



COMMISSAIRE AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

FICHES DESCRIPTIVES

Rapport du Vérificateur général
du Québec à l'Assemblée nationale
pour l'année 2025-2026

Mai 2026

Regard sur les 20 ans de la *Loi sur le développement durable*

EN BREF

La *Loi sur le développement durable* célèbre son vingtième anniversaire en 2026. Le moment est donc bien choisi pour porter un regard sur son application par l'Administration (incluant les ministères et organismes).

Le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) est chargé de l'application de la loi et d'en favoriser la mise en œuvre par les ministères et organismes.

Au cours des 20 dernières années, le commissaire a exercé les contrôles demandés par la loi pour favoriser l'imputabilité de l'Administration en matière de développement durable. Pour ce faire, il a réalisé annuellement de nombreux travaux, lesquels consistent principalement en :



des travaux d'audit de performance, ainsi que des travaux de suivi de l'application des recommandations adressées aux ministères et organismes audités ;



des travaux liés à la révision de la stratégie gouvernementale de développement durable (quatre rapports de vigie pour suivre la progression des travaux du MELCCFP à ce sujet et deux mémoires présentés à la Commission des transports et de l'environnement) ;



d'autres travaux, par exemple un portrait du marché du carbone et une étude sur le développement et la conservation du territoire nordique.

Ce rapport dresse un court bilan des travaux que le commissaire a réalisés au fil des ans sur l'application du cadre de gestion instauré par la loi. De plus, il présente certaines préoccupations qui découlent de ces travaux en lien avec la mise en œuvre de la stratégie gouvernementale de développement durable et l'intégration du développement durable par les ministères et organismes.

Ce regard amène la commissaire à conclure que la structure mise en place et les outils développés ont permis de jeter des bases intéressantes pour favoriser l'appropriation du développement durable dans l'appareil gouvernemental. Toutefois, malgré une certaine évolution de la situation, la prise en compte des 16 principes de développement durable ne s'est pas pleinement concrétisée dans les actions structurantes et la gestion opérationnelle des ministères et organismes. Ceux-ci devront consentir des efforts plus soutenus pour accélérer cette prise en compte lorsqu'ils exercent leurs pouvoirs et leurs responsabilités, et ce, en vue d'un développement plus durable. À cet égard, un engagement plus fort des hauts dirigeants est nécessaire puisqu'ils sont les premiers responsables de la démarche gouvernementale de développement durable et qu'ils sont imputables devant l'Assemblée nationale.

La commissaire souhaite attirer l'attention des parlementaires et de la population sur certaines préoccupations, dont les suivantes :

Mise en œuvre de la stratégie gouvernementale de développement durable

- Deux rapports clés n'ont pas été produits par MELCCFP, alors qu'ils étaient requis à un moment précis en vertu de la loi et devaient être déposés à l'Assemblée nationale : le rapport quinquennal de mise en œuvre de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020 et le rapport sur l'application de la loi devant être produit tous les 10 ans et dont le dépôt était prévu pour avril 2023. Cette situation ne favorise pas la transparence et ne permet pas d'évaluer globalement dans quelle mesure le gouvernement a respecté ses engagements dans le cadre de la stratégie de développement durable.
- À l'égard de la gouvernance de la démarche, le MELCCFP préside deux comités de hauts dirigeants qui doivent assurer la concertation et la coordination de l'action gouvernementale en développement durable. Nos récentes analyses montrent que des lacunes persistent dans leur fonctionnement. Cette situation nous préoccupe, puisque les hauts dirigeants sont les mieux placés pour faire avancer le développement durable dans leur organisation et les domaines d'activité dont ils sont responsables.
- Le MELCCFP a informé les ministères et organismes, en décembre 2025, d'allègements administratifs quant à l'application de la loi. Cependant, ces modifications vont à l'encontre des exigences gouvernementales en matière de planification du développement durable pour la période 2023-2028, qui étaient toujours en vigueur au moment de nos travaux. Ces exigences visent pourtant à assurer l'efficacité de la démarche grâce à des pratiques communes. Cette réduction des exigences pourrait inciter les ministères et organismes à diminuer leurs efforts pour appliquer la loi et donc mener à un recul à cet égard.

