



POUR UNE STRATÉGIE GOUVERNEMENTALE QUI NE TOURNE PAS À VIDE

MÉMOIRE

Projet de Stratégie gouvernementale de
développement durable 2023-2028

Présenté à la Commission des transports
et de l'environnement
Assemblée nationale du Québec

FÉVRIER 2023

RECHERCHE ET RÉDACTION

Service de la recherche et de la défense des services publics

Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DU SFPO.....	4
INTRODUCTION.....	5
TRANSITION JUSTE ET TRAVAIL.....	6
ESSOR DES SERVICES PUBLICS, POUR UNE ÉCONOMIE VERTE ET RESPONSABLE.....	8
POUR UNE EXEMPLARITÉ DES PRATIQUES DE L'ÉTAT.....	9
UN SUIVI RIGoureux DES INTERVENTIONS DÉCISIVES.....	9
SOUS-TRAITANCE, ACQUISITIONS ET CONSULTATIONS DU PERSONNEL.....	11
TRANSFORMATION NUMÉRIQUE GOUVERNEMENTALE RESPONSABLE.....	12
BÂTIMENTS, INFRASTRUCTURES ET LOI SUR LA CARBONEUTRALITÉ DE L'ÉTAT QUÉBÉCOIS.....	13
PARTICIPATION DU PERSONNEL À LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES.....	14
FLOTTE DE VÉHICULES ET MODES DE TRANSPORT.....	15
MOBILITÉ ACTIVE, COLLECTIVE ET ALTERNATIVE À L'AUTO-SOLO DES PERSONNES EMPLOYÉES DE L'ÉTAT.....	17
CONCLUSION.....	19
RECOMMANDATIONS.....	20

PRÉSENTATION DU SFPQ

Le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) est un syndicat indépendant qui regroupe environ 40 000 membres répartis dans plus de 35 accréditations québécoises. Quelque 30 000 d'entre eux sont issus de la fonction publique québécoise et répartis comme suit : près de 27 000 employés et employées de bureau, techniciens et techniciennes auxquels s'ajoutent quelque 3 000 ouvriers et ouvrières travaillant au sein de divers ministères et organismes.

La mission du SFPQ à l'égard de tous ses membres consiste à défendre leurs conditions de travail et à défendre les intérêts économiques, politiques et sociaux nécessaires à l'amélioration de leurs conditions de vie. Cette mission s'élargit également à l'ensemble de la société québécoise, puisque le SFPQ soutient un projet de société axé sur la démocratie, le développement durable, le partage, l'équité, la solidarité et le progrès de la société. En cohérence avec ses valeurs, il promeut les services publics comme moyen démocratique de répondre aux besoins de la population.

INTRODUCTION

À l'heure de l'urgence climatique, qui s'inscrit dans une crise écologique encore plus vaste avec l'effondrement de la biodiversité, le dérèglement climatique et les autres risques environnementaux accentuent nombre de défis sociaux, alors que nous souhaitons un progrès social.

Aux quatre coins de la planète, des transitions vers des économies plus viables devront s'opérer. Au Québec, nous sommes dans une situation particulièrement privilégiée pour pouvoir réussir rapidement une telle transition. L'État québécois joue un rôle central en tant que représentant de travailleuses et de travailleurs dans des dizaines de ministères et organismes publics. Le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) a des propositions structurantes à avancer.

Alors, voici venue la consultation pour une troisième *Stratégie gouvernementale de développement durable* devant, cette fois-ci, se déployer de 2023 à 2028. Si la notion même de développement durable a été amplement galvaudée depuis le dépôt du Rapport Brundtland par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement des Nations Unies en 1987, concentrons-nous collectivement à faire en sorte que cette stratégie gouvernementale soit non seulement porteuse de visées et de cibles favorables au bien commun, mais assurons-nous aussi et surtout qu'elle entraîne véritablement des actions structurantes dans les ministères et organismes publics.

À cette fin, dans le présent mémoire, nous allons d'abord nous attarder à des propositions de l'orientation 5 : « Créer un État exemplaire qui agit en faveur de l'innovation », puis à des propositions de l'orientation 3 : « Favoriser la participation de tous au développement durable du Québec », et enfin à des propositions de l'orientation 1 : « Faire du Québec un pôle d'innovation et d'excellence en matière d'économie verte et responsable »¹.

Sauf mention explicite dans le texte, à dessein d'une mise en œuvre conséquente de la Stratégie, nous estimerons d'ailleurs que les propositions avancées dans ce mémoire pourraient trouver leur place soit dans un objectif, un sous-objectif, un chantier ou une attente de participation, selon ce qui s'avérera le plus à propos.

¹ Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP), « Stratégie gouvernementale de développement durable 2023-2028 », 2022, <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/environnement/publications-adm/developpement-durable/strategie-gouvernementale/projet-strategie-gouv-developpement-durable-2023-2028.pdf>>

TRANSITION JUSTE ET TRAVAIL

Dans l'orientation 3² intitulée : « Favoriser la participation de tous au développement durable du Québec », l'objectif 3.1 en appelle à « Assurer une transition socio-écologique juste ».

Il y est question d'enjeux tout à fait fondamentaux en regard des défis de la transition « vers un modèle de développement respectueux de la capacité de support des écosystèmes³ », comme s'assurer de satisfaire aux besoins essentiels en matière d'alimentation, de logement, de santé et de mobilité. Ces enjeux cruciaux doivent évidemment faire l'objet d'un souci de premier plan dans toute réflexion sur les défis de la transition, mais il n'est curieusement pas question dans cette section d'un autre ordre d'enjeu absolument capital et transversal : les défis de la transition dans le monde du travail.

Après tout, la « notion de transition énergétique et écologique juste – ou transition juste – a été développée par le mouvement syndical mondial pour protéger les travailleuses et les travailleurs touché-e-s par la transition vers une économie sobre en carbone⁴ ».

