

Front commun pour une meilleure reconnaissance des organismes communautaires environnementaux du Québec

à l'intention de :

Daniel Breton, Ministre du Développement Durable, de l'Environnement,
de la Faune et des Parcs

Martine Ouellet, Ministre des Ressources Naturelles

François Gendron, Ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de
l'Alimentation du Québec

Sylvain Gaudreault, Ministre des Transports du Québec et Ministre des
Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire

Octobre 2012



Front commun québécois
pour une gestion écologique
des déchets



Table des matières

1. Introduction	4
1.1 Un front commun historique	4
1.2 Un plan pour l'avenir	5
2. L'état du financement des organismes communautaires environnementaux au Québec.....	7
2.1 La Politique d'action communautaire	7
2.2 Le financement des organismes communautaires au Québec.....	9
2.3 Le sous-financement du secteur environnemental	10
3. Plan de redressement	13
3.1 Les balises du plan	13
3.2 Un investissement sur trois ans	16
4. Un choix rentable pour la société québécoise	18
4.1 Le coût économique des problèmes environnementaux	18
4.2 La force de levier des organismes communautaires environnementaux.....	19
4.3 Le désengagement du gouvernement fédéral.....	19
4.4 Des pistes de solution.....	20
4.4.1 Les contributions du MTQ, du MAPAQ et du MRN	20
4.4.2 Fonds vert : un guichet unique	20
5. Conclusion.....	22
Références	23

1. Introduction

1.1 Un front commun historique

Le mouvement social environnemental s'est beaucoup diversifié depuis sa naissance dans les années 1960. Il a souffert d'un manque d'unité pour diverses raisons, lequel a été exacerbé par un sous-financement chronique et l'absence d'une politique claire à cet effet.

À une époque où la société québécoise a plus que jamais besoin de prendre un grand virage en faveur d'un mode de développement et d'une gestion des ressources qui respectent la capacité de support de l'environnement et des écosystèmes, tous les acteurs du secteur environnemental ont décidé de former un front commun visant à obtenir une meilleure reconnaissance et un plus grand soutien de l'État québécois. Cette alliance est sans précédent.

Deux regroupements du secteur environnemental communautaire signent et appuient cette proposition : le Réseau québécois des groupes écologistes (RQGE, 60 groupes membres) et le Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ, 16 groupes membres).

De plus, 18 groupes, dont plusieurs ont une portée nationale, font partie active de ce front commun (incluant, par le fait même, les organismes qui n'ont pas pu envoyer un(e) délégué(e)) : la Fondation Rivières, ENvironnement JEUnesse, Nature Québec, Équiterre, les AmiEs de la Terre de Québec, Vivre en Ville, le Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets (FCQGED), la Coalition Eau-Secours!, l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA), Accès transports viables, la Fondation québécoise en environnement, l'Association québécoise pour la promotion de l'éducation relative à l'environnement (AQPERE), Écobâtiment, le Réseau québécois des femmes en environnement appuie également la proposition, le Regroupement interrégional sur les gaz de schiste de la Vallée du Saint-Laurent (RIGSVSL), le Centre d'écologie urbaine de Montréal, et le Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE).

Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ, 40 groupes membres), qui mène ses propres démarches de reconnaissance auprès du gouvernement, appuie cette proposition.

Ces groupes et regroupements se font les porte-paroles des nombreux groupes qui n'ont pas pris part à la démarche.

Finalement, la Fondation David Suzuki et Greenpeace qui ne font pas partie des organismes visés par la proposition, s'inscrivent en solidarité de la démarche.

Finalement, il est d'un commun accord que la présente démarche et celle en cours par le ROBVQ ne devraient pas être perçues comme étant opposées ou se faisant l'une au détriment de l'autre. Nous sommes mutuellement solidaires dans la reconnaissance de notre travail.

1.2 Un plan pour l'avenir

Notre front commun a décidé de s'adresser simultanément à quatre ministères (MDDEFP, MRN, MAPAQ, MTQ) pour deux raisons. D'une part, les problématiques environnementales étant de nature transversale, les compétences de ces ministères se retrouvent simultanément interpellées. D'autre part, ces ministères ne répondent pas encore aujourd'hui aux obligations de la politique gouvernementale *L'action communautaire: une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*¹, laquelle a été adoptée en 2001.

Nous verrons d'ailleurs en détail comment le secteur environnemental communautaire est devenu le seul secteur dont la reconnaissance s'est dégradée depuis l'introduction de la Politique.

L'objectif de la présente proposition est d'assurer une meilleure reconnaissance des organismes communautaires environnementaux du Québec conformément à la Politique gouvernementale d'action communautaire.

Fidèles aux valeurs qui font la force de notre mouvement, nous présentons ce document afin d'exposer les revendications communes de notre secteur et ainsi contribuer de façon constructive à la recherche de solutions possibles.

