



POLITIQUE DE
DÉVELOPPEMENT DURABLE



**POLITIQUE DE
DÉVELOPPEMENT DURABLE
VILLE DE NEW RICHMOND**

(Version intégrale)

Le développement est à prendre comme un tout ; il s'agit d'un processus culturel, totalement subjectif et intégral ; il englobe et incorpore l'environnement naturel, les relations sociales, l'éducation, la production, la consommation et le bien-être. (Fondation Dag Hammarskjöld)

**POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE
VILLE DE NEW RICHMOND**

PLAN DU TEXTE

Préambule		p. 3
1.	Le Québec et le développement durable	p. 3
2.	Les principes généraux du développement durable	p. 3
3.	Les écosystèmes naturels de la Ville de New Richmond	p. 4
3.1	Les écosystèmes forestiers	p. 4
3.2	Les écosystèmes aquatiques	p. 4
3.3	Les écosystèmes agricoles	p. 5
3.4	Le patrimoine bâti comme système architectural et social	p. 5
3.5	Les systèmes sociaux	p. 6
3.6	Les systèmes économiques	p. 6
4.	Une politique de développement durable pour New Richmond	p. 7
4.1	Dispositions générales	p. 7
4.2	Principes de base	p. 8
4.3	Mise en œuvre de la politique	p. 9
4.4	Étapes de la mise en œuvre	p. 11
4.5	Outils et organismes de surveillance et d'évaluation	p. 12
4.6	Suivi de la politique	p. 12
Annexe 1	Historique du concept de développement durable	p. 13
Annexe 2	Agenda 21 local	p. 16
Annexe 3	Le concept de résilience	p. 18
Références bibliographiques		p. 22
Références webographiques		p. 23

•

Préambule

Le présent document présente les éléments fondamentaux d'une politique de développement durable pour la Ville de New Richmond. Ce document est fondé sur la recherche que nous avons faite afin de nous assurer que les principes proposés soient en accord avec la notion de développement durable telle qu'elle s'est construite au tournant du millénaire.

Les étapes marquantes du développement de la notion de développement durable ont été la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (Commission Brundtland) en 1987 et l'Agenda 21, un plan d'action pour le XXI^e siècle adopté par 173 chefs d'État lors du sommet de la Terre, à Rio, en 1992, dont est issu l'Agenda 21 local. Un des concepts-clés de ces Agendas est la protection de la résilience des écosystèmes à tous les niveaux.

Une synthèse des travaux de la Commission Brundtland, de l'Agenda 21 et de l'Agenda 21 local, ainsi que de la notion de résiliences sont présentés en annexes.

1. Le Québec et le développement durable

La Loi sur le développement durable¹, sanctionnée le 19 avril 2006, établit un nouveau cadre de gestion pour tous les ministères, organismes et entreprises du gouvernement du Québec. Ce cadre commun leur permettra d'intégrer davantage le développement durable dans l'exercice de leurs pouvoirs et responsabilités. La loi donne une définition du développement durable pour le Québec et identifie 16 principes à prendre en compte par l'administration publique dans ses interventions, tout en confiant au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs les responsabilités de coordonner l'action gouvernementale et de promouvoir le développement durable au sein du gouvernement et de la société québécoise.

2. Les principes généraux du développement durable : Une société durable pour un développement durable

- Toute décision relative au développement doit prendre en compte les implications économiques, sociales et environnementales à long terme.
- Le développement durable implique la protection et l'utilisation durable ou renouvelable des ressources existantes.
- Le développement durable repose sur la restauration et la préservation des écosystèmes naturels.
- Le développement durable repose sur le travail, l'expertise et la créativité des citoyens.
- Le développement durable repose sur les concepts de solidarité, d'équité et de justice.
- Le développement durable repose sur la création et le maintien de conditions favorisant la santé de toutes les catégories de citoyens.
- Le développement durable repose sur une population éduquée;
- Le développement durable repose sur une population qui a les moyens de subvenir à ses besoins dans des limites raisonnables et équitables pour tous, sans pour autant compromettre la capacité des générations futures de pouvoir à leurs propres besoins.
- Le développement durable repose sur le principe que les acteurs locaux sont les premiers responsables et les premiers gardiens de leur patrimoine environnemental et social.

¹ . Les paragraphes qui suivent sont tirés de :
<http://www.mddep.gouv.qc.ca/developpement/resume-loi.pdf>

3. Les écosystèmes naturels de la Ville de New Richmond

En partant des connaissances reconnues comme faisant l'objet de consensus et des principes globaux établis par les experts mondiaux, voyons maintenant quels sont les écosystèmes naturels et les systèmes sociaux que les citoyens et citoyennes de la Ville de New Richmond ont reçus en héritage et dont ils sont collectivement responsables. Leur responsabilité et leur imputabilité est à la fois envers les générations futures et envers leurs concitoyens planétaires des générations actuelles.

3.1 Les écosystèmes forestiers.

La Ville de New Richmond contient dans ses limites plusieurs petits écosystèmes forestiers. La plupart font partie de domaines privés alors que d'autres appartiennent en propre à la municipalité, par exemple le complexe du Parc de la Petite Cascapédia incluant la Pointe Taylor, les berges de la rivière et ses bogans², ainsi que les alentours du centre de ski Pin Rouge. Du côté privé de nombreux espaces boisés occupent une bonne partie du territoire de la Ville de New Richmond. Certains sont visibles des zones résidentielles et commerciales, par exemple les boisés longeant les routes, les berges des rivières et de la baie. D'autres ne sont pas visibles par les résidents dans leurs allées et venues habituelles, mais ils sont tout aussi importants. Leur gestion doit être surveillée par des instances administratives et encadrée par une politique de développement durable en consonance avec l'Agenda 21 et les principes de résiliences énumérés ci-avant. Une politique de développement durable doit prévoir une surveillance appropriée afin de prévenir, entre autres, les cas de déboisement total d'une zone forestière.