Il s'agit donc, entre autres, de ne pas laisser à eux-mêmes les travailleuses et les travailleurs dont les emplois dépendent actuellement d'industries fortement émettrices de gaz à effet de serre (GES), et qui pourraient se retrouver en situation de précarité ou de réorientation professionnelle.

Dans les secteurs où il y a aujourd'hui la plus haute intensité d'émissions de GES, il faut permettre aux travailleuses et aux travailleurs de participer avec d'autres acteurs de leur communauté à la recherche et à la mise en place de solutions locales concrètes⁵.

De toute évidence, du reste, bien « au-delà du secteur de l'énergie, la crise climatique entraînera des transformations majeures dans l'ensemble de l'économie et dans le monde du travail⁶ ». Il est donc crucial de faire en sorte que « les transformations dans les milieux de travail n'entraînent pas de précarisation, mais bien une amélioration des conditions de vie des travailleuses et des travailleurs, ainsi que de leurs communautés⁷ ». Il est aussi important de

² Ici et plus bas, dans le présent mémoire, les orientations, objectifs et sous-objectifs du document de consultation de la Stratégie seront soulignés, pour en faciliter le repérage.

³ MELCCFP, *op. cit.*, p. 29.

⁴ Front commun pour la transition énergétique, « Feuille de route pour la transition du Québec vers la carboneutralité », 2020, <http://www.pourlatransitionenergetique.org/wp-content/uploads/QcZeN-Feuillederoute_v2.pdf>, p. 28.

⁵ Texte collectif, « Le mouvement syndical du Québec n'oublie pas la crise climatique », *Le Devoir*, 22 avril 2022, <<https://www.ledevoir.com/opinion/idees/599266/idees-le-mouvement-syndical-du-quebec-n-oublie-pas-la-crise-climatique>>.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

ne jamais perdre de vue que « les enjeux de la transition juste touchent également le travail non salarié, non rémunéré ou mal rémunéré⁸ ».

Des débats et des travaux ont cours depuis un moment sur la scène mondiale au regard de ces enjeux, si bien que :

l'Organisation internationale du travail (OIT) a débattu pendant plusieurs années des lignes directrices de ce que serait une transition énergétique ne laissant personne derrière. C'est ainsi que l'OIT a adopté en 2015 les Principes directeurs de la transition juste stipulant que la transition juste s'appuie sur le dialogue social, la protection sociale, le droit au travail décent et le droit à l'emploi⁹.

Dès lors, il faut adapter ce concept et ces principes aux défis du Québec, pour en situer notamment la portée à l'aulne des différentes réalités régionales et sectorielles. C'est ce que s'efforce de faire le mouvement syndical québécois, notamment par la voie du Réseau intersyndical pour le climat et, plus largement, du Front commun pour la transition énergétique. Déjà, en collaborant de la sorte avec diverses organisations de la société civile pour jeter les bases d'une transition énergétique porteuse de justice sociale, les « organisations environnementales se sont approprié le concept et ont fait valoir l'importance d'une transition juste non seulement pour les travailleurs et les travailleuses, mais aussi pour leurs communautés¹⁰ ».

Or, si les défis de la transition en matière d'équité et de justice sociale débordent de beaucoup les considérations pour le travail – même non salarié, mal rémunéré ou non rémunéré, une précision conceptuelle et discursive doit être établie : **dans la Stratégie gouvernementale de développement durable, comme dans les documents produits par le gouvernement du Québec, ne pas véhiculer une notion de transition juste qui ne réfère pas substantiellement aux défis et aux enjeux du monde du travail¹¹.**

Il en va notamment d'une cohérence avec de grandes déclarations internationales sur la question, comme la Déclaration de Silésie sur la solidarité et la transition juste, signée à la 24e Conférence des parties (COP24) à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques en décembre 2018 en Pologne¹², ou la déclaration sur la transition juste signée à la COP26 en novembre 2021 en Écosse¹³.

D'ailleurs, il est tout à fait déplorable qu'aucune organisation syndicale n'ait été invitée à prendre part aux consultations publiques en commission parlementaire pour y faire valoir des

⁸ Front commun pour la transition énergétique, *op. cit.*, p. 28.

⁹ Front commun pour la transition énergétique, *op. cit.*, p. 29.

¹⁰ Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, « La transition juste au Québec », 2022, <https://ftq.qc.ca/wp-content/uploads/2019/10/guide-argumentaire-TJ-F_2022.pdf>, p. 23.

¹¹ Les onze recommandations du présent mémoire sont d'abord mises en relief en caractères gras dans le texte, puis assemblées en une liste de recommandations à la fin.

¹² Conseil de l'Union européenne, « Déclaration de Silésie sur la solidarité et la transition juste – Autorisation de soutenir l'adoption au nom de l'Union européenne », 23 novembre 2018, <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14545-2018-INIT/fr/pdf>>.

¹³ IndustriALL Global Union, « Une déclaration sur la Transition juste adoptée à la COP26 », 5 novembre 2021, <<https://www.industriall-union.org/fr/une-declaration-sur-la-transition-juste-adoptee-a-la-cop26>>.

recommandations quant à cette proposition de Stratégie gouvernementale de développement durable, qui prévaudra pour au moins les cinq années à venir.

ESSOR DES SERVICES PUBLICS, POUR UNE ÉCONOMIE VERTE ET RESPONSABLE

À l'orientation 1, il est annoncé que l'on veut « Faire du Québec un pôle d'innovation et d'excellence en matière d'économie verte et responsable ». S'il n'est pas nommément fait mention de transition juste dans cette section, il y est pourtant question d'emplois à l'objectif 1.2, vise à « Structurer le marché des emplois verts et verdissants ».