Intégration du développement durable par les ministères et organismes

- Au fil des années, le commissaire a constaté que les exigences liées à la prise en compte des 16 principes de développement durable ne sont pas bien intégrées par les ministères et organismes dans leurs processus décisionnels. En effet, peu d'entre eux ont réussi à le faire de manière tangible. Le gouvernement a d'ailleurs réitéré cette obligation dans chacune de ses stratégies de développement durable.
- Depuis l'adoption de la loi, le commissaire a fait de nombreux constats sur la mise en œuvre du développement durable dans la gestion opérationnelle des ministères et organismes. Ces constats montrent que le travail visant à modifier leurs façons de faire et à réaliser le virage qualifié à juste titre de nécessaire par la loi est loin d'être achevé. Des éléments essentiels étaient souvent manquants, notamment une forte implication de tous les niveaux de gestion de l'organisation et la nécessité d'agir dans une vision à plus long terme.

Exemples de sujets abordés dans les audits du commissaire



Biodiversité



Territoire agricole



Forêts



Verdissement des milieux urbains



Érosion et submersion côtières

Efficacité de la révision de la mise en œuvre du Plan pour une économie verte 2030

Fonds d'électrification et de changements climatiques

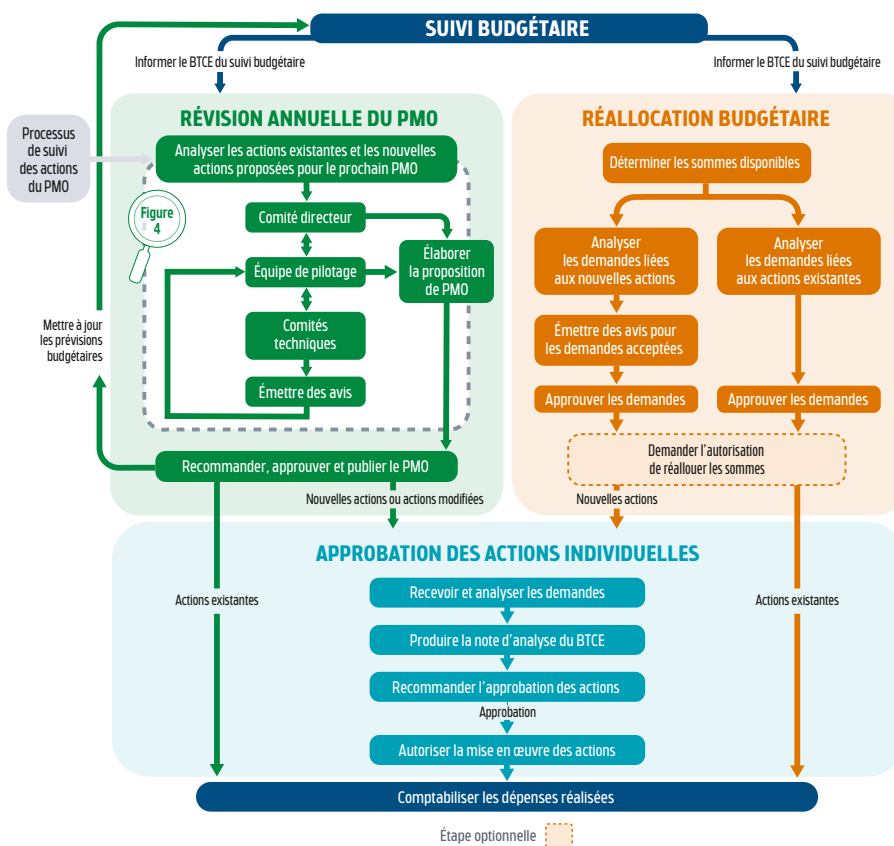
EN BREF

En novembre 2020, le gouvernement a réformé la gouvernance de l'action climatique. Son but était notamment d'assurer une mise en œuvre efficace du Plan pour une économie verte 2030 et de renforcer l'action climatique.

Ce plan se réalise au moyen d'un plan de mise en œuvre (PMO), lequel est révisé annuellement par le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP). Au cours de cette révision, des actions sont ajoutées, retirées ou modifiées, et ce, afin de maximiser les retombées attendues du PMO et d'atteindre les objectifs et les cibles du gouvernement. Les actions du PMO sont financées en grande majorité par le Fonds d'électrification et de changements climatiques (FECC). Du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2025, 5,6 milliards de dollars provenant du FECC ont servi à mettre en œuvre le Plan pour une économie verte 2030, et des dépenses de 9,5 milliards de dollars sont prévues dans le PMO pour la période 2025-2030.

Nos travaux font ressortir des lacunes démontrant que le MELCCFP doit apporter des améliorations afin d'assurer une révision efficace et efficiente de la mise en œuvre du Plan pour une économie verte 2030, de manière à atteindre les objectifs et les cibles du gouvernement à l'égard de la mise en œuvre du plan et à utiliser de façon optimale les sommes disponibles dans le FECC.

