

**CONSULTATION PARTICULIÈRE
ET
AUDITIONS PUBLIQUES**

**SUR LE PROJET DE LOI N^o 118, *LOI SUR
LE DÉVELOPPEMENT DURABLE***

**AVIS DE LA
CONFÉRENCE RÉGIONALE DES ÉLUS DE LA CHAUDIÈRE-APPALACHES**

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

9 décembre 2005

Membres consultés : Groupe-conseil sur le développement durable

Guy Lessard, président
Julie Boudreau, directrice générale
Conseil régional de l'environnement de la Chaudière-Appalaches
(CRECA)

Comité de travail sur l'avis régional :

Julie Boudreau, CRECA
Guy Lessard, CRECA
Marie-Jules Bergeron, CRÉ
Maryse Drolet, CRÉ
Josette Dufour, CRÉ

Rédaction :

Maryse Drolet
Marie-Jules Bergeron

Révision linguistique : Danielle Tremblay, CRÉ

TABLE DES MATIÈRES

QUELQUES CARACTÉRISTIQUES DE LA CHAUDIÈRE-APPALACHES

- 1- Organisation du territoire..... 1**
- 2- Enjeux environnementaux : quelques cas 1**

LA CONFÉRENCE RÉGIONALE DES ÉLUS DE LA CHAUDIÈRE-APPALACHES ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

- 1- Loi sur le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche..... 3**
- 2- Structure organisationnelle : le Groupe-conseil Développement durable 3**
- 3- Plan stratégique régional 2002-2007 4**
- 4- Historique des engagements 5**

PROJET DE LOI N° 118, LOI SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE : POSITION DE LA CONFÉRENCE

- 1- Définition du développement durable 6**
- 2- Principes et stratégie de développement durable..... 7**
- 3- Droit à un environnement sain et respectueux de la biodiversité 8**
- 4- Cadre de gouvernance..... 8**
- 5- Commissaire au développement durable 9**
- 6- Fonds vert..... 9**

CONCLUSION

- 1- Recommandations 10**

QUELQUES CARACTÉRISTIQUES DE LA CHAUDIÈRE-APPALACHES

De façon générale, voici quelques caractéristiques de la région permettant de mettre en contexte les positions et propositions de la Conférence eu égard à la présente consultation sur le projet de loi sur le développement durable :

1. ORGANISATION DU TERRITOIRE

- Le territoire de la région administrative de la Chaudière-Appalaches couvre 15 216 km².
- À l'échelle supralocale, Chaudière-Appalaches se subdivise en 9 municipalités régionales de comté (MRC) et 1 ville-MRC, Lévis.
- À l'échelle locale, la région rassemble 136 municipalités et aucun territoire non organisé.
- La forêt recouvre environ 75 % d'une région caractérisée principalement, au chapitre de l'utilisation du territoire, par : l'importante zone urbanisée du secteur de Lévis, l'agriculture dans la plaine littorale, le piedmont appalachien ainsi que la vallée et les rebords de la vallée de la rivière Chaudière, l'agroforesterie et la foresterie dans la plus grande partie des plateaux appalachiens.

2. ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX : QUELQUES CAS

De façon générale :

- La Chaudière-Appalaches est une région principalement rurale, très agricole et recouverte à environ 75 % par la forêt. Une bonne partie de l'économie de la région est donc fondée sur l'exploitation et la transformation des ressources naturelles, ce qui a pour conséquence que la Chaudière-Appalaches est également touchée par des enjeux environnementaux spécifiques importants comme : la pollution des eaux de surface et souterraines, d'origine urbaine et industrielle, de même que la pollution agricole reliée au développement des élevages intensifs; les défis de l'aménagement forestier dans un contexte de forêts principalement privées, etc.
- Un peu plus de 100 000 personnes (26 % de la population régionale) se procurent leur eau domestique à partir de puits individuels. Quant au 290 000 personnes desservies par un réseau d'eau potable, environ 185 000 (64 %) le sont à partir d'un réseau prélevant des eaux de surface.

