

# CONSEIL RÉGIONAL DE L'ENVIRONNEMENT - RÉGION DE LA CAPITALE-NATIONALE

Commentaires sur La Stratégie de développement durable de l'Administration portuaire de Québec

5 février 2014



# TABLE DES MATIÈRES

Commentaires en bref	.1
Une ouverture appréciée	.2
En préambule : le nécessaire respect des lois provinciales et de la règlementation municipale	2
Commentaires sur le document	.3
Commentaires sur la vision	.3
Commentaires sur les orientations	.4
Commentaires sur le plan d'action	5
Commentaires généraux sur le plan d'action	. 5
Commentaires sur les actions associées à l'orientation Être un gestionnaire exemplaire pour les utilisateurs du Port de Québec	. 5
Commentaires sur les actions associées à l'orientation Poursuivre l'amélioration de notre performance environnementale sur l'ensemble du Port de Québec : la gestion environnementale	
Commentaires sur les actions associées à l'orientation Développer et entretenir une	. 0
relation port-ville respectueuse de la collectivité	. 6
Conclusion	6

#### Commentaires en bref

- Le premier geste à poser par l'APQ, pour que sa volonté de s'inscrire dans le développement durable soit crédible et si elle veut véritablement être un gestionnaire exemplaire pour les utilisateurs du port de Québec, est de cesser de jouer sur les juridictions fédérales, provinciales et municipales afin de chercher à se soustraire aux lois environnementales du Québec et à la règlementation municipale.
- Tel que présenté, le document prend plus la forme d'un rapport que celle d'une Stratégie de développement durable.
- Le libellé de la vision est plus un objectif d'une vision proprement dite par laquelle nous devrions apprendre vers quoi l'APQ veut tendre en regard du développement durable dans un horizon par ailleurs ici non défini. Le plan d'action associé serait un plan de deux ans, mais une vision doit porter plus loin.
- Les orientations sont pertinentes mais l'importance qu'elles revêtent pour l'APQ devrait être davantage explicitée.
- L'APQ doit s'engager à rencontrer toutes les normes en vigueur. Le libellé *Poursuivre l'amélioration constante de notre performance environnementale sur l'ensemble du Port de Québec* n'apparait donc pas suffisamment ambitieux.
- L'APQ se doit d'être plus qu'un gestionnaire exemplaire. Elle doit utiliser tous les moyens à sa disposition pour amener les utilisateurs du port de Québec à se conformer aux meilleures pratiques.
- Le plan d'action se doit d'être plus détaillé et comporter un échéancier plus précis.
- L'APQ devrait identifier les indicateurs lui permettant d'évaluer si les orientations sont bel et bien respectées.
- La structure de gouvernance de la Stratégie de développement durable devrait être synthétisée dans un organigramme.
- La politique environnementale et la charte environnementale de l'APQ et tous documents similaires devraient être accessibles sur le site Internet de l'APQ.
- La section du plan d'action portant sur les actions liées à l'orientation Développer et entretenir une relation port-ville respectueuse de la collectivité se doit d'être bonifier, notamment en précisant les moyens de communication et de consultation à mettre en œuvre afin de mieux informer la communauté et en précisant la place qui lui sera faite le plus en amont possible dans l'élaboration de plan d'utilisation des sols.

## Commentaires du CRE – Capitale nationale sur la Stratégie de développement durable de l'Administration portuaire de Québec

### Une ouverture appréciée

L'Administration portuaire de Québec (APQ) a élaboré une stratégie de développement durable, comportant une vision, 3 orientations et un plan d'action. Cette stratégie a été présentée le 15 janvier dernier à la fois aux membres du Comité de relations avec la communauté et le Comité de vigilances des activités portuaires sur lesquels le Conseil régional de l'environnement de la région de la Capitale-Nationale (CRE – Capitale nationale) est présent.