3.2 Les écosystèmes aquatiques

La Baie de Cascapédia est le toponyme officiel de la baie s'étendant des caps de Maria jusqu'aux Caps-Noirs. La municipalité, les citoyennes et les citoyens de New Richmond partagent donc la responsabilité de cet écosystème avec les citoyens et citoyennes de Maria et de Gesgapegiag.

La rivière Petite Cascapédia ainsi que l'embouchure de la Cascapédia, parfois surnommée par opposition la Grande Cascapédia font toutes deux partie du patrimoine écologique de la municipalité et des citoyens et citoyennes de New Richmond. La responsabilité environnementale de l'embouchure de la Cascapédia est, quant à elle, partagée entre la communauté Migmaq et les citoyens et citoyennes de la Ville de New Richmond.

Par ailleurs, le territoire de la municipalité contient aussi des lacs et de nombreux ruisseaux dont les eaux se déversent sur les nombreuses plages de la baie.

Quand aux rivages proprement dits de la Baie de Cascapédia, ils offrent des aires de baignade, de pique-nique, de pêche à la ligne et de navigation, ainsi qu'une vue imprenable sur une des plus belles baies du monde selon le Patrimoine mondial de l'UNESCO. On peut les diviser entre les Caps Noirs et leurs plages (Burton et Henderson), le club nautique, le complexe du camping et de la Pointe Taylor, les plages du centre-ville, celles du Petit Goulet et de la Pointe Duthie, ainsi que toutes les plages qui s'étendent de la Pointe Duthie jusqu'à l'embouchure de la rivière Cascapédia. On doit aussi considérer que la qualité environnementale de ces plages ainsi que la vue qu'on en a de la mer font partie du patrimoine des Richmondois et des Richmondaises.

². Il est à noter que le mot *bogan* vient fort probablement du mot Migmaq *boqon* signifiant autrefois 'bras de mer ou de rivière, passage', en anglais *inlet*. [Renseignements tirés du dictionnaire manuscrit migmaq-français du Père Pacifique de Valigny.]

À l'égard du patrimoine aquatique, la politique de développement durable prévoit que la qualité des plages et des berges en général doit être surveillée et protégée, de même que la qualité des eaux et du paysage marin, qu'il soit vu de la terre ou de la mer. Tous les citoyens riverains doivent recevoir une information adéquate en contenu et en temps sur la limite de leurs droits et l'extension de leurs quant à la protection et à l'entretien de leur portion de berges.

3.3 Les écosystèmes agricoles

Le territoire de la Ville de New Richmond abrite un nombre de terres agricoles et de fermes en activité. D'autres terres sont actuellement en friche. Il est important de s'assurer que la gestion de ces zones agricoles se fasse en accord avec les principes de développement durable énoncés ci-avant et avec la politique de développement durable de la Ville de New Richmond. En particulier, l'entretien des champs et des boisés, la surveillance et la gestion des eaux usées et des eaux d'égouttements, ainsi que le reboisement des champs cultivables doit faire l'objet de surveillance et d'adéquation à la politique de développement durable de la Ville de New Richmond.

3.4 Le patrimoine bâti comme système architectural et social

La Ville de New Richmond possède un important patrimoine bâti, soit à caractère résidentiel et de villégiature, soit à caractère éducatif, culturel et sportif, soit à caractère industriel et commercial.

Étant donné le degré de liberté accordé aux citoyens en Amérique du Nord, ajouté au manque de planification urbaine typique de notre continent, facteurs auxquels s'ajoutent la multiplication anarchique des matériaux de construction, la croissance soubresautière des infrastructures industrielles et commerciales, les villes et villages de nos régions ont peu à peu perdu le charme et la cohésion visuelle qu'ils ont pu avoir en des périodes révolues. Comme dans toute perturbation environnementale, réparer et corriger ce problème est beaucoup plus difficile que de l'avoir prévu et contré à la source.

Une prise de conscience citoyenne émerge peu à peu sur la question. Les propriétés privées du territoire de la Ville sont, pour la grande majorité, d'une propreté et d'un charme visuel enviable. Un certain travail reste encore à faire auprès de certains propriétaires au sujet de l'éclairage nocturne, lequel ne doit pas envahir inutilement l'espace visuel du ciel étoilé ni nuire à la résilience des écosystèmes naturels³.

Par contre, beaucoup de travail reste encore à faire auprès des propriétaires d'espaces commerciaux. La qualité et la dimension des stationnements ainsi que les abords de certains commerces demandent à être encadrées par des règlements et une surveillance sur la propreté et la qualité visuelle des lieux.

De même, la délimitation des secteurs commerciaux, industriels, résidentiels et récréatifs doit se faire dans l'harmonie et le respect afin que les intérêts de la collectivité ne soient pas menacés par des intérêts privés non conformes aux règlements.

3.5 Les systèmes sociaux dans la Ville de New Richmond

La Ville de New Richmond offre et souhaite continuer d'offrir un milieu de vie sain et intéressant pour les familles et organismes qui y vivent. Plus d'une quarantaine d'organismes éducatifs, culturels, sportifs, touristiques, communautaires et autres y sont actifs.

Ces organismes constituent la trame sociale sur laquelle viennent se tisser les réseaux de familles, des travailleurs, des étudiants et écoliers, des retraités et des citoyens moins fortunés ayant temporairement recours à l'assurance-emploi ou au revenu minimum garanti.

Tout autant que les écosystèmes naturels, ces systèmes sociaux et leur pérennité sont une garantie de développement durable éclairé. Tout d'abord parce qu'ils permettent aux gens de se

³. Au sujet de la pollution lumineuse et de son impact sur les écosystèmes voir http://fr.wikipedia.org/wiki/Pollution_lumineuse

créer des réseaux d'appartenance et d'entraide, et ensuite parce qu'ils constituent des plateformes de participation à la vie communautaire et à la prise de décision par consensus.

Il est donc primordial qu'une politique de développement durable prenne en compte l'importance de la survie et de la santé économique et éducationnelle de ces divers organismes qui sous-tendent les systèmes sociaux de la Ville.