Certes, « à ce jour, aucune définition des concepts d'emplois verts et d'emplois verdissants n'est reconnue et partagée, notamment par tous les ministères et organismes du gouvernement du Québec¹⁴ ». Le document de la présente consultation en avance néanmoins une, soit qu'il s'agit des emplois « qui appliquent ou développent directement des informations, des technologies ou de l'équipement qui diminuent l'impact environnemental et qui requièrent des compétences spécialisées, des connaissances ou des expériences liées à ce domaine¹⁵ ». Ainsi définis, ces emplois verts et verdissants contribuant directement à la diminution de l'impact environnemental seront toujours une petite part des emplois de la société québécoise, emplois qu'il faudra évidemment favoriser.

Mais comme dans ce document, « l'économie verte et responsable désigne une économie qui entraîne une amélioration du bien-être humain et de l'équité sociale, tout en réduisant de manière significative les risques environnementaux et la pénurie des ressources¹⁶ », plusieurs autres emplois que les emplois dits verts et verdissants peuvent concourir à une économie verte et responsable. Les emplois du secteur public sont de ce nombre.

Outre l'exemplarité de ses pratiques pour son propre impact environnemental, c'est par ses politiques publiques et ses services publics que l'État peut favoriser, à l'échelle québécoise, ce qui est ici entendu comme une économie verte et responsable. La transition juste vers une telle économie implique de donner un rôle accru au travail d'utilité sociale et environnementale. Il convient donc de **favoriser les emplois du secteur public, dont ceux de la fonction publique et parapublique, pour faire du Québec un pôle d'innovation et d'excellence en matière d'économie verte et responsable.**

En effet, d'une part, il a déjà été établi que ces emplois ont une empreinte carbone très faible¹⁷. D'autre part, et plus important encore, ces emplois soutiennent l'accessibilité et la qualité des

¹⁴ EnviroCompétences, « Rapport exploratoire sur la transition verte, les changements climatiques et leurs impacts sur l'emploi et la formation de la main-d'œuvre », 2021, p. 53.

¹⁵ MELCCFP, *op. cit.*, p. 76.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Institut de la statistique du Québec, « Modèle intersectoriel du Québec. Impact économique et incidence environnementale pour le Québec pour une sélection de secteurs productifs », 2020, <<https://statistique.quebec.ca/fr/fichier/modele-intersectoriel-du-quebec-impact-economique-et-incidence-environnementale-pour-le-quebec-pour-une-selection-de-secteurs-productifs.pdf>>, p. 6.

services publics, permettant ainsi de renforcer la résilience sociale face aux crises, tout en améliorant par la même occasion le bien-être humain et l'équité sociale.

Ce sont effectivement les services publics qui sont en ligne de front pour soutenir les populations qui subissent les contrecoups des risques environnementaux, comme c'est le secteur public qui est à l'avant-scène pour voir à la prévention de ces risques environnementaux. En outre, les services publics et leurs emplois étant répartis sur l'ensemble du territoire, ils rendent les régions du Québec moins dépendantes de mono-industries et renforcent de la sorte la résilience des économies régionales.

POUR UNE EXEMPLARITÉ DES PRATIQUES DE L'ÉTAT

Dans la poursuite d'une transition juste du Québec en phase notamment avec les 16 principes de la *Loi sur le développement durable* (LDD)¹⁸, l'État québécois doit se montrer exemplaire. Alors qu'il doit user d'incitatifs financiers ou de réglementation pour tenter de voir advenir des pratiques plus écologiquement viables et socialement responsables dans le secteur privé, l'appareil gouvernemental peut améliorer directement ses propres pratiques et prêcher par l'exemple.

UN SUIVI RIGOUREUX DES INTERVENTIONS DÉCISIVES

En vue de pratiques exemplaires par l'État québécois, nous ne souhaitons surtout pas que cette Stratégie gouvernementale de développement durable ne conduise qu'à des exercices administratifs « cosmétiques » de reddition de compte, où la plupart des ministères et organismes publics produiraient de la documentation indiquant qu'ils se conforment aux grands objectifs de la stratégie, alors que pour l'essentiel, leur conduite des affaires publiques serait menée comme si une telle stratégie n'existait pas.

Dans le but annoncé de ne pas (ou plus) verser dans une telle reddition de compte superficielle et futile, le document de consultation de la Stratégie annonce que les objectifs de l'orientation 5 « Créer un État exemplaire qui agit en faveur de l'innovation » ont été « choisis pour faire en sorte de généraliser la prise en compte des enjeux de durabilité dans le fonctionnement et les champs de compétences du gouvernement¹⁹ ».

L'objectif 5.1 vise ainsi à « Placer le développement durable au centre des décisions du gouvernement ». Certes, il est déjà établi dans la LDD que « l'administration publique a l'obligation de prendre en compte l'ensemble des 16 principes de développement durable dans le cadre de ses différentes interventions²⁰ », lesquels principes sont :

¹⁸ Lesquels 16 principes sont énumérés ci-dessous dans le prochain segment.

¹⁹ MELCCFP, *op. cit.*, p. 45.

²⁰ *Ibid.*, p. 48.

- santé et qualité de vie;
- équité et solidarité sociales;
- protection de l'environnement;
- efficacité économique;
- participation et engagement;
- accès au savoir;
- subsidiarité;
- partenariat et coopération intergouvernementale;
- prévention;
- précaution;
- protection du patrimoine culturel;
- préservation de la biodiversité;
- respect de la capacité de support des écosystèmes;
- production et consommation responsables;
- pollueur payeur;
- internalisation des coûts²¹.

D'une part, on annonce dans le document de consultation que pour tenter de s'approcher d'une mise en œuvre concrète de cette obligation, avec le souci de suivre efficacement les efforts de l'Administration gouvernementale au cours des cinq prochaines années, les interventions suivantes sont priorisées et feront l'objet d'un suivi :

- La planification stratégique
- Une intervention menant à un mémoire au Conseil des ministres
 - Certaines exceptions seront établies [...]
- Les programmes de soutien financier normés
- Toute intervention jugée structurante au sein de l'organisation²²

D'autre part, ce qui est annoncé comme suivi de ces interventions est cependant pour le moment on ne peut plus vague, soit qu'il « est souhaité de la part des ministères et organismes qu'ils accroissent le taux de leurs interventions structurantes ayant fait l'objet d'une évaluation de la durabilité et comprenant la lutte contre les changements climatiques²³ », le tout par l'entremise d'un guide qui ne semble pas avoir été révisé depuis 2009²⁴.

