

**ÉLÉMENTS DE PLANIFICATION QUÉBÉCOISE
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

Mai 1995



Gouvernement du Québec
Ministère de l'Environnement et de la Faune
Direction générale du développement durable

ÉLÉMENTS DE PLANIFICATION QUÉBÉCOISE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Bien que le Gouvernement du Québec n'ait pas adopté un plan d'action formel pour assurer un développement durable au Québec, il a posé toute une série de gestes qui l'ont engagé dans la mise en oeuvre d'une société québécoise résolument axée vers le développement durable.

Parmi les principales mesures posées au Québec afin d'assurer l'enracinement des principes de développement durable, on doit citer:

- la publication du nouveau "Cap environnemental" du ministère de l'Environnement du Québec;
- la stratégie de conservation du Conseil de la conservation et de l'environnement;
- la mise en place de la Table ronde québécoise sur l'environnement et l'économie;
- la participation du Québec à la Conférence des Nations-Unies sur l'environnement et la mise en oeuvre au Québec des décisions du Sommet de la Terre, particulièrement :
 - le Plan d'action du Québec pour la mise en oeuvre de la Convention-Cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques;
 - la Stratégie québécoise et le plan de mise en oeuvre de la Convention sur la diversité biologique;
- les activités de développement durable au ministère de l'Environnement et de la Faune;
- les activités de développement durable au gouvernement du Québec.



Les sections suivantes décrivent brièvement les principales caractéristiques de ces mesures de promotion et de mise en oeuvre du développement durable au Québec.

1. Le Cap environnemental

En 1987, après un travail de réflexion de deux années, le ministère de l'Environnement du Québec d'alors a produit un document intitulé *Un nouveau Cap environnemental*. Par ce document, le Ministère se dotait de principes et de mécanismes d'action ayant pour objectif de réorienter les activités du Ministère. Il donnait ainsi une orientation générale pour 17 champs d'action correspondant chacun à des problématiques environnementales particulières.

Le *Nouveau Cap environnemental* constituait le premier véritable plan d'action du ministère de l'Environnement, et était basé sur les principes de la *Stratégie mondiale de la conservation*. Il constituait dans les faits un premier plan d'action du développement durable au Québec.

Ce plan d'action définit les orientations pour l'avenir environnemental du Québec. Il propose "*les grandes lignes que suivront la pensée et l'action du Ministère au cours des années à venir*". À partir de ces grandes lignes directrices, le Ministère a depuis défini des politiques sectorielles et spécifiques qui s'inscrivent dans les voies de pensée et d'action tracées par le *Nouveau Cap environnemental*.

Dans la foulée de ce plan d'action, le ministère de l'Environnement a adopté et réalisé deux plans triennal d'orientations pour les années 1988-1991 et 1991-1994.

Depuis 1994, suite à sa fusion avec le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche, le nouveau ministère de l'Environnement et de la Faune s'est doté d'une nouvelle mission, soit celle "*d'assurer, dans une perspective de développement durable, la protection de l'environnement ainsi que la conservation et la mise en valeur de la faune et de son habitat*". Il vient également de se doter d'une *Vision stratégique 1995-2000* qui comprend cinq orientations stratégiques, dont celle privilégiant *l'application du principe de développement durable dans les actions du Ministère et sa promotion auprès des autres centres de décision*.



2. Une stratégie québécoise de conservation

Le *Conseil de la conservation et de l'environnement* est un organisme consultatif qui relève du ministre de l'Environnement et de la Faune du Québec. Suite à une consultation publique tenue à la grandeur du territoire québécois, le Conseil rendait publique en juin 1989 un avis général et une série de neuf avis sectoriels sous le titre *Les éléments d'une stratégie québécoise de la conservation et du développement*.

Les thèmes qui sont abordés dans les neuf avis sectoriels sont : les espaces naturels, la forêt, l'agriculture, la faune et la flore, l'énergie, l'industrie, le milieu urbain, le loisir et le tourisme et l'éducation à l'environnement.