3.6 Les systèmes économiques

Finalement, les systèmes économiques de la Ville de New Richmond comprennent les entreprises manufacturières ainsi que les entreprises de vente de biens et services.

Durant la première moitié du XX^e siècle New Richmond était, comme de nombreuses localités régionales, une communauté où régnait la diversité entrepreneuriale et économique. Il fut un temps où la municipalité abritait plus d'un moulin à scie, une boulangerie, une beurrerie, de nombreuses épiceries et boucheries, plusieurs marchands généraux, marchands de vêtements et autres. La seconde moitié du XX^e siècle, par contre, a été marquée par la dominance d'une grande industrie et l'arrivée massive des magasins à chaîne. Cette diminution de la diversité a éteint complètement certaines entreprises préexistantes, en a fragilisé un certain nombre d'autres, alors que d'autres ayant plus de résilience ont réussi tout de même à survivre.

Une autre conséquence du développement mono-industriel de la Ville de New Richmond a été que les grands patrons et propriétaires de cette industrie n'habitaient ni la Ville, ni la région immédiate. Ce facteur crée toujours un danger face à la pollution et à la contamination des sols et des eaux de notre municipalité. Plus les propriétaires responsables d'un système polluant résident loin du terrain concerné, plus il y a danger d'incurie dans la responsabilité environnementale, pendant et après la période d'activité de l'industrie en question.

Dans la foulée des sommets sur le développement durable et de l'Agenda 21, les communautés et certains de leurs leaders ont commencé à prendre conscience du besoin de diversification économique et de la gestion locale des ressources et des perturbations environnementales potentielles causées par un développement économique trop pressé et/ou trop vorace.

La politique de développement durable de la Ville de New Richmond doit prendre en compte les leçons de l'histoire récente afin de promouvoir un développement diversifié et durable de son économie, en harmonie avec le maintien et le renforcement de la résilience de ses écosystèmes et de ses systèmes sociaux.

4. Une politique de développement durable pour New Richmond

4.1 Dispositions générales

Les mesures prévues par la présente politique visent à renforcer et à assurer la pérennité du virage déjà en cours au sein de la municipalité de New Richmond face aux modes de développement non viable, en intégrant davantage la recherche d'un développement durable, à tous les niveaux et dans toutes les sphères d'intervention, dans les politiques, les programmes et les actions de Ville et de ses citoyennes et citoyens. Elles visent à assurer l'harmonie et la cohérence des actions à tous les niveaux et dans tous les secteurs d'activités s en matière de développement durable.

Dans le cadre des mesures proposées, le «développement durable» s'entend d'un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement.⁴

⁴ . Ce paragraphe correspond au sens donné généralement à l'expression *développement durable*, en particulier tel qu'entendu par le Gouvernement du Québec dans le chapitre I, article 2 du texte de sa Loi sur le

4.2 Principes de base

Afin de mieux intégrer sa politique de développement durable dans ses sphères d'intervention, la Ville de New Richmond prend en compte dans le cadre de ses différentes actions l'ensemble des principes suivants, lesquels sont en harmonie avec les principes de la Loi sur le développement durable du Gouvernement du Québec :

a) *«santé et qualité de vie»*: les personnes, la protection de leur santé et l'amélioration de leur qualité de vie sont au centre des préoccupations de la Ville de New Richmond relativement au développement durable. Les personnes ont droit à une vie saine et productive, en harmonie avec la nature ;

b) *«équité et solidarité sociales»*: les actions de développement doivent être entreprises dans un souci d'équité intra et intergénérationnelle ainsi que d'éthique et de solidarité sociales ;

c) *«protection de l'environnement»*: pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement ;

d) *« efficacité économique »* : l'économie de New Richmond et de ses secteurs doit être performante, porteuse d'innovation et d'une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement;

e) *« participation et engagement »* : la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir et accomplir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique ;

f) *«accès au savoir»*: les mesures favorisant l'éducation, l'accès à l'information et la recherche doivent être encouragées de manière à stimuler l'innovation ainsi qu'à améliorer la sensibilisation et la participation effective du public à la mise en œuvre du développement durable ;

g) *«subsidiarité»*:les pouvoirs et les responsabilités doivent être délégués au niveau approprié d'autorité. Une répartition adéquate des lieux de décision doit être recherchée, en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés ;

h) *«partenariat et coopération»*: la municipalité, les entreprises à but lucratif et non-lucratif ainsi que les citoyens doivent collaborer afin de rendre durable le développement sur les plans environnemental, social et économique. Les actions entreprises sur le territoire de la Ville doivent prendre en considération leurs impacts à l'extérieur de celui-ci;

i) *«prévention»*: en présence d'un risque connu, des actions de prévention, d'atténuation et de correction doivent être mises en place, en priorité à la source ;

j) *«précaution»*: lorsqu'il y a un risque de dommage grave ou irréversible, l'absence de certitude scientifique complète ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir une dégradation de l'environnement ;

k) *«protection du patrimoine culturel»*: le patrimoine culturel, constitué de biens, de lieux, de paysages, de traditions et de savoirs, reflète l'identité d'une société. Il transmet les valeurs de celle-ci de génération en génération et sa conservation favorise le caractère durable du développement. Il

Développement durable.

http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/D_8_1_1/D8_1_1.html

importe d'assurer son identification, sa protection et sa mise en valeur, en tenant compte des composantes de rareté et de fragilité qui le caractérisent ;

l) «*préservation de la biodiversité*»: la diversité biologique rend des services inestimables et doit être conservée pour le bénéfice des générations actuelles et futures. Le maintien des espèces, des écosystèmes et des processus naturels qui entretiennent la vie est essentiel pour assurer la qualité de vie des citoyens ;

m) «*respect de la capacité de support des écosystèmes*»: les activités humaines doivent être respectueuses de la capacité de support des écosystèmes et en assurer la pérennité ;

n) «*production et consommation responsables*»: la Ville coopère avec les instances éducatives pour éduquer les citoyens aux changements à apporter dans les modes de production et de consommation en vue de rendre ces dernières plus viables et plus responsables sur les plans social et environnemental;

o) «*pollueur payeur* » : la Ville doit veiller à ce que les personnes qui génèrent de la pollution ou dont les actions dégradent autrement l'environnement assument leur part des coûts des mesures de prévention, de réduction, de réparation et de contrôle des atteintes à la qualité de l'environnement et de la lutte contre celles-ci;

p) «*internalisation des coûts*»: la valeur des biens et des services doit refléter l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent à la société durant tout leur cycle de vie, de leur conception jusqu'à leur consommation et leur disposition finale.