Les organismes communautaires environnementaux ont joué des rôles majeurs dans des dossiers cruciaux au Québec, que ce soit sur la forêt, l'eau, l'énergie (incluant entre autres des enjeux tels que le transport, l'aménagement du territoire, l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et les changements climatiques), l'agriculture, la santé environnementale, l'éducation relative à l'environnement, la gestion des matières résiduelles et les mines.

¹ Représenté par le Comité aviseur de l'action communautaire, devenu le Réseau québécois de l'action communautaire autonome du Québec (RQ-ACA). Le RQ-ACA représente 61 regroupements qui à leur tour regroupent plus de 4000 organismes communautaires autonomes au Québec (sur un total de 5 000 organismes communautaires). Le RQ-ACA est l'interlocuteur privilégié du gouvernement sur les questions de l'action communautaire autonome et la politique qui l'encadre.

Investir dans le financement à la mission des organismes communautaires environnementaux, comme dans les autres secteurs, crée des emplois sur l'ensemble du territoire. Les organismes, qui sont enracinés dans leur communauté, ont une influence structurante sur l'économie locale. La vitalité de ces groupes contribue à faire en sorte que le développement s'inscrive dans une démarche respectueuse des personnes et de l'environnement. L'apport des organismes communautaires environnementaux peut avoir un effet structurant pour les régions du Québec.

La santé des écosystèmes planétaires se dégrade à tous les niveaux : il faut agir dès maintenant. Les organismes communautaires environnementaux ont acquis une grande expertise au fil du temps. Ils doivent être financés adéquatement pour que le plein potentiel de transfert de cette expertise puisse bénéficier à l'ensemble de la société québécoise. Or, la situation sur le terrain est intenable : des organismes établis sont menacés de fermeture, des groupes émergents se découragent, les personnes les plus motivées se brûlent à la tâche : le mouvement environnemental citoyen mérite plus de respect et de support.

Les organismes communautaires environnementaux jouent un rôle important dans la société québécoise, non seulement quant à la protection de l'environnement, mais aussi pour le renforcement démocratique des communautés. Par leurs actions d'éducation, de sensibilisation, la mise sur pied de programmes et de campagnes de sensibilisation et de mobilisation, ainsi que par leur sens critique, ils sont des moteurs indispensables de changement et d'évolution verte et solidaire de la société québécoise.

2. L'état du financement des organismes communautaires environnementaux au Québec

Afin de contextualiser la proposition, nous allons ici présenter un état des lieux du financement dévoué à l'action communautaire dans le volet environnement.

2.1 La Politique d'action communautaire

Après dix ans de lutte populaire pour une meilleure reconnaissance, le gouvernement du Québec adopte en 2001, de concert avec le mouvement communautaire, la politique gouvernementale *L'action communautaire: une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec* et le *Cadre de référence en matière d'action communautaire* qui en découle.

Il s'agit d'un grand pas pour la reconnaissance du mouvement communautaire. Conséquemment, la Politique et son Cadre de référence servent à clarifier les bases du financement des organismes.

Comme le réclame le mouvement communautaire, elle [la Politique] constitue une véritable reconnaissance de l'action communautaire dans une perspective de développement social et de lutte contre l'exclusion. Le gouvernement prend ainsi acte de l'apport social et économique important des milliers d'organismes communautaires enracinés sur son territoire, de même que de l'engagement et de la contribution de leurs nombreux travailleurs salariés et bénévoles au mieux-être de la collectivité. Il s'engage également à mettre en œuvre tous les moyens pour préserver et valoriser le dynamisme de ce milieu.²

La Politique repose en fait sur cinq fondements :

- le respect de l'autonomie des organismes communautaires ;
- la reconnaissance de l'action communautaire comme outil de développement de la citoyenneté et de développement des collectivités ;
- la reconnaissance de l'action communautaire comme outil important de développement social du Québec;
- la reconnaissance du rôle, de la contribution et de la place des femmes dans le développement de l'action communautaire;
- la reconnaissance du milieu communautaire en tant que réseau d'interventions, d'activités et de services à la population apprécié et innovateur.³

Plus précisément, le « gouvernement du Québec s'engage à faire en sorte que le dispositif de soutien financier à l'action communautaire autonome soit généralisé

² L'action communautaire: une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec, 2001, p. 8

³ *Ibid*, p. 17

dans les ministères et organismes gouvernementaux afin d'appuyer la mission globale des organismes d'action communautaire autonome ».⁴

Le Cadre de référence précise une classification des organismes communautaires selon trois variables : leur composition, leur type et leur échelle d'activité.

Premièrement, la **composition** des organismes communautaires dépend d'un nombre de critères. Ces critères sont définis dans la 2^e partie du Cadre de référence.