Processus de mise en œuvre du Plan pour une économie verte 2030



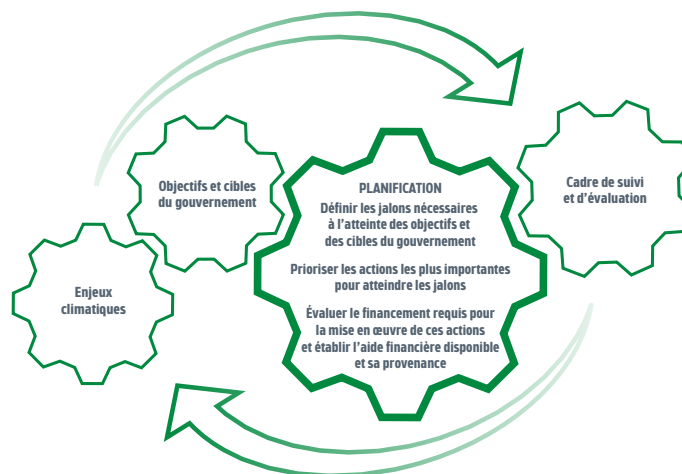
CONSTATS

1

Le MELCCFP n'a pas déterminé tous les éléments essentiels pour planifier efficacement la mise en œuvre du Plan pour une économie verte 2030, comme des jalons permettant d'évaluer si les progrès attendus se concrétisent.

- Les feuilles de route du MELCCFP, qui constituent un outil de planification, ne permettent pas de visualiser la trajectoire à suivre et les ressources financières nécessaires pour atteindre les objectifs et les cibles du gouvernement, et ainsi d'assurer une mise en œuvre agile et efficace du Plan pour une économie verte 2030.

Éléments essentiels à l'élaboration d'une planification permettant de mettre en œuvre efficacement une politique climatique comme le Plan pour une économie verte 2030



2

Le MELCCFP laisse peu de traces écrites pour justifier les décisions prises lors de la révision de la mise en œuvre du Plan pour une économie verte 2030, ce qui ne permet pas d'apprécier les choix effectués.

- Le MELCCFP laisse peu de traces écrites pour justifier les avis émis par les comités techniques et les décisions prises par le comité directeur dans le cadre du processus de révision annuelle du PMO, et ne documente que peu ou pas l'analyse par critères des actions devant être financées par le FECC.
- Une documentation de qualité permettrait non seulement de justifier les décisions prises et d'apprécier les choix effectués, mais également de favoriser la transparence de ces décisions et d'améliorer l'efficacité opérationnelle, notamment en conservant la mémoire organisationnelle et en évitant la duplication des efforts pour retrouver de l'information.