4.3 Mise en œuvre de la politique

Gardant à l'esprit le principe selon lequel le développement durable est un processus fondé sur l'éducation et la participation citoyenne, la Ville de New Richmond se donnera les moyens de diffuser et d'expliquer sa politique de développement durable aux divers groupes de citoyens de la municipalité, actuels et à venir, des plus jeunes aux aînés, des commerçants et entrepreneurs comme aux intervenants sociaux, sans compter le personnel permanent de l'Hôtel de Ville comme du personnel à contrats et des employés saisonniers. Des actions en ce sens seront prises de concert avec les écoles, la Maison des jeunes, ainsi que toute autre organisation susceptible de pouvoir dispenser une éducation pertinente au développement durable. Les nouveaux citoyens s'établissant sur le territoire de la Ville recevront automatiquement le texte de la politique. La diffusion et l'éducation permanente aux principes de développement durable tels qu'énoncés dans la politique doivent viser une approche intégrée et la cohérence des différentes interventions en développement durable des divers niveaux et secteurs d'action et d'intervention.

Ainsi la Ville encouragera les organismes ou un établissements visés au paragraphe précédent à assujettir d'avance, sur une base volontaire, les objectifs, actions et interventions qu'il envisage en regard de son domaine de compétence et de ses attributions à la politique de développement durable et à la mise en œuvre de la stratégie.

Aux fins d'assurer sa mise en œuvre par l'administration municipale, la stratégie de mise en œuvre identifie certains moyens retenus pour privilégier une approche concertée respectueuse de l'ensemble des principes de développement durable; elle précise aussi les rôles et responsabilités de chacun ou de certains des membres de l'administration, dans une perspective d'efficacité et de cohérence interne au sein de celle-ci. La stratégie prévoit en outre les mécanismes ou les moyens retenus pour en assurer le suivi.

La municipalité doit se donner les outils nécessaires à la surveillance et à la gestion de l'état de la situation du développement durable sur son territoire. Cet état de la situation est également présenté à l'occasion des révisions périodiques de la stratégie à partir des indicateurs de

développement durable ou des autres critères prévus à la stratégie pour surveiller ou mesurer les progrès réalisés dans les domaines économique, social et environnemental.

Enfin, en vue de favoriser une synergie des interventions en faveur du développement durable, la municipalité précise, parmi les objectifs fixés, ceux que l'ensemble ou certains des organismes et établissements visés par la politique sont également encouragés à poursuivre à leur propre niveau d'intervention.

Le maire en collaboration avec le Conseil municipal s'assure que l'élaboration du contenu de la stratégie de mise en oeuvre s'effectue de manière à refléter l'éventail des préoccupations des citoyens, des milieux et des conditions de vie de la Ville, de sorte que les différences entre les divers milieux ainsi que la situation des diverses communautés soient prises en compte.

En collaboration avec le Conseil municipal, le maire peut prendre toute mesure nécessaire pour consulter la population et l'amener à participer à l'élaboration de tout projet ou toute révision de la stratégie, en vue de favoriser les discussions et d'en enrichir le contenu, d'assurer la notoriété de la stratégie et de favoriser sa mise en oeuvre.

4.4 Étapes de la mise en oeuvre

La stratégie de développement durable prend effet à la date de son adoption par le Conseil municipal.

Puisque le concept de développement durable repose sur les connaissances scientifiques sans cesse mises à jour et sur les expériences réussies en d'autres régions du pays et de la planète, la Ville de New Richmond est tenue de réviser périodiquement l'ensemble du contenu de sa politique. Ces révisions générales sont effectuées aux cinq ans. La Ville peut toutefois anticiper ou reporter, pour une période d'au plus deux ans, un exercice de révision. Entre ces périodes, le Conseil municipal peut également apporter tout changement à la stratégie s'il permet de mieux promouvoir la viabilité du développement.

Toute révision de la stratégie de mise en oeuvre de la politique de développement durable, est diffusée et rendue accessible de la même manière et auprès des mêmes personnes et organismes prévus à la section 4.2

4.5 Outils et organismes de surveillance et d'évaluation.

La Ville se dotera d'un comité de surveillance et d'évaluation de la mise en oeuvre de sa politique de développement durable. Ce comité sera formé d'une majorité de citoyens représentant les divers groupes, entreprises et institutions citoyennes de la Ville.

La Ville dotera son comité attribué à la surveillance et à l'évaluation de la mise en oeuvre de sa politique de développement durable d'une première liste des indicateurs de développement durable à l'intérieur de son territoire⁵.

La Ville fera également en sorte que son comité attribué à la surveillance et à l'évaluation de la mise en oeuvre de sa stratégie de développement durable reçoive une formation constante sur les connaissances et les expériences existant ailleurs en matière de développement durable, notamment quant aux orientations et à la mise en oeuvre de stratégies et de plans d'action, ainsi que concernant la mise au point d'indicateurs ou d'autres moyens pour mesurer la progression du développement durable et l'intégration des préoccupations environnementales, sociales et économiques qui y sont liées.