Organisme communautaire :

- Être un organisme à but non lucratif;
- Être enraciné dans la communauté;
- Entretenir une vie associative et démocratique;
- Être libre de déterminer sa mission, ses approches, ses pratiques et ses orientations.

Organisme d'action communautaire autonome :

(en plus des 4 critères précédents)

- Avoir été constitué à l'initiative des gens de la communauté;
- Poursuivre une mission sociale qui lui soit propre et qui favorise la transformation sociale;
- Faire preuve de pratiques citoyennes et d'approches larges, axées sur la globalité de la problématique abordée;
- Être dirigé par un conseil d'administration indépendant du réseau public.

Organisme de défense collective des droits :

(en plus des 8 critères précédents)

- Réaliser des activités d'éducation populaire autonome axées sur les droits et la vie démocratique;
- Réaliser des activités de mobilisation sociale;
- Réaliser des activités de représentation et/ou des activités d'action politique non partisane.

Il y a plus de 5 000 organismes communautaires au Québec, dont plus de 4 000 sont des organismes d'action communautaire autonome⁵. De ces derniers, environ 300 groupes sont des organismes de défense collective des droits.

Deuxièmement, la classification précise les **types d'organismes**.⁶

Organismes de soutien social

- Organismes d'accueil, d'écoute, d'éducation et d'orientation;
- Organismes de défense collective des droits;
- Organismes d'aide, d'entraide ou de dépannage;

⁴ L'action communautaire: une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec, 2001, p. 27

⁵ Les mille autres étant simplement des organismes d'action communautaire (non autonome).

⁶ Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, 2004. *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, partie 2, p11-13

- Organismes de soutien aux milieux de vie.

Organismes d'intervention particulière auprès de personnes vivant des situations de crise ou des problématiques aiguës

- Maisons d'hébergement;
- Autres organismes de service ou d'intervention directe auprès de personnes vivant des situations problématiques aiguës.

Regroupements

- Selon l'échelle : locaux, régionaux, nationaux

2.2 Le financement des organismes communautaires au Québec

La reconnaissance des organismes communautaires sous-tend le financement de leur mission et de leurs activités. La Politique d'action communautaire et son Cadre de référence précisent trois modes de financement : la mission globale, les ententes de services et les projets particuliers.

Tandis que les ententes de services et les projets particuliers sont des modes ponctuels qui se greffent aux activités centrales d'un organisme, c'est le financement à la mission globale qui assure le bon fonctionnement, la stabilité et la pérennité d'un organisme.

Selon les derniers rapports disponibles, 18 ministères contribuent actuellement à l'action communautaire en finançant 5 089 organismes avec une moyenne de 102 357\$ à la mission globale par organisme.⁷

Tableau 1. Évolution du soutien financier gouvernemental à l'action communautaire, 2001-2002 à 2010-2011 en fonction des corrections proposées par le RO-ACA⁸

	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Mission globale	244 197 634 \$ (55,0 %)	281 776 757 \$ (57,1 %)	323 077 629 \$ (59,3 %)	338 696 753 \$ (58,9 %)	359 890 422 \$ (62,2 %)	386 663 217 \$ (63,1 %)	418 273 618 \$ (61,5 %)	446 191 478 \$ (59,9 %)	457 120 180 \$ (57,7 %)	469 056 047 \$ (58,0 %)
Ententes de service	171 300 474 \$ (38,6 %)	165 559 300 \$ (33,5 %)	180 175 810 \$ (33,1 %)	187 460 956 \$ (32,6 %)	184 332 406 \$ (31,8 %)	188 352 116 \$ (30,8 %)	220 217 028 \$ (32,4 %)	247 966 019 \$ (33,3 %)	277 276 128 \$ (35,0 %)	281 555 479 \$ (34,8 %)
Projets ponctuels	28 312 405 \$ (6,4 %)	45 773 098 \$ (9,3 %)	41 630 315 \$ (7,6 %)	48 989 388 \$ (8,5 %)	34 633 281 \$ (6,0 %)	37 616 424 \$ (6,1 %)	41 138 040 \$ (6,0 %)	50 055 574 \$ (6,7 %)	53 384 419 \$ (6,7 %)	52 100 574 \$ (6,4 %)
Immobilisations*	--	--	--	--	--	--	1 009 689 \$ (0,1 %)	868 201 \$ (0,1 %)	3 985 333 \$ (0,5 %)	5 309 240 \$ (0,7 %)
Total	443 810 513 \$	493 109 155 \$	544 883 754 \$	575 147 097 \$	578 856 109 \$	612 581 657 \$	680 638 375 \$	745 081 272 \$	791 766 060 \$	808 021 340 \$