Or, pour s'assurer que toutes ces interventions fassent l'objet d'une évaluation systématique de leur durabilité relative aux 16 principes de la LDD, pourquoi ne pas établir dans cette stratégie ou dans une politique gouvernementale que **chacune de ces interventions doit faire l'objet d'une analyse de sa prise en compte des principes de développement durable**, laquelle analyse serait ensuite rendue accessible sur le site Web du ministère ou de l'organisme concerné?

²¹ Les principes sont même définis dans la loi, comme l'efficacité économique qui y signifie que « l'économie du Québec et de ses régions doit être performante, porteuse d'innovation et d'une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement » : Loi sur le développement durable, RLRQ c D-8.1.1, article 6.

²² MELCCFP, *op. cit.*, p. 48.

²³ *Ibid.*

²⁴ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, « Guide pour la prise en compte des principes de développement durable », 2009, <<https://www.environnement.gouv.qc.ca/developpement/outils/guide-elabo-plandd.pdf>>.

SOUS-TRAITANCE, ACQUISITIONS ET CONSULTATIONS DU PERSONNEL

En ce qui a trait à l'amélioration tangible des propres pratiques des ministères et organismes, à l'objectif 5.4., on annonce vouloir utiliser les marchés publics aux fins des objectifs de cette Stratégie gouvernementale de développement durable. Si le document de consultation relève à juste titre que « les marchés publics constituent un outil de développement économique d'envergure offrant la possibilité aux organismes publics d'acquérir des produits durables et des technologies propres québécoises²⁵ », une part considérable de la valeur de ces contrats, soit 39 %²⁶, ne représente cependant ni des contrats d'approvisionnement ou de constructions, mais renvoie à des contrats de service – soit de la sous-traitance.

Or le SFPQ ne rate jamais une occasion de souligner et de réitérer publiquement, comme ce fut notamment le cas lors des consultations de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, que l'Administration gouvernementale devrait **mettre fin au recours systématique à la sous-traitance pour des tâches qui tombent dans le périmètre récurrent des différents ministères et organismes**. Ces pratiques sont dénoncées depuis de nombreuses années, car en plus d'être extrêmement coûteuses, elles rendent l'État dépendant de firmes privées et mettent en péril l'expertise de l'État à long terme, compromettant ainsi sa capacité à rigoureusement mettre en œuvre les objectifs de cette stratégie gouvernementale.

D'ailleurs, il n'y a pas eu d'embellies à cet égard ces dernières années. Selon les dernières statistiques disponibles, entre 2015-2016 et 2020-2021, le nombre total de contrats de service de l'Administration gouvernementale est passé de 3951 à 6986, soit une augmentation de 3035 ou 77 %, tandis que la valeur totale de ces contrats²⁷ est passée de quelque 1 881 000 000 \$ à 5 359 000 000 \$²⁸, soit une augmentation de 3 478 000 000 \$ ou 185 %.

Face à une telle prolifération de la sous-traitance et en vue de sa diminution afin que l'État québécois soit davantage maître d'œuvre de ses responsabilités, **lorsqu'un ministère ou un organisme de l'Administration gouvernementale obtient des services d'une personne morale ou d'une entreprise, il devra vérifier si cette personne morale ou cette entreprise s'est engagée dans un modèle d'affaires durable**.

Sur le plan des acquisitions, le sous-objectif 5.4.1. ambitionne d'« augmenter la part des acquisitions responsables », tandis que les pistes d'action envisagées prioriseraient la réduction à la source et le réemploi, tiendraient compte d'un éventail d'indicateurs (dix

²⁵ MELCCFP, *op. cit.*, p. 53.

²⁶ *Ibid.*, p. 53.

²⁷ Valeur arrondie au million de dollars près, en dollars constants de 2020 : Banque du Canada, « Feuille de calcul de l'inflation », <<https://www.banqueducanada.ca/taux/renseignements-complementaires/feuille-de-calcul-de-linflation/>>.

²⁸ Secrétariat du Conseil du trésor, « Statistiques sur les contrats des organismes publics 2015-2016 », 2017, <https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/faire_affaire_avec_etat/statistiques/1516.pdf>, p. 21, et « Statistiques sur les contrats des organismes publics 2020-2021 », 2022, <https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/faire_affaire_avec_etat/rapport-statistiques_2021.pdf>, p. 49 et 56.

indicateurs environnementaux, six indicateurs sociaux et cinq indicateurs économiques²⁹) et favoriseraient l'achat local « conformément à la stratégie gouvernementale Priorité à l'achat québécois : l'État donne l'exemple³⁰ ».

L'annonce de cette stratégie gouvernementale des marchés publics en 2022 a été accompagnée du dépôt, puis de l'adoption de la *Loi visant principalement à promouvoir l'achat québécois et responsable par les organismes publics, à renforcer le régime d'intégrité des entreprises et à accroître les pouvoirs de l'Autorité des marchés publics*. Or cette loi prévoit que :

les organismes publics doivent procéder, préalablement au processus d'adjudication ou d'attribution d'un contrat, à une évaluation de leurs besoins qui s'inscrit dans la recherche d'un développement durable. Elle prescrit expressément aux organismes publics de tenir compte, lors de l'évaluation de leurs besoins, des objectifs qu'ils se sont fixés en vertu de la *Loi sur le développement durable* et de ceux déterminés par le gouvernement dans la stratégie de développement durable³¹.