Ces avis s'inspiraient des consensus dégagés des quelques 200 mémoires déposés dans le cadre d'une consultation publique tenue fin 1988 et début 1989 dans neuf villes importantes du Québec.

Essentiellement, le Conseil recommandait au Gouvernement de faire de la conservation une priorité fondamentale et d'assurer le leadership en ce domaine au Québec, par l'entremise du ministère de l'Environnement et de la Faune.

Parallèlement à cette démarche, le *Comité ministériel permanent de l'Aménagement et du Développement régional* constatait déjà en 1988, que le gouvernement du Québec avait déjà fait plusieurs choix allant dans le sens de la stratégie de conservation soumise par le Conseil, tels la politique forestière, la Loi sur les forêts et le règlement sur les mesures d'intervention dans les forêts publiques, la politique sur les habitats fauniques, la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune, la Loi sur les pesticides, la politique énergétique, le programme de protection des sols agricoles, le programme de gestion des fumiers, la Loi sur la protection du territoire agricole et les mesures législatives sur l'assainissement industriel.

Aujourd'hui, ces neuf avis sectoriels demeurent plus que jamais d'actualité et constituent, de par leur encadrement, leur contenu, leur diversité et leur vision, l'amorce concrète d'un plan québécois de développement durable.



3. La table ronde québécoise sur l'environnement et l'économie

Dans la foulée de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (Commission Brundtland) et du rapport du Groupe de travail national sur l'environnement et l'économie (Conseil canadien des ministres de l'environnement- CCME), le premier ministre du Québec, annonçait le 5 août 1988, la composition de la Table ronde québécoise sur l'environnement et l'économie, présidée par le ministre de l'Environnement de l'époque et formée de 11 représentants du gouvernement, du milieu des affaires, des groupes environnementaux, du milieu universitaire, du milieu syndical et des peuples autochtones.

Le mandat initial de la Table ronde était de préciser et d'adapter au contexte québécois la notion de développement durable et de proposer au gouvernement un plan d'action destiné à assurer un développement durable au Québec.

La Table ronde a préparé une série de *fiches thématiques* et un projet de *Code sur le développement durable* afin de dégager les pistes à privilégier à partir desquelles devrait s'articuler le développement durable dans la réalité québécoise.

Au printemps 1989, la Table ronde a organisé sept rencontres sectorielles afin d'échanger avec quelques 200 leaders des différents secteurs socio-économiques et, en novembre 1989, elle a tenu le *Forum québécois sur le développement durable*. Ce Forum se voulait un lieu d'échanges et d'informations en vue d'élaborer un plan d'action et obtenir l'engagement ferme d'intervenants à réaliser des projets concrets intégrant les préoccupations environnementales aux impératifs du développement économique. Le Forum a suscité la présentation de quelques 150 projets intégrateurs de l'environnement et de l'économie.

Le 14 novembre 1990, le Conseil des ministres portait le nombre de membres de la Table ronde à vingt-six, élargissait son mandat et confirmait son statut permanent. En 1991, le nombre de membres était porté à vingt-sept.



Afin de réaliser son mandat principal qui est de s'assurer que le développement durable devienne la voie normale du développement au Québec, et de préparer un plan d'action favorisant ce virage en indiquant les moyens pour y arriver, la Table ronde s'est dotée de trois comités techniques.

Ces comités techniques avaient pour mandat d'analyser la problématique du développement durable selon trois volets : les ressources naturelles, la production et la consommation, ainsi que l'aménagement du territoire et le milieu municipal.

