



**Consultation publique sur le Plan de
développement durable du Québec**

**Mémoire du Regroupement des organisations
de bassin versant du Québec**

**En collaboration avec le
Comité de gestion du bassin versant de la rivière Saint-François
(COGESAF)**

Février 2005

Pour information :

Regroupement des organisations de bassin versant du Québec (ROBVQ)
675, boul. René-Lévesque Est, 8^e étage, boîte 42
Québec (Québec) G1R 5V7

Téléphone : (418) 521-2878
Télécopieur : (418) 643-0252

Courriel : robvq@robvq.qc.ca
Internet : www.robvq.qc.ca

AVANT-PROPOS

Le 25 novembre 2004, le ministre de l'Environnement, M. Thomas J. Mulcair, annonçait les grandes lignes du futur *Plan de développement durable* du Québec. Dès lors, le Regroupement des organisations de bassin versant du Québec (ROBVQ) réagissait favorablement à cette annonce et adhéraît aux 14 principes devant guider le gouvernement du Québec pour bâtir ce vaste projet proposé à la société québécoise.

Le 10 décembre 2004, le ministre de l'Environnement invitait la population québécoise ainsi que les groupes, à participer à une vaste consultation publique sur le *Plan de développement durable*. En réponse à cette invitation, le ROBVQ acceptait de participer à la consultation publique par le dépôt du présent mémoire.

Le ROBVQ : qui sommes-nous ?

Le ROBVQ est un organisme à but non lucratif qui a été créé en novembre 2001 par les organismes de bassin versant du Québec. La mission première du ROBVQ est de regrouper les organisations de bassin versant du Québec ayant comme but principal la concertation multisectorielle, dans une démarche de développement durable, pour favoriser une gestion intégrée de l'eau, des écosystèmes et des autres ressources associées à l'eau à l'échelle du territoire du bassin versant.

Le mandat principal du ROBVQ est de promouvoir la gestion intégrée de l'eau, des écosystèmes et des autres ressources associées à l'eau à l'échelle du territoire du bassin versant et de supporter l'action de ses membres, c'est-à-dire, les organisations de bassin versant du Québec. De plus, le ROBVQ a pour mandat de faire connaître les positions des organisations de bassin versant du Québec auprès de la population et des instances gouvernementales ou autres organisations ou intervenants intéressés par le sujet.

Par ailleurs, avec l'annonce de la Politique nationale de l'eau en novembre 2002, le ministère de l'Environnement du Québec (MENV) a reconnu le ROBVQ comme étant un interlocuteur privilégié pour la mise en place de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant (GIEBV) au Québec.

Les organisations de bassin versant : qui sont-elles ?

Au Québec, les organisations de bassin versant (OBV), actuellement au nombre de 35 au sein du ROBVQ, agissent à titre de table de concertation entre les acteurs du milieu qui ont un impact ou un intérêt pour la ressource eau. Ils ont comme mission d'organiser, dans une perspective de développement durable, la gestion intégrée de l'eau à l'échelle de leur bassin versant respectif (MENV, 2004).

Les mandats dévolus aux OBV par le biais du *Cadre de référence pour les organismes de bassin versant prioritaires* sont d'élaborer un plan directeur de l'eau (PDE) en informant et favorisant la participation de la population; de faire signer des contrats de bassin aux acteurs de l'eau; de suivre la mise en œuvre de ces contrats de bassin; de faire la mise à jour du PDE; d'informer la population et les acteurs de l'eau de façon continue, et finalement, de participer à la réalisation du plan de gestion intégrée du Saint-Laurent (GISL) afin d'assurer l'arrimage entre la GIEBV et la GISL (MENV, 2004).

Intérêt du ROBVQ au sujet du développement durable

Dans la démarche de mise en œuvre du développement durable au Québec, le gouvernement propose la définition suivante : « **un processus continu d'amélioration des conditions d'existence des populations actuelles qui ne compromet pas la capacité des générations futures de faire de même et qui intègre harmonieusement les dimensions environnementale, sociale et économique du développement** ».

Or, la gestion intégrée de l'eau par bassin étant un exemple concret de mise en œuvre du développement durable au Québec, le ROBVQ désire mettre à profit son expertise dans ce domaine afin qu'elle soit utilisée pour l'élaboration du *Plan de développement durable* du Québec. Là est donc l'intérêt du ROBVQ à participer à la présente consultation publique et d'y faire certaines recommandations qui sauront guider les personnes impliquées dans l'élaboration de la Stratégie québécoise de développement durable.