- En 1995, quelque 142 entreprises manufacturières de la région (dont 48 employant 50 personnes et plus) effectuaient des rejets d'eaux usées jugés significatifs, c'est-à-dire susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement si elles ne sont pas adéquatement traitées. De ce nombre, environ 53 entreprises avaient ou étaient sur le point d'avoir terminé l'installation de systèmes de traitement des eaux usées.
- En proportion de la superficie forestière totale de la région (environ 11 300 km²), l'ensemble des aires protégées en milieu forestier, de quelque nature qu'elles soient, ne rassemblent pas une superficie totale très importante. À l'exception des 55 km² en Chaudière-Appalaches du Parc national de Frontenac, les réserves écologiques et les écosystèmes forestiers exceptionnels protégés de la région, par exemple, ne représentent toujours au total qu'un maximum d'environ 20 km².

De façon spécifique :

- En 2002, la Chaudière-Appalaches comptait 78 municipalités en surplus de fumiers ou en zone d'activités limitées, soit 57 % de l'ensemble des municipalités de son territoire.

LA CONFÉRENCE RÉGIONALE DES ÉLUS DE LA CHAUDIÈRE-APPALACHES ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

La Conférence régionale des élus, mise en place en 2004 dans le suivi de l'application de la *Loi sur le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche* (projet de loi n° 34), reconnaissait déjà le concept de développement durable dans son Plan stratégique régional 2002-2007. De plus, ce souci à l'égard de l'intégration de la notion de développement durable se traduit également dans sa structure organisationnelle par la création d'un groupe-conseil sur le développement durable.

1. LOI SUR LE MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET RÉGIONAL ET DE LA RECHERCHE

« La Conférence régionale des élus établit un plan quinquennal de développement définissant, dans une perspective de développement durable, les objectifs généraux et particuliers de développement de la région... »

2. STRUCTURE ORGANISATIONNELLE : LE GROUPE-CONSEIL DÉVELOPPEMENT DURABLE

La Conférence s'est doté de douze « groupes-conseils » dont un en développement durable. Ces groupes-conseils ont pour mandat de :

1. Constituer un forum représentatif des principaux acteurs concernés dans la région par le secteur d'activité.
2. Recommander son représentant-e au conseil d'administration de la Conférence. Cette personne doit être un membre élu d'une corporation. À noter que le conseil d'administration de la Conférence a le souci de la plus grande représentation régionale possible, incluant les femmes et les jeunes.
3. Étudier les problématiques relatives au groupe-conseil.
4. Développer une vision pour le développement de la région.
5. Identifier les priorités de développement pour la région de la Chaudière-Appalaches en regard du Plan stratégique régional 2002-2007.
6. Faire des recommandations au conseil d'administration de la Conférence à la demande de ce dernier ou à l'initiative du groupe-conseil.
7. Assurer la concertation nécessaire au développement, à la réalisation et au suivi des projets.
8. Voir à assurer une veille stratégique.

3. PLAN STRATÉGIQUE RÉGIONAL 2002-2007

Le développement durable, un enjeu régional reconnu

Adopté en 2002, le Plan stratégique régional reconnaît trois enjeux cruciaux de nature générale et transversale à l'ensemble des axes de développement inscrits au Plan. Le premier de ces enjeux est le développement durable.

Considérant l'importance de son économie, fondée sur l'exploitation et la transformation des ressources naturelles (agriculture, acériculture, forêt, etc.) mais également son caractère rural, ses paysages naturels et leurs potentiels récréotouristiques, il est essentiel pour la qualité de son développement que **la Chaudière-Appalaches adhère et adopte les principes du développement durable dans la planification de son développement.**

La pertinence d'orienter les choix de la région, en cohérence avec une perspective de développement durable, est d'autant plus justifiée que la région doit composer avec des problématiques environnementales spécifiques. Un développement durable signifie une manière de faire dans l'extraction, l'utilisation et la gestion des ressources qui permettent de concilier production et rendement avec renouvellement des ressources et protection des écosystèmes, des nappes phréatiques, des paysages. Le développement durable permet d'entretenir la biodiversité, de réserver des territoires à la conservation, de réconcilier exploitation rationnelle et multifonctionnalité des territoires.