Le CRE – Capitale nationale tient donc à remercier le port de Québec de l'opportunité qui lui est fait de pouvoir commenter ce document. Le CRE – Capitale nationale y constate une volonté réelle de l'APQ de s'ouvrir à la communauté. Le CRE – Capitale national s'interroge toutefois sur la portée de certains des commentaires qu'il émet ci-dessous puisque que la vision et les 3 orientations de la stratégie de développement durable de l'APQ sont déjà accessibles sur le site Internet de l'APQ.

# En préambule : le nécessaire respect des lois provinciales et de la règlementation municipale

D'entrée de jeu, et cela demeure son principal et plus important commentaire, le CRE – Capitale nationale tient à souligner que le premier geste à poser par APQ, pour que sa volonté de s'inscrire dans le développement durable soit crédible et s'il veut véritablement être un gestionnaire exemplaire pour les utilisateurs du Port de Québec, est de cesser de jouer sur les juridictions fédérales, provinciales et municipales afin de chercher à se soustraire aux lois environnementales du Québec et à la règlementation municipale.

Selon le CRE – Capitale nationale, tant les règlements municipaux que les lois provinciales s'appliquent sur le territoire de l'APQ en autant qu'ils ne constituent pas un empêchement aux activités portuaires. La gestion des nuisances découlant des activités portuaires doit conséquemment s'effectuer en conformité avec la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) qui ne constitue ni une entrave aux activités portuaires, ni aux activités des autres secteurs. La LQE permet simplement de s'assurer d'une réduction des nuisances par l'utilisation des meilleures techniques et technologies. Cette position du CRE – Capitale nationale a été communiquée à l'APQ par une correspondance que son directeur général, monsieur Alexandre Turgeon, adressait le 18 décembre dernier à monsieur Mario Girard, président – directeur général de l'APQ. Le CRE – Capitale nationale ajoute ici, à titre d'exemple additionnel, qu'il ne voit pas pourquoi l'APQ n'aurait pas à se soumettre à la règlementation municipale lorsqu'un de ses projets, tel celui du développement hôtelier, immobilier et commercial dans une section du Bassin Louise, ne constitue pas une activité portuaire proprement dite.

#### Commentaires sur le document

Le document présenté est en fait une présentation PowerPoint résumant le mandat confié par l'APQ à Raymond Chabot Grant Thornton, exposant la méthodologie utilisée par cette entreprise pour réaliser son mandat et détaillant le diagnostic posé sur la situation actuelle. Vient ensuite l'énoncé de la vision, les trois orientations retenues pour l'APQ et le plan d'action. Le document se termine par une page résumant les actions déjà entreprises par l'APQ en termes de gouvernance et une annexe intitulée Balisage.

Le document s'apparente donc plus à un rapport rédigé par Raymond Chabot Grant Thornton à l'intention de son client, l'APQ, qu'à un texte exposant la Stratégie de développement durable de l'APQ.

Le CRE – Capitale nationale considère donc que l'APQ pourrait utiliser les éléments contenus dans le PowerPoint pour produire un texte dans lequel l'APQ définirait ce qu'est pour elle le développement durable et comment elle entend le mettre en œuvre au sein de son organisation. Les éléments du diagnostic et du balisage devraient s'y retrouver en explicitant clairement comment ces éléments ont été pris en compte dans le développement de la vision, des orientations et du plan d'action.

#### Commentaires sur la vision

Tel qu'indiqué dans le document, la vision d'un organisme est la projection qu'il fait de luimême dans le futur afin d'établir ce qu'il veut être.

Selon le CRE – Capitale nationale, le libellé de la vision présentée, Favoriser une relation villeport grâce à laquelle, ensemble nous contribuerons à la pérennité et la prospérité durable de notre communauté, relève plus d'un objectif dont les moyens d'action sont à définir que d'une vision.

On comprend néanmoins de ce libellé que l'APQ veut contribuer au développement de la communauté qui l'accueille, mais on ne sait trop qui sont les interlocuteurs englobés dans le « ensemble nous ». Il vaudrait mieux, nous semble-t-il, adopter un libellé indiquant clairement comment l'APQ se voit au sens de la communauté dans un horizon projeté donné. À l'intérieur de ce libellé, l'APQ pourrait aussi indiquer comment elle entend réalistement se situer au sein de l'industrie portuaire en termes de développement durable. L'APQ pourrait s'inspirer de la vision du Port Metro Vancouver qui se lit comme suit :

Port Metro Vancouver sera apprécié de sa clientèle et il sera inclus comme membre de la communauté et reconnu mondialement en tant que chef de file de la durabilité portuaire<sup>1</sup>.