⁵ . La Ville pourra à cet égard consulter la liste des indicateurs de développement durable publiés par le Gouvernement du Québec : <http://www.mddep.gouv.qc.ca/developpement/indicateurs/index.htm>

4.6 Suivi de la politique

La Ville ainsi que chaque organisme et entreprise oeuvrant sur le territoire de la Ville, assujetti à la politique de développement durable, fait état au comité de surveillance et d'évaluation ainsi que sous une rubrique spéciale dans le rapport annuel de ses activités:

1° des objectifs particuliers qu'elle s'était fixés, en conformité avec ceux de la stratégie, pour contribuer au développement durable et à la mise en œuvre progressive de la stratégie ou, le cas échéant, des motifs pour lesquels aucun objectif particulier n'a été identifié pour l'année vu le contenu de la stratégie adoptée ;

2° des différentes activités ou interventions qu'il a pu ou non réaliser durant l'année en vue d'atteindre les objectifs identifiés, ainsi que du degré d'atteinte des résultats qu'il s'était fixés, en précisant les indicateurs de développement durable ainsi que les autres moyens ou mécanismes de suivi retenus ;

3° le cas échéant, des mesures prises à la suite de la réception de commentaires ou de recommandations formulées par différentes instances chargées de la surveillance de la mise en œuvre de la politique de développement durable ou de divers groupes d'intervenants préoccupés de développement durable.

ANNEXE 1

Historique du concept de développement durable.⁶

Selon le Centre de Recherche pour le Développement International : le terme durable fait référence à l'équité que nous devons atteindre dans la satisfaction de nos besoins. Cette définition intègre l'espace et le temps (la pérennité). La satisfaction et la poursuite du mieux-être doit s'étendre à tous les humains, où qu'ils soient, ainsi qu'aux générations futures.

Ces notions se retrouvent dans la définition du rapport Brundtland :

« Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. »

La plupart des chercheurs et des divers intervenants prennent cet énoncé comme référence et définition du développement durable.

Voici quelques éléments qui caractérisent le développement durable :

- Le développement durable n'est pas un état d'équilibre mais plutôt un processus de changement;
- Un développement durable implique de ne pas mettre en danger les systèmes naturels qui supportent la vie;
- Un développement durable est un processus dans lequel les changements sont déterminés en fonction des besoins de l'humanité, des limites de l'environnement et de l'accès équitable de tous aux différentes ressources;
- Il y a développement réel lorsque le processus de développement conduit à un état d'harmonie entre les êtres humains, et entre ceux-ci et le milieu naturel.

« En 1987, le développement durable a été défini par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (Commission Brundtland)⁷ comme un développement qui répond aux besoins des générations actuelles sans compromettre ceux des générations futures. » Le concept de durabilité est emprunté à la littérature scientifique où il caractérise la gestion d'une ressource naturelle, qui est compatible avec la préservation de sa capacité de reproduction. Dans les sciences sociales, le développement durable implique la recherche du bien-être, conçu dans un sens plus large que la simple croissance économique, et de l'équité ainsi que la nécessité pour les gouvernements de lutter contre les dangers qui menacent les biens communs de l'humanité comme l'environnement, les ressources naturelles et un système social cohésif. L'accent est mis sur les liens entre les composantes principales de la durabilité, à savoir les dimensions économiques, sociales et environnementales, sur la nécessité de maintenir un équilibre entre ces composantes en cas de conflit et sur la nécessité de s'assurer que la politique économique tient compte des préoccupations environnementales et sociales et vice versa.

Le concept de développement durable met l'accent sur les relations entre les dimensions économique, sociale et environnementale. Ce concept privilégie l'idée générale de bien-être plutôt que celle de croissance économique, de même que l'idée d'équité, et souligne la nécessité pour les gouvernements de répondre aux menaces pesant sur le patrimoine commun de l'humanité. Il

⁶ . http://www.idrc.ca/fr/ev-82311-201-1-DO_TOPIC.html

⁷ . Publié en 1987 par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement des Nations Unies (WCED en anglais), le **Rapport Brundtland** (ayant pour titre **Notre Avenir à Tous**) a été nommé ainsi du nom de la présidente de la commission, la Norvégienne **Gro Harlem Brundtland**. Ce rapport définit la politique nécessaire pour parvenir à un « développement durable ». (Source: http://fr.wikipedia.org/wiki/Rapport_Brundtland)

importe, dans ce contexte, que la politique économique tienne compte des préoccupations environnementales et sociales et vice versa, tout en exploitant les possibilités offertes par les nouvelles technologies et par l'adoption de techniques de production plus efficaces. Le principe de base est que la viabilité purement économique (l'épargne et l'investissement des générations actuelles devant, par exemple, permettre aux générations futures de bénéficier de conditions économiques satisfaisantes et de cadres institutionnels appropriés, notamment de régimes de retraite et de santé viables) ne suffit pas lorsque l'on cherche à optimiser le bien-être des populations à long terme. (Programme de travail 1998-2001 de l'OCDE sur le développement durable)

Pour résumer, le développement durable est avant tout un choix de société qui place l'être humain au coeur des préoccupations.

L'agenda 21

L'**Agenda 21**⁸ (ou **Action 21**) est un plan d'action pour le XXI^e siècle adopté par 173 chefs d'État lors du sommet de la Terre, à Rio, en 1992.

Avec ses 40 chapitres, ce plan d'action décrit les secteurs où le développement durable doit s'appliquer dans le cadre des collectivités territoriales. Il formule des recommandations dans des domaines aussi variés que :

- la pauvreté.
- la santé ;
- le logement ;
- la pollution de l'air ;
- la gestion des mers, des forêts et des montagnes ;
- la désertification ;
- la gestion des ressources en eau et de l'assainissement ;
- la gestion de l'agriculture ;
- la gestion des déchets ;

En parallèle à ce plan d'action, une déclaration sur l'environnement et le développement a été adoptée. Elle énumère 27 principes à suivre pour mettre en oeuvre l'Agenda 21.

Les collectivités territoriales sont appelées, dans le cadre du chapitre 28 de l'Agenda 21 de Rio, à mettre en place un programme d'Agenda 21 à leur échelle, intégrant les principes du développement durable, à partir d'un *mécanisme de consultation de la population* : ainsi naît l'Agenda 21 local. « [Elles] jouent, au niveau administratif le plus proche de la population, un rôle essentiel dans l'éducation, la mobilisation et la prise en compte des vues du public en faveur d'un développement durable » (Extrait du chapitre 28).

