

Équiterre

GREENPEACE

**De la parole à l'action : pour un renforcement du ministère du
Développement durable et des Parcs du Québec**

Mémoire déposé à la consultation publique du
ministère du Développement durable et des Parcs
portant sur le Plan de développement durable du Québec.

Montréal, le 25 février 2005

Équiterre

2177 rue Masson, bur. 317

Montréal, Québec

H2H 1B1

www.equiterre.org

GREENPEACE

454 rue Laurier Est

Montréal, Québec

H2J 1E7

www.greenpeace.ca/f

Rédaction :

Elodie L. Mantha

Coordination :

Sidney Ribaux, coordonnateur général d'Équiterre

Steven Guilbeault, directeur de Greenpeace au Québec

Table des Matières

INTRODUCTION	4
PRÉSENTATION DES ORGANISMES ET DE LEUR VISION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	5
ÉQUITERRE	5
GREENPEACE	6
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS D'ÉQUITERRE ET DE GREENPEACE	7
VOLET THÉORIQUE.....	12
LE DÉVELOPPEMENT DURABLE : MISE EN CONTEXTE.....	12
<i>L'environnement en tant que condition d'un développement durable</i>	<i>12</i>
<i>La société en tant que finalité du développement durable</i>	<i>13</i>
<i>L'économie comme moyen d'atteinte du développement durable</i>	<i>13</i>
DÉFINITION À RETENIR DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	14
LES PRINCIPES GUIDANT LE DÉVELOPPEMENT DURABLE DU QUÉBEC.....	15
VOLET GESTION ET APPLICATION	22
CADRE LÉGISLATIF	22
<i>Loi sur le développement durable.....</i>	<i>22</i>
<i>Charte des droits et libertés de la personne</i>	<i>23</i>
<i>Cadre de gouvernance</i>	<i>24</i>
MÉCANISME D'ÉVALUATION, DE SUIVI ET DE REDDITION DE COMPTES	25
<i>Commissaire au développement durable.....</i>	<i>25</i>
<i>Rôle du ministre du Développement durable et des Parcs</i>	<i>25</i>
<i>La reddition de comptes et participation citoyenne</i>	<i>27</i>
FONDS VERT.....	28
SOCIÉTÉ DES ÉNERGIES VERTES DU QUÉBEC	30
CONCLUSION.....	33

Introduction

La quête de durabilité est au centre des préoccupations quotidiennes d'Équiterre et de Greenpeace. C'est pourquoi nous tenons à participer à la consultation du ministère du Développement durable et des Parcs sur son *Plan de développement durable du Québec*. La rédaction de ce mémoire a été éclairée autant par notre expertise en matière d'application de campagnes et de programmes visant à encourager le développement durable que par notre connaissance des enjeux et partage des valeurs liées à la protection de l'environnement et l'amélioration de l'équité sociale.

Équiterre et Greenpeace supportent d'emblée l'initiative du ministère du Développement durable et des Parcs d'amorcer un processus qui nous mènera vers une stratégie de développement durable comportant des objectifs tangibles pour tous les secteurs de l'administration publique.

À une époque où les problèmes sociaux et environnementaux s'aggravent et où les conséquences négatives de notre mode de vie sur les écosystèmes et les personnes qui nous entourent semblent devenir de plus en plus structurelles, le besoin de mettre en place un développement soutenable du point de vue environnemental, équitable au niveau social et qui peut répondre aux besoins fondamentaux des générations présentes et futures de manière satisfaisante se fait de plus en plus pressant.

Pour réussir cette transition, nous aurons besoin d'un cadre de gouvernance capable de guider les choix des décideurs et de la population et d'offrir les outils nécessaires pour faire du Québec une société durable le plus rapidement possible. Plusieurs éléments du *Plan de développement durable* nous donnent espoir que la mise sur pied d'un tel cadre pourrait se faire dans un proche avenir. La loi sur le développement durable, la création de stratégies d'actions pour chacun des ministères, l'inclusion d'un droit à un environnement sain dans le Charte des droits et libertés et la création d'un poste de Commissaire au développement durable sont des initiatives particulièrement réjouissantes.

Cependant, Équiterre et Greenpeace notent que la définition du développement durable utilisée dans le document de consultation du *Plan de développement durable du Québec* et reprise dans l'avant projet de *Loi sur le développement durable* comporte certaines omissions qui pourraient réduire la portée de l'initiative du ministère du Développement durable et des Parcs. De plus, il serait possible de faire quelques modifications additionnelles au cadre de l'administration publique pour assurer les citoyens et citoyennes que le développement durable sera l'objectif structurant de tous les ministères du gouvernement et que ses impératifs prévaudront sur tout objectif contradictoire. Ce mémoire explicitera nos suggestions à cet égard.

Nous divisons nos commentaires sur le *Plan de développement durable* en deux volets : le volet théorique et le volet gestion et application.

Présentation des organismes et de leur vision du développement durable

Équiterre et Greenpeace sont parmi les groupes environnementaux les mieux connus du Québec. La protection de l'environnement, l'équité sociale, la paix et la démocratie sont au cœur de nos valeurs fondamentales. Le développement durable, sous ses multiples formes, forme la pierre angulaire de chacun de nos programmes, actions ou campagnes.

Notre plus récente initiative commune a été le lancement, en décembre 2004, du *Centre Québécois d'actions sur les changements climatiques* en collaboration avec 4 autres organismes environnementaux. Ce carrefour a pour mission d'informer les Québécois et Québécoises sur la réalité des changements climatiques et d'encourager des actions concrètes pour lutter aux émissions de gaz à effet de serre, autant au niveau résidentiel, commercial, institutionnel et industriel.

Équiterre

Équiterre est une organisation à but non-lucratif qui a été fondé en 1993 et dont la mission est de contribuer à bâtir un mouvement citoyen en prônant des choix individuels et collectifs à la fois écologiques et socialement équitable. En plus de ses 3000 membres, Équiterre rejoint 300 000 personnes par année partout au Québec par ses kiosques, conférences, publications, site Internet et visites à domiciles.

En plus du développement durable, la démocratie et la responsabilisation individuelle et collective sont au centre des valeurs fondamentales d'Équiterre.

Les quatre champs d'intervention d'Équiterre ont été choisis en fonction de leur potentiel pour améliorer la durabilité environnementale et l'équité sociale au sein de la société québécoise et au-delà de ses frontières. Ils sont :

- **Agriculture écologique**
Ce programme vise à encourager le développement et la consolidation de systèmes agroalimentaires qui respectent l'environnement et favorisent la prise en charge citoyenne face à l'agriculture. Il promeut l'agriculture locale biologique, qui n'utilise ni pesticides ni engrais chimiques et porte une plus grande attention à la protection de l'environnement et la préservation de la biodiversité, afin d'améliorer la durabilité de notre système agricole et d'accroître la sécurité alimentaire du Québec.
- **Commerce équitable**
Ce programme est né du besoin d'encourager les échanges commerciaux respectueux des droits des travailleurs et de l'environnement des pays du tiers-monde. Équiterre encourage les commerces, individus, institutions et autres organismes à remplacer leurs achats de café, thé, sucre, cacao et artisanat régulier par leur équivalent équitable, puisque ceci permet aux producteurs de recevoir un juste prix pour leur labeur.
- **Efficacité énergétique**
Ce programme a été créé pour encourager la réduction de la consommation énergétique des Québécois et Québécoises, puisqu'elle est lourde d'externalités environnementales. En plus de sensibiliser la population à cet enjeu, Équiterre agit directement auprès de

plusieurs centaines de ménages montréalais en tant qu'agent de livraison du programme *ÉnerGuide pour les maisons* et du *Programme d'efficacité énergétique pour ménages à revenu modeste*.

- **Transport écologique**

En réponse aux nombreux problèmes sociaux et environnementaux qui résultent de l'usage important de la voiture privée, ce programme fait la promotion du Cocktail transport, un style de vie qui combine différents modes de transport écologiques (marche, vélo, transport en commun, covoiturage).

Équiterre encourage également la consommation responsable avec sa campagne intitulée « Un geste à la fois », qui encourage les Québécois et Québécoises à s'engager à poser plusieurs, sinon tous les 12 gestes écologiques et socialement équitables qui leur sont proposés.

De plus, elle s'est associée à *Protégez-vous* pour produire, au printemps 2004, le « Guide de la consommation responsable », qui s'est vendu à plus de 180 000 exemplaires.

Greenpeace

Greenpeace a été fondée à Vancouver en 1971 et possède aujourd'hui des bureaux dans plus de 40 pays. Elle reçoit le support de près de 3 millions de membres au niveau mondial, dont 100 000 au Canada et 20 000 au Québec.

Greenpeace est une organisation indépendante qui, par une approche de confrontation inventive et non-violente, œuvre à exposer les problèmes environnementaux planétaires et les injustices tout en favorisant l'avancement des solutions essentielles pour assurer aux générations futures un monde écologique et pacifique.