**Principes de la Loi sur le développement durable
en lien avec la mise en œuvre du Plan pour une économie verte 2030**

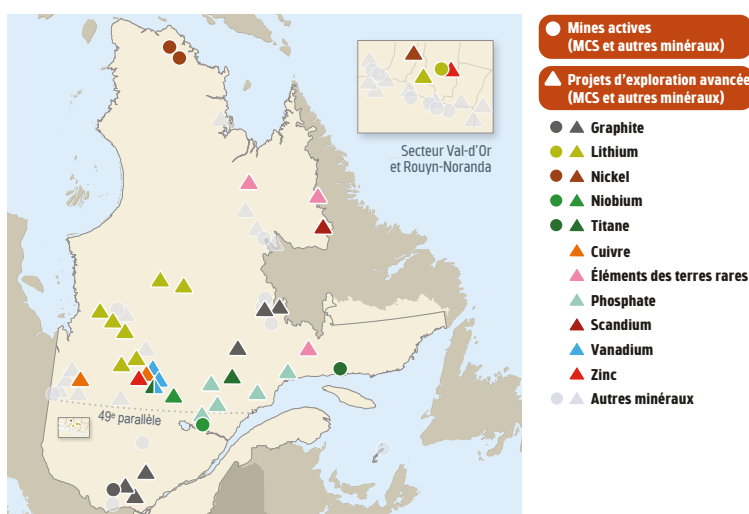


Minéraux critiques et stratégiques : développement responsable

EN BREF

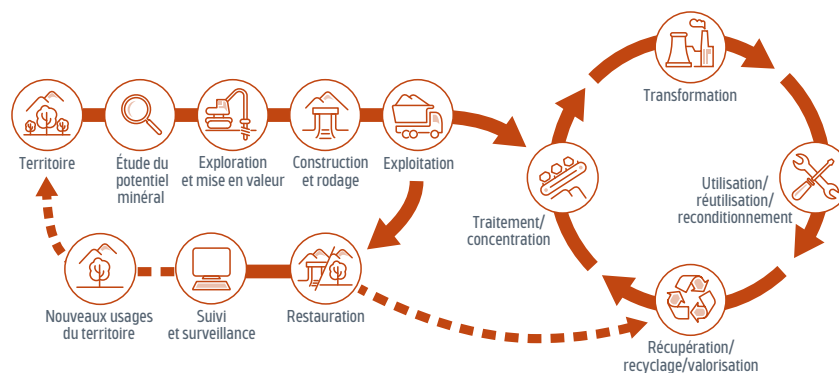
Les minéraux critiques et stratégiques (MCS) tels le cuivre, le lithium et le nickel sont essentiels à diverses technologies, notamment pour la transition énergétique, augmentant ainsi la demande mondiale. Avec l'objectif de favoriser le développement de chaînes de valeur de MCS, le gouvernement a adopté le Plan québécois pour la valorisation des minéraux critiques et stratégiques 2020-2025. L'intérêt pour ces minéraux a engendré une augmentation de l'activité minière au Québec, ce qui suscite des enjeux d'acceptabilité sociale. Le développement de ces minéraux doit se faire de façon responsable.

Mines actives et projets d'exploration minière avancée de minéraux critiques et stratégiques, 2025



Nos travaux démontrent des lacunes dans l'exercice de responsabilités du ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF) pour veiller à la réalisation responsable des activités minières liées aux MCS, ainsi qu'un manque d'efficacité de ses interventions pour appuyer le développement de chaînes de valeur de MCS.

Chaîne de valeur type de minéraux critiques et stratégiques dans un contexte d'économie circulaire



CONSTATS

1 Les interventions du MRNF n'appuient pas suffisamment le développement de chaînes de valeur de minéraux critiques et stratégiques et n'appuient pas efficacement leur développement responsable.

- Au terme du Plan québécois pour la valorisation des minéraux critiques et stratégiques 2020-2025, le MRNF n'a pas déterminé les chaînes de valeur de MCS qui, outre celle de la filière batterie déjà déterminée par le gouvernement, présentent les meilleures perspectives de développement économique pour le Québec.
- Des actions importantes pour soutenir le développement responsable de chaînes de valeur de MCS n'ont pas été complétées, par exemple en lien avec l'économie circulaire.

2 Le MRNF ne s'est pas doté d'un processus efficace afin que ses recommandations concernant les projets miniers qui font l'objet de demandes d'investissement au fonds Capital ressources naturelles et énergie reflètent adéquatement les risques de ces projets.

- Son processus est peu balisé, notamment pour tenir compte des risques des projets. Cela peut compromettre la capacité du ministère à appuyer efficacement les recommandations qu'il doit formuler sur ces projets.

3 Le MRNF n'exerce pas efficacement des responsabilités qu'il a concernant les activités d'exploration minière, notamment pour leur surveillance et l'autorisation de travaux, de façon à favoriser l'acceptabilité sociale de ces activités.

- Notamment, il exclut d'emblée certaines préoccupations des collectivités, par exemple de nature environnementale, lors de la délivrance d'autorisations et il surveille peu les activités d'exploration minière.

4 Le délai légal pour la révision de plans de réaménagement et de restauration n'est pas respecté, ce qui accroît le risque pour le gouvernement de devoir assumer des coûts supplémentaires liés à la restauration de sites miniers.

- La révision des plans sert notamment à ajuster les garanties financières qui doivent être fournies par les sociétés minières.

Principes de la Loi sur le développement durable en lien avec le développement responsable des minéraux critiques et stratégiques



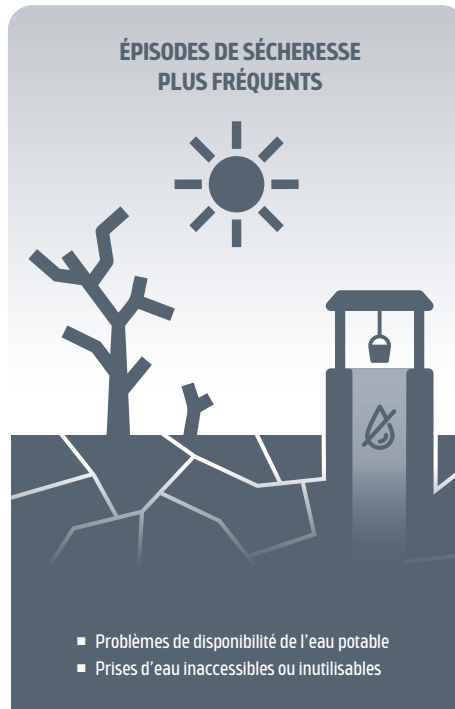
Pérennité des infrastructures d'eau : aide et soutien aux municipalités