⁸ . Les paragraphes de cette section sont tirés de : http://fr.wikipedia.org/wiki/Agenda_21

ANNEXE 2

Agenda 21 local⁹

Le chapitre 28 de l'Agenda 21 stipule que les collectivités territoriales ou municipalités se donneront un Agenda 21^e siècle local (A21L), c'est-à-dire un plan d'action de DD, approprié aux caractéristiques de leur territoire, favorisant ainsi l'émergence de communautés viables. Ce programme a reçu le support financier des Nations-Unies (NU) via l'International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI), dont la mission est d'appuyer la mise en œuvre des A21L et soutenir un mouvement international de localités en faveur du DD.

Malgré les desiderata d'organisations internationales et leur financement, les résultats attendus se font toujours attendre. C'est pourquoi les maires, réunis au Sommet de la Terre de Johannesburg en 2002, y ont réaffirmé et renouvelé l'importance d'une telle démarche participative de planification et d'application du DD, eu égard aux contextes singuliers des collectivités territoriales.

Rappelons que, sur une période d'environ vingt ans, seulement 6 500 agendas locaux (ICLEI, 2002) ont vu le jour dans le monde. Bien que 80 % de ces agendas soient localisés en Europe du Nord, plusieurs pays en voie d'avancement (Brésil, Costa-Rica, Mexique, Cuba) favorisent ce nouveau mode de gouvernance territoriale, soutenu par le programme Habitat des Nations Unies. Toutefois, au Québec, il faudra attendre 2005 pour voir poindre les premières initiatives.

« L'Agenda 21 local est un processus multisectoriel et participatif destiné à atteindre les buts de l'Agenda 21 au niveau local et au moyen de la préparation et de la mise en œuvre d'un plan stratégique d'action sur le long terme, plan qui traite des enjeux locaux et prioritaires de développement durable. » (ICLEI, 1997)

Les composantes clefs peuvent donc se décliner ainsi :

- processus multisectoriel, c'est-à-dire incluant les dimensions environnementale, sociale, économique et de gouvernance ;
- projet de territoire participatif incluant les citoyens, les élus et les acteurs territoriaux ;
- initié par une collectivité territoriale ou par un organisme du milieu, tel qu'un comité d'environnement ou une agence de développement local, etc. ;
- destiné à traiter localement des enjeux et des principes du DD, incluant les enjeux territoriaux du ou des territoires d'actions pertinents (arrondissement, quartier, ville, regroupement de villages, bassin versant, MRC, région) ;
- aux moyens de la mobilisation et du renforcement des capacités des individus (Ayeva, 2003), des groupes sociaux et des organisations (privées, publiques), à l'aide d'outils appropriés (dont l'état des lieux, le diagnostic territorial, la vision

Nous ajoutons que c'est un outil opérationnel (plan d'action/priorités/orientations) pour guider les décisions (court/moyen/ long terme), et faire une gestion plus efficiente à l'échelle d'un ou des territoire (s) d'action (s) pertinent (s).

Enfin, nous qualifions l'A21L d'une innovation sociale, appliquée à l'aménagement durable et conséquemment à la gestion du territoire, puisqu'il s'agit :

- d'une transformation sociale dans la façon de penser et de faire le développement tant sur le plan des énoncés et de la gestion des politiques/actions publiques et privées ;
- d'une nouvelle gouvernance territoriale, caractérisée d'une part, par une complémentarité entre la démocratie électorale et participative, et, d'autre part, par la responsabilisation de tous les acteurs territoriaux ;

⁹ . Les paragraphes de cette section sont tirés de :
http://www.a21l.qc.ca/9569_fr.html

- d'une meilleure transparence dans le mode décisionnel concernant le territoire et sa gestion;
- d'une vision commune et mobilisatrice du territoire ;
- d'une démarche en continu du territoire apprenant ;

associant des concepts clefs tels que:

- la gouvernance territoriale ;
- la participation citoyenne, la forte mobilisation des acteurs territoriaux et leur responsabilisation ;
- la territorialisation des enjeux du DD ;
la vision et le plan d'action stratégique ce qui induit la notion de prospective et de temporalité.

ANNEXE 3

Une notion importante : la résilience

Un des gouvernements les plus avancés dans le domaine de la protection de l'environnement et du développement durable, la Suède, a demandé à son *Swedish Environmental Advisory Council* de réunir les scientifiques du réseau international *Resilience and sustainable development* (www.resalliance.org) de produire une synthèse sur le sujet. Le texte qui suit constitue un résumé¹⁰ de cette synthèse.¹¹

« La résilience d'un écosystème décrit sa capacité de composer avec les perturbations environnementales telles les tempêtes, les incendies et la pollution, sans se transformer en un état qualitativement différent. Un écosystème résilient a la capacité de faire face à des chocs et à des imprévus et, s'il est endommagé, de se reconstruire par lui-même. Dans un écosystème résilient, le processus de reconstruction suivant une perturbation favorise le renouveau et l'innovation. Privés de résilience les écosystèmes deviennent vulnérables aux effets des perturbations qui pouvaient autrefois être absorbés.

Des lacs et des rivières aux eaux limpides peuvent soudainement se transformer en marais boueux, déficients en oxygène. Ce nouvel état est, non seulement appauvri d'un point de vue biologique et économique, mais il peut aussi être irréversible.

La résilience sociale est la capacité d'une communauté humaine à faire face et à se remettre de stress tels les changements environnementaux, ou encore les bouleversements sociaux, économiques et politiques.

Les systèmes humains et écologiques sont dynamiques, interactifs et interdépendants. Le concept de résilience dans de tels systèmes sociaux et écologiques combinés amène à évaluer quelle est la limite de choc qu'un système combiné humains-écosystèmes peut absorber tout en demeurant dans un état désirable – le degré jusqu'auquel un système est capable d'auto-organisation – ou encore le degré auquel le système peut construire une capacité d'apprendre et de s'adapter.