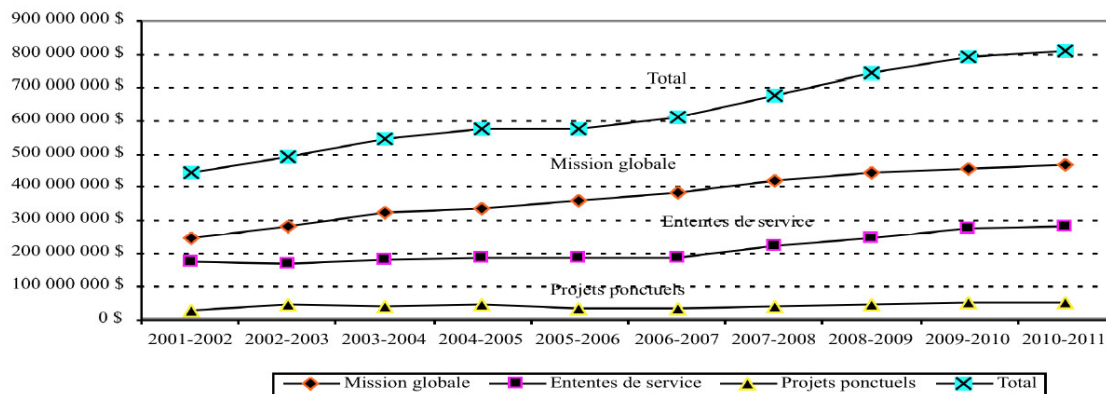
Source : SACAIS, *État de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire* (annuel) et Avis du RQ-ACA sur l'État de situation.

* Le volet « Immobilisations » a été pris en compte pour la première fois en 2007-2008 et se retrouve dans trois ministères seulement : MELS, MCCC et MDDEP

⁷ SACAIS, *État de situation du soutien financier gouvernemental en action communautaire; édition 2010-2011*, p. 33

⁸ Réseau québécois de l'action communautaire autonome, 2012. Évolution des modes de soutien financier du gouvernement québécois à l'égard de l'action communautaire, 2001-2002 à 2010-2011, p. 8

Graphique 1. Évolution du soutien financier gouvernemental à l'action communautaire, 2001-2002 à 2010-2011 en fonction des corrections proposées par le RQ-ACA⁹



Globalement, on observe qu'à l'échelle de l'ensemble des secteurs, le financement à l'action communautaire a augmenté depuis l'introduction de la Politique. De plus, la répartition des modes de financement est conséquente avec la prépondérance à la mission globale telle qu'explicitée dans la Politique.

2.3 Le sous-financement du secteur environnemental

Alors que le financement des organismes s'est amélioré dans la majorité des secteurs du mouvement communautaire depuis l'entrée en vigueur de la Politique, le secteur environnemental a connu un important recul jusqu'à atteindre un seuil critique. Cela s'explique par la disparition de programmes de soutien et par un état du sous-financement chronique dans le secteur.

À prime abord, au niveau fédéral, nous pouvons témoigner que le financement dévoué aux organismes environnementaux est pratiquement nul.

Du côté du Québec, la situation s'est rapidement dégradée durant les années 2000. En fait, deux grandes périodes se distinguent en ce qui concerne le financement des organismes environnementaux.¹⁰

- 1) De 1990 à 2003 : De nouveaux programmes ont été élaborés par le ministère de l'Environnement de l'époque. Deux programmes ont été mis en place

⁹ *Idem.*

¹⁰ Équipe d'évaluation qualitative de la mise en oeuvre de la politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire – *Rapport d'étude de cas : La mise en oeuvre de la politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire dans le champ Environnement*, Mai 2008, Francis Garon et al., p.27

dans le mode de financement « par projets »: Action-environnement (PAE) et Priorités environnementales (PAPE) et quatre programmes de « soutien à la mission » pour trois types d'organismes différents (locaux, régionaux et nationaux).

- 2) Entre le 31 mars 2004 et le 31 mars 2005, deux des quatre programmes de soutien à la mission globale ne sont pas renouvelés, soit ceux venant en aide aux groupes d'action communautaire autonome (ACA) nationaux et locaux/régionaux.

En 2006, pour pallier à ce manque de financement à la mission, une poignée de groupes s'intègrent au *Fonds d'aide à l'action communautaire autonome* (FAACA) du SACAIS dans le volet de défense collective des droits¹¹. En 2007, la ministre de l'Environnement rétablit le programme de soutien à la mission des groupes nationaux (PSM-N) à raison de 390 000\$ par année, soit une moyenne de 65 000\$ pour six groupes¹², laissant orphelins plus de vingt autres groupes nationaux. Cette nouvelle entente est échelonnée sur trois ans (2007-2010).

Avec le PSM-N, seule une fraction des groupes nationaux reçoivent du financement à la mission globale. Qui plus est, ce financement est largement insuffisant. La somme investie ne représente qu'environ 3% du financement global dévolu à l'action communautaire par le MDDEP.¹³

La situation du financement à la mission globale est restée la même depuis 2007. À la fin de la période 2007-2010, une nouvelle entente triennale identique (2010-2013) a été proposée, sans que les groupes nationaux non-financés ne puissent se qualifier.