Les objectifs de Greenpeace sont la protection de la biodiversité sous toutes ses formes, la prévention de la pollution et des abus qui touchent l'eau, la terre et l'air de la planète, la fin de la menace nucléaire, et la promotion de la paix, du désarmement et de la non-violence.

L'organisme a des bureaux à Montréal, Vancouver et Toronto. Le bureau de Montréal se penche présentement sur trois dossiers :

- **Climat et énergie**

Les actions de Greenpeace dans ce dossier contribuent à engager le Québec et le Canada dans la voie de la lutte aux changements climatiques et à promouvoir la transition énergétique du Québec vers les nouvelles énergies vertes.

- **Forêt boréale**

Les actions de Greenpeace dans ce dossier visent à préserver les forêts vierges et à prévenir l'exploitation forestière insoutenable.

- **OGM**

Dans ce dossier, Greenpeace milite pour l'étiquetage obligatoire des produits alimentaires contenant des ingrédients génétiquement modifiés et l'interdiction d'utiliser des cultivars génétiquement modifiés dans l'agriculture au Québec et au Canada.

Sommaire des recommandations d'Équiterre et de Greenpeace

Recommandation 1 :

Équiterre et Greenpeace suggèrent de remplacer la définition du développement durable proposée par le gouvernement par celle-ci:

DÉVELOPPEMENT DURABLE : Une forme de développement qui vise la satisfaction des besoins fondamentaux de tous les citoyens du monde, sans accroître l'utilisation des ressources naturelles au-delà de la capacité d'absorption et de régénération des écosystèmes. Son objectif est de lier intégrité écologique, équité entre les nations, les individus et les générations actuelles et futures, et efficacité économique.

Recommandation 2 :

Équiterre et Greenpeace recommandent au gouvernement d'adopter les changements proposés par ce mémoire aux principes du développement durable qui inspireront les plans d'actions des ministères et organismes, afin qu'ils soient pleinement cohérents avec la définition du développement durable proposée à la recommandation précédente.

Recommandation 3:

Équiterre et Greenpeace demandent au gouvernement de modifier la définition du développement durable et des principes reliés à cette définition contenus dans sa loi sur le développement durable selon les propositions faites dans ce mémoire.

Recommandation 4 :

Équiterre et Greenpeace demandent au gouvernement d'élaborer des objectifs à long terme quantifiables et ambitieux et de les présenter à la population dans son projet de loi sur le développement durable dont le dépôt est prévu pour le printemps-été 2005, afin que les autres partisans du développement durable puissent les commenter de manière plus spécifique lors de la commission parlementaire qui suivra. L'atteinte des objectifs de Kyoto doit obligatoirement faire partie de ces objectifs.

Recommandation 5 :

Équiterre et Greenpeace demandent au gouvernement d'obtenir et de rendre publique un avis juridique sur la pertinence d'inclure un droit à l'environnement sain dans la section IV de la Charte, sur les alternatives disponibles, et sur les implications directes et indirectes de ce nouveau droit selon ses conditions particulières.

Recommandation 6 :

Équiterre et Greenpeace recommandent au gouvernement d'instaurer, au sein de chaque ministère, un poste de haut niveau (ex. : sous-ministre) attitré au développement durable dont le mandat serait de veiller à la cohérence des décisions, politiques et actions du ministère avec les principes du développement durable et de coordonner la rédaction annuelle de rapports détaillant les progrès réalisés en matière de développement durable.

Recommandation 7 :

Équiterre et Greenpeace recommandent au gouvernement d'émettre sa liste d'indicateurs pour mesurer les progrès en matière de développement durable en même temps que sa première stratégie de développement durable, soit à l'automne 2005, afin que les intervenants des différents milieux puissent les examiner et les commenter lors de la consultation publique qui sera tenue à cette étape.

Des grilles d'analyse utilisant ces indicateurs doivent également être conçues pour chaque ministère ou organisme incluant le conseil des ministres, afin qu'ils puissent déterminer rapidement et objectivement les impacts de leurs décisions potentielles sur le développement durable.

Recommandation 8 :

Équiterre et Greenpeace appuient fortement la création d'un poste de commissaire au développement durable, et demandent au gouvernement de créer des grilles d'analyses claires utilisant les indicateurs de développement durable afin de permettre au commissaire d'évaluer la contribution de chaque ministère et organisme à l'atteinte des objectifs de développement durable établis dans la stratégie de développement durable du gouvernement.

Recommandation 9 :

Équiterre et Greenpeace tiennent à ce que le budget et les effectifs requis par le ministère du Développement Durable et des Parcs pour ses mandats reliés au développement durable ne proviennent pas des budgets et effectifs auparavant attribués à la protection de l'environnement. De plus, ces derniers doivent être augmentés afin d'empêcher le nouveau ministère de souffrir du même manque de financement chronique que celui dont souffrait l'ancien ministère de l'Environnement.

Recommandation 10 :

Équiterre et Greenpeace demandent au gouvernement d'attribuer au ministère du Développement durable et des Parcs les ressources financières et humaines nécessaires pour mettre sur pied un secrétariat au développement durable capable d'examiner les enjeux relatifs à la durabilité auxquels font face les ministères et organismes du gouvernement. Ainsi, le

Secrétariat pourra informer et conseiller le ministre du Développement durable sur les recommandations à faire pour assurer la cohésion des activités de tout l'appareil gouvernemental avec les principes du développement durable.

Recommandation 11 :

Équiterre et Greenpeace recommandent au gouvernement de donner au ministre du Développement durable et des Parcs le mandat de présider le Comité ministériel de la prospérité économique et du développement durable.

Recommandation 12 :

Équiterre et Greenpeace recommandent au ministère du Développement durable et des Parcs de former un groupe de travail qui soumettrait, à chaque année, une liste d'initiatives « vertes » à incorporer dans le budget du gouvernement afin d'encourager la transition des entreprises, commerces et individus envers la durabilité.

Recommandation 13 :

Équiterre et Greenpeace demandent au gouvernement de s'engager clairement à donner un budget de fonctionnement suffisant au ministère du Développement durable et des Parcs, tout comme les autres ministères. Ce budget ne doit pas provenir du Fonds vert.

Recommandation 14 :

Le Fonds vert doit devenir un levier important pour susciter l'action auprès de tous les secteurs de la société dont l'engagement est indispensable au succès de ce processus. Son budget annuel doit être entièrement consacré à cette fin.

Dans sa gestion du Fonds vert, le gouvernement doit tirer profit de l'expertise des multiples organismes existant qui oeuvrent dans le domaine du développement durable et détiennent l'expertise nécessaire pour gérer l'argent disponible de manière efficace.

Recommandation 15 :

Équiterre et Greenpeace croient qu'un budget annuel de 100M\$ serait le montant minimal pour que le Fonds vert puisse répondre aux besoins qu'il doit desservir.

Nous proposons de répartir ce budget comme suit :

- 10M\$ pour le soutien à la mission des organismes à but non-lucratif qui oeuvrent dans le domaine de l'environnement ou du développement durable (OBNL-E-DD).

Ce montant pourra être géré par le Fonds d'action du Québec en développement durable (FAQDD) et/ou le ministère du Développement durable et des Parcs, et devrait être distribué sous forme de subventions.

- 15M\$ pour financer des campagnes menées par les OBNL-E-DD afin d'améliorer la durabilité de divers aspects de la société québécoise.

Ces campagnes devraient reposer sur une stratégie de communication nationale commune à tous les OBNL-E-DD. Cette stratégie devrait être conçue dans une perspective à long terme par le regroupement des OBNL-E-DD, en collaboration avec le FAQDD et le ministère du Développement Durable et des Parcs. Elle doit viser à changer les habitudes et mentalités présentement répandues qui font obstacle au développement durable, en visant, si possible, de multiples objectifs gouvernementaux (santé, économie, environnement, etc.). Les progrès doivent être mesurables à l'aide d'indicateurs précis. Par exemple, une campagne pour promouvoir l'utilisation du vélo devrait viser la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la réduction du taux d'obésité et la réduction de la pollution atmosphérique.

Ce montant de 15M\$ serait géré par le FAQDD, et devrait être distribué sous forme de subventions ou de prêts, lorsque applicable.

- 25M\$ pour les municipalités, afin qu'elles puissent mener à terme les multiples changements au niveau local qui seront nécessaires pour atteindre la durabilité et mettre en œuvre des programmes d'efficacité énergétique sur leur territoire.

Ce montant pourrait être géré par le FAQDD, l'Agence de l'efficacité énergétique (AEÉ) ou la Société des énergies vertes du Québec (SEVQ)¹ dans le cas des mesures liées à l'efficacité énergétique. Il serait attribué sous forme de subvention pour les phases initiales de la conception des projets (études de faisabilité, etc.) et de prêts à faibles taux d'intérêts ou sans intérêts pour la mise en œuvre des projets. Des exemples de tels fonds existent déjà, notamment les Fonds municipaux verts de la Fédération canadienne des municipalités (FCM) ou le fonds géré par le Climate Change Central en Alberta. Ces fonds sont de 250M\$ et 100M\$ respectivement.