Les écosystèmes sont la base du développement social et économique. Des exemples provenant de divers endroits dans le monde démontrent l'interaction dynamique entre la résilience, la diversité et le développement humain. Dans la région de la Mer Baltique, par exemple, les milieux humides naturels et/ou restaurés retiennent de 10 à 20 pourcent des émissions humaines de nitrogène, mettant ainsi un frein à l'eutrophication¹² de la Mer Baltique. En Chine, on a évalué que les forêts restantes dans le haut du fleuve Yangtze valent dix fois plus si on les conserve intactes que si on les coupe pour faire du bois d'œuvre parce qu'elles contribuent à réduire les inondations.¹³

Dans certains cas, les services que rendent les écosystèmes peuvent être évalués sur la base comparative des coûts qu'entraînent de tels services lorsqu'ils ne sont pas fournis

¹⁰ . Traduction adaptée de l'anglais au français par D.E. Cyr.

¹¹ . www.sd-commission.org.uk/.../SD_and_Resilience_thinkpiece1LC.pdf

¹² . L'**eutrophisation** est la modification et la dégradation d'un milieu aquatique, lié en général à un apport excessif de substances nutritives, qui augmentent la production d'algues et d'espèces aquatiques. (Source: <http://fr.wikipedia.org/wiki/Eutrophication>).

¹³ . Si l'on considère les coûts immenses des inondations au Pakistan au moment où nous écrivons le texte de cette politique, inondations qui sont causées par la déforestation massive de ces régions, on comprendra facilement en quoi le concept de résilience des écosystèmes est important à comprendre et à respecter. D.E. Cyr

par la nature. En 1996 la Ville de New York a décidé d'investir presque 1.5 millions pour restaurer et protéger le bassin hydrographique les Monts Catskill, lesquels fournissent l'eau potable à la mégapole. Les coûts en capitaux pour construire une usine de filtration auraient été de cinq à six fois supérieurs, sans compter les coûts d'entretien annuel de l'usine, soit environ \$300 millions.

Quand les réserves des biens et services que rendent les écosystèmes diminuent au-delà d'un certain seuil, les sociétés humaines souffrent des effets tels l'érosion des sols, les inondations et l'échec des récoltes. Ces effets ont des implications graves pour la santé humaine, les revenus, les moyens de subsistance, la sécurité alimentaire, la cohésion sociale et même la démocratie. Il s'ensuit que la promotion de la résilience des écosystèmes est essentielle à l'avenir du bien-être humain.

La perte graduelle de résilience peut conduire à un effondrement soudain. On a la preuve croissante que les écosystèmes répondent rarement aux changements graduels d'une manière graduelle. Les lacs semblent souvent intacts malgré une haute concentration en nutriments jusqu'à ce qu'un seuil critique soit atteint, moment auquel l'eau passe soudainement de claire à turbide. La végétation sous-marine disparaît subitement et la diversité animale et végétale est réduite à un état indésirable autant du point de vue biologique qu'économique. Des niveaux substantiellement plus bas que ceux auxquels l'effondrement du système est survenu sont nécessaires pour restaurer le système. Les interventions économiques et sociales impliquées dans une restauration sont complexes et coûteuses, et parfois même impossibles.

Des études portant sur les prairies, les forêts et les océans montrent aussi que la perte de résilience causée par l'activité humaine peut aussi rendre un écosystème vulnérable aux incidents hasardeux auxquels l'écosystème pouvait auparavant faire face, telles les tempêtes et les incendies. Un écosystème avec une résilience diminuée peut ainsi paraître non affecté et sembler continuer de générer des ressources et de pourvoir des services jusqu'à ce qu'un dérangement naturel l'amène à dépasser soudainement son seuil de résilience. Même un dérangement mineur peut provoquer une dérive vers un état indésirable qu'il sera difficile, coûteux, voire impossible à renverser.

Construire la résilience est nécessaire en vue des changements globaux qui nous attendent. Gérer cette résilience augmente la capacité de soutenir le développement à travers les transformations environnementales pour lesquelles l'avenir reste imprévisible et plein de surprises. Lorsque les transformations de tailles sont inévitables les systèmes résilients possèdent les composantes nécessaires pour se renouveler et se réorganiser.

La recherche récente indique que nous aurons à augmenter la résilience de nos systèmes écologiques et sociaux de manière considérable si nous voulons composer avec les changements climatiques et les autres composantes du changement global. La recherche indique que les catastrophes causées par des phénomènes naturels tels les ouragans, les inondations et les incendies¹⁴, sont maintenant plus répandus. Ceci est le résultat des dérangements causés par l'homme dans la nature, ainsi que par la réduction de la résilience sociale et environnementale.

Malheureusement, nous avons érodé la résilience de plusieurs de nos systèmes naturels au point que leur capacité à nous protéger des dégâts a diminué. De plus, la résilience de plusieurs systèmes sociaux aux catastrophes naturelles se réduit suite à la croissance de la population qui force les gens à s'établir et à organiser des activités économiques dans des endroits vulnérables.

¹⁴ . Sans parler des tremblements de terre de plus en plus fréquents, catastrophiques et dispersés sur tous les continents.

La **diversité** dans les systèmes sociaux et les écosystèmes est la clef de la résilience. La biodiversité joue un rôle crucial dans la résilience des écosystèmes en répartissant les risques, en fournissant des « assurances contre les risques » et en donnant la possibilité aux écosystèmes de se réorganiser d'eux-mêmes après une catastrophe. Les écosystèmes semblent particulièrement résilients s'ils contiennent plusieurs espèces capables de remplir les mêmes fonctions essentielles et si chaque espèce au sein d'un tel « groupe fonctionnel » répond de manière différente aux perturbations. C'est ainsi que les différentes espèces peuvent compenser l'une pour l'autre, ou se remplacer temporairement l'une l'autre en période de perturbation. Lorsque les humains réduisent la biodiversité en faveur des monocultures, les écosystèmes ont tendance à devenir plus vulnérable.

