

# RAPPORT

DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC  
À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

POUR L'ANNÉE 2020  
2021

Juin 2020

RAPPORT DU COMMISSAIRE  
AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

FICHES  
DESCRIPTIVES

# Écofiscalité, écoconditionnalité et écoresponsabilité pour une économie verte et responsable

(Application de la *Loi sur le développement durable* : 2020)

EN BREF

Le gouvernement reconnaît depuis plusieurs années l'importance d'utiliser des instruments économiques pour appuyer la transition vers une économie verte et responsable.

La Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020 vise une utilisation accrue de l'écofiscalité, de l'écoconditionnalité et de l'écoresponsabilité. Pourtant, leur utilisation reste limitée.

## PEU D'ORIENTATIONS POUR LES MINISTÈRES ET ORGANISMES EN MATIÈRE D'ÉCOFISCALITÉ, D'ÉCOCONDITIONNALITÉ ET D'ÉCORESPONSABILITÉ

- ✗ pas de signal clair pour accroître l'utilisation des instruments économiques
- ✗ absence de conditions nécessaires pour y arriver
- ✗ manque de précision quant à l'utilisation souhaitée de ces instruments économiques

L'**expertise** respective en matière d'environnement et de fiscalité du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques et du ministère des Finances n'est **pas pleinement mise à contribution**.

Les **ministères et organismes** ne sont **pas incités** par le Secrétariat du Conseil du trésor à **intégrer davantage** de mesures d'**écoconditionnalité** et de critères d'**écoresponsabilité** dans les programmes d'aide financière.

## LE RECOURS AUX MESURES ÉCOFISCALES RESTE LIMITÉ ALORS QU'IL POURRAIT S'AVÉRER AVANTAGEUX.

*Comparé à 36 pays de l'OCDE, le Québec est parmi ceux qui tirent le moins de recettes de taxes liées à l'environnement.*

Depuis 2015, seulement 8 nouvelles mesures, et l'impact potentiel de plusieurs d'entre elles sur les problématiques environnementales paraît limité.

L'**efficacité des mesures d'écofiscalité est peu évaluée et certaines n'ont fait l'objet d'aucun ajustement depuis plusieurs années.**

Le gouvernement ne peut donc pas déterminer si ces mesures sont toujours adaptées au contexte actuel.

Fixée à 30 dollars par année, la contribution des automobilistes au transport en commun n'a pas été revue depuis 1992.

## PEU DE PROGRAMMES D'AIDE FINANCIÈRE SONT ASSORTIS DE CONDITIONS ENVIRONNEMENTALES OU DE CRITÈRES D'ÉCORESPONSABILITÉ.

- L'écoconditionnalité est appliquée presque exclusivement en agriculture, et de façon limitée.
- Les critères d'écoresponsabilité retenus sont parfois peu significatifs.
- Seulement 27 % des programmes déclarés par les ministères et organismes pour 2018-2019 comprennent des critères d'écoresponsabilité.

## INSTRUMENTS ÉCONOMIQUES



### Écofiscalité

Mesures économiques ayant pour objectif de limiter les atteintes à l'environnement :

l'écofiscalité prend appui sur les principes d'utilisateur-payeur, de pollueur-payeur et d'internalisation des coûts (ex. : taxes, crédits d'impôt, consignes)



### Écoconditionnalité

Aide financière conditionnelle au respect d'exigences de nature environnementale

(ex. : accès au financement agricole conditionnel au dépôt d'un bilan de phosphore équilibré)



### Écoresponsabilité

Adoption de pratiques viables sur le plan économique et responsables sur les plans social

et environnemental en intégrant des critères d'admissibilité ou de sélection, ou des bonifications (ex. : bonification pour structures en bois)

## DES OPPORTUNITÉS MANQUÉES



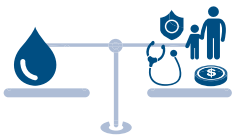
Un budget estimé à plus de **7,6 milliards** de dollars en 2018-2019 était lié à des centaines de programmes d'aide financière normés autorisés par le Conseil du trésor ou le gouvernement.

# Conservation des ressources en eau

EN BREF

Plus de 20 ans après que le gouvernement se soit engagé à mettre en place une gestion intégrée des ressources en eau (GIRE), le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) et le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) n'assurent toujours pas sa mise en œuvre.

MANQUE DE CONNAISSANCES ► MANQUE DE COHÉRENCE ► AUCUNE ACTION STRUCTURANTE NI ÉVALUATION



Notre **santé**, notre **sécurité**, notre **mode de vie** et même notre **économie** dépendent de la qualité et de la quantité des ressources en eau.

Les **ressources en eau** comprennent toutes les eaux accessibles, c'est-à-dire **utiles et disponibles** pour l'être humain, les végétaux qu'il cultive, le bétail qu'il élève et les écosystèmes. Ces ressources sont **limitées en quantité et en qualité**.

Les **lacunes** relevées lors de l'audit **compromettent la conservation des ressources en eau** pour les générations actuelles et futures.