- 25M\$ pour les divers ministères et organismes gouvernementaux pour la réalisation de leurs plans d'action de développement durable.

Ce montant pourrait être géré par le ministère du Développement durable et de Parcs, ainsi que par l'Agence de l'efficacité énergétique (AEÉ) ou la Société des énergies vertes du Québec (SEVQ) dans le cas des mesures liées à l'efficacité énergétique. Il serait également attribué sous forme de subventions ou de prêts.

- 25M\$ pour les entreprises afin qu'elles réduisent leur empreinte écologique et augmentent leur degré de responsabilité sociale et d'écoefficiente.

Ce montant devrait être géré par le Fonds d'investissement en développement durable (FIDD) et l'AEÉ ou la SEVQ.

¹ La SEVQ est un organisme dont Équiterre et Greenpeace proposent la création, en remplacement de l'Agence de l'efficacité énergétique. Ceci sera expliqué en plus de détails à la page 30 de ce mémoire.

Recommandation 16 :

Équiterre et Greenpeace recommandent au gouvernement de remplacer l'Agence de l'efficacité énergétique par la Société des énergies vertes du Québec (SEVQ), un organisme chargé de :

1. L'élaboration et de la mise en œuvre de programmes d'efficacité énergétique visant les consommateurs d'énergie de toutes les formes et de tous les secteurs;
2. La réalisation de nouveaux projets de production d'énergie à partir des filières renouvelables à impact minimal sur l'environnement (filières vertes);
3. La préparation et la mise en œuvre d'un plan d'action national de lutte contre les changements climatiques dont le gouvernement du Québec doit se doter.

La SEVQ doit être financée par une redevance sur toute l'énergie consommée au Québec, tel que le permet la Loi sur l'Agence de l'efficacité énergétique, et doit être placée sous la responsabilité du ministère du Développement durable et des Parcs. Ce dernier pourra ainsi réunir dans une seule organisation l'expertise nécessaire au gouvernement du Québec pour devenir un leader des énergies vertes en Amérique du Nord et positionner favorablement ses entreprises à l'aide de programmes d'avant-garde en matière d'efficacité énergétique (incluant le secteur des transports), et ce, tout en réduisant ses émissions de GES.

Volet théorique

À ce stade-ci du processus dans lequel nous sommes engagés, un examen approfondi de la base théorique présentée dans le document de consultation du Plan de développement durable est d'une importance capitale.

En effet, puisque la définition et les principes retenus par le gouvernement au terme de la tournée de consultation régionale serviront de base à l'élaboration d'une stratégie de développement durable, leur justesse aura un impact majeur sur le succès de l'initiative du gouvernement.

Le développement durable : mise en contexte

Dans sa présentation du concept du développement durable, le gouvernement du Québec reprend la mise en contexte donnée par Corine Gendron lorsqu'elle affirme 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.

Équiterre et Greenpeace partagent cette vision du développement durable, et croient que ces trois composantes méritent d'être examinées en plus grand détail.

L'environnement en tant que condition d'un développement durable

Bien que l'environnement puisse être défini de plusieurs manières, il est souvent utilisé comme synonyme du mot « écosystème », c'est-à-dire de l'ensemble des composantes vivantes et non-vivantes qui forment un milieu de vie.

Les écosystèmes forment l'habitat, et donc le support, des populations humaines ou autre qui y vivent. Les services environnementaux (absorption des déchets, purification de l'eau et de l'air, régularisation du climat, etc.) et les ressources (aliments, matières premières, etc.) que les écosystèmes sains fournissent les rendent nécessaires à la survie de n'importe quelle espèce.

Contrairement à la perception populaire, les écosystèmes ne sont pas des unités clairement définies au point de vue géographique. Ils ne sont pas non plus des ensembles stables, puisqu'ils sont capables de s'adapter à de nouvelles conditions et de passer d'un état d'équilibre à un autre. Cependant, leur capacité d'adaptation, de régénération et de support connaît des limites. Lorsqu'elles sont dépassées, la qualité des écosystèmes se dégrade et la diversité, vigueur et résilience des populations qui y résident est affectée.

Une mesure de l'impact des activités humaines sur les écosystèmes qui les supportent est celle de « l'empreinte écologique ». Ce concept, élaboré et publicisé par Mathis Wackernagel et William Rees dans leur ouvrage *Our Ecological Footprint* publié en 1996, mesure la superficie de terre ou d'océan biologiquement productif nécessaire pour supporter le niveau de vie d'un individu ou d'une société. Selon les calculs du Fonds mondial de la nature, l'empreinte écologique de la population humaine mondiale a crû de 70% entre 1970 et l'an 2000². C'est en

² World Wildlife Fund, « Living Planet Report 2000 », disponible au : http://www.panda.org/news_facts/publications/general/livingplanet/index.cfm

Amérique du Nord que l’empreinte écologique individuelle est la plus élevée, à près de 10 hectares par personne³. En divisant la superficie de terre et d’océan écologiquement productif disponible sur la planète par le nombre d’humains, on obtient 1,9 ha. Dans son état actuel, le niveau de vie nord-américain est donc clairement insoutenable et inéquitable.

Pour atteindre la durabilité, la société québécoise doit donc réduire de manière dramatique son empreinte écologique afin d’éviter une dégradation irréversible de l’environnement. Toute mesure de développement qui va à l’encontre de cet objectif est, par conséquent, incohérente avec le concept du développement durable.

La société en tant que finalité du développement durable

Le but du développement durable est d’assurer le bien-être des sociétés humaines, soit la satisfaction de leurs besoins fondamentaux.

Le concept de « besoins fondamentaux » comporte son lot de débats. En effets, si certains besoins fondamentaux font l’unanimité (nourriture, logement, santé, sécurité, dignité, éducation, liberté d’expression, épanouissement, etc.), d’autres diffèrent selon les valeurs d’une société. De cette seconde catégorie, certains besoins peuvent être incohérents avec la durabilité environnementale, condition première d’un développement durable. Par exemple, l’accroissement continu de la richesse matérielle, qui forme une valeur importante aux yeux de la majorité des sociétés occidentales, mène obligatoirement à un épuisement des ressources et une dégradation des écosystèmes. Si nous voulons participer à une forme de développement réellement durable, l’accroissement continu de la richesse matérielle au-delà du seuil nécessaire pour assurer la santé, la dignité et le confort des personnes ne peut pas être considéré comme une composante nécessaire au bien-être d’une société.

Pour Équiterre et Greenpeace, l’atteinte du bien-être d’une société est indissociable d’un partage équitable des ressources et des richesses. Ce partage s’applique non seulement aux membres d’une société politiquement ou géographiquement définie, mais également aux membres de différentes sociétés, au point de vue géographique ou temporel. En effet, c’est un impératif moral autant qu’une considération stratégique, aucune société ne peut assurer son bien-être à long terme au détriment du bien-être des autres. Il est donc important de considérer l’impact de toutes nos actions sur les vies des personnes qui en seront affectées, au Québec, ailleurs dans le monde et dans l’avenir.

Le développement durable requiert donc une considération systématique des impacts de nos actions sur toutes les personnes qui en seront affectées, autant à l’intérieur qu’à l’extérieur de nos frontières. Les actions qui aggravent la répartition inéquitable des richesses doivent être proscrites, et celle qui favorisent l’équité sociale, encouragées.

L’économie comme moyen d’atteinte du développement durable

Pour assurer le bien-être des sociétés, l’activité économique est nécessaire. Cependant, et c’est peut-être en l’aspect le plus révolutionnaire du concept du développement durable, l’activité économique *n’est pas* une fin en elle-même.

³ World Wildlife Fund, « Living Planet Report 2000 », disponible au : http://www.panda.org/news_facts/publications/general/livingplanet/about_lpr.cfm#EF

En matière d'activité économique, il y a une distinction importante à faire entre la « croissance économique » et le « développement économique ». La croissance, surtout lorsque envisagée de manière quantitative et continue, entraîne une augmentation constante de l'empreinte écologique d'une société. L'environnement étant limité, une telle croissance résultera inévitablement en la surexploitation et la dégradation des écosystèmes qui nous supportent.

Le développement économique, par contraste, peut s'envisager à l'intérieur d'une empreinte écologique définie et acceptable. Il implique une croissance *qualitative* de l'économie et non pas *quantitative*. En améliorant l'efficacité des procédés de production afin de réduire la génération de déchets et le gaspillage des ressources et en s'assurant de respecter la capacité de régénération et d'absorption des écosystèmes, il est possible de continuer à générer des emplois et des revenus afin de maintenir un niveau de vie désirable pour la population. Ainsi, nous pourrions assurer la prospérité de notre société de manière renouvelable.