Une structure **diversifiée** de prise de décision est essentielle à la construction de la résilience dans les systèmes sociaux et écologiques. Ceci implique que la gestion des écosystèmes est partagée par diverses unités de tailles et de portées différentes, des gouvernements nationaux aux villages locaux. Ce type de structure permet de tester les règlements et les politiques à court, moyen et long terme, aussi bien au niveau local que national et international. Cela permet également aux institutions sociales de mieux s'ajuster aux processus environnementaux.

Résilience et développement durable : recommandations

La résilience des systèmes sociaux et écologiques est la clef du développement durable. Pour asseoir le développement durable dans un monde en transformation, une politique de développement durable doit voir à promouvoir et à renforcer la résilience des systèmes socio-économiques pour faire face à l'imprévu, à l'imprévisible et à la complexité.

De plus, une politique de développement durable doit éduquer les citoyens à une vision de l'humain et de l'environnement comme deux entités en constantes interaction et interdépendance. Ceci exige, en particulier :

- Une approche de gestion active et adaptative, qui prend en compte l'incertitude et qui s'attend à l'imprévu, qui considère sa politique de base comme une hypothèse et sa gestion comme une expérience à partir de laquelle les gestionnaires peuvent constamment apprendre.
- Une gestion qui supporte et crée de la diversité dans le but de renforcer la résilience autant dans les systèmes sociaux que dans les systèmes écologiques.
- Une politique de développement durable qui stimule des institutions ouvertes et flexibles qui favorisent l'apprentissage constant.
- Une politique qui fournit des encouragements à la participation par les actionnaires et les partenaires et qui intègre leurs connaissances environnementales dans les structures institutionnelles d'un système de gouvernance à multi-niveaux.
- Une politique qui développe des indicateurs de changement graduel et de signaux avertisseurs précoces de la perte de résilience d'un écosystème et de l'imminence de changements vers un état indésirable.
- Une politique qui favorise les technologies « amicales aux écosystèmes » et des incitatifs économiques qui encouragent la croissance de la résilience et la capacité d'adaptation aux changements.

Le bien-être humain et le développement dépendent des biens fournis par les écosystèmes telle la nourriture, le bois, les médicaments et les services tels que la purification de l'air et de l'eau, l'entreposage du carbone, la pollinisation, la formation des sols, ainsi que l'apport de bénéfices esthétiques et culturels. Le défi est de maintenir la

résilience des écosystèmes – leur capacité de faire face aux perturbations et de maintenir des réserves adéquates de biens et services. Cela est particulièrement important au regard des changements environnementaux globaux susceptibles de causer des perturbations de plus en plus fréquentes et de plus en plus intenses.

Références bibliographiques

AYEVA, T. (2003). *Gouvernance locale et renforcement des capacités. Quelques pistes de réflexion pour un développement territorial durable des collectivités rurales*, sous la direction de Bruno Jean, CRDT, Rimouski, 49 p.

GAGNON, C. (1994). *La recomposition des territoires. Développement local viable: récits et pratiques d'acteurs sociaux en région québécoise*, Paris, Harmattan, 271 p.

GAGNON, C. (2002). *Modèle de suivi des incidences sociales, évaluation environnementale et développement régional viable*, Université du Québec à Chicoutimi, 163 p.

GAGNON, C. (2006a). « L'agenda 21 local : un outil de développement durable et viable, sous-utilisé par les collectivités territoriales québécoises ». Dans ROBITAILLE, R., J-F., SIMARD, et G., CHIASSON. (Dir). *L'Outaouais au carrefour des modèles de développement*, CRDT, CRDC, UQO, Gatineau, pp. 133-143.

GAGNON, C. (2006b). *L'Agenda 21 local: un outil intégré de développement durable viable et de gouvernance territoriale*, Colloque sur le développement durable du CRE, Gaspé, 18-19 mai 2006, sur le site www.uqac.ca/cgagnon.

INTERNATIONAL COUNCIL FOR LOCAL ENVIRONMENT INITIATIVES (ICLEI). (1997). *Local Agenda 21 Survey ; a study of responses by local authorities and their national and interational associations to Agenda 21*, ICLEI, UNDP/PCSD.

INTERNATIONAL COUNCIL FOR LOCAL ENVIRONMENT INITIATIVES (ICLEI). (2002). *Second Local Agenda Survey Report*, UN Department of economic and social affairs, 29 p. [Consulter aussi le résumé en français]

OFFICE FÉDÉRAL DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL (ARE). (2005). *Promotion nationale des Agendas 21 locaux en Europe*, 34 p.

ORGANISATION MONDIALE DU TOURISME (OMT). (2001). *Actions in Assisting Developing Countries to Implement Agenda 21. Undertaken by the World Tourism Organization since 1992*, MOT/WTO [En ligne].

ROCHE, V. (2004). *Éléments d'argumentations en faveur des Agendas 21 locaux au Québec*, sous la direction de Christiane Gagnon, ARUC Économie sociale, Montréal, 105 p.

Références webographiques (outre celles citées dans les notes de bas de page)

Centre québécois de développement durable

<http://www.cqdd.qc.ca/>

Consultation publique du ministère de l'Environnement sur le Plan de développement durable du Québec: Document de réflexion pour une prise en compte des principes de développement durable dans les décisions

<http://www.cqdd.qc.ca/?idSection=15>

Fédération canadienne des municipalités

<http://www.fcm.ca/francais/view.asp?x=1>

Gagnon, C. (2007). « Définitions de l'Agenda 21^e siècle local. Un outil intégré de planification du développement durable viable ». Dans GAGNON, C. (Éd) et E., ARTH (en collab. avec). *Guide québécois pour des Agendas 21^e siècle locaux : applications territoriales de développement durable viable*,

[En ligne] Agenda 21 local : http://www.a21.qc.ca/9569_fr.html

Gouvernement du Québec

<http://www.mddep.gouv.qc.ca/developpement/indicateurs/index.htm>

Swedish International Development Cooperation Agency

<http://www.sida.se/English/About-us/Organization/>

Wikipedia

http://fr.wikipedia.org/wiki/Agenda_21