## LE MELCC N'A TOUJOURS PAS MIS EN PLACE UNE GESTION DES CONNAISSANCES SUR L'EAU EFFICACE ET EFFICIENTE

### Diffusion limitée des connaissances sur le portail des connaissances sur l'eau

- Peu de documents disponibles
- Information non accessible à tous (contraire à la loi)

« 99 % des documents ne sont accessibles qu'à certains abonnés »

### Portrait incomplet et imprécis de l'état des ressources en eau

- Retard dans la production des rapports quinquennaux
- Lacunes à l'égard de la disponibilité et de l'accessibilité des données permettant de conclure sur les indicateurs

« Conclusions partielles ou absentes pour plus de 60 % des indicateurs »

## AUCUNE ACTION STRUCTURANTE

Le MELCC et le MAMH n'encadrent pas la prise en considération des problématiques prioritaires des bassins versants et des actions à mettre en place par les acteurs du milieu municipal dans leurs **outils de planification du territoire**.

► cette **prise en considération s'effectue selon le bon vouloir de chacun**

## AUCUNE ÉVALUATION DE LA GIRE

Le MELCC n'a **pas mis en place les moyens pour rendre compte des résultats** relatifs à la principale cible de la Stratégie québécoise de l'eau 2018-2030.

► **indicateurs nettement insuffisants pour démontrer** que le Québec est un chef de file en matière de GIRE

## MANQUE DE COHÉRENCE DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE AVEC LES ENJEUX VÉCUS À L'ÉCHELLE DES BASSINS VERSANTS



**Échec** du MELCC à l'égard de la **coordination** de l'action gouvernementale en vue d'assurer la collaboration et l'engagement des ministères

**Lacunes** dans toutes les **structures interministérielles** mises en place au fil des ans

**Aucune assurance** que les enjeux qui nécessiteraient une action gouvernementale sont **traités en priorité**

**Faible appui aux organismes de bassins versants (OBV)**, qui ont pourtant un rôle central de concertation dans la GIRE

**Dégradation de la présence** du MELCC et du MAMH aux **tables de concertation** des OBV

Ministères	2016-2017	2019-2020 (31 décembre 2019)
MELCC	40 %	14 %
MAMH	11 %	9 %

**Rapport** du commissaire au développement durable de 2013, intitulé *Gouvernance de l'eau* : certaines **lacunes** ne sont toujours **pas corrigées**.

# Révision de la stratégie gouvernementale de développement durable

## EN BREF

Le gouvernement a officiellement annoncé que la **prochaine stratégie** gouvernementale de développement durable **devrait entrer en vigueur au début de 2021**. Cependant, **des préoccupations demeurent** à l'égard de la révision de la stratégie.

## DES COMITÉS INTERMINISTÉRIELS PEU IMPLIQUÉS JUSQU'À CE JOUR

Le **Comité interministériel du développement durable** (CIDD) est **peu engagé** dans l'exercice de révision de la stratégie (**une seule réunion** officielle à ce sujet jusqu'à maintenant).

La **participation des hauts dirigeants** des ministères et organismes aux rencontres de ce comité est **toujours faible**.

### Présence aux rencontres depuis 2015

Représentant de haut niveau	
Ministères	21 %
Organismes	37 %
Ministères et organismes	31 %

Cette **lacune** a été **soulevée dans des rapports précédents du commissaire** au développement durable **et discutée par ce comité**. La **situation ne s'est pas améliorée** au fil du temps.

Le **Comité directeur du développement durable** (CDDD) est **inactif depuis 2014**. Il n'a donc **pas été invité à contribuer en amont de l'exercice de révision** de la stratégie.

## CONSTATS RAPPELÉS ET QUESTIONS SOULEVÉES PAR LE COMMISSAIRE AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Des constats et recommandations formulés à propos de la première stratégie (période 2008-2013, prolongée jusqu'en 2015) n'ont pas trouvé écho dans les travaux entourant la deuxième stratégie (période 2015-2020).

### Éléments à considérer dans le présent exercice de révision de la stratégie

#### Constats les plus importants

concernant l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies gouvernementales de développement durable

#### Exemples



Les **objectifs** des stratégies déployées jusqu'à maintenant manquent de précision. Ils ne sont **pas accompagnés de cibles quantifiées** ni d'un calendrier de réalisation.



Les **instances de coordination**, comme le CIDD et le CDDD, **ne jouent pas pleinement leur rôle**.

#### Questions qui devraient être posées

#### Exemples

- ? Est-il possible de **simplifier** la prochaine stratégie, en ciblant davantage des **enjeux structurants**?
- ? Toutes les entités assujetties à la loi doivent-elles être tenues de remplir leurs **obligations** de la même manière, **peu importe leur taille ou leur mission**?

## RISQUES DE RETARD

- Retard dans la production de documents importants visant à alimenter la réflexion sur la révision de la stratégie
- Peu de temps pour modifier le projet de stratégie à la suite de la consultation publique et de la commission parlementaire
- Décalage déjà présent par rapport à la planification établie

Selon les résultats des évaluations menées par le MELCC, des efforts importants devront être déployés pour que la prochaine stratégie conduise à une réelle recherche d'un développement durable.

## Des résultats décevants quant à l'actuelle stratégie

Il y a une problématique d'engagement des ministères et organismes dans leur démarche de développement durable.

## Indice de performance en matière de développement durable à améliorer

- La qualité des plans d'action de développement durable est en moyenne de 55 %.
- Le taux moyen d'atteinte des cibles est de 58 %.
- L'indice de performance moyen est de 57 %.