Un développement économique durable n'est pas d'améliorer continuellement le niveau de vie des humains du point de vue matériel, puisque ceci est incohérent avec la durabilité dans un contexte de ressources limitées, mais il permet une amélioration continue du niveau de vie en termes qualitatifs (qualité des biens et services).

Définition à retenir du développement durable

Pour Équiterre et Greenpeace, le développement durable est donc une forme de développement économique efficace et judicieux que les écosystèmes pourront supporter de façon continue, sans s'essouffler, et qui permet de subvenir aux besoins fondamentaux de tous les citoyens et citoyennes du monde, autant ceux des générations présentes que des générations futures. Toute action qui ne répond pas à un des impératifs contenus dans cette définition n'est pas cohérente avec le développement durable.

Plusieurs éléments de cette définition ne se retrouvent pas dans la définition proposée par le gouvernement du Québec. Nous craignons que ces omissions créent des conséquences perverses dans la stratégie québécoise pour atteindre la durabilité.

De plus, définir le développement durable comme un « processus continu d'amélioration des conditions d'existence des populations actuelles » nous semble risqué, puisque ceci pourrait justifier une surconsommation qui est nocive autant pour l'environnement que pour les populations humaines laissées pour compte.

Finalement, le développement durable ne se limite pas à « (intégrer) harmonieusement les dimensions environnementale, sociale et économique du développement ». Une telle formulation laisse croire que ces trois sphères sont trois fins en elles-mêmes, distinctes mais aussi importantes les unes que les autres. Pourtant, comme le gouvernement l'écrit lui-même, « 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 ». Il y a donc une différenciation importante à faire entre les rôles occupés par les concepts de l'économie, de la société et de l'environnement au sein de la définition du développement durable.

Recommandation 1

Équiterre et Greenpeace suggèrent de remplacer la définition du développement durable proposée par le gouvernement par celle-ci:

DÉVELOPPEMENT DURABLE : Une forme de développement qui vise la satisfaction des besoins fondamentaux de tous les citoyens du monde, sans accroître l'utilisation des ressources naturelles au-delà de la capacité d'absorption et de régénération des écosystèmes. Son objectif est de lier intégrité écologique, équité entre les nations, les individus et les générations actuelles et futures, et efficacité économique.

De ce changement de définition, qui est absolument nécessaire si le gouvernement tient à paver la voie vers une forme de développement réellement durable, il découle obligatoirement des changements à la formulation des principes proposés pour guider l'action de l'administration publique québécoise.

Les principes guidant le développement durable du Québec

La formulation des principes guidant le développement durable du Québec étant très importante dans la détermination future des actions à entreprendre par les différents ministères, nous désirons proposer certaines modifications ainsi qu'un principe supplémentaire (voir texte souligné). Nous émettons également quelques commentaires relatifs aux notions contenues dans les principes ou à des mesures que le gouvernement pourrait proposer dans le cadre de ces principes.

Principe 1: SANTÉ ET QUALITÉ DE VIE

Les personnes, la protection de leur santé et l'amélioration de leur qualité de vie sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Les personnes ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature.

- La santé et la qualité de vie des personnes dépend en large partie de la qualité de leur environnement naturel et construit. En plus de protéger des aires naturelles et de réduire l'impact des activités économiques sur les écosystèmes, les différents paliers de gouvernements doivent s'assurer que les infrastructures permettent et incitent les citoyens et citoyennes à adopter des comportements sains pour leur propre santé et celle des écosystèmes.
- Par exemple, si les infrastructures et l'aménagement urbain rendent les transports actifs difficiles (parce que les zones de service sont loin des zones résidentielles, ou parce que le réseau routier est développé aux dépens du réseau des transports en commun), la population sera plus sédentaire et le risque d'obésité et de maladies reliées à la sédentarité augmente. Une étude récente démontre en effet que chaque kilomètre marché quotidiennement diminue le risque d'obésité de 5%, et que de vivre dans un

quartier mixte (proximité de commerces et services) diminue le risque d'obésité de 7%. De plus, la dépendance collective sur la voiture privée crée beaucoup de pollution atmosphérique, ce qui occasionne de nombreux décès et maladies (on estime que 16 000 personnes décèdent chaque année au Canada des effets de cette pollution).

Principe 2 ÉQUITÉ SOCIALE

Les actions de développement doivent être entreprises dans un souci d'équité intra et intergénérationnelle, compte tenu des besoins des personnes concernées, autant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières du Québec.

- Les actions et comportements individuels et collectifs des Québécois et Québécoises se répercutent sur des milliers de personnes, ici comme ailleurs, dans le présent comme dans le futur. Pour viser une réelle équité sociale, tous les acteurs doivent se soumettre à un examen des conséquences de leurs actes et se responsabiliser.
- Un exemple simple d'action que le gouvernement pourrait entreprendre pour améliorer l'équité sociale entre les Québécois et Québécoises et les autres citoyens et citoyennes du monde est d'encourager le commerce équitable des produits de consommation importés (café, sucre, thé, chocolat, artisanat). Ceci pourrait se faire en sensibilisant le public à la nature du commerce équitable, en adoptant une politique d'achat équitable au sein du gouvernement pour les achats de café et autres produits, et en adoptant une réglementation visant à protéger l'appellation "équitable".
- Le gouvernement doit également encourager la responsabilité sociale des entreprises et encourager le secteur de l'économie sociale.

Principe 3 PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement et la réduction de notre empreinte écologique individuelle et collective doit faire partie intégrante du processus de développement.

- Pour protéger l'environnement, nous devons réduire les pressions que nous exerçons sur lui. La réduction des déchets, la transition vers des nouvelles formes d'énergie renouvelables causant un impact minimal sur l'environnement, la réduction des rejets de polluants dans l'environnement, la sensibilisation aux impacts des habitudes alimentaires et plusieurs autres actions sont nécessaires pour réduire notre empreinte écologique. Il est également nécessaire de sauvegarder les espaces naturels afin de préserver la diversité des espèces de la faune et de la flore présentes au Québec.

Principe 4 ÉCO-EFFICACITÉ ÉCONOMIQUE

L'économie du Québec doit être performante, écoefficiente, porteuse d'innovation et d'une prospérité économique favorable au progrès social de même que respectueuse de l'environnement.

- Notre développement économique doit tendre vers une réduction des impacts négatifs de nos activités économiques sur l'environnement et la société. Les principes de la fiscalité verte, qui tiennent compte des dimensions sociales et

environnementales de l'activité économique, doivent être intégrés à notre façon d'évaluer la croissance économique.

- Au risque de nous répéter, il est important de retenir que le développement économique n'est pas un principe supérieur en importance à la protection de l'environnement ou le bien-être des individus et des collectivités. L'intérêt économique immédiat des entreprises ne peut pas justifier leurs activités non-durables.

Principe 5 PARTICIPATION ET ENGAGEMENT

Le développement durable repose sur l'engagement de tous. La participation des citoyens et le partenariat de tous les groupes de la société sont nécessaires à la durabilité sociale, économique et environnementale du développement.

- La participation et l'engagement des citoyens et citoyennes et des groupes qui les représentent doit être encouragée activement par le gouvernement, non seulement à titre consultatif, mais dans une perspective d'amorcer un plus grand partenariat entre les divers membres de la société et le gouvernement. Même si les citoyens et citoyennes ne détiennent pas de ressources comparables à celles des gouvernements en matière d'expertise sur les dossiers, leur contribution a une valeur intrinsèque qui doit être célébrée dans une démocratie comme le Québec.

Principe 6 ACCÈS AU SAVOIR

Les mesures favorisant l'éducation et l'accès à l'information de qualité et de sources diversifiées doivent être encouragées de manière à stimuler l'innovation ainsi qu'à améliorer la sensibilisation et la participation effective du public à la mise en oeuvre du développement durable.

Principe 7 PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL

Le patrimoine culturel, constitué de biens, de lieux, de paysages, de savoir-faire, de coutumes et de pratiques, est source d'identité, de fierté et de solidarité. Il transmet les traditions, les coutumes, les valeurs et les savoirs d'une société de génération en génération et sa conservation favorise l'économie des ressources. Il importe de procéder à son identification, sa protection et sa mise en valeur, en tenant compte des éléments de rareté et de fragilité qui le caractérisent.

- Dans sa « Déclaration universelle sur la diversité culturelle », L'UNESCO affirme que « en tant que source d'échange, d'innovation et de créativité, la diversité culturelle est aussi nécessaire pour l'humanité que la biodiversité ne l'est pour la nature. C'est pourquoi la diversité culturelle est un héritage commun de l'humanité et doit être reconnue et réaffirmée pour le bénéfice des générations présentes et futures»⁴.
- Équiterre et Greenpeace partagent cet avis, et se réjouissent de voir que le gouvernement du Québec inclut un principe portant sur le patrimoine culturel dans son Plan de développement durable. Par contre, nous ne pouvons limiter le

⁴ Traduction libre, « Déclaration universelle sur la diversité culturelle de l'UNESCO », disponible en ligne au <http://www.unesco.org/culturelink/review/35/cl35un.html>

patrimoine culturel à l'environnement bâti ou naturel. Il inclut également les savoir-faire, coutumes et pratiques propres à un groupe culturel.