À l'exception de l'enveloppe consentie aux Conseils régionaux de l'environnement, il n'y a plus aucun financement à la mission globale de disponible pour les organismes environnementaux qui œuvrent à des échelles autres que nationales (organismes locaux et régionaux). Non seulement cela compromet la capacité de ces groupes à remplir leur mission et à contribuer à l'avancement du Québec, cela réduit le pouvoir d'influence des CRE puisqu'ils ne peuvent compter à leur pleine valeur sur les forces vives du milieu que sont les organismes locaux.

Autre élément de contexte fort important à souligner, trois ministères dont les champs d'intervention ont une forte incidence sur l'environnement (MRN, MTQ, MAPAQ) ne contribuent pas à l'action communautaire en ce qui a trait à la mission

¹¹ Donc en dehors du MDDEP, puisque les fonds servant à financer les organismes de défense collective des droits proviennent d'un pourcentage sur les recettes des casinos du Québec.

¹² Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS). 2008. *État de situation de l'intervention gouvernementale en matière d'action communautaire*, p. 23.

¹³ RQGE, 2008. Communiqué de presse. *Absence de financement à la mission et travail herculéen des groupes de base du secteur environnement au Québec*.

globale des organismes. Rappelons que la Politique d'action communautaire est transversale : elle doit s'appliquer à tous les ministères et ceux-ci ont déjà eu 11 ans pour s'y conformer.

Tableau 2. Contribution des ministères liés à l'environnement, les ressources naturelles, la faune, l'agro-alimentaire, la protection du territoire, les transports et de la biodiversité.

Ministère (2011-2012)	Budget 2012-2013^{14 15}	Contribution à l'action communautaire (mission globale), 2010-2011¹⁶
MDDEP	221 726 100 \$	7 475 000\$
MRNF	548 654 300 \$	0 \$
MAPAQ	1 067 583 900 \$	0 \$
MTQ	751 668 700 \$	0\$

¹⁴ Conseil du trésor Québec, 2012. *Budget de dépenses 2012-2013*, vol. II : crédits des ministères et organismes, p. 21

¹⁵ Le budget du MTQ exclut les sommes dédiées aux infrastructures

¹⁶ SACAIS, État de situation du soutien financier gouvernemental en action communautaire; édition 2010-2011, p.32-33

3. Plan de redressement

Après avoir décrit la Politique d'action communautaire, son Cadre de référence et l'état du sous-financement des organismes environnementaux, nous détaillons ici un plan de redressement du soutien financier appuyé par les principaux acteurs du secteur.

3.1 Les balises du plan

Les balises de ce plan s'inspirent des revendications de nos groupes, les travaux accomplis par deux regroupements (RQGE, RNCREQ) et renvoient aux revendications du mouvement communautaire comme tel. En ce sens, nous nous référons comme balises aux seuils planchers établis par le Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA). Ces seuils planchers sont le fruit d'un travail concerté s'échelonnant sur plusieurs années entre les différents regroupements d'organismes communautaires autonomes au Québec. Ils ont été adoptés à la dernière assemblée générale du RQ-ACA, qui regroupe plus de 4 000 des quelque 5 000 organismes communautaires du Québec.

D'emblée, le Cadre de référence de la Politique d'action communautaire précise que la notion de seuil plancher est

indissociable de la participation significative à laquelle la politique engage le gouvernement. Le seuil plancher correspond au soutien suffisant pour favoriser la continuité dans la réalisation des activités qui découlent de la mission globale d'un organisme d'action communautaire, incluant les activités reliées à sa vie associative et à la vie démocratique.¹⁷

Ce seuil plancher concerne un seul des trois modes de financement énoncés plus haut, c'est-à-dire le financement à la mission globale.

Selon la Politique, l'implantation des balises nationales en matière de soutien financier suppose que « le financement en appui à la mission globale des organismes communautaires autonomes [...] constituera une portion prépondérante du financement global accordé par le gouvernement au milieu communautaire »¹⁸.

Rappelons que le terme « prépondérant » signifie que le soutien à la mission globale doit représenter au moins 50 % + 1 du financement total dévoué à l'action

¹⁷ Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, 2004. *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, partie 2, p. 25

¹⁸ Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, 2001. *Politique gouvernementale – L'action communautaire: une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, p.25 p.

communautaire par ministère. Cette prépondérance s'explique du fait que le financement à la mission est le plus grand déterminant pour qu'un organisme existe ou non, qu'il puisse remplir sa mission, perdurer dans le temps et ainsi constituer un apport positif à la communauté dans laquelle il est enraciné.