Aussi, en vue de systématiser une telle évaluation des besoins des ministères et organismes qui tiennent compte sérieusement et rigoureusement des 16 critères de développement durable de la LDD préalablement au processus d'adjudication ou d'attribution de tout contrat, la Stratégie gouvernementale de développement durable devra expressément établir que **les ministères et organismes de l'Administration gouvernementale doivent consulter leur personnel, sauf pour des raisons justifiées, au cours de l'évaluation des besoins s'inscrivant dans la recherche d'un développement durable, préalablement au processus d'adjudication ou d'attribution de contrats.**

Comme le personnel de ces ministères et organismes a une sérieuse expertise et un précieux savoir d'expérience, il serait important de le mettre à contribution pour une telle évaluation des besoins, par des modalités de consultation forcément variables, mais ouvertes aux différentes catégories professionnelles. Pour une évaluation des besoins féconde, il importe assurément de dépasser les approches strictement descendantes.

TRANSFORMATION NUMÉRIQUE GOUVERNEMENTALE RESPONSABLE

Dans le document de consultation, en présentation de l'objectif 5.5, visant à « Effectuer une transformation numérique gouvernementale responsable », le paragraphe introductif met d'abord en relief l'impact environnemental du secteur numérique, avant de spécifier que « [d']un point de vue social, la transformation numérique porte des enjeux d'éducation, d'éthique et d'équité³² ».

²⁹ Voir la liste de ces critères à MELCCFP, *op. cit.*, p. 54-55.

³⁰ MELCCFP, *op. cit.*, p. 54.

³¹ Notes explicatives de la Loi visant principalement à promouvoir l'achat québécois et responsable par les organismes publics, à renforcer le régime d'intégrité des entreprises et à accroître les pouvoirs de l'Autorité des marchés publics, LQ 2022, c 18.

³² MELCCFP, *op. cit.*, p. 55.

Toutefois, en sous-objectif 5.5.1., la seule contribution attendue de la part des ministères et organismes consiste à « Augmenter la performance environnementale des systèmes numériques gouvernementaux ». S'il est sans conteste important pour l'État d'améliorer la performance environnementale de ses systèmes informatiques, il importe aussi de se montrer exemplaire quant aux enjeux sociaux de la transformation numérique de l'État.

Par exemple, l'implantation de systèmes de décision automatisés (SDA) peut menacer la qualité des services publics. Pour l'administration publique, l'implantation de tels systèmes peut entraîner une perte d'imputabilité; une dépendance envers des firmes privées; une perte d'efficacité et des erreurs systémiques. Pour les usagères et les usagers des services publics et à l'échelle sociétale, l'implantation de ces systèmes peut engendrer du profilage et de la discrimination, comme elle peut constituer une menace à la protection de la vie privée. Au Canada et à l'étranger, des scandales de cette nature ont déjà eu lieu³³.

Aussi, dans le souci d'une transformation numérique responsable et exemplaire, la Stratégie gouvernementale de développement durable devrait notamment s'assurer d'un meilleur encadrement des SDA dans l'administration publique. Pour ce faire, il faudra minimalement **établir un registre public des systèmes de décision automatisés dans l'Administration gouvernementale et instaurer un comité indépendant pour évaluer les systèmes de décision automatisés implantés dans les ministères et organismes.**

BÂTIMENTS, INFRASTRUCTURES ET LOI SUR LA CARBONEUTRALITÉ DE L'ÉTAT QUÉBÉCOIS

Quant à l'amélioration des propres pratiques de l'État pour améliorer son impact environnemental, l'objectif 5.6. s'attarde à un volet important en visant à « Améliorer la performance environnementale des bâtiments et infrastructures publics ». En effet, pour le seul parc immobilier, il a été calculé que « [p]lus de 75 % des émissions de gaz à effet de serre GES des activités de l'État québécois proviennent de la demande en énergies fossiles du parc immobilier public³⁴ ».

En revanche, il est encourageant de constater que les émissions de (GES) des bâtiments pour lesquels le gouvernement acquitte les coûts énergétiques ont diminué de plus de 35 % depuis 2009³⁵, comme de savoir que le « gouvernement s'est engagé à réduire de 60 % d'ici 2030 les émissions du parc immobilier gouvernemental par rapport à 1990³⁶ ».

³³ Voir, par exemple : Sarah R. Champagne, « Un outil informatique mis en cause dans la hausse des refus de permis d'études », *Le Devoir*, 25 novembre 2021, <<https://www.ledevoir.com/societe/650031/immigration-un-outil-informatique-mis-en-cause-dans-la-hausse-des-refus-de-permis-d-etudes>>; ou encore : Tess Ikonou, « Nobody held accountable : robodebt victim », *The Advocate*, 25 août 2022, <<https://www.theadvocate.com.au/story/7876437/nobody-held-accountable-robodebt-victim/>>.

³⁴ Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, « Plan pour une économie verte 2030. Politique-cadre d'électrification et de lutte contre les changements climatiques », 2020, <<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/environnement/publications-adm/plan-economie-verte/plan-economie-verte-2030.pdf>>, p. 56.

³⁵ MELCCFP, *op. cit.*, p. 57

³⁶ *Ibid.*

Mais au vu de la crise écologique et de l'urgence climatique, il y aurait lieu d'être plus ambitieux pour véritablement faire de l'exemplarité de l'État le fer de lance d'une transition vers une économie plus viable. À cette fin, on devra **faire du Québec le deuxième gouvernement aspirant à la neutralité carbone en Amérique du Nord en se dotant d'une loi sur la carboneutralité de l'État québécois.**

En 2010, le gouvernement de la Colombie-Britannique est devenu le premier État nord-américain à prendre en charge 100 % des émissions de GES des ministères et organismes de son secteur public. La démarche consiste pour l'essentiel à :

- mesurer les émissions de GES des ministères et organismes publics pour les bâtiments, les véhicules et l'usage du papier;
- diminuer autant que possible les émissions en réduisant la consommation d'énergie;
- compenser les émissions restantes en achetant des crédits carbone de haute qualité, produits en Colombie-Britannique;
- rendre compte publiquement des bilans de la démarche³⁷.