LES RECOMMANDATIONS DU ROBVQ

Tel que mentionné dans la section précédente, le ROBVQ adhère aux 14 principes guidant le gouvernement du Québec dans sa démarche et qui, en grande partie, s'appliquent actuellement à la gestion intégrée de l'eau par bassin versant. Le ROBVQ aimerait toutefois attirer l'attention sur le principe 13 portant sur le concept de **pollueur-utilisateur-payeur**. Puisque ce concept a des applications directes dans le domaine de la gestion de l'eau, il aurait lieu de bonifier sa définition afin que la notion d'**utilisateur-payeur** y soit mieux intégrée. La première partie du principe 13, tel que présenté dans le document de consultation, est la suivante : « Les personnes qui génèrent des matières résiduelles ou d'autres formes de pollution devraient assumer les coûts des mesures de prévention, de réduction et de lutte contre la pollution ». Or, l'utilisation des ressources, par exemple l'eau, n'est pas nécessairement une forme de pollution. C'est pourquoi le ROBVQ propose que le principe 13 soit ainsi modifié : « Les personnes qui utilisent des ressources ou qui génèrent des matières résiduelles ou d'autres formes de pollution devraient assumer les coûts des mesures de prévention, de réduction et de lutte contre la pollution [...] ».

À la lumière de l'expérience québécoise de mise en place de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant, le ROBVQ fait également 7 recommandations qu'il souhaite voir appliquer dans le *Plan de développement durable* du Québec.

1. Bien faire la distinction entre le développement durable et l'environnement

Tel que spécifié dans le document de consultation publique sur le *Plan de développement durable* du Québec, le concept de développement durable intègre trois sphères interreliées et indissociables, c'est-à-dire l'environnement, la société et l'économie :

« 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 ».

Le ROBVQ croit que la mise en application du *Plan de développement durable* ne pourra se faire sans que le concept soit bien compris par tous les acteurs qui sont interpellés.

Aussi, le ROBVQ se questionne sur le fait que le projet de *Plan de développement durable* soit parrainé et coordonné par le ministère de l'Environnement (MENV) alors que c'est un plan qui interpelle tous les ministères.

Recommandation 1 :

Le ROBVQ recommande que le Plan de développement durable soit coordonné par une autre instance que le MENV qui se situerait au-dessus de l'ensemble des ministères et qui, par exemple, pourrait être un Secrétariat au développement durable ou être sous la responsabilité du Conseil Exécutif. Qu'en conséquence, on modifie l'article 12 de l'avant-projet de Loi sur le développement durable.

2. Mettre en évidence la gestion intégrée de l'eau par bassin versant, comme exemple concret de mise en œuvre du développement durable au Québec

La gestion intégrée de l'eau par bassin versant (GIEBV) est un exemple concret de mise en œuvre du développement durable au Québec. D'ailleurs, dans le document de consultation publique sur le *Plan de développement durable*, la GIEBV est présentée comme le premier exemple d'actions de développement durable.

Nous croyons que la mission des OBV cadre parfaitement avec la vision de développement durable du gouvernement du Québec qui se veut rassembleuse, engageante et tournée vers l'avenir. En effet, les OBV regroupent les différents acteurs de l'eau présents dans leur bassin versant respectif afin de développer une approche de gestion intégrée des ressources et de l'eau dans une perspective de développement durable. La concertation entre les acteurs des milieux économiques, récréotouristiques, agricoles, forestiers, environnementaux, culturels et éducationnels permet de mettre en pratique une gestion synergique qui intègre harmonieusement les dimensions environnementale, économique et sociale du développement durable.

Le rôle des OBV dans l'application du développement durable à l'échelle des bassins versant du Québec est de toute évidence déterminant. Le ROBVQ pense toutefois que des mandats spécifiques doivent être proposés aux OBV afin qu'ils puissent mettre en œuvre concrètement les principes du développement durable à l'échelle de leur territoire.

Recommandation 2 :

Le ROBVQ recommande que le Plan de développement durable reconnaisse la mission de développement durable des organismes de bassin versant et que soient inscrits, dans la Stratégie de développement durable proposée, des mandats spécifiques attribués aux OBV.