Les seuils planchers auxquels le plan est rattaché sont les suivants :

Tableau 3. Seuils planchers selon les types d'organismes.¹⁹

Types d'organisme	Phases de croissance	2003 Base des montants minimaux	2011 Montants ajustés à l'indexation ⁽³⁾
• Accueil, écoute, éducation et orientation • Défense collective des droits • Aide, entraide ou dépannage	1er financement	75 000 \$	86 575 \$
	Consolidation	100 000 \$	115 434 \$
	Développement	125 000 \$	144 292 \$
• Soutien aux milieux de vie	1er financement	90 000 \$	103 890 \$
	Consolidation	120 000 \$	138 520 \$
	Développement	150 000 \$	173 150 \$
• Maisons d'hébergement ⁽¹⁾	1er financement	240 000 \$	277 040 \$
	Consolidation	320 000 \$	369 387 \$
	Développement	400 000 \$	461 734 \$
• Autres problématiques aiguës ⁽²⁾	1er financement	150 000 \$	173 150 \$
	Consolidation	200 000 \$	230 867 \$
	Développement	250 000 \$	288 584 \$

Source pour les calculs de l'indexation : Statistique Canada, Indice des prix à la consommation par province (Québec), indice d'ensemble (variation), <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/l02/cst01/econ09-fra.htm>, dernière modification : 20 janvier 2012.

¹⁹ Réseau québécois de l'action communautaire autonome, 2012. *Les besoins en financement gouvernemental des organismes et regroupements en action communautaire autonome*, p. 14

Pour les regroupements :

Tableau 4. Seuils planchers des regroupements selon l'échelle du territoire couvert.²⁰

Territoire couvert	2003	2011
	Base des montants minimaux	Montants ajustés à l'indexation ⁽¹⁾
Local	75 000 \$	86 575 \$
	à	à
Régional	125 000 \$	144 292 \$
	à	à
National	100 000 \$	115 434 \$
	à	à
	170 000 \$	196 237 \$
	à	à
	175 000 \$	202 009 \$
	à	à
	300 000 \$	346 301 \$

Source pour les calculs de l'indexation : Statistique Canada, Indice des prix à la consommation par province (Québec), indice d'ensemble (variation), <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/l02/cst01/econ09f-fra.htm>, dernière modification : 20 janvier 2012.

(1) Les montants ont été ajustés en fonction des variations suivantes : 2004 (2,0%), 2005 (2,3%), 2006 (1,7%), 2007 (1,6%), 2008 (2,1%), 2009 (0,6%), 2010 (1,2%), 2011 (3,0%).

Selon nos analyses, les organismes communautaires environnementaux correspondent principalement à 3 types de groupes tels que listés dans le tableau de seuils: les organismes de soutien aux milieux de vie, les organismes de défense collective des droits et les regroupements de diverses échelles. On se réfère au Cadre de référence de la Politique d'action communautaire pour définir chaque type :

Les organismes de soutien aux milieux de vie :

Les organismes de soutien aux milieux de vie accomplissent différents types d'activités qui peuvent être tout aussi bien des activités visant l'accueil, l'écoute, l'éducation et la sensibilisation que des activités visant l'aide, l'entraide ou le dépannage. Ils ajustent leurs actions en fonction des besoins exprimés par la population ou les groupes cibles qui les fréquentent. Ils se distinguent des autres organismes de soutien social par le fait qu'ils constituent avant tout des lieux d'appartenance auxquels la population en général ou leurs groupes cibles s'adressent, dans des circonstances de tout ordre²¹.

Les organismes de défense collective des droits :

Certains organismes de base, bien que relativement peu nombreux, réalisent des activités dans les quatre catégories d'activités associées à la défense collective des droits, soit des activités d'éducation populaire autonome, des activités de représentation et des activités liées à l'action politique non partisane et à la mobilisation sociale. La politique reconnaît le caractère particulier de l'intervention des organismes de défense collective des droits et propose des orientations qui répondent à cette spécificité : rattachement au SCAIS et soutien en appui à la mission globale provenant du Fonds d'aide à l'action communautaire autonome, essentiellement recentré sur ce secteur²².

²⁰ Ibid, p. 15

²¹ Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, 2004. *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, partie 2, p. 12

²² *ibid*, p. 11

Les regroupements :

Les regroupements sont des organismes qui, en règle générale, sont actifs dans les domaines de la formation, de la représentation, de la défense collective des droits, de l'information, de la sensibilisation, de la recherche, de l'évaluation, etc. Les regroupements d'organismes d'action communautaire autonome sont représentatifs de leur base et ne constituent pas un tout homogène. Ils se distinguent les uns des autres par leur taille, leur territoire d'intervention, l'étendue de leurs activités et la nature des problèmes qu'ils cherchent à résoudre²³.

En 2012, le RQGE estimait qu'il y avait 100 organismes d'action communautaire autonome en environnement. Une trentaine de ces groupes ont une portée nationale tandis que le restant agit à l'échelle locale et régionale.