En adoptant une loi sur la carboneutralité de l'État québécois, le gouvernement du Québec pourrait aussi se montrer avant-gardiste en établissant une veille systématique des émissions de GES produits par son secteur public, dont ses bâtiments et infrastructures publiques, puis en s'efforçant de diminuer ces émissions. Ensuite, tant que ce sera nécessaire, il faudrait acheter des crédits carbone (si possible produits au Québec) pour les émissions résiduelles, tout en rendant compte publiquement des progrès réalisés.

PARTICIPATION DU PERSONNEL À LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES

Toujours dans la perspective d'une exemplarité de l'État, l'objectif 5.7. et le sous-objectif 5.7.1. visent à « Valoriser les matières résiduelles de l'État » et plus spécifiquement à « Accroître la performance de la gestion des matières résiduelles de l'État ». Parmi les pistes d'action envisagées :

Il est souhaité que la collecte des matières recyclables et des matières organiques soit implantée dans les édifices gouvernementaux et qu'on y ajoute ou adapte les équipements de récupération, de tri et de manutention de manière à en accroître la capacité de gestion et à réduire les quantités éliminées. [...] Les ministères et organismes sont de plus encouragés à innover dans ce domaine, notamment quant à la valorisation des matières, et à mettre en place des mesures favorisant la réduction à la source, le réemploi et la gestion de l'ensemble des matières résiduelles qu'ils produisent³⁸.

Sur ce plan encore, pour obtenir des résultats probants, il faudra **établir des mécanismes de consultation du personnel pour l'identification des perspectives d'amélioration de la gestion des matières résiduelles.** Si l'on permet ainsi aux travailleuses et travailleurs des

³⁷ Government of British Columbia, « Carbon Neutral Government program requirements », <<https://www2.gov.bc.ca/gov/content/environment/climate-change/public-sector/carbon-neutral>>.

³⁸ MELCCFP, op. cit., p. 59.

différentes catégories professionnelles de s'exprimer quant aux perspectives d'amélioration à cet égard, les ministères et organismes pourront d'autant mieux, notamment, réduire les déchets produits par leurs activités, accroître la récupération de leurs matières recyclables et rendre compte publiquement de leurs efforts.

FLOTTE DE VÉHICULES ET MODES DE TRANSPORT

L'objectif 5.8. a pour but d'« Opérer un changement vers des modes de déplacement plus durables »

Dans le paragraphe introductif, il est rappelé que le « gouvernement du Québec est présent sur l'ensemble du territoire³⁹ »; que les services publics offerts engendrent un grand nombre de déplacements et qu'il a là « un potentiel d'innovation et de démonstration important en ce qui a trait aux technologies, aux changements comportementaux et à de nouvelles normes sociales⁴⁰ », ce qui pourra notamment donner lieu à une « localisation écoresponsable des bureaux et services publics en fonction de leur facilité d'accès par les transports collectifs et actifs⁴¹ ».

D'emblée, le SFPQ ne peut que souscrire à la visée générale de cet objectif, qui aspire à rendre l'État québécois exemplaire dans ses propres pratiques de transport et à faire en sorte que ses bureaux et services publics soient facilement accessibles pour ses usagers et usagères. Encore faut-il, au demeurant, s'assurer de cheminer résolument en ce sens.

En sous-objectif 5.8.1., comme contribution attendue de la part des ministères et organismes, il est vaguement question de « Réduire les émissions de GES du parc de véhicules légers et lourds de l'État ». Il n'y a donc pas de cible précise établie pour cette importante source d'émissions de GES de l'État.

Certes, avec le Plan pour une économie verte 2030, un objectif a été fixé « [d'] électrifier 100 % des automobiles, des fourgonnettes, des minifourgonnettes et des véhicules utilitaires sport (VUS)⁴² » et 25 % des camionnettes utilisés par le gouvernement d'ici 2030⁴³. De plus, à la Conférence de Glasgow de 2021 sur les changements climatiques, le gouvernement du Québec s'est engagé « à ce que la totalité du parc gouvernemental de véhicules lourds et que les bâtiments institutionnels soient zéro émission d'ici 2040⁴⁴ ».

En vue d'améliorer son propre bilan environnemental pour le rendre exemplaire, il s'agit bien là de sources d'émissions décisives, considérant que :

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*, p. 59-60.

⁴¹ *Ibid.*, p. 60.

⁴² Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, « Plan pour une économie verte 2030. Politique-cadre d'électrification et de lutte contre les changements climatiques », *op. cit.*, p. 5.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, « Conférence de Glasgow sur le climat. Le Québec rehausse ses ambitions en souscrivant à la déclaration Further, Faster, Together: Leaders' Actions », 7 novembre 2021, <<https://www.environnement.gouv.qc.ca/infuseur/communiquer/communiquer.asp?no=4679>>.

près de 25 % des émissions de GES des activités de l'État québécois proviennent du parc de véhicules des ministères et organismes[, tandis que] plus de 75 % des émissions de GES des activités de l'État québécois proviennent du parc immobilier public⁴⁵.

Cet état de fait plaide une nouvelle fois pour l'adoption d'une loi sur la carboneutralité de l'État, qui établirait une cible claire et ambitieuse à l'échelle du secteur public québécois; permettrait d'assurer une veille et une reddition de compte des ministères et organismes publics quant à leurs émissions de GES respectives; et enfin obligerait l'État à compenser ses émissions résiduelles, en route vers un bilan zéro émission.

Dans l'attente d'un tel rehaussement des ambitions pour l'exemplarité de l'État québécois, il convient de soumettre à l'épreuve des faits la mise en œuvre actuelle de l'engagement déjà annoncé d'électrifier 100% des automobiles, des VUS, des fourgonnettes et minifourgonnettes du gouvernement et 25% de ses camionnettes d'ici 2030.