Les comités techniques ont identifié des thèmes prioritaires pour chacun de ces volets, thèmes qui ont été entérinés, en principe, par les membres de la Table ronde en juin 1991. Puis, les comités techniques ont cherché à établir la problématique propre aux thèmes retenus et à en dégager les objectifs généraux dans un document de travail intitulé *Orientations pour un plan d'action sur le développement durable au Québec*. La Table ronde n'a pas formellement adopté ce document qui a toutefois fait l'objet de commentaires subséquents par les membres des comités techniques. Ces commentaires et leur évaluation sont regroupés dans un document préparé par le Secrétariat de la Table ronde en mars 1992.

Le ministère de l'Environnement et de la Faune poursuit actuellement une réflexion sur la Table ronde québécoise sur l'environnement et l'économie. La pertinence et le mandat de celle-ci seront réévalués en fonction du suivi de Rio, dans le contexte des priorités québécoises qui s'inscrivent dans cette démarche de dimension planétaire, et dans le vaste plan d'action pour le développement durable que constitue *Action 21*.

4. Le Sommet de la Terre

C'est suite à une recommandation écrite de la Table ronde québécoise adressée au premier ministre du Québec, que le Québec a mis en oeuvre les mécanismes nécessaires à sa participation à la *Conférence des Nations-Unies sur l'environnement et le développement* tenue à Rio de Janeiro en juin 1992.

Présent à Rio, le Québec souscrivait aux objectifs du Sommet de la Terre et confirmait sa volonté de s'engager plus avant sur la voie du développement durable.



En novembre 1992, le Conseil des ministres du gouvernement du Québec adoptait une série de résolutions par lesquelles, il se déclarait lié par les principes et objectifs de la *Convention sur la diversité biologique* et de la *Convention des Nations-Unies sur les changements climatiques*.

Il créait deux comités interministériels chargés d'élaborer les plans de mise en oeuvre de ces deux Conventions au Québec. Ces comités interministériels sont présidé, dans le cas de la diversité biologique, par le ministère de l'Environnement et de la Faune, et co-présidé, dans le cas des changements climatiques, par les ministères de l'Environnement et de la Faune et des Ressources naturelles.

Le Plan d'action du Québec de mise en oeuvre de la Convention-Cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques

En avril 1995, le gouvernement du Québec a adopté son propre plan d'action de mise en oeuvre de la Convention-Cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques.

Parrainé par les ministres des Ressources naturelles et de l'Environnement et de la Faune, ce plan d'action est basé en grande partie sur le volontariat et le partenariat. On y incite tous les partenaires québécois des secteurs de l'agriculture, de l'énergie, des forêts, des transports, de l'industrie et de l'environnement à implanter des mesures susceptibles de réduire ou de stabiliser les gaz à effet de serre, tout en tenant compte de leurs capacités administratives, techniques et financières.

La Stratégie québécoise et le plan de mise en oeuvre de la Convention des Nations-Unies sur la diversité biologique

Tout comme dans le cas de la Convention sur les changements climatiques, le gouvernement du Québec se dotera, au cours de l'année 1995 d'un plan d'action de la Convention des Nations-Unies sur la diversité biologique.

Cette stratégie québécoise, sous la responsabilité du ministre de l'Environnement et de la Faune, permettra au Québec d'assumer pleinement ses responsabilités en matière de protection, de conservation et d'utilisation durable de sa diversité biologique.



Au-delà des deux Conventions internationales, les travaux préparatoires à la Conférence des Nations-Unies sur l'environnement et le développement tenue à Rio de Janeiro en juin 1992 et les engagements pris par les pays participants lors de cet événement appellent des orientations et des interventions précises en regard des problèmes environnementaux et socio-économiques.

La mise en oeuvre d'Action 21

Action 21 constitue à cet égard une liste exhaustive d'activités possibles afin de mettre en place une société orientée sur le développement durable. C'est sur la base de leur adhésion et de leur mise en oeuvre de ce véritable plan d'action que seront jugés les gouvernements et les peuples de tous les pays du monde au cours des dix prochaines années.