3.2 Un investissement sur trois ans

Considérant toutes les informations précédentes, nous pouvons tracer un portrait des besoins financiers du secteur environnemental communautaire en ce qui a trait au soutien à la mission globale.

Rappelons que tous les organismes se définissent comme faisant partie soit de la catégorie « soutien aux milieux de vie » soit de « groupe de défense collective des droits ». Notons toutefois que ces deux types d'organismes correspondent au même seuil plancher.

De plus, certains de ces organismes (défense collective des droits, soutien aux milieux de vie) oeuvrent à l'échelle nationale et leurs besoins financiers équivalent, au meilleur de notre connaissance, à ceux des regroupements nationaux²⁴.

²³ *ibid*, p. 13

²⁴ Dans le cas des regroupements (régionaux et nationaux), l'utilisation des phases de croissance est apparue peu pertinente, étant donné que la très grande majorité des regroupements est déjà en phase de consolidation ou de développement.

Tableau 5. Proposition de financement des organisations communautaires environnementales.

Échelle	Type d'organisme	Nombre estimé ²⁵	Phases de croissance	Seuil plancher évalué en 2011	Total estimé
Locale / régionale	- Soutien aux milieux de vie - Défense collective des droits	70	1 ^{er} financement	103 890 \$	12 120 500 \$ (la 3 ^e année)
			2 ^e année : Consolidation	138 520 \$	
			3 ^e année : Développement	173 150 \$	
Régionale	Regroupement (CRE ²⁶)	16		196 237 \$	3 139 792 \$
Nationale	- Soutien aux milieux de vie - Défense collective des droits	30		346 301 \$	10 389 030 \$
Nationale	Regroupement (RQGE, RNCREQ)	2		346 301 \$	692 602 \$

Comme la plupart des groupes locaux / régionaux ne disposent d'aucun financement actuellement, on peut présumer une progression graduelle sur trois ans (1^{er} financement, consolidation, développement).

Tableau 6. Évolution du financement proposé sur trois ans.

Étapes de l'investissement	Montant total annuel (estimation)
1 ^{re} année	21 493 724 \$
2 ^e année	23 917 824 \$
3 ^e année	26 341 924 \$
Total triennal :	71 753 472 \$

Concernant les modalités de cet investissement, il est de notre avis que les programmes issus devraient, en plus d'être conformes à la Politique d'action communautaire et à son Cadre de référence, être renouvelables aux cinq ans, indexés au coût de la vie et s'adresser prioritairement à des groupes qui existent déjà depuis trois ans. Ensuite, les sommes investies à la mission globale ne devraient pas l'être au détriment des programmes de projets ponctuels et ententes de services actuels.

²⁵ Le nombre d'organismes de soutien aux milieux de vie et de défense collective des droits aux échelles locales / régionales et nationales en environnement est une estimation.

²⁶ Conseils régionaux de l'environnement

4. Un choix rentable pour la société québécoise

Les finances publiques québécoises ne sont pas dans un état optimal, en particulier depuis la crise financière de 2008. Malgré l'importance grandissante des enjeux environnementaux, le budget du MDDEFP demeure quant à lui toujours famélique (moins d'un tiers de 1 % du budget global de l'État).

Or, si on considère les coûts exorbitants que la société québécoise doit bien souvent assumer suite à une mauvaise gestion environnementale, aux problèmes de santé liés à la pollution et au gaspillage énergétique, pour ne nommer que ces quelques exemples, nous croyons que les finances publiques seront plus saines si l'environnement occupe une place plus importante sur la liste des priorités.

4.1 Le coût économique des problèmes environnementaux

Même s'il est bien réel, il est impossible de quantifier exactement le coût économique des problèmes environnementaux. Toutefois, de plus en plus d'études pointent vers des coûts astronomiques et croissants si bien qu'on n'hésite plus à utiliser le terme de « dette environnementale ».

Simplement au niveau de la santé, l'Organisation mondiale de la santé affirme que près du quart de toutes les maladies sont dues à une mauvaise qualité de l'environnement²⁷. Environnement Canada estime que la pollution atmosphérique, à elle seule, engendre des coûts de plusieurs milliards de dollars par année au pays²⁸. Au Québec, l'Institut national de santé publique du Québec évaluait en 2008 que de 1500 à 1900 décès prématurés étaient causés par la mauvaise qualité de l'air²⁹, avec des coûts annuels de 2 milliards par année selon l'Association médicale canadienne³⁰. Investir dans la prévention vaut son pesant d'or.

Un autre exemple flagrant concerne les changements climatiques, où la *Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie* estime que les impacts de ce phénomène pour le Canada représenteront cinq milliards par année en 2020, alors que ces projections s'élèvent entre 21 et 43 milliards par année dans les années 2050³¹.