Le Plan d'action en électrification des transports 2015-2020 avait déjà convenu à cet égard que :

[pour] l'électrification du parc automobile gouvernemental [...] [, le] Centre de gestion de l'équipement roulant (CGER) est le gestionnaire de ce parc de véhicules électriques. Mandaté par le gouvernement pour la mise en œuvre de cette mesure, le CGER analyse les besoins des ministères et organismes publics et les conseille dans le choix de leurs véhicules⁴⁶.

Or en 2022, moins de 8 % des véhicules de la flotte de véhicules gouvernementaux étaient électriques⁴⁷, alors que pour les ministères et organismes dont la gestion des véhicules n'était pas assurée par le Centre de gestion et de l'équipement roulant (CGER), c'était seulement 1%⁴⁸. Certes, une politique gouvernementale d'acquisition des véhicules a été adoptée en 2022, qui stipule que tout véhicule remplacé dans la flotte gouvernementale devra être électrique et géré par le CGER⁴⁹.

Toutefois, le CGER ne semble pas s'apprêter à avoir les moyens pour s'acquitter pleinement d'un tel mandat. Déjà, il y a un manque d'investissement flagrant dans les ateliers de mécanique du CGER, certains ayant même été fermés ces dernières années, alors que de nouveaux investissements en outillage pour les véhicules électriques devraient entre autres y être prévus. De plus, aucune cible d'embauche de mécaniciens, de répartiteurs et de techniciens en approvisionnement n'a été annoncée à la hauteur d'une électrification massive du parc de véhicules gouvernementaux et de sa prise en charge par le CGER.

Alors que confier au CGER la gestion de l'ensemble du parc de véhicules du gouvernement représenterait le triplement de la flotte sous sa responsabilité, le nombre de mécaniciens n'y

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ministère des Transports, « Propulser le Québec. Plan d'action en électrification des transports 2015-2020 », 2015, <<https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/2950302>>, p. 47.

⁴⁷ François Bonnardel, « Mémoire au Conseil des ministres. Politique gouvernementale d'acquisition des véhicules, en appui à la mesure d'exemplarité de l'État du Plan pour une économie verte 2030 et à la Politique de mobilité durable 2030 », 2022, <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/gouvernement/MCE/dossiers-soumis-conseil-ministres/2022-0090_memoire.pdf?1651257518>.

⁴⁸ Ministère des Transports et de la Mobilité durable, « Copie de Copie de 12039-5-4-DSO_012039_Resultat_2 », 2023, document obtenu par demande d'accès.

⁴⁹ François Bonnardel, *op. cit.*

a été augmenté que de 7 % entre 2018 et 2022⁵⁰. Conséquemment, si un virage majeur n'est pas entrepris, tout semble indiquer que le gouvernement devra retarder le projet d'électrification de sa flotte ou revoir ses cibles à la baisse.

Aussi, il conviendra que la Stratégie établisse, dans ses pistes d'action ou attentes de participation, **que le CGER se fasse allouer les ressources suffisantes pour la rénovation et l'amélioration de ses ateliers de mécanique, qu'il se fasse autoriser l'embauche de personnel suffisant pour l'entretien du parc de véhicules de l'État en voie d'électrification et que de la formation adéquate et suffisante soit dispensée à cet égard aux personnes employées.**

MOBILITÉ ACTIVE, COLLECTIVE ET ALTERNATIVE À L'AUTO-SOLO DES PERSONNES EMPLOYÉES DE L'ÉTAT

Toujours en quête d'une exemplarité de l'État, l'objectif 5.8.2. invite les ministères et organismes à « Augmenter la part modale du transport actif, collectif et alternatif à l'auto-solo des employés de l'État ». La piste d'action envisagée à ce sujet relève toutefois plus du souhait que de l'engagement formel, où à l'égard de 35 « zones géographiques à l'intérieur desquelles se trouve une grande concentration d'édifices gouvernementaux⁵¹ », il est seulement « souhaité qu'ils soutiennent le développement, le déploiement et le maintien d'actions favorisant l'augmentation de l'offre et de l'utilisation de la mobilité active, collective et alternative à l'auto-solo⁵² ».

Pour s'assurer d'un succès sur ce plan, ici encore, une approche de gestion strictement descendante serait largement insuffisante. Il existe bien déjà, sur le site Web du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP), par exemple, un « schéma pour choisir un déplacement écoresponsable⁵³ ».

Or, en vue de soutenir le développement, la diffusion et le déploiement de telles initiatives de déplacements écoresponsables, le SFPQ propose de **s'assurer que la directive sur les frais remboursables lors d'un déplacement édictée par le Conseil du trésor⁵⁴ favorise significativement l'utilisation de la mobilité active, collective et alternative à l'auto-solo; et que les ministères et organismes consultent périodiquement leur personnel en vue de recueillir des suggestions pour augmenter concrètement l'offre et l'utilisation de la**

⁵⁰ Soit 236 au 1^{er} juillet 2018, contre 253 au 1^{er} juillet 2022 : Ministère des Transports et de la Mobilité durable, « Répartition des employés du CGER au 1er juillet 2018-2022 », 2023, document obtenu par demande d'accès.

⁵¹ MELCCFP, *op. cit.*, p. 60.

⁵² *Ibid.*, p. 63.

⁵³ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, « Opter pour un déplacement écoresponsable »,

<https://www.environnement.gouv.qc.ca/developpement/outils/Schema_transport.pdf>

⁵⁴ Voir, par exemple, la dernière mouture de cette directive : Conseil du trésor, « Directive sur les frais remboursables lors d'un déplacement et autres frais inhérents », 2022,

<https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/secretariat/Directive_frais_remboursables.pdf>

mobilité active, collective et alternative à l'auto-solo, tout en rendant compte périodiquement et publiquement de leurs efforts en ce sens.