Application de la *Loi sur le développement durable* : 2025

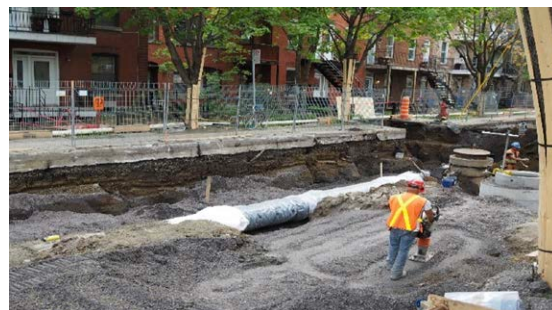
EN BREF

Le traitement de l'eau est un processus essentiel pour la santé humaine et la protection de l'environnement. Les infrastructures municipales d'eau jouent un grand rôle dans la gestion de cette ressource. Or, étant vieillissantes, elles doivent faire l'objet d'investissements importants pour assurer la pérennité de la qualité des services d'eau offerts à la population. Qui plus est, les changements climatiques ont un impact sur les infrastructures municipales d'eau, ainsi que sur la qualité et la disponibilité des ressources en eau.

Exemples d'effets des changements climatiques sur les infrastructures municipales d'eau et les ressources en eau



Dans ce contexte, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) doit aider et soutenir les municipalités du Québec en mettant en œuvre les actions nécessaires pour leur permettre de gérer leurs infrastructures d'eau de façon optimale et pérenne, et ce, bien que les municipalités soient responsables de la construction, du maintien, de l'exploitation et du financement de ces actifs. Cependant, les actions du MAMH sont insuffisantes à cet égard.



CONSTATS

- 1** Dans le contexte où les infrastructures d'eau dont les municipalités sont responsables nécessitent des investissements majeurs, l'encadrement est insuffisant pour amener les municipalités à assumer efficacement leurs responsabilités à cet égard.
 - Les municipalités n'ont pas reçu d'orientation claire de la part du MAMH quant au niveau d'investissements qu'elles devraient réaliser pour assurer le maintien de leurs actifs en infrastructures d'eau tout en éliminant graduellement le déficit d'entretien de ces actifs.
 - En 2023, les investissements des municipalités ont été insuffisants pour répondre à leurs besoins moyens d'investissement estimés sur un horizon de 10 ans. En effet, le pourcentage des investissements par rapport aux besoins estimés s'élevait à 53 %.
 - Les orientations du MAMH n'ont pas été suffisantes pour amener les municipalités à mettre en place un financement adéquat de leurs services d'eau afin d'assurer la durabilité de leurs infrastructures d'eau.
- 2** Dans un contexte où les demandes d'aide sont importantes, l'absence de critères de sélection clairs dans le Programme d'infrastructures municipales d'eau (PRIMEAU) 2023 ne donne pas l'assurance que les projets choisis sont les plus pertinents et rend la planification des investissements difficile pour les municipalités.
 - Les critères de sélection utilisés par le MAMH pour prioriser les demandes jugées admissibles sont trop larges pour établir clairement les priorités entre les demandes reçues. De plus, le processus de réception et de traitement des demandes en continu selon la méthode du premier arrivé, premier servi, ne lui a pas permis de s'assurer de la sélection des meilleurs projets.
 - Le ministère a déterminé 74 projets prioritaires pour les exercices 2025-2026 à 2027-2028, mais l'absence de justification documentée de ses décisions ne nous a cependant pas permis d'évaluer la qualité de cet exercice de priorisation des demandes.
- 3** Les actions du MAMH pour prendre en compte les changements climatiques dans le cadre du PRIMEAU 2023 sont insuffisantes pour renforcer la capacité d'adaptation et la résilience des infrastructures municipales d'eau.
 - Le MAMH n'exige pas des municipalités qu'elles considèrent les risques liés aux changements climatiques pour les projets d'envergure qu'elles soumettent.
 - Le coût des évaluations de la résilience face aux changements climatiques ne fait pas partie des coûts admissibles au programme.

Principes de la Loi sur le développement durable en lien avec la gestion des infrastructures municipales d'eau