Soulignons que la difficulté de dégager une vision de long terme découle probablement, tel que spécifié aux pages 8 et 9 du document, que le « présent rapport » ne couvre que trois des huit sujets usuellement considérés lorsque l'on parle de développement durable dans le secteur

3

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Source: http://www.portmetrovancouver.com/fr/about/ourvision.aspx

portuaire et ce, parce qu'ils « ont été jugés prioritaires pour l'an un de la mise en œuvre de la stratégie de développement durable de l'APQ » en raison des «évènements environnementaux qui ont eu lieu récemment et qui ont amené des troupes de citoyens à faire des revendications.» La mise en place rapide d'un plan d'action afin de solutionner ces problèmes est une nécessité, mais ne peut tenir lieu de vision à long terme.

#### **Commentaires sur les orientations**

Le CRE – Capitale nationale estime que les trois orientations choisies sont cohérentes avec les éléments de diagnostic présentés. Ces orientations sont :

- 1. Être un gestionnaire exemplaire pour les utilisateurs du Port de Québec
- 2. Poursuivre l'amélioration constante de notre performance environnementale sur l'ensemble du Port de Québec
- 3. Développer et entretenir une relation ville-port respectueuse de la collectivité

Ces orientations se retrouvent actuellement sur le site Internet du Port de Québec, sans numérotation et dans un ordre différent à savoir :

- Être un gestionnaire exemplaire pour les utilisateurs du Port de Québec
- Développer et entretenir une relation ville-port respectueuse de la collectivité
- Poursuivre l'amélioration constante de notre performance environnementale sur l'ensemble du Port de Québec

Pour le CRE – Capitale nationale, un document présentant la stratégie de développement durable de l'APQ devrait expliciter davantage ce que signifie pour elle chacune de ces orientations.

De plus, l'ordre dans lequel sont énoncés les orientations peut être un révélateur de l'importance accordée à chacun, bien que chacune des orientations peut s'avérer tout aussi importante l'une que l'autre. Il serait intéressant que l'APQ précise quel cas de figure s'applique ici. Le CRE – Capitale nationale tient à souligner qu'à ses yeux, le développement et l'entretien d'une relation ville-port respectueuse de la collectivité passe inexorablement par le respect des normes environnementales en vigueur au Québec. Dans ce sens, le libellé *Poursuivre l'amélioration constante de notre performance environnementale sur l'ensemble du Port de Québec* ne nous apparait pas assez ambitieux : dans une perspective d'une stratégie de développement durable, ce sont les plus hauts standards internationaux en matière de protection environnementale qui doivent être visés, la rencontre de toutes les normes en vigueur constituant un strict minimum à rencontrer.

Le CRE – Capitale nationale tient ici à souligner que les inquiétudes de la population quant aux performances des activités portuaires ne sont pas tant reliées aux activités mêmes de l'APQ qu'à celles de ses utilisateurs. Vouloir *Être un gestionnaire exemplaire pour les utilisateurs du Port de Québec* fait certes sens puisque que l'APQ pourraient difficilement exiger de ses utilisateurs que ce qu'elle met elle-même en pratique. Le CRE – Capitale nationale aimerait néanmoins sentir davantage dans ce libellé que l'APQ entend tout faire ce qui est en son pouvoir afin d'amener les

utilisateurs du port de Québec à se conformer aux normes provenant des différents paliers de gouvernement, voire à adopter de meilleures pratiques visant à dépasser ces normes.

### Commentaires sur le plan d'action

Le plan d'action associe à chacune des orientations des gestes à poser afin de rencontrer les objectifs visés.

Six actions sont associées à l'orientation 1, cinq à l'orientation 2 et trois à l'orientation 3.