De plus, le concept de développement durable n'est pas qu'une notion environnementale. Le caractère durable fait aussi référence à une validité économique et sociale du développement. Il intègre dans ses critères des déterminants relatifs à l'épanouissement des individus, à la redistribution équitable de la richesse et à l'augmentation de la qualité de vie.

Extraits du Plan stratégique régional 2002-2007

AXE 5 : PROTÉGER ET AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT NATUREL ET BÂTI

1. Contribuer à la protection de l'environnement afin de maintenir et d'améliorer la santé, la sécurité et le bien-être du public, selon les principes de développement durable

- Gérer et réduire les surplus actuels des fumiers et la pollution diffuse en supportant les entreprises agricoles dans la recherche de solutions pour protéger l'environnement.
- Assurer la gestion de l'eau par bassin et soutenir les comités de bassin.
- Assurer une meilleure gestion du système de collecte des eaux usées (collectif et individuel) et un meilleur traitement de celles-ci.
- Assurer un suivi rigoureux des industries et des activités potentiellement polluantes en ce qui a trait au bruit, au visuel, aux odeurs et aux pesticides.
- Assurer l'amélioration de la connaissance des nappes phréatiques.

2. *Implanter une gestion intégrée des matières résiduelles*

- Harmoniser une mise en œuvre cohérente et efficace des plans de gestion des matières résiduelles selon une approche concertée à l'échelle régionale.
- Rendre accessible la collecte sélective de l'ensemble des matières résiduelles sur tout le territoire.
- Favoriser la consolidation et le développement des entreprises de valorisation et de recyclage de l'ensemble des matières résiduelles afin de maximiser les retombées environnementales et économiques dans la région.
- Identifier les anciens sites de gestion des déchets afin de contrôler l'infiltration des lixiviats.

3. *Protéger, réhabiliter, restaurer et mettre en valeur l'environnement physique et naturel de la région*

- Maintenir l'intégrité de milieux sensibles ou rares identifiés sur notre territoire.
- Mettre de l'avant des moyens pour protéger ces milieux qui contribuent à la biodiversité du territoire.
- Maintenir l'intégrité des sites d'intérêts esthétiques et identitaires du territoire.
- Dresser un état de la situation régionale des sites contaminés en vue de leur réhabilitation.
- Favoriser la conservation des espaces boisés, tant en milieu rural qu'urbain.
- Augmenter les superficies de conservation de la région et rendre les superficies d'aires protégées accessibles à la population.

4. HISTORIQUE DES ENGAGEMENTS DE LA CRÉ

Dans le cadre de ses activités, la Conférence a conclu dans les années précédentes, un certain nombre d'ententes spécifiques ayant un lien direct avec la notion de développement durable :

- Gestion intégrée de l'eau dans le bassin de la rivière Chaudière
- Implantation d'un système de gestion environnementale en milieu agricole (ISO 14001)
- Développement des ressources minérales dans les régions de la Chaudière-Appalaches et de l'Estrie

PROJET DE LOI N^o 118, *LOI SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE* : POSITION DE LA CONFÉRENCE

La qualité de l'environnement est fondamentale au développement d'une région. Elle affecte non seulement les individus, mais influence directement la qualité de vie des communautés et les activités menées à la grandeur du territoire. Cette préoccupation vient en quelque sorte transcender l'ensemble des actions en développement. Les défis liés à la protection et à la mise en valeur de l'environnement sont donc cruciaux et doivent faire partie des facteurs qui influencent nos décisions en matière de développement régional. Pour ce faire, le concept de développement durable doit guider nos choix, tant au plan environnemental que social et économique.

À cet effet, voici les commentaires de la Conférence visant à assurer une mise en œuvre optimale de la *Loi sur le développement durable* dans le développement de nos communautés.