Le ministère de l'Environnement et de la Faune du Québec, conscient qu'*Action 21* constitue en fait un véritable plan de développement durable, a entrepris une opération originale destinée à positionner le gouvernement du Québec par rapport à *Action 21*.

Une grille d'analyse, qui s'applique à chacun des 40 chapitres d'*Action 21* a été élaborée par le Ministère. Toutes les activités du Ministère sont évaluées en regard de cette grille, ce qui permettra au cours des prochains mois au Ministère, puis au Gouvernement du Québec, de connaître et d'apprécier ses engagements et ses réalisations en regard de la liste d'activités proposées dans *Action 21*. Cet exercice vient également d'être réalisé pour l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux interpellés par le développement durable, par l'entremise du Comité interministériel sur le développement durable.

Pour une Charte du développement durable

Le gouvernement du Québec a collaboré en juillet 1993 à l'adoption de la *Charte du développement durable* par l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française (A.I.P.L.F.).

Plusieurs travaux en vue de doter le Québec d'une Charte du développement durable ont été réalisés depuis 1990, entre autres par le Conseil de la conservation et de l'environnement.



C'est d'ailleurs dans l'esprit de la Charte adoptée par l'A.I.P.L.F. que le Québec a élaboré ses principes d'action en regard du Sommet de la terre. Bien que plusieurs projets de charte québécoise aient été examinés, le Québec a jugé préférable, pour l'instant, d'attendre les conclusions des divers travaux menés à l'échelle internationale (A.I.P.L.F., C.N.U.E.D., 50^e anniversaire de l'ONU, Conseil du développement durable, ...), et ainsi d'assurer une meilleure harmonisation entre ses engagements québécois et ceux pris à l'échelle planétaire.

5. Le développement durable au ministère de l'Environnement et de la Faune du Québec

En novembre 1989, lors du *Forum québécois sur le développement durable*, le ministre de l'Environnement annonçait la création du Sous-ministériat au développement durable et à la conservation, devenu depuis la *Direction générale du développement durable*.

Parmi les principales activités de développement durable au ministère de l'Environnement et de la Faune, certaines méritent plus particulièrement d'être soulignées en raison de leur conformité évidente avec les principes soulevés tant par la Commission Brundtland que lors du Sommet de la Terre, à savoir :

- l'intégration de l'environnement et de l'économie;
- les rapports sur l'état de l'environnement;
- l'éducation relative à l'environnement et au développement durable;
- la prévention et la protection des milieux et des espèces;
- la prise en charge par les citoyens;
- l'assistance aux pays en développement;

Préoccupation fondamentale dans la mise en oeuvre d'une société axée sur le développement durable, l'intégration de l'économie et de l'environnement constitue depuis plusieurs années, une préoccupation bien enracinée au ministère de l'Environnement et de la Faune.



Déjà, en 1988, le Ministère mettait sur pied un *Service de l'économie et de l'environnement* formé d'un groupe d'économistes spécialement orientés vers l'intégration des aspects environnementaux et économiques dans les activités du Ministère. Leur expertise commence à permettre des mutations importantes dans la culture ministérielle, par exemple en matière d'approche réglementaire, d'utilisations de mécanismes du marché, ou des relations entre l'environnement, l'économie et le commerce.

Ce service est intégré à la *Direction de la promotion du développement durable* dont les mandats plus globaux visent le développement et la diffusion d'outils adaptés aux besoins d'intervenants multiples dans la mise en oeuvre des principes du développement durable.

Deux *bilans sur l'état de l'environnement* ont été publiés par le ministère de l'Environnement du Québec en 1988 et 1993. Ces bilans faisaient le point sur la santé de l'environnement québécois à la lumière des activités entreprises par les grands acteurs de la société québécoise et non pas par le seul ministère de l'Environnement et de la Faune.

