l'amélioration de la qualité de notre milieu de vie et d'autre part de leur permettre de réaliser des projets pour mettre en oeuvre leur mission;
6. Le Fonds vert ne serve exclusivement qu'au financement des organismes sans but lucratif oeuvrant dans le domaine de l'environnement et que les dispositions législatives contenues au projet de loi soient modifiées en conséquence;
7. Les programmes existants ou prévus pour le financement des interventions en environnement, comme par exemple le Fonds de l'eau, demeurent malgré la création du Fonds vert compte tenu des grands besoins pour protéger notre environnement;
8. D'ici à l'entrée en vigueur du Fonds vert, le gouvernement débloque rapidement des argents afin d'une part de combler le vide qui existe actuellement au niveau provincial dans les programmes de subvention et, d'autre part de financer les différentes interventions immédiates que la dégradation des écosystèmes requiert;
9. Le gouvernement développe rapidement différents outils de gestion pour exercer une influence non seulement au sein de l'Administration, mais également auprès de la société civile et des entreprises et industries afin que le développement durable devienne une réalité pour tous les intervenants et acteurs de notre société;
10. Les mécanismes d'évaluation de la situation et de la performance économique de la province soient révisés afin de fournir un portrait véritable de la situation, c'est-à-dire non pas uniquement un portrait mesurant les flux monétaires, qui ne donne aucune indication sur la qualité de vie et des milieux naturels;

11. Le gouvernement fixe l'objectif d'atteindre la durabilité en une génération, de façon à démontrer le sérieux de son engagement envers le développement durable et à s'assurer que le Plan de développement durable et la Loi sur le développement durable ne fassent pas l'objet de report incessant en raison de diverses considérations politiques, budgétaires ou autres;
12. Le gouvernement développe une formation sur le développement durable, les cycles biologiques et écologiques et la protection de l'environnement pour tout le personnel de l'Administration soumis au Plan de développement durable afin que la dimension environnementale soit systématiquement intégrée aux processus décisionnels;
13. Le ministère de l'Éducation ajoute au programme du primaire et du secondaire des cours portant sur le concept de développement durable, les cycles biologiques et écologiques et la protection de l'environnement afin d'outiller les individus qui deviendront les acteurs et intervenants de demain;
14. Le gouvernement dispense à la population en général toute l'information relative au développement durable, aux cycles biologiques et écologiques et à la protection de l'environnement de façon à s'assurer de la bonne compréhension de ces concepts et pour que la société connaisse ce que la mise en oeuvre du Plan de développement durable signifie et implique dans la prise de décision au quotidien;
15. Le gouvernement modifie ses politiques d'achat afin que les produits, biens et services qu'il acquiert soient produits conformément aux principes contenus à son Plan de développement durable qui place la protection de l'environnement au cœur de ses préoccupations;
16. L'article 5 du projet de Loi sur le développement durable soit modifié, de façon à intégrer l'*analyse du cycle de vie* aux principes qui doivent guider l'Administration dans ses différentes actions;
17. L'article 19 du Projet de Loi sur le développement durable soit modifié, de façon à ce que le droit à un environnement sain soit ajouté aux Libertés et droits fondamentaux prévus au chapitre premier de la Charte afin qu'il soit soumis au pouvoir de contrôle prévu à l'article 52 de la Charte;
- 17.1 L'article 46.1 créant le droit à un environnement sain soit modifié de façon à enlever toute ambiguïté quant à son interprétation résultant du passage « dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi »;
18. La promotion et la mise en œuvre du développement durable au sein de l'Administration relève du bureau du Premier ministre afin d'assurer la prise en compte réelle de cette nouvelle façon de faire par toutes les composantes du gouvernement;

19. Le gouvernement respecte l'esprit du Projet de Loi sur le développement durable et du Plan de développement durable, dont il veut doter la province, lorsqu'il prendra des décisions d'ici à l'entrée en vigueur du dit plan.