1- DÉFINITION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

La conférence souscrit à la définition du développement durable présentée dans le projet de loi n^o 118, à l'article 2 :

2. « Dans le cadre des mesures proposées, le « développement durable » s'entend d'un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable 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. »

Cependant, il serait souhaitable que la définition soit complétée par l'ajout du concept de développement durable présenté dans le document de consultation à la page 10 (consultation sur le Plan de développement durable du Québec, novembre 2004) afin d'en préciser le sens :

« 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. »

En effet, cette phrase vient donner un sens dynamique à la définition, une logique d'application du concept lui-même.

De plus, il est impératif que la définition retenue soit comprise par tous en ne laissant aucune place à l'ambiguïté de sens ni d'interprétation.

2- PRINCIPES ET STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Principes

La Conférence souscrit aux 16 principes énoncés dans le projet de loi n° 118, *Loi sur le Développement durable*, définis à l'article 6.

Stratégie de développement durable

La Conférence appuie l'adoption d'une stratégie de développement durable, telle qu'elle est décrite aux l'articles 7 et 8, ainsi que l'adoption d'indicateurs de performance permettant d'en assurer le suivi et, si requis d'apporter des changements à la stratégie afin de mieux promouvoir la viabilité du développement.

Cependant, les indicateurs de performance devront permettre un véritable suivi des engagements. Aussi, la Conférence souhaite que le gouvernement procède à une consultation des partenaires liés au développement durable pour l'identification de ces indicateurs.

La démarche retenue pourrait s'inspirer de celle empruntée par le ministère du Transport dans le cadre du développement de son plan de transport, auquel se rattachent des plans d'action quinquennaux régionaux. Ces derniers ont été réalisés grâce à la collaboration des principaux partenaires concernés qui ont travaillé à l'identification des enjeux propres à la région, des objectifs à atteindre, des moyens d'action ciblés visant leur réalisation, ainsi que les indicateurs permettant de mesurer l'atteinte de ces objectifs.

L'appropriation par les partenaires de la région d'une telle démarche est essentielle à sa réussite.

3- DROIT À UN ENVIRONNEMENT SAIN ET RESPECTUEUX DE LA BIODIVERSITÉ

La Conférence est en faveur de l'insertion dans la Charte des droits et libertés du Québec du droit à un environnement sain et respectueux de la biodiversité.

Cependant, la Conférence propose de modifier l'article 19 du projet de loi n° 118 qui traite de l'insertion à l'article 46 de la Charte des droits et libertés, du droit à un environnement sain et respectueux de la biodiversité. La Conférence propose que ce droit soit plutôt inscrit dans le « Chapitre 1 -Libertés et droits fondamentaux » de la Charte, à l'article 3 ou 6 sous l'inscription « Environnement sain ».

« 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. »

Pour la Conférence, ce droit touche les droits de la personne. Considérant que le choix de l'emplacement de ce droit dans la Charte aura une incidence sur le processus de plaintes et les recours possibles, la compréhension de ce droit ne devrait pas être assujettie aux droits économiques et sociaux, tel qu'il est proposé dans le projet de loi n° 118.

Il faut reconnaître le droit à vivre dans un environnement sain et respectueux de la biodiversité comme un droit fondamental.

4- CADRE DE GOUVERNANCE

La Conférence appuie l'objet de la présente loi et l'adoption d'un cadre de gouvernance fondé sur le développement durable.

1. « La présente loi a pour objet d'instaurer un nouveau cadre de gestion au sein de l'Administration afin que l'exercice de ses pouvoirs et de ses responsabilités s'inscrive dans la recherche d'un développement durable »

De plus, la Conférence est favorable à la consultation proposée au dernier alinéa de l'article 4 du projet de loi à l'effet que les organismes et établissements soient consultés avant la prise de décret d'assujettissement.