Le ministère de l'Environnement et de la Faune joue depuis plusieurs années un rôle majeur dans la promotion et la réalisation d'activités *d'éducation relative à l'environnement et au développement durable*. Les principes d'action qui guident le ministère dans ce secteur sont l'effet multiplicateur, le partenariat et le rôle de l'éducation, dans une perspective où le développement durable consiste d'abord à changer des attitudes et des comportements. Le Ministère a été particulièrement actif dans la *Fondation d'éducation relative à l'environnement*, auparavant le *Fonds Éducation-Réemploi-Récupération-Recyclage*. Le projet d'*Écoles à statut Brundtland* qui s'est concrétisé au cours du printemps 1993, en est un autre exemple. Le Ministère participe également aux travaux du *Comité interministériel d'éducation relative à l'environnement*.

Mise en place en 1980, la réglementation québécoise en matière d'*évaluation environnementale* des projets qui place déjà le Québec dans le peloton de tête, fait l'objet d'une réévaluation en profondeur afin de la rendre encore plus performante et adaptée aux réalités du prochain siècle.



Élément majeur du développement durable, la prise en charge par les citoyens constitue une des priorités d'action du ministère de l'Environnement et de la Faune du Québec. Le *Programme Action-Environnement* assure un financement de l'ordre d'un million de dollars annuellement pour les principaux groupes environnementaux du Québec. Un programme spécial de formation destiné à assurer la gestion des réserves écologiques par les gens du milieu commence déjà à faire ses preuves.

S'ajoutent divers mécanismes de concertation avec les principaux intervenants québécois (industries, municipalités, ...) sur des sujets aussi variés que le financement de programmes municipaux de collecte sélective, l'élimination des B.P.C., la valorisation énergétique dans les cimenteries, les schémas d'aménagement régionaux, ...

Dans le cadre de sa participation au Sommet de la Terre à Rio, le Québec a annoncé une contribution spéciale pour l'assistance aux pays en développement. Le ministère de l'Environnement et de la Faune du Québec collabore d'ailleurs étroitement aux activités de l'*Agence de coopération culturelle et technique (ACCT)*. Des sessions de formation ont déjà été organisées à l'intention de pays en développement sur les modalités d'application des réglementations environnementales, sur la conservation des ressources, l'évaluation environnementale, ... Une collaboration particulière a été initiée avec l'Université Senghor d'Alexandrie, dont des stagiaires, viennent annuellement au Québec, parfaire leur formation.

Également, plusieurs lois, réglementations et politiques ministériels sont en harmonie avec les principes du développement durable, soit particulièrement :

- la Politique de gestion intégrée des déchets solides;
- la Loi sur les espèces menacées ou vulnérables;
- la Loi sur les réserves écologiques et la programmation quinquennale de création de réserves écologiques;
- la Politique sur la Faune et la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune;
- la politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables;



- le Programme de réduction des rejets industriels;
- la Politique québécoise sur les parcs;
- la Convention de la Baie-James et du Nord québécois;
- le Cadre écologique de référence.

6. Le développement durable au gouvernement du Québec

Tous les projets de règlements, lois et politiques font l'objet d'une évaluation économique approfondie au ministère de l'Environnement et de la Faune et font l'objet de discussions avec l'ensemble des partenaires gouvernementaux avant leur adoption par le Gouvernement.

Cette intégration des aspects environnementaux, économiques et sociaux était jusqu'à récemment assurée par le Comité ministériel permanent à l'aménagement, au développement régional et à l'environnement, maintenant le Comité des Priorités, formé des principaux ministres du Gouvernement, et qui assure la coordination de ces discussions avec l'ensemble des partenaires gouvernementaux avant toute prise de décision par le Conseil des ministres.

Parmi les décisions, politiques et activités du Gouvernement du Québec plusieurs intègrent de façon concrète la préoccupation d'un développement durable. Certaines sont le fruit d'une concertation entre le ministère de l'Environnement et de la Faune et d'autres ministères, comme :

- le plan d'action Saint-Laurent, devenu l'Entente Saint-Laurent Vision 2000;
- le plan conjoint des habitats de l'Est;
- le programme d'assainissement des eaux du Québec;
- le fonds de recherche et développement technologique en environnement.