3. Élaborer un Plan d'action stratégique sur la gestion intégrée de l'eau par bassin versant

Dans la *Politique nationale de l'eau* annoncée en novembre 2002, le gouvernement du Québec s'était engagé à mettre en place la GIEBV pour 33 rivières identifiées comme étant prioritaires. Par la suite, un *Cadre de référence* pour les organismes de bassin versant prioritaires a été publié afin de présenter les mandats précis des organismes de bassin versant et les modalités de mise en place de la GIEBV. Malgré tout, le ROBVQ et les organismes de bassin constatent l'absence d'un plan stratégique d'application. À l'instar de la *Stratégie québécoise sur la diversité biologique*, un plan stratégique de mise en application de la GIEBV devrait être proposé. Ce plan définirait des objectifs précis et des indicateurs de performance à atteindre tout en précisant les responsabilités des intervenants concernés. Il permettrait aussi de mieux déterminer les ressources nécessaires à sa réalisation dans les prochaines années. Ce plan faciliterait également l'implication de l'ensemble des ministères concernés; ce qui n'est pas le cas actuellement.

Recommandation 3 :

Le ROBVQ recommande, qu'en respectant des orientations de la *Politique nationale de l'eau*, un plan stratégique de mise en application de la GIEBV soit présenté par le ministère de l'Environnement.

4. Assurer un financement adéquat au Plan de développement durable

Le futur *Plan de développement durable* du Québec ne sera réalisable que si des moyens financiers adéquats sont disponibles. À la lumière de l'expérience vécue avec la *Politique nationale de l'eau* qui a été annoncée sans moyen financier, le ROBVQ recommande au gouvernement du Québec de déterminer les ressources financières qui pourront être disponibles pour la mise en œuvre, et ce, avant d'élaborer le *Plan de développement durable*. Ainsi, il sera préférable d'avoir un *Plan de développement durable* plus modeste, mais réalisable que d'avoir un plan d'envergure qui ne pourra être réalisé faute de moyens. Il faut avoir les moyens de nos ambitions !

Aussi, il est prévu qu'un fonds vert soit établi au sein du ministère de l'Environnement afin de financer des mesures prises par le ministre de l'Environnement pour favoriser le développement durable. Le ROBVQ est d'accord avec la création de ce fonds, mais demande que soit maintenu le *Fonds national de l'eau* institué en décembre 2002.

Pour le ROBVQ, il est évident que le fonds vert servira à financer une multitude d'actions très diversifiées.

Recommandation 4 :

Le ROBVQ recommande que le fonds vert soit divisé en plusieurs sections selon la provenance des fonds (matière résiduelle, biodiversité, etc.) qui ne devront pas être des vases communicants. Dans l'éventualité où le *Fonds national de l'eau* ne serait plus maintenu, il devrait constituer une des sections du fonds vert, strictement dédiée à l'eau et être alimentée par les redevances sur l'eau.

De plus, pour le ROBVQ, les sommes collectées ne doivent en aucun cas, être retournées au Fonds consolidé du gouvernement du Québec.

5. Impliquer les entreprises

Un plan stratégique fixe les principes, les enjeux et les orientations, mais aussi les moyens pour les atteindre. Or, le secteur économique, production et consommation, est grandement interpellé par le futur Plan de développement durable du Québec puisqu'il est, comme on l'indique dans le document de consultation, le moyen du développement

durable. Par conséquent, il nous semble important d'inscrire l'engagement des entreprises, comme le quatrième enjeu du projet de stratégie de développement durable.

Par ailleurs, les entreprises qui cherchent à maximiser leurs profits ne peuvent plus se contenter de chercher une plus grande productivité de la main d'œuvre. Elles doivent augmenter la productivité de tous les facteurs de production, par exemple en utilisant les ressources aussi efficacement que possible. Plusieurs entreprises en sont déjà conscientes. Dans sa stratégie, le gouvernement pourrait par exemple :

- fixer des objectifs collectifs de développement durable (amélioration continue, éco-efficacité, réduction du gaspillage dans les matériaux, efficacité énergétique, écoconception, recyclabilité et autres);
- définir ou aider à développer des indicateurs fiables pour mesurer les progrès du développement durable;
- demander aux entreprises d'inclure un programme de responsabilité environnementale dans leur plan stratégique, de gérer selon les principes du développement durable, d'être imputables par rapport au développement durable. Les entreprises peuvent faire du développement durable un élément important de gestion;
- reconnaître les entreprises qui font déjà des efforts en ce sens;
- aider financièrement et modifier les paramètres par rapport aux subventions et aux structures fiscales. Par exemple, des subventions existent pour les PME afin qu'elles puissent consulter des firmes de génie-conseil spécialisées leur permettre d'adapter leurs stratégies de croissance à la réalité du marché, donc d'optimiser leurs procédés de production. La production à valeur ajoutée (PVA) ne doit-elle pas tenir compte des exigences du développement durable ? Ne devrait-il pas y avoir des subventions du Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche qui permettrait à ces firmes de développer de tels outils et aux PME, de pouvoir implanter ces outils ?
- définir, en tant que gestionnaire de fonds, des critères de prêt qui tiendraient compte des objectifs du développement durable.