Par ailleurs, la Conférence propose de régionaliser la date d'application des dispositions du projet de loi pour les commissions scolaires, les municipalités et les établissements de santé et de services sociaux contrairement à ce qui est indiqué à l'article 4.

Ainsi, les régions pourraient reconnaître les initiatives des organismes qui auraient la volonté d'appliquer un cadre de gestion intégrant les objectifs du développement durable sans attendre un décret gouvernemental. Une région devrait pouvoir initier les consultations des organismes

visés afin de contribuer à l'adoption de ce type de gestion et ainsi, participer activement à la mise en œuvre du développement durable au Québec.

5- COMMISSAIRE AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

La Conférence appuie la création d'un poste de commissaire au développement durable annoncé à l'article 26. La Conférence souhaite que le commissaire ait réellement les moyens d'assumer son mandat. La création de ce poste représente un élément majeur dans le processus de suivi de la mise en œuvre de la Stratégie de développement durable et de la reddition de comptes.

La Conférence propose toutefois que le commissaire ne soit pas sous l'autorité du vérificateur général, qui selon l'article 26 du projet de loi est un poste de vérificateur général adjoint, mais qu'il relève plutôt de l'Assemblée nationale et y fasse rapport. Cela pourrait conférer au poste de commissaire une portée et une visibilité accrues, notamment par le fait de déposer directement à l'Assemblée législative le rapport annuel sur l'état de la situation de la mise en œuvre de la Stratégie de développement durable par l'Administration publique.

6- FONDS VERT

La Conférence appuie la mise sur pied d'un fonds vert dédié au développement durable, mais se questionne sur la répartition équitable entre les régions des sommes qui seront engagées.

De plus, la Conférence souhaite que :

La gestion de ce fonds soit adaptée aux réalités des régions afin de favoriser une plus grande cohérence entre les priorités régionales et gouvernementales et que des partenaires régionaux soient impliqués dans le processus d'analyse des projets et demandes de subvention.

Le fonds devrait surtout être destiné à appuyer des initiatives des organismes voués à l'environnement et au développement durable et qui respecteront les priorités régionales. Dans le cadre du processus d'analyse, des modalités et critères devraient être prévus, par voie de règlements, afin de favoriser une répartition équitable de ce fonds entre les projets proposés par des municipalités et les autres organismes.

Par ailleurs, la Conférence recommande que les sommes résiduelles demeurent disponibles et soient réservées aux fins de la mise en œuvre de mesures et d'activités de développement durable et ne soient pas retournées au Fonds consolidé tel que le prévoit normalement la *Loi sur l'administration financière*, article 54, chapitre V.

CONCLUSION

1- RECOMMANDATIONS

La Conférence régionale des élus de la Chaudière-Appalaches appuie très favorablement l'adoption d'une « Loi sur le développement durable ». Le gouvernement marque ainsi sa volonté de s'engager sur la voie d'un développement respectueux des générations qui nous suivent.

Cet engagement nous invite tous à opter pour une approche qui respecte l'environnement tout en favorisant un développement social et économique résolument tourné vers l'avenir.

Cependant, afin d'assurer le succès de cette initiative, la Conférence recommande :

- 1. Que, dans le cadre de gouvernance, les indicateurs de performance qui serviront à évaluer les résultats de la Stratégie de développement durable, permettent un véritable suivi des engagements et soient la résultante d'une consultation des partenaires liés au développement durable;*
- 2. Que le droit à un environnement sain et respectueux de la biodiversité soit considéré comme un droit fondamental dans la Charte des droits et libertés du Québec;*
- 3. Que le commissaire au développement durable ait réellement les moyens d'assumer son mandat et relève directement de l'Assemblée nationale;*
- 4. Que le fonds vert soit surtout destiné à appuyer des initiatives des organismes voués à l'environnement, que la gestion de ce fonds respecte le critère d'équité interrégionale et que les sommes résiduelles (surplus) demeurent disponibles pour la mise en œuvre du développement durable.*

Par conséquent, la Conférence est prête à s'engager plus encore sur la voie proposée et fait siens les principes du développement durable.