

Québec, le 6 décembre 2005

Monsieur Claude Pinard, président
Commission parlementaire des transports et de l'environnement
Hôtel du parlement
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,
Membres de la Commission,

La Fédération Québécoise des Municipalités remercie les membres de la Commission parlementaire des transports et de l'environnement, de l'invitation à soumettre ses commentaires sur le projet de *loi sur le développement durable*.

À titre de représentante de plus de 915 municipalités et de la grande majorité des Municipalités régionales de comté du Québec (MRC), la FQM participe activement à la promotion du développement durable des régions du Québec, collabore à l'élaboration de politiques, lois et règlements en matière environnementale, et offre même de la formation auprès des élus.

Les municipalités et les MRC, de par leurs nombreuses responsabilités environnementales, sont des actrices de premier plan en matière de développement durable au Québec. Elles sont responsables de la gestion de l'eau potable et des eaux usées, de l'aménagement du territoire, des cours d'eau municipaux et de la gestion des matières résiduelles. Elles assument certaines compétences en matière de développement économique, en foresterie et en énergie, tout en promulguant une réglementation municipale favorisant la cohabitation, notamment en matière de bruits et de nuisances. Elles doivent également assurer la sécurité de leurs citoyens, par l'intermédiaire de plans d'urgence qui considèrent les risques naturels et industriels.

L'ensemble de leurs responsabilités exige des ressources matérielles et financières qui font cruellement défaut dans certains secteurs stratégiques, notamment en approvisionnement en eau potable et en assainissement des eaux. Pour la gestion des matières résiduelles, de nouveaux mécanismes de financements sont à négocier et à

.../2



FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS
www.fqm.ca

2/...

mettre en place afin d'atteindre les objectifs de récupération fixés par le gouvernement. En aménagement du territoire, l'exercice de révision des schémas est à compléter. De plus, la démarche visant l'intégration de la gestion de l'eau par bassin versant est à mettre en place partout au Québec.

Le Plan de développement durable annoncé par le gouvernement du Québec est l'occasion pour les municipalités d'établir un plan de consolidation de leurs responsabilités environnementales, notamment dans un contexte nouveau de décentralisation.

Nous vous invitons à prendre connaissance des quelques commentaires portant sur le projet de loi n°118, ainsi que du mémoire de la FQM sur l'avant-projet de *loi sur le développement durable*.

Espérant que ces quelques commentaires alimenteront vos travaux, veuillez accepter, Monsieur le Président, Membres de la Commission, l'expression de nos sentiments les meilleurs.


MICHEL BELZIL
Président



FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

Commentaires sur le

Projet de loi n°118, *Loi sur le développement durable*

Chapitre I

Dispositions préliminaires

L'article 4, du chapitre I, donne la prérogative au gouvernement de déterminer le moment et les conditions d'application de la présente loi au milieu municipal.

Le projet de loi précise que les organismes et établissements qui seront soumis aux objectifs de la stratégie de développement durable seront consultés directement ou par l'entremise de leurs associations ou organismes régionaux, avant la prise de tout décret d'assujettissement les concernant.

La FQM demande que le gouvernement du Québec agisse de façon concertée, c'est-à-dire de s'entendre avec les associations municipales pour une action commune, avant de promulguer des objectifs ou de nouvelles responsabilités aux municipalités en matière de développement durable. Il doit préciser quels sont les mécanismes de concertation qu'il entend privilégier, afin d'assurer la cohésion et l'harmonisation prévue par l'avant-projet de loi et de rassurer le monde municipal.

La FQM demande également que le gouvernement identifie clairement et balise, la nature et la quantité des renseignements qui seront demandés aux municipalités dans le cadre de son Plan de développement durable, ainsi que l'échéancier gouvernemental en regard des objectifs de sa mise en œuvre.

Chapitre II

Stratégie de développement durable et mesures prises par l'administration

La subsidiarité

La section I du chapitre II, *Principes et stratégie de développement durable*, expose les principes qui guident le gouvernement dans l'élaboration de sa stratégie de développement durable.