- Bien que toute société et culture soit en constante évolution, le gouvernement a un rôle important à jouer dans la préservation du patrimoine culturel. Par exemple, l'encouragement de la production de produits alimentaires du terroir, des méthodes de production artisanales ou de la diversité des cultivars utilisés servent à protéger un aspect significatif de la culture québécoise.
- Le patrimoine culturel autochtone doit également bénéficier de politiques et de mesures de promotion et de protection. La destruction des territoires ancestraux autochtones pour la production hydroélectrique, par exemple, va à l'encontre de ce principe.

Principe 8 PRÉVENTION

En présence d'un risque connu, des actions de prévention et de correction doivent être mises en place, en priorité à la source, en utilisant les meilleures techniques disponibles et à un coût socialement, environnementalement et économiquement acceptable.

- De se limiter aux coûts économiques lors de la décision d'entreprendre des actions de prévention et de correction en présence d'un risque connu serait incohérent avec le développement durable. Les notions économiques conventionnelles sont incapables de tenir compte des externalités produites sur l'environnement ou la société.

Principe 9 PRÉCAUTION

Lorsqu'il y a un risque de dommage grave ou irréversible, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir une dégradation de l'environnement ou un risque à la santé humaine.

- La santé humaine est intimement liée à la qualité de l'environnement, et rares sont les actions qui posent des risques à un seul de ces deux éléments.
- Le dossier des organismes génétiquement modifiés est un exemple clair où le principe de précaution devrait s'appliquer, puisque les risques potentiels posés par les OGM pour la santé humaine et la biodiversité sont graves. À défaut de pouvoir éliminer les ventes de tout produit contenant des OGM à court terme, l'étiquetage obligatoire de ces produits, promesse électorale du présent gouvernement, est une mesure essentielle pour permettre aux consommateurs d'appliquer eux-mêmes le principe de précaution par rapport à leur alimentation.
- La lutte aux changements climatiques est un autre exemple où le principe de précaution doit s'appliquer. Tous les efforts pour réduire au maximum nos émissions de GES et pour encourager d'autres États à faire de même doivent être entrepris et ce, même s'il y a un manque de certitude quant aux objectifs ultimes que nous devrions atteindre pour éviter des niveaux dangereux de réchauffement climatique.

Principe 10 PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ

La diversité biologique rend des services inestimables et doit être conservée pour le bénéfice des générations actuelles et futures. Le maintien des espèces, des écosystèmes et des processus naturels qui entretiennent la vie est essentiel pour assurer la qualité de vie des citoyens.

- Les espèces non-humaines doivent avoir accès à des écosystèmes de taille et de qualité suffisante pour assurer leur survie. L'étalement urbain, l'exploitation des ressources naturelles et autres activités perturbant les écosystèmes doivent être limités afin de préserver les milieux naturels du Québec.

Principe 11 RESPECT DE LA CAPACITÉ DE SUPPORT DES ÉCOSYSTÈMES

Les activités humaines doivent être respectueuses de la capacité de support des écosystèmes; elles ne doivent pas dépasser le seuil au-delà duquel les fonctions et l'équilibre d'un milieu seraient irrémédiablement altérés.

- L'agriculture et l'élevage biologique, les transports écologiques, l'efficacité énergétique, la réduction des déchets par le recyclage et le compostage, la production durable d'énergie, et l'arrêt des pratiques forestières et techniques de pêche insoutenables ne sont que quelques uns des moyens disponibles pour réduire le poids que nos actions posent sur l'environnement et augmenter la durabilité de notre mode de vie. Le gouvernement doit identifier un nombre de mesures qui encouragent les consommateurs et les industries à faire des choix durables et qui supportent les groupes et associations qui font la promotion de ces choix. Il doit également se doter d'objectifs de durabilité clairs, quantifiables, applicables à toutes ses activités et cohérents les uns envers les autres.

Principe 12 PRODUCTION ET CONSOMMATION RESPONSABLES

Les modes de production et de consommation doivent évoluer en vue de réduire au minimum leurs répercussions défavorables sur les plans social et environnemental, et d'éviter, en particulier, le gaspillage et l'épuisement des ressources.

- Des incitatifs doivent être donnés aux consommateurs et aux producteurs pour qu'il fasse des choix durables. Par exemple, en mettant une taxe de quelques sous sur chaque sac en plastique utilisé à l'épicerie, sur les contenants en styromousse et autres produits de consommation pour lesquels il existe des alternatives responsables, le gouvernement pourra décourager leur utilisation. L'argent recueilli pourrait servir à rendre les produits biologiques, équitables, biodégradables, provenant de matières recyclées, écoénergétique, etc. plus attrayants pour le consommateur au moyen de rabais, subventions à la production, campagnes de sensibilisation, etc.
- De plus, le principe de redevance-remise doit être exploité pour encourager la substitution de biens de consommation qui vont à l'encontre des principes du développement durable et par des biens qui améliorent l'équité sociale, réduisent notre empreinte écologique sur l'environnement ou contribuent à rendre l'économie plus efficace. Les véhicules se prêteraient bien à ce type de mesure : en exigeant une redevance substantielle des acheteurs de voitures très énergivores, le gouvernement pourrait donner une remise tout aussi substantielle aux acheteurs de

véhicules très efficaces, fournissant ainsi un incitatif financier important pour des choix durables de la part des consommateurs. Il s'agit d'une mesure neutre du point de vue de la fiscalité.

Principe 13 POLLUEUR - UTILISATEUR - PAYEUR

Les personnes et entreprises qui génèrent des matières résiduelles ou d'autres formes de pollution devraient assumer le coût des mesures de prévention, de réduction et de lutte contre la pollution. Le prix des biens et services devrait être fixé en prenant en considération l'ensemble des coûts sociaux, environnementaux et économiques qu'ils occasionnent, que ce soit au stade de leur production ou de leur consommation.

- Des exemples de mesures qui doivent être instaurées en vertu de ce principe incluent une surtaxe sur les véhicules qui consomment beaucoup d'essence, des frais d'immatriculation établis en fonction de l'efficacité énergétique des véhicules, et une redevance sur toute l'énergie consommée au Québec, incluant la biomasse (tel que prévu par la Loi sur l'Agence de l'efficacité énergétique).

Principe 14 PARTENARIAT ET COOPÉRATION INTERGOUVERNEMENTALE

Les gouvernements doivent collaborer afin de rendre durable le développement sur les plans environnemental, social et économique. Dans les actions posées, il faudra également prendre en considération les répercussions à l'extérieur du territoire visé.

- Le Québec doit jouer un rôle proactif pour encourager la coopération des gouvernements en réponse aux enjeux environnementaux et sociaux qui sont en lien avec le développement durable.
- Des initiatives doivent également être mises sur pied pour encourager le commerce équitable d'une plus grande variété de produits.

Principe 15 RESPONSABILITÉ SOCIALE DES ENTREPRISES

Certaines entreprises jouent un rôle de leader en matière de développement durable, notamment, les entreprises de l'économie sociale. Celles-ci doivent être soutenues et encouragées à innover par le gouvernement.

- Équiterre et Greenpeace recommandent d'ajouter ce principe à la liste proposée par le gouvernement, puisque la responsabilité sociale des entreprises est une source de développement durable en elle-même. En encourageant cette responsabilité, le gouvernement s'assure de la pérennité de ses efforts visant à encourager un mode de vie durable.
- Une première action que le gouvernement devrait entreprendre pour encourager la responsabilité sociale des entreprises serait de se doter d'une politique d'achat et d'investissement responsable. Il devrait également soutenir les entreprises d'économie sociale, ainsi que les fonds d'investissement ayant un objectif social ou environnemental.

Recommandation 2

Équiterre et Greenpeace recommandent au gouvernement d'adopter les changements proposés par ce mémoire aux principes du développement durable qui inspireront les plans d'actions des ministères et organismes, afin qu'ils soient pleinement cohérents avec la définition du développement durable proposée à la recommandation précédente.

Volet gestion et application

La gestion et l'application du plan de développement durable du gouvernement est le deuxième volet sur lequel nous nous penchons. Cette section examine le cadre législatif que le gouvernement propose d'adopter, le mécanisme d'évaluation, de suivi et de reddition des comptes proposés et le rôle du ministère du Développement durable et des Parcs, et la gestion du Fonds vert.

Cadre législatif

Puisque la transition vers une forme de développement durable requiert une transformation complète des structures décisionnelles de notre société, Équiterre et Greenpeace acquiescent à la proposition du gouvernement de supporter sa stratégie du développement durable en se munissant d'un cadre législatif approprié. Cette section abordera brièvement les deux éléments de ce cadre, la loi sur le développement durable et la modification de la Charte des droits et libertés de la personne pour y inclure un droit à un environnement sain, ainsi que le cadre de gouvernance qui en résulte.