Recommandation 5 :

Le ROBVQ recommande d'inscrire dans le premier projet de *Stratégie du développement durable* (pages 28-29) un quatrième enjeu fondamental : l'engagement des entreprises.

6. Mettre en place des programmes adéquats de formation et d'éducation

Nous partageons les constats présentés dans l'avis du Conseil de la science et de la technologie, dans *Innovation et développement durable, L'économie de demain* (2002). Après avoir fait l'inventaire des formations dans les collèges et universités du Québec, il conclut «*L'environnement a jusqu'ici été la dimension qui a reçu le plus d'attention dans*

l'offre de formation. Il y aurait lieu d'adopter une perspective plus globale visant explicitement le développement durable et les autres dimensions du concept.» (Page 89).

La *Stratégie du développement durable* doit s'assurer, en plus des programmes existants en environnement, de la création de programmes de formation sur toutes les dimensions du développement durable, et plus particulièrement dans les domaines du droit, de l'économie et de l'administration.

Par ailleurs, à tous les niveaux d'enseignement scolaire et à travers les différents programmes existants, il serait intéressant d'y intégrer une formation générale présentant les concepts, les principes et les moyens à privilégier pour le développement durable et les principaux résultats des pratiques en ce domaine. En ce sens, nous ne pouvons qu'apprécier le travail réalisé par le Réseau des établissements Brundtland.

Recommandation 6 :

Le ROBVQ recommande, que dans le cadre de la *Stratégie de développement durable*, on s'assure de la création de programmes de formation en développement durable au niveau collégial et universitaire.

De plus, qu'une formation générale sur le développement durable soit présente dans les cours des différents programmes, à tous les niveaux d'enseignement.

Qu'une place importante dans ces formations soit accordée à la gestion par bassin versant comme exemple de développement durable.

7. Miser sur le développement technologique

Encore une fois, nous nous appuyons sur les constats faits par le Conseil de la science et de la technologie, La *Stratégie du développement durable* doit proposer des pistes d'action afin d'intensifier la recherche et l'innovation spécifiquement en relation directe avec le développement durable, dans ces composantes sociales et économiques et non seulement environnementales. La recherche et l'innovation technologique devront être basées sur les principes et les objectifs du développement durable, sur des priorités bien définies en fonction des besoins des collectivités et des entreprises. Nous pensons également qu'un effort accru de concertation entre les organismes publics de financement de la recherche doit être fait afin de donner un élan à la recherche en développement durable. Cet effort pourrait se concrétiser par la création d'un fonds de recherche spécifiquement dédié au développement durable.

Recommandation 7 :

Le ROBVQ recommande, que dans le cadre de la *Stratégie de développement durable*, des pistes d'action en recherche et innovation par rapport au développement durable soient explicitement définies, tout en prenant en considération la place prépondérante de la gestion par bassin versant dans sa mise en œuvre.

De plus, que les organismes publics de financement se concertent pour mieux définir des objectifs et des programmes de financement directement reliés au développement durable.

Enfin, qu'un fonds de recherche dédié au développement durable soit créé.

CONCLUSION

Le *Plan de développement durable* du Québec est un vaste projet de société auquel tous les Québécois et Québécoises doivent adhérer aussi bien à titre individuel qu'au niveau corporatif. Pour que ce projet d'envergure puisse un jour se concrétiser, le gouvernement du Québec doit se donner les moyens de ses ambitions afin d'éviter de faire fausse route comme c'est un peu le cas de la *Politique nationale de l'eau*, qui a été annoncée sans le financement requis. Aussi, le gouvernement devra se doter d'une structure de coordination de la mise en œuvre du développement durable, structure qui devrait être confiée à une autre instance que le ministère de l'Environnement afin de démontrer que le développement durable est plus vaste que le concept de l'environnement et qu'il touche de nombreuses sphères d'activité.