Le 7^o paragraphe de l'article 6, définit le principe de la *subsidiarité* comme étant la délégation des pouvoirs et responsabilités au niveau approprié d'autorité. On précise qu'«une répartition adéquate des lieux de décision doit être recherchée, dans un souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés». La FQM ne peut qu'être en accord avec ce principe. Les municipalités, mêmes petites, sont capables d'assumer d'importantes

responsabilités. Toutefois, dès qu'une responsabilité requiert une certaine masse critique, les MRC doivent être ciblées comme palier de décentralisation. L'autonomie des communautés doit être au cœur de toute démarche de décentralisation.

Le développement durable exige l'équilibre entre l'acceptabilité sociale, la viabilité économique et la qualité du milieu de vie des collectivités. Pour la FQM, cet équilibre ne pourra être atteint que si l'on donne des pouvoirs adéquats aux élus locaux.

La FQM est d'avis qu'il est maintenant temps de redéfinir les responsabilités municipales, notamment par la reconnaissance de la compétence des élus locaux en aménagement du territoire. Elle revendique une plus grande autonomie municipale en aménagement du territoire. Ainsi, dans une optique de décentralisation de responsabilités et d'élargissement des pouvoirs des élus locaux en matière de développement durable, la FQM propose la redéfinition de l'outil qu'est le schéma d'aménagement du territoire, par l'élaboration d'un « schéma d'aménagement du territoire et de développement durable » qui intégrera l'ensemble des composantes économiques, sociales et environnementales des communautés.

Bien que nous reconnaissons l'importance d'assurer la pérennité de la "zone verte", l'application actuelle de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* nous semble trop stricte. À la suite de la décentralisation avec succès de la fonction d'aménagement du territoire en 1979, force est de constater qu'une partie importante du territoire québécois est soustraite de la planification locale des usages, pour retourner au niveau gouvernemental.

C'est pourquoi, la FQM continue de revendiquer des assouplissements à l'application de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, afin que les municipalités puissent se doter d'outils qui leur sont nécessaires à la planification de leur territoire, pour un développement social et économique viable. Le gouvernement devrait d'ailleurs profiter de l'actuelle démarche de décentralisation pour donner une réelle voix au monde municipal dans l'application de cette loi et laisser une plus grande latitude aux MRC dans l'élaboration de leur schéma.

L'internalisation des coûts

Toujours au 16^e paragraphe de l'article 6 du projet de loi, on définit le principe de *l'internalisation des coûts* de façon à ce que les coûts des biens et des services reflètent l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent à la société durant tout leur cycle de vie, de leur conception jusqu'à leur consommation ou disposition finale. La FQM estime que ce principe doit aussi s'appliquer aux dépenses municipales.

La FQM tient d'ailleurs à signaler au législateur que, dans le cadre des négociations découlant de l'application du *Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles* du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, il a été établi que la compensation à verser par les générateurs aux municipalités se chiffre à seulement 50% des coûts de la collecte sélective.

Toutefois, afin d'éviter que le fardeau fiscal municipal ne s'alourdisse davantage, il faut répartir le financement du recyclage entre le consommateur et le contribuable, et ce, sans que les entreprises visées soient pénalisées au niveau de leur compétitivité. Les conclusions d'une étude produite par la Communauté métropolitaine de Montréal démontrent que l'attribution aux producteurs de matières résiduelles de 100% des coûts du recyclage des emballages et imprimés aurait un impact équivalent à moins de 15/100 de 1% sur les prix des différents produits que l'on retrouve dans le bac de récupération. Selon cette étude, l'échantillonnage international des pays qui ont imputé 100% des coûts du recyclage aux producteurs démontre qu'il n'y a pas eu de baisse d'activité industrielle là où la réglementation a été resserrée. Qui plus est, la prise en charge des considérations environnementales par l'industrie a aussi permis d'obtenir des bénéfices économiques et a créé des emplois tout en favorisant l'innovation et la compétitivité.