Loi sur le développement durable

L'adoption d'une loi sur le développement durable nous permettra de former une base solide et structurante pour les actions de ce gouvernement et de tous ceux qui le suivront. Ceci sera un atout indéniable pour la promotion du bien-être et de la durabilité de la société québécoise.

Il est bien sûr important que les définitions du développement durable et des principes retenus par le gouvernement au terme de la tournée régionale de consultation remplacent celles décrites dans l'Avant-projet de loi, puisque ces dernières comportent plusieurs omissions ou manques de précisions qui pourraient nuire à la réalisation du développement durable, comme nous l'avons expliqué à la section précédente.

Recommandation 3

Équiterre et Greenpeace demandent au gouvernement de modifier la définition du développement durable et des principes liés à cette définition contenus dans sa loi sur le développement durable selon les propositions faites dans ce mémoire.

Il serait également utile que la nouvelle loi contienne des objectifs à long terme en relation avec chacun des principes adoptés par le gouvernement, afin de guider l'élaboration subséquente des plans stratégiques (révisés aux cinq ans) et des plans d'action des ministères. Ceci assurera les Québécois et Québécoises que les gouvernements des prochaines décennies pourront agir sur des buts communs de durabilité.

Par exemple, la loi sur le développement durable pourrait engager le Québec à atteindre :

- Une réduction des émissions des GES de 6% sous les niveaux de 1990 d'ici 2012, tel que requis par le Protocole de Kyoto.
- La réduction des émissions de GES de 30% sous les niveaux de 1990 d'ici 2030.
- La réduction des déchets de 65% sous les niveaux de 2005 d'ici 2030.

- Atteindre une part modale des transports en commun et autres modes de transport écologique en milieu urbain de 50 % en 2030.
- La production de 35% de l'énergie consommée au Québec à l'aide des filières renouvelables non-hydroélectriques d'ici 2030.
- Atteindre une part de marché de 50 % des produits équitables d'ici 2030.
- Atteindre une part de marché de 50 % des produits biologiques et locaux d'ici 2030.
- L'augmentation de 80% de l'efficacité énergétique des véhicules d'ici 2030.
- La stabilisation de l'étalement urbain aux niveaux de 2005 d'ici 2030.

Cette liste, quoique incomplète, sert à illustrer le type d'objectifs quantifiables et ambitieux dont Équiterre et Greenpeace supporteraient l'adoption dans la nouvelle loi sur le développement durable. L'atteinte des objectifs de Kyoto doit obligatoirement faire partie de ces objectifs.

Recommandation 4

Équiterre et Greenpeace demandent au gouvernement d'élaborer des objectifs à long terme quantifiables et ambitieux et de les présenter à la population dans son projet de loi sur le développement durable dont le dépôt est prévu pour le printemps-été 2005, afin que les autres partisans du développement durable puissent les commenter de manière plus spécifique lors de la commission parlementaire qui suivra. L'atteinte des objectifs de Kyoto doit obligatoirement faire partie de ces objectifs.

Charte des droits et libertés de la personne

Bien qu'Équiterre et Greenpeace apprécient l'intention du gouvernement d'inclure un droit « à un environnement sain et respectueux de la biodiversité » dans la Charte des droits et libertés de la personne, nous nous interrogeons sur la pertinence de le placer dans la section des droits économiques et sociaux.

En plus de la difficulté au point de vue légal de faire appliquer les droits inclus dans cette section, le fait que ce droit se limiterait aux provisions des « normes prévues par la loi » pourrait marquer un recul par rapport à la situation présente, dans laquelle la jurisprudence tend à reconnaître le droit à un environnement sain même en l'absence de lois et règlements le reconnaissant. Cependant, ni Équiterre ni Greenpeace ne détiennent l'expertise juridique nécessaire pour examiner cette question de manière exhaustive.

Recommandation 5

Équiterre et Greenpeace demandent au gouvernement d'obtenir et de rendre publique un avis juridique sur la pertinence d'inclure un droit à l'environnement sain dans la section IV de la Charte, sur les alternatives disponibles, et sur les implications directes et indirectes de ce nouveau droit selon ses conditions particulières.

Cadre de gouvernance

La nouvelle loi sur le développement durable créera l'obligation pour les différents ministères et organismes de développer des plans d'action pour contribuer à l'atteinte de la durabilité, et de produire des rapports annuels détaillant leur progrès en la matière. Nous sommes en plein accord avec cette proposition. Cependant, nous croyons que la production de ces rapports et la coordination des actions entreprises pour atteindre la durabilité seraient mieux assurées si chaque ministère se dotait d'une personne de haut niveau (ex. : sous-ministre) dont le mandat serait de veiller à la cohérence des décisions, politiques et actions du ministère avec les principes du développement durable.

Recommandation 6

Équiterre et Greenpeace recommandent au gouvernement d'instaurer, au sein de chaque ministère, un poste de haut niveau (ex. : sous-ministre) attitré au développement durable dont le mandat serait de veiller à la cohérence des décisions, politiques et actions du ministère avec les principes du développement durable et de coordonner la rédaction annuelle de rapports détaillant les progrès réalisés en matière de développement durable.

La nouvelle loi obligera également le gouvernement à se doter d'indicateurs pour évaluer ses progrès. Ces indicateurs, qui permettront d'adopter une mesure commune du succès des initiatives visant le développement durable, sont grandement nécessaires. Cependant, le document de consultation précise que leur élaboration pourrait nécessiter jusqu'à deux ans après l'adoption de la loi. Équiterre et Greenpeace trouvent ce délai excessivement long. D'autres gouvernements ont déjà développé de telles listes d'indicateur dont le gouvernement pourrait s'inspirer (notamment la Ville de Montréal dans le cadre du « Premier plan stratégique de développement durable de la collectivité montréalaise »). De plus, les indicateurs du Québec devraient découler assez naturellement des grands objectifs à long terme que nous proposons d'inclure dans la loi sur le développement durable.

Recommandation 7

Équiterre et Greenpeace recommandent au gouvernement d'émettre sa liste d'indicateurs pour mesurer les progrès en matière de développement durable en même temps que sa première stratégie de développement durable, soit à l'automne 2005, afin que les intervenants des différents milieux puissent les examiner et les commenter lors de la consultation publique qui sera tenue à cette étape.

Des grilles d'analyse utilisant ces indicateurs doivent également être conçues pour chaque ministère ou organisme, afin qu'ils puissent déterminer rapidement et objectivement les impacts de leurs décisions potentielles sur le développement durable.

Parmi ces indicateurs, nous devons absolument retrouver la quantité des émissions de gaz à effet de serre engendrée, puisque c'est une des menaces environnementales les plus importantes à l'heure actuelle. Nous devons également retrouver des indicateurs de la durabilité du mode de vie et des habitudes quotidiennes de la population, comme le nombre de kilomètres marchés ou parcourus en vélo à des fins utilitaires, le nombre de déplacements en transport en commun et le nombre de véhicules immatriculés. Finalement, les entreprises ne doivent pas être laissées pour compte, grâce à des indicateurs comme l'intensité énergétique de la production, la durabilité des retombées économiques locales ou le nombre d'entreprises possédant une certification environnementale reconnue.

Mécanisme d'évaluation, de suivi et de reddition de comptes

Commissaire au développement durable

Équiterre et Greenpeace appuient fortement la proposition du gouvernement de créer un poste de commissaire au développement durable, relevant du Vérificateur général. Ce dernier « vérifiera et évaluera les progrès accomplis par l'administration publique en vue de respecter le cadre de gouvernance fondé sur le développement durable et précisé dans le cadre législatif ». Cette tâche sera facilitée par l'obligation des ministères et organismes de produire des rapports annuels relatant les objectifs de développement durable qu'ils s'étaient fixés et les actions entreprises pour les atteindre. Elle sera également facilitée par le rapport général qui sera produit par le comité interministériel du développement durable (CIDD), sous la surveillance du ministre du Développement durable et des Parcs, à tous les trois ans ou moins.

Recommandation 8

Équiterre et Greenpeace appuient fortement la création d'un poste de commissaire au développement durable, et demandent au gouvernement de créer des grilles d'analyses claires utilisant les indicateurs de développement durable afin de permettre au Commissaire d'évaluer la contribution de chaque ministère et organisme à l'atteinte des objectifs de développement durable établis dans la stratégie de développement durable du gouvernement.

Rôle du ministre du Développement durable et des Parcs

Le document de consultation indique que le ministre de l'Environnement (remplacé par le ministre du Développement durable et des Parcs) aura, entre autres, la responsabilité de :

- « promouvoir le développement durable ... en favorisant la concertation et la cohésion »
- « coordonner les travaux des différents ministères visant l'élaboration, le renouvellement ou la révision des différents volets de la stratégie de développement durable »
- « coordonner les travaux visant l'élaboration de bilans périodiques concernant la mise en oeuvre de la stratégie de développement durable au sein de l'administration publique et, au moins tous les trois ans, déposer un bilan de la mise en oeuvre devant l'Assemblée nationale ».