En mai 2022, la Société de l'assurance automobile du Québec avait par exemple innové en proposant de rembourser les titres de transport collectif de ses travailleuses et travailleurs jusqu'à la fin de l'année, mais le Secrétariat du Conseil du trésor a ordonné la fin de la mesure, sous prétexte qu'il s'agissait d'une « modification aux conditions de travail » et d'une « forme de rémunération indirecte » qui n'étaient pas enchâssées dans des ententes écrites⁵⁵. Le SFPQ a déploré cette volte-face. Maintenant, souhaitons que la nouvelle Stratégie gouvernementale de développement durable – tout comme les prochaines négociations de la convention collective de l'accréditation Fonctionnaires – puisse sourire à de telles initiatives.

⁵⁵ Sébastien Tanguay, « Québec ordonne la fin d'une mesure favorisant le transport en commun », *Le Devoir*, 16 juin 2022, <<https://www.ledevoir.com/societe/723642/quebec-ordonne-la-fin-d-une-mesure-favorisant-le-transport-en-commun>>.

CONCLUSION

L'État québécois peut et doit jouer un rôle exemplaire dans la transition vers une économie verte et responsable. Faisons en sorte que la stratégie gouvernementale en ce sens ne tourne pas à vide et engendre des actions véritablement structurantes.

Dans ce but, il faudra notamment s'assurer d'un suivi rigoureux des interventions décisives des ministères et organismes à l'aulne des 16 principes de développement durable de LDD. Il sera aussi essentiel de voir à une amélioration des pratiques de l'État pour améliorer son propre impact environnemental, ce qui supposera entre autres de consulter les personnes employées de toutes les catégories professionnelles quant aux perspectives d'innovation. Enfin, il sera incontournable de prendre au sérieux la notion de transition juste en ce qu'elle renvoie d'abord à des considérations autour du travail, si bien qu'il conviendra de considérer les emplois des services publics comme une composante essentielle d'une transition juste.

RECOMMANDATIONS

Voici les onze recommandations du SFPQ formulées dans le présent mémoire (et présentées dans le même ordre).

Objectif 3.1. « Assurer une transition socio-écologique juste »

Dans la Stratégie gouvernementale de développement durable, comme dans les documents produits par le gouvernement du Québec, il ne faudra pas véhiculer une notion de transition juste qui ne réfère pas substantiellement aux défis et aux enjeux du monde du travail.

Objectif 1.2. « Structurer le marché des emplois verts et verdissants »

Il faudra favoriser les emplois du secteur public, dont ceux de la fonction publique et parapublique, pour faire du Québec un pôle d'innovation et d'excellence en matière d'économie verte et responsable.

Objectif 5.1. « Placer le développement durable au centre des décisions du gouvernement »

Pour les ministères et organismes de l'Administration gouvernementale, chacune des interventions suivantes devra faire l'objet d'une analyse de sa prise en compte des principes de développement durable :

- la planification stratégique;
- une intervention menant à un mémoire au Conseil des ministres (certaines exceptions seront établies);
- les programmes de soutien financier normés;
- toute intervention jugée structurante au sein de l'organisation.

Objectif 5.4. « Utiliser les marchés publics comme levier de croissance durable »

Il faudra mettre fin au recours systématique à la sous-traitance pour des tâches qui tombent dans le périmètre récurrent des différents ministères et organismes.

Lorsqu'un ministère ou un organisme de l'Administration gouvernementale obtient des services d'une personne morale ou d'une entreprise, il devra vérifier si cette personne morale ou cette entreprise s'est engagée dans un modèle d'affaires durable.

Sous-objectif 5.4.1. « Augmenter la part des acquisitions responsables »

Les ministères et organismes de l'Administration gouvernementale devront consulter leur personnel, sauf pour des raisons justifiées, au cours de l'évaluation des besoins s'inscrivant dans la recherche d'un développement durable, préalablement au processus d'adjudication ou d'attribution de contrats.

Objectif 5.5. « Effectuer une transformation numérique gouvernementale responsable »

Il faudra établir un registre public des systèmes de décision automatisés dans l'Administration gouvernementale et instaurer un comité indépendant pour évaluer les systèmes de décision automatisés implantés dans les ministères et organismes.

Objectif 5.6. « Améliorer la performance environnementale des bâtiments et infrastructures publics »

Il faudra faire du Québec le deuxième gouvernement aspirant à la neutralité carbone en Amérique du Nord en se dotant d'une loi sur la carboneutralité de l'État québécois.

Sous-objectif 5.7.1. « Accroître la performance de la gestion des matières résiduelles de l'État »

Il faudra établir des mécanismes de consultation du personnel pour l'identification des perspectives d'amélioration de la gestion des matières résiduelles.

Sous-objectif 5.8.1. « Réduire les émissions de GES du parc de véhicules légers et lourds de l'État »

Il faudra que le Centre de gestion de l'équipement roulant se fasse allouer les ressources suffisantes pour la rénovation et l'amélioration de ses ateliers de mécanique, qu'il se fasse autoriser l'embauche de personnel suffisant pour l'entretien du parc de véhicules de l'État en voie d'électrification et que de la formation adéquate et suffisante soit dispensée à cet égard aux personnes employées.

Objectif 5.8.2. « Augmenter la part modale du transport actif, collectif et alternatif à l'auto-solo des employés de l'État »

Il faudra s'assurer que la directive sur les frais remboursables lors d'un déplacement édictée par le Conseil du trésor favorise significativement l'utilisation de la mobilité active, collective et alternative à l'auto-solo; et que les ministères et organismes consultent périodiquement leur personnel en vue de recueillir des suggestions pour augmenter concrètement l'offre et l'utilisation de la mobilité active, collective et alternative à l'auto-solo, tout en rendant compte périodiquement et publiquement de leurs efforts en ce sens.