D'autres interventions concernent des politiques et activités propres aux secteurs d'activités d'autres ministères et organismes. Mentionnons à titre d'exemple:

- la Loi sur la protection du territoire agricole;
- la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme;
- les schémas d'aménagement;
- la stratégie québécoise d'efficacité énergétique;
- la politique d'environnement du ministère des Transports du Québec;
- la stratégie de protection des cours d'eau en milieu agricole;
- la stratégie phytosanitaire du Québec;
- le guide de bonnes pratiques d'intervention en forêt privée;
- le règlement sur les modalités et les interventions en milieu forestier;
- le nouveau régime forestier québécois;
- le projet interministériel de gestion intégrée des ressources;
- la stratégie de développement économique - les Grappes industrielles;
- la stratégie de développement de l'industrie de protection de l'environnement;
- le Forum pour l'Emploi;
- la stratégie québécoise de protection des forêts.

D'autres questions importantes, faisant toujours l'objet de consultations publiques et de débats, permettront au Québec de prendre encore davantage le virage du développement durable, par exemple :



- le débat public sur l'énergie;
- le projet de politique de développement durable du secteur bioalimentaire;
- les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire et de révision des schémas d'aménagement;
- l'audience générique sur la gestion des résidus solides.

Plusieurs organismes gouvernementaux assurent le développement des capacités de certains groupes sociaux particuliers, rencontrant ainsi les objectifs visés par le Sommet de la Terre et *Action 21*, par exemple :

- le Conseil permanent de la jeunesse;
- le Conseil du statut de la femme;

Le ministère de l'Environnement et de la Faune a initié la formation ou siège sur plusieurs comités interministériels chargés, chacun à leur façon, d'assurer la mise en oeuvre d'une société québécoise axée sur le développement durable. À titre d'exemple, mentionnons:

- le comité interministériel sur l'éducation relative à l'environnement;
- le comité interministériel de gestion intégrée des ressources;
- le comité interministériel de gestion intégrée des rivières;
- le comité permanent de liaison Environnement-Municipalités;
- le comité interministériel de santé environnementale;

Le comité interministériel sur le développement durable

Le *Comité interministériel sur le développement durable* (C.I.D.D.) a été créé en 1991 à l'initiative du ministère de l'Environnement et de la Faune, qui en assume la présidence. La majorité des ministères et organismes du Gouvernement impliqués dans la mise en oeuvre du développement durable y sont associés.



Bien que le C.I.D.D. ne constitue pas un organisme décisionnel, il a permis une pénétration et une application fructueuse des concepts et des principes du développement durable à l'intérieur même des ministères et organismes gouvernementaux interpellés par la mise en oeuvre du développement durable. Entre autres, le C.I.D.D. constitue un lieu privilégié de concertation et de coordination du suivi québécois et canadien de la mise en oeuvre des décisions prises lors du Sommet de la Terre.

Enfin, il convient de noter quelques initiatives non-gouvernementales qui constituent d'excellents catalyseurs des forces vives de la société québécoise dans sa démarche vers une société plus durable, par exemple :

- le réseau québécois de Villes et Villages en Santé;
- le réseau québécois de santé environnementale;
- l'organisme conjoint de participation financière des industriels, à la gestion des résidus solides, Collecte sélective Québec;
- l'entente de co-gestion gouvernement-autochtones pour la réserve écologique Louis-Babel;
- le réseau québécois des enseignants en éducation relative à l'environnement;
- la région laboratoire du développement durable du Saguenay-Lac-Saint-Jean et l'Université d'été du développement durable du Saguenay-Lac-Saint-Jean.

Robert Lauzon, M.Sc.
Adjoint au sous-ministre adjoint
Direction générale du développement durable

17 mai 1995