Ces responsabilités nécessiteront une quantité importante de ressources pour être menées adéquatement. Sans augmentation significative de la quantité de ressources disponibles, ceci empêchera le ministre du Développement durable et des Parcs de remplir les mandats hérités de l'ancien ministère de l'Environnement.

En tant qu'une des trois composantes distinctes du développement durable, la protection de l'environnement et le renforcement des lois et réglementations environnementales requièrent la pleine attention du gouvernement au même titre que les questions sociales ou économiques.

Recommandation 9

Équiterre et Greenpeace tiennent à ce que le budget et les effectifs requis par le ministre du Développement Durable et des Parcs pour ses mandats reliés au développement durable ne proviennent pas des budgets et effectifs auparavant attribués à la protection de l'environnement. De plus, ces derniers doivent être augmentés afin d'empêcher le nouveau ministère de souffrir du même manque de financement chronique que celui dont souffrait l'ancien ministère de l'Environnement.

D'autre part, nous constatons que le ministre du Développement durable et des Parcs n'aura pas le pouvoir de trancher s'il y a des divergences d'opinions sur la cohérence des actions d'un ministère avec les principes du développement durable. Il est vrai qu'un tel pouvoir de décision sur les actions d'un autre ministère serait inhabituel, mais étant donnée la nature large, englobante et exigeante du développement durable, le rôle du ministre de Développement durable et des Parcs ne peut pas suivre le modèle beaucoup plus étroit de celui des autres ministres.

Il est donc nécessaire de donner au ministre du Développement durable et des Parcs les ressources nécessaires afin d'accroître son pouvoir de persuasion envers les autres ministères sans quoi le ministre ne pourra remplir adéquatement son rôle.

Recommandation 10

Équiterre et Greenpeace demandent au gouvernement d'attribuer au ministre du Développement durable et des Parcs les ressources financières et humaines nécessaires pour mettre sur pied un secrétariat au développement durable capable d'examiner les enjeux relatifs à la durabilité auxquels font face les ministères et organismes du gouvernement. Ainsi, le Secrétariat pourra informer et conseiller le ministre du Développement durable sur les recommandations à faire pour assurer la cohésion des activités de tout l'appareil gouvernemental avec les principes du développement durable.

Il est également nécessaire d'améliorer le statut du ministre du Développement durable et des Parcs au sein de l'exécutif et de lui assurer un plus grand poids lors des discussions du Conseil des ministres.

Recommandation 11

Équiterre et Greenpeace recommandent au gouvernement de donner au ministre du Développement durable et des Parcs le mandat de présider le Comité ministériel de la prospérité économique et du développement durable.

Enfin, Équiterre et Greenpeace recommandent au ministre du Développement durable et des Parcs de former un groupe de travail qui soumettrait, à chaque année, une liste d'initiatives « vertes » qui devraient être incorporées au budget du gouvernement afin d'encourager les entreprises, commerces et individus à adopter des habitudes plus durables. Ces initiatives incluraient des mesures neutres au point de vue fiscal, comme des mesures de type redevance-remise pour encourager l'achat de véhicules écoénergétiques et décourager l'achat de véhicules énergivores. Elles incluraient également des propositions qui ne peuvent être entièrement financées par le Fonds vert. Par exemple, un financement adéquat du transport en commun, qui permettrait de réduire nos émissions de GES, d'accroître la qualité de vie des citoyens et de réduire la pollution atmosphérique, nécessiterait plusieurs centaines de millions de dollars.

Recommandation 12

Équiterre et Greenpeace recommandent au ministre du Développement durable et des Parcs de former un groupe de travail qui soumettrait, à chaque année, une liste d'initiatives « vertes » à incorporer dans le budget du gouvernement afin d'encourager la transition des entreprises, commerces et individus envers la durabilité

La reddition de comptes et participation citoyenne

Équiterre et Greenpeace sont préoccupés par le silence du document de consultation par rapport aux conséquences d'un échec potentiel d'un ministère ou organisme face à l'atteinte des objectifs fixés dans son plan d'action. Le Premier ministre doit être ferme sur ce sujet : l'atteinte des objectifs de durabilité fixés par les organismes et les ministères doit faire partie de leurs obligations premières face à la population.

Un autre élément qui fait défaut au processus d'évaluation, de suivi et de reddition de comptes proposé dans le document de consultation est un mécanisme qui permettrait aux citoyens et citoyennes d'y prendre part s'ils jugeaient qu'un ministère ou un gouvernement a failli à ses obligations découlant de sa stratégie de développement durable. Équiterre et Greenpeace croient qu'un tel mécanisme favoriserait un engagement réel de la part de la population dans le processus d'atteinte de la durabilité, puisqu'il serait un gage de transparence et d'une volonté

réelle de la part du gouvernement d'être responsable face aux engagements qu'il prend aujourd'hui.

Un tel mécanisme pourrait se modeler sur la Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord, qui permet aux citoyens et citoyennes nord-américains d'enclencher un processus d'examen lorsqu'ils croient que les gouvernements ne respectent pas leurs lois environnementales. Équiterre et Greenpeace demandent au gouvernement de considérer la création d'un mécanisme semblable au Québec sous l'égide du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). Il permettrait aux Québécois et Québécoises de dénoncer les décisions des gouvernements qui ne cadrent pas avec les principes du développement durable ou les objectifs à long terme adoptés dans la loi du développement durable et d'exiger une étude approfondie et un rapport publique examinant la cohérence ou la justification de ces décisions.

Fonds vert

Équiterre et Greenpeace sont heureux de constater que le gouvernement s'engage à établir un « Fonds vert » pour financer ses initiatives de développement durable.

Cependant, le gouvernement doit donner l'assurance que le Fonds vert ne servira pas à alimenter le budget de fonctionnement du ministère du Développement durable et des Parcs.

Recommandation 13

Équiterre et Greenpeace demandent au gouvernement de s'engager clairement à donner un budget de fonctionnement suffisant au ministère du Développement durable et des Parcs, tout comme les autres ministères. Ce budget ne doit pas provenir du Fonds vert.

Le Fonds vert doit servir uniquement à encourager les ministères, organismes publics (gouvernementaux ou non-gouvernementaux à but non-lucratif), municipalités et entreprises à continuer ou entreprendre des efforts pour améliorer la durabilité de la société québécoise.

Recommandation 14

Le Fonds vert doit devenir un levier important pour susciter l'action auprès de tous les secteurs de la société dont l'engagement est indispensable au succès de ce processus. Son budget annuel doit être entièrement consacré à cette fin.

Dans sa gestion du Fonds vert, le gouvernement doit tirer profit de l'expertise des multiples organismes existant qui oeuvrent dans le domaine du développement durable et détiennent l'expertise nécessaire pour gérer l'argent disponible de manière efficace.

Pour mener à bien cet important mandat, les sommes accordées au Fonds vert doivent être importantes. Elles doivent également être distribuées sous la forme la plus appropriée (subventions, prêts, équité, etc.) selon le récipiendaire et les objectifs visés.

Recommandation 15

Équiterre et Greenpeace croient qu'un budget annuel de 100M\$ serait le montant minimal pour que le Fonds vert puisse répondre aux besoins qu'il doit desservir.

Nous proposons de répartir ce budget comme suit :

- **10M\$ pour le soutien à la mission des organismes à but non-lucratif qui oeuvrent dans le domaine de l'environnement ou du développement durable (OBNL-E-DD).**

Ce montant pourra être géré par le Fonds d'action québécois pour le développement durable (FAQDD) et/ou le ministère du Développement durable et des Parcs, et devrait être distribué sous forme de subventions.

- **15M\$ pour financer des campagnes menées par les OBNL-E-DD afin d'améliorer la durabilité de divers aspects de la société québécoise.**

Ces campagnes devraient reposer sur une stratégie de communication nationale commune à tous les OBNL-E-DD. Cette stratégie devrait être conçue dans une perspective à long terme par le regroupement des OBNL-E-DD, en collaboration avec le FAQDD et le ministère du Développement Durable et des Parcs. Elle doit viser à changer les habitudes et mentalités présentement répandues qui font obstacle au développement durable, en visant, si possible, de multiples objectifs gouvernementaux (santé, économie, environnement, etc.). Les progrès doivent être mesurables à l'aide d'indicateurs précis. Par exemple, une campagne pour promouvoir l'utilisation du vélo devrait viser la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la réduction du taux d'obésité et la réduction de la pollution atmosphérique.

Ce montant de 15M\$ serait géré par le FAQDD, et devrait être distribué sous forme de subventions ou de prêts, lorsque applicable.