Commentaires généraux sur le plan d'action

Selon ce qui a été dit lors de la rencontre de présentation, le plan d'action s'échelonne sur une durée de deux ans. Il serait toutefois intéressant d'attribuer un échéancier spécifique à chacune des actions mentionnées au plan d'action.

Afin de faciliter la mise en œuvre et le suivi du plan d'action, il serait aussi intéressant de détailler davantage chacun des moyens qui seront mis à contribution et d'y associer un échéancier spécifique.

Par ailleurs, l'APQ devrait aussi spécifier les indicateurs qui lui permettront d'évaluer si les actions réalisées lui ont permis de respecter les orientations qui la guident.

Commentaires sur les actions associées à l'orientation Être un gestionnaire exemplaire pour les utilisateurs du Port de Québec

Les actions mentionnées apparaissent pertinentes, mais demeurent énoncées de façon très générale. Il serait bon d'indiquer qui fait quoi. Par exemple, qui a la responsabilité de mettre à jour et de communiquer la politique environnementale et qui a la responsabilité de revoir et de bonifier le projet de charte environnementale? Le directeur environnement, le comité interne de développement durable ou le Comité Environnement, Santé et Sécurité? Le CRE – Capitale nationale suggère à l'APQ, lorsque la structure de gouvernance de la Stratégie de développement durable sera définie, de dresser un organigramme des différentes structures et directions mises en place afin de bien saisir le rôle de chacune des instances.

Le CRE – Capitale nationale suggère de plus, dans un soucis de transparence et d'ouverture à la communauté, que la politique environnementale de même que la charte environnementale soient rendues accessibles au grand public par l'entremise du site Interne de l'APQ.

5

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Veuillez noter qu'il n'est pas clair qu'il s'agit là d'un autre comité ou si c'est le nom donné au comité interne de développement durable.

Commentaires sur les actions associées à l'orientation Poursuivre l'amélioration de notre performance environnementale sur l'ensemble du Port de Québec : la gestion environnementale

Les actions mentionnées apparaissent pertinentes. Il serait intéressant de préciser à quelle fréquence et sous quelle forme l'APQ entend divulguer les résultats de la gestion en continu de la qualité de l'air, comme le fait par exemple la Ville de Québec pour tous les échantillonnages effectués à l'incinérateur. Toujours dans un souci de transparence et d'ouverture à la communauté, les règlements et les valeurs guides utilisés par l'APQ pour évaluer les projets devraient être accessibles par l'entremise de son site Internet.

Commentaires sur les actions associées à l'orientation Développer et entretenir une relation port-ville respectueuse de la collectivité

Les différents épisodes de poussières sur Limoilou et l'érection contestée d'un premier silo pour un terminal de granules de bois ont mis à rude épreuve les liens que l'APQ désirent créer avec la communauté. Dans ce contexte, la confiance peut difficilement être au rendez-vous. Les actions proposées afin de développer et entretenir une relation port-ville respectueuse de la collectivité devraient tenir compte de cette réalité.

Le CRE – Capitale nationale croit donc humblement que l'APQ a tout intérêt à peaufiner davantage cette section. Par exemple, l'APQ devrait préciser comment elle entend établir de meilleures relations avec le MDDEPF et le Comité de vigilance des activités portuaires. Croire que les liens seront rétablis avec la simple présentation d'un bilan du plan d'action à l'été 2014, et avec celle d'un rapport de développement durable aux deux ans, relève de la pensée magique.

Le silence sur les moyens de communication à mettre en place, d'autant plus que le diagnostic fait état de la refonte en cours du site Web, est pour le moins étonnant. Il en va d'ailleurs de même de l'absence de mention sur la façon dont l'APQ entend faire participer la communauté au processus d'élaboration du plan d'utilisation des sols.

#### Conclusion

En terminant, le CRE – Capitale nationale tient à saluer l'initiative de l'APQ visant à se doter d'une stratégie de développement durable. Il comprend par ailleurs que cette stratégie est appelée à être bonifiée dans le temps. Le CRE – Capitale nationale encourage donc l'APQ à poursuivre dans cette direction.