Par respect pour le principe de l'internalisation des coûts, le gouvernement devrait imposer 100% des coûts de recyclage des emballages et imprimés aux producteurs et consommateurs. Le financement par l'industrie et le consommateur de la totalité du coût du recyclage des emballages et des imprimés assurerait la responsabilisation complète des producteurs de matières à recycler et respecterait le principe de l'utilisateur-pollueur-payeur que soutient le gouvernement.

En ce qui a trait à la limite de 1,3 million de dollars par année pour la compensation imposée à la catégorie des médias écrits pour les cinq premières années où une compensation est exigible, la FQM demande, par équité envers les autres catégories identifiées au *Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles*, que cette catégorie assume un pourcentage équivalent du total des coûts nets des services fournis par les municipalités. La FQM souhaite également bénéficier directement de la contribution en biens ou en services, prévue au règlement pour cette catégorie, afin que les municipalités puissent assurer leur mandat d'information et de sensibilisation auprès de leurs citoyens.

Pour la FQM, il est primordial d'accentuer les mesures de réduction à la source, notamment auprès des générateurs, afin qu'ils assument la pleine responsabilité des produits qu'ils mettent en marché.

Section II.I

Fonds Vert

La section II.I du projet de loi définit le mandat et les modalités de gestion du Fonds vert.

Ce fonds vise à permettre au ministre d'apporter un soutien financier, notamment aux municipalités et aux organismes sans but lucratif oeuvrant dans le domaine de l'environnement.

La FQM souhaite que le gouvernement définisse davantage les objectifs et le fonctionnement de ce fonds, et qu'il offre des garanties aux municipalités quant à sa gestion. Les programmes applicables aux municipalités devront faire l'objet d'ententes spécifiques, liant le gouvernement et le milieu municipal, afin d'éviter toute discrétion du ministre quant aux modalités de perception et de versement.

La FQM demande que le gouvernement s'engage dans un processus transparent et ouvert de gestion de l'utilisation des sommes qui seront perçues par son intermédiaire, et ce, afin d'avoir l'assurance que ces sommes seront utilisées pour les fins pour lesquelles elles sont perçues.

Le gouvernement doit consacrer dans son projet de loi le principe de fonds dédiés afin d'éviter tout interfinancement d'une activité par des sources de revenus générés par un secteur d'activité autre, à l'exemple de ce que le projet de loi édicte à propos des éventuelles redevances sur l'eau. Autre exemple la redevance à l'enfouissement qui serait perçue par les municipalités au bénéfice du MDDEP devrait être retournée aux municipalités pour qu'elles puissent utiliser ces sommes pour les besoins de mise en œuvre des plans de gestion des matières résiduelles (PGMR).

D'ailleurs, l'article 24 du projet de loi précise que «le ministre veille à ce que les revenus découlant des redevances liées à l'utilisation, à la gestion ou à l'assainissement de l'eau (...) soient affectés au financement de mesures qu'il peut prendre pour assurer la gouvernance de l'eau, entre autre, pour favoriser la protection et la mise en valeur de l'eau, ainsi que pour la conserver en qualité et en quantité suffisantes dans une perspective de développement durable».

Pour ce qui est de l'imposition d'une redevance sur l'eau par l'intermédiaire des municipalités, il est fort possible que cette volonté frappe le mur de l'incompréhension des citoyens et des élus municipaux, considérant l'ampleur des exigences à rencontrer dans ce secteur de responsabilité et le peu de moyens financiers disponibles pour y faire face. Toute mesure de cette nature devra, préalablement à sa mise en œuvre, faire l'objet de négociation avec le milieu municipal et d'une entente spécifique quant à la gestion et à l'utilisation des sommes ainsi perçues. Pour la FQM, toute somme découlant de la perception de redevances originant d'une responsabilité municipale devrait être retournée aux municipalités afin d'assurer la neutralité des mesures prises par celles-ci.

La FQM demande également que soit créé un fonds d'infrastructures en développement durable, qui aura comme objectif de répondre aux besoins des municipalités en matière d'infrastructures, en eau potable, en assainissement des eaux usées et en transport.