- **25M\$ pour les municipalités, afin qu'elles puissent exécuter les multiples changements au niveau local qui seront nécessaires pour atteindre la durabilité et mettre en œuvre des programmes d'efficacité énergétique sur leur territoire.**

Ce montant pourrait être géré par le FAQDD, l'Agence de l'efficacité énergétique (AEÉ)

ou la Société des énergies vertes du Québec (SEVQ)⁵ dans le cas des mesures reliées à l'efficacité énergétique. Il serait attribué sous forme de subvention pour les phases initiales de la conception des projets (études de faisabilité, etc.) et de prêts à faibles taux d'intérêts ou sans intérêts pour la mise en œuvre des projets. Des exemples de tels fonds existent déjà, notamment les Fonds municipaux verts de la Fédération canadienne des municipalités (FCM) ou le fonds géré par le Climate Change Central en Alberta. Ces fonds sont de 250M\$ et 100M\$ respectivement.

- **25M\$ pour les divers ministères et organismes gouvernementaux pour la réalisation de leur plan d'action de développement durable.**

Ce montant pourrait être géré par le ministère du Développement durable et de Parcs, ainsi que par l'Agence de l'efficacité énergétique (AEÉ) ou la Société des énergies vertes du Québec (SEVQ) dans le cas des mesures reliées à l'efficacité énergétique. Il serait également attribué sous forme de subventions ou de prêts.

- **25M\$ pour les entreprises afin qu'elles réduisent leur empreinte écologique et augmentent leur degré de responsabilité sociale et d'écocoefficience.**

Ce montant devrait être géré par le Fonds d'investissement en développement durable (FIDD) et l'AEÉ ou la SEVQ. Il serait attribué sous forme d'équité, de quasi-équité ou de prêts.

Quant à la provenance de l'argent dédié au Fonds vert, Équiterre et Greenpeace croient que, d'ici quelques années, cet argent doit provenir majoritairement de mesures d'écofiscalité et non du fonds consolidé du gouvernement, dont l'argent est grandement nécessaire pour répondre aux autres missions de l'État comme la santé, l'éducation et la protection de l'environnement.

En instaurant des mesures d'écofiscalité (comme celles dérivant du principe « pollueur-utilisateur-payeur »), le gouvernement réussira d'une pierre deux coups : il s'assurera d'un revenu supplémentaire pour financer le Fonds vert, et il encouragera l'atteinte des objectifs de durabilité à l'aide d'incitatifs financiers.

Société des énergies vertes du Québec

Dans son mémoire présenté à la Commission parlementaire de l'économie et du travail dans le cadre de la consultation générale sur l'avenir énergétique du Québec, Équiterre a recommandé au gouvernement du Québec de remplacer l'Agence de l'efficacité énergétique par un organisme jouissant d'une plus grande autonomie. En plus d'hériter du mandat d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes d'efficacité énergétique visant les consommateurs de toutes les formes d'énergie et de tous les secteurs, cet organisme, qui pourrait se nommer la « Société des énergies vertes du Québec » (SEVQ), aurait la responsabilité de réaliser des nouveaux

⁵ La SEVQ est un organisme dont la création a été proposée par Équiterre lors de la Commission parlementaire sur l'avenir énergétique du Québec. Voir annexe 1 pour de plus amples explications.

projets de production d'énergie à partir des filières renouvelables à impact minimal sur l'environnement (filières vertes). Il serait financé par une redevance perçue par le gouvernement sur toute l'énergie consommée au Québec, tel que permis par la Loi sur l'Agence de l'efficacité énergétique. Cette redevance pourrait rapporter plusieurs dizaines, voire une centaine de millions de dollars par année pour financer les efforts de la SEVQ vers la durabilité au niveau énergétique (incluant les transports).

À la lumière de notre examen du Plan de développement durable proposé par le gouvernement, Équiterre et Greenpeace reprennent cette recommandation puisqu'elle nous apparaît hautement pertinente dans le contexte de la lutte contre les changements climatiques dans laquelle le Québec s'est engagé lors de l'adoption d'une Motion de l'Assemblée nationale concernant la mise en œuvre du Protocole de Kyoto le 24 octobre 2002.

Puisque la SEVQ sera un outil majeur dans la lutte contre les changements climatiques, nous croyons qu'il serait logique et efficace d'en confier la responsabilité au ministère du Développement Durable et des Parcs, qui assume déjà la direction de ce dossier. Ainsi, le ministère aurait un outil de gestion idéal pour se doter d'une stratégie nationale de lutte contre les changements climatiques solide et ambitieuse. Le budget de la SEVQ, qui proviendrait de la redevance sur l'énergie, permettrait d'alimenter le type d'initiatives progressistes et à grande échelle dont nous avons besoin pour amener le Québec dans « l'ère Kyoto », c'est-à-dire dans l'ère des énergies vertes et de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Ceci permettrait également au ministre du Développement durable et des Parcs de s'assurer que les activités de la SEVQ et les activités financées par le Fonds vert soient compatibles et se renforcent mutuellement.

Recommandation 16

Équiterre et Greenpeace recommandent au gouvernement de remplacer l'Agence de l'efficacité énergétique par la Société des énergies vertes du Québec (SEVQ), un organisme chargé de :

- 1. L'élaboration et de la mise en œuvre de programmes d'efficacité énergétique visant les consommateurs d'énergie de toutes les formes et de tous les secteurs;**
- 2. La réalisation de nouveaux projets de production d'énergie à partir des filières renouvelables à impact minimal sur l'environnement (filières vertes);**
- 3. La préparation et la mise en œuvre d'un plan d'action national de lutte contre les changements climatiques dont le gouvernement du Québec doit se doter.**

La SEVQ doit être financée par une redevance sur toute l'énergie consommée au Québec, tel que le permet la Loi sur l'Agence de l'efficacité énergétique, et doit être placée sous la

responsabilité du ministère du Développement durable et des Parcs. Ce dernier pourra ainsi réunir dans une seule organisation l'expertise nécessaire au gouvernement du Québec pour devenir un leader des énergies vertes en Amérique du Nord et positionner favorablement ses entreprises à l'aide de programmes d'avant-garde en matière d'efficacité énergétique (incluant le secteur des transports), et ce, tout en réduisant ses émissions de GES.

Conclusion

La décision du gouvernement du Québec de se doter d'un Plan de développement durable, longuement attendue par les groupes sociaux et les groupes écologistes, a été chaudement accueillie par Équiterre et Greenpeace. Néanmoins, d'importantes modifications à ce plan initial devront être faites si nous voulons nous assurer d'un progrès réel en matière de durabilité au Québec.

La définition du développement durable et la formulation des principes qui seront adoptés par le gouvernement dans sa loi sur le développement durable auront un impact important sur l'élaboration des objectifs et des plans d'actions propres à chacun des ministères et organismes du gouvernement. Une définition incomplète, ou une définition qui met les impératifs économiques sur un pied d'égalité avec les impératifs sociaux et environnementaux plutôt que de définir l'économie comme un moyen d'atteindre la durabilité risque d'apporter des décisions qui ne respectent pas l'esprit réel du développement durable et nuisent au bien-être à long terme de la société.

Des exemples de ce type de décisions sont en train de se dérouler sous nos yeux, avec les projets des autoroutes 25, 30 et Du Vallon, ou encore avec l'intention du gouvernement de continuer à encourager l'exploration pétrolière et gazière dans le fleuve et le golfe Saint-Laurent. Ces projets vont clairement à l'encontre du développement durable puisqu'ils encouragent des habitudes et des façons de faire dommageables pour l'environnement et contraires au bien-être à court et long terme de la société, et détournent des parties importantes des fonds publics qui ne pourront pas être mises à contribution pour améliorer la durabilité et la qualité de vie de la société québécoise d'aujourd'hui et de demain. En plus, en attribuant ces projets au « développement durable », le gouvernement bafoue l'intégrité de ce concept pourtant crucial à la survie de nos sociétés. Le gouvernement doit donc abandonner ces projets à l'instant, et doter son Plan du développement durable d'un cadre théorique rigoureux et structurant qui permettra d'éviter de telles incohérences dans le futur.

Le gouvernement doit également s'assurer qu'il détiendra les éléments de gestion nécessaires pour mener à terme son Plan de développement durable. L'inclusion d'objectifs de durabilité à long terme dans la future loi sur le développement durable, la création d'indicateurs clairs et quantifiables pour évaluer les projets gouvernementaux, l'attribution de ressources suffisantes pour assurer le fonctionnement du ministère du Développement durable et des Parcs et l'assurance que le Fonds vert aura un budget annuel suffisant pour financer les multiples mesures nécessaires pour atteindre la durabilité, sont autant de moyens de s'assurer du succès de l'initiative proposée par le gouvernement.

L'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto, le 16 février dernier, doit marquer l'entrée du Québec sur la voie de la durabilité. Le document de consultation du gouvernement est encourageant, mais il est maintenant temps de passer de la parole aux actes. Si, comme nous l'espérons, le gouvernement désire réellement s'engager à fond dans le nouveau projet de société qu'il nous propose afin de faire prendre au Québécois et Québécoises un virage marqué vers la durabilité, Équiterre et Greenpeace lui offrent leur plein support.