²⁷ Organisation mondiale de la santé (Nations Unies). <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2006/pr32/fr/index.html>

²⁸ Environnement Canada, 2012. *Coûts en matière de santé*. <http://www.ec.gc.ca/air/default.asp?lang=fr&n=085A22B0-1>

²⁹ INSPQ, 2008. *Estimation des impacts sanitaires de la pollution atmosphérique au Québec : essai d'utilisation du Air Quality Benefits Assessment Tool (AQBAT)*

³⁰ Association médicale canadienne, 2008. *No Breathing Room. National Illness Costs of Air Pollution.*

³¹ Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 2011. *Le prix à payer : répercussions économiques du changement climatique pour le Canada*, p. 15

Par ailleurs, tarder à prendre le virage vert peut sans conteste affecter la compétitivité de nos entreprises québécoises et la vitalité de notre économie à moyens et longs termes. D'autres administrations ailleurs dans le monde ont déjà entrepris ce virage, tant par le biais de leurs législations progressistes, leurs investissements que par un juste dosage d'incitatifs et de redevances. Il est essentiel au dynamisme de notre société de ne pas être à la remorque, mais à l'avant-scène mondiale. Les coûts de la dépollution et de l'adaptation aux changements climatiques doivent être pris en considération dans les décisions collectives.

La seule manière de contribuer à diminuer les coûts liés à ces problématiques environnementales est d'agir en amont, dès maintenant. Voilà pourquoi l'intervention des groupes communautaires doit être perçue comme un investissement.

4.2 La force de levier des organismes communautaires environnementaux

Contribuer à la mission globale d'un organisme lui permet de lever des fonds pour des projets auprès de tous les acteurs de la société québécoise. Des calculs rapides entre les organismes signataires de cette proposition nous confirment que chaque dollar investi dans la mission globale d'un organisme peut lui permettre de lever 2 à 9 fois ce montant en partenariats, activités et projets divers.

Le financement à la mission globale est donc un réel levier pour que les organismes s'inscrivent activement dans le tissu social et l'évolution du Québec. Cet effet structurant est bénéfique à toutes les échelles de l'économie.

4.3 Le désengagement du gouvernement fédéral

Nous avons déjà mentionné que le financement disponible pour les organismes communautaires en environnement du Québec était pratiquement nul à l'échelle fédérale.

Toutefois, le désengagement du gouvernement fédéral en matière d'environnement va beaucoup plus loin. Les dernières années ont vu un affaiblissement considérable de plusieurs lois et règlements fédéraux visant la protection de l'environnement. Avec son projet de loi mammoth C-38, et maintenant le projet C-45, un recul alarmant crée un vide, ce qui interpelle davantage les responsabilités des provinces. C'est un besoin auquel les organismes communautaires environnementaux du Québec pourraient répondre, advenant un soutien adéquat.

4.4 Des pistes de solution

4.4.1 Les contributions du MTQ, du MAPAQ et du MRN

Nous avons déjà mentionné que le MTQ, le MAPAQ et le MRN ne contribuent pas pour le moment au financement de la mission globale de l'action communautaire, contrairement à ce qui est spécifié dans la Politique d'action communautaire.

Si le MRN, le MAPAQ et le MTQ contribuaient autant que le MDDEFP à l'action communautaire (3.3%)³², voici une projection des sommes qui pourraient être dévolues :

Tableau 7. Projections de contribution du MRN, du MAPAQ et du MTQ

Ministère ³³ (2011-2012)	Budget 2012-2013 ³⁴	Contribution à la mission globale, projetée à 3.3%	Total sur trois ans
MRNF	548 654 300 \$	18 105 591 \$	54 316 773 \$
MAPAQ	1 067 583 900 \$	35 230 268 \$	105 690 804 \$
MTQ	751 668 700 \$	24 805 067 \$	74 415 201 \$
Total :			234 422 778 \$

Sur trois ans, cette contribution projetée représente 234 millions de dollars. Cela représente plus de 3 fois ce que proposent les organismes communautaires environnementaux (72 millions). Cela nous permet d'affirmer qu'une contribution à la hauteur de 1% du budget total de ces ministères serait suffisante.

4.4.2 Fonds vert : un guichet unique

Une autre piste de solution à envisager est le Fonds vert. Quoique peu d'informations sont disponibles quant au fonctionnement précis du Fonds, nos analyses nous permettent de croire qu'il pourrait potentiellement répondre aux besoins des organismes communautaires environnementaux.

Par exemple, dans son *Rapport annuel de gestion* 2010-2011, le MDDEP rapportait un surplus non affecté de 37 millions à l'enveloppe du Fonds vert³⁵ pour le volet

³² La contribution des ministères à l'action communautaire est aux environs de 3%. Référence : Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales du Québec, 2012. *État de situation du soutien financier gouvernemental en action communautaire 2010-2011*

³³ Certains ministères ont changé de nom en septembre 2012, nous nous référons à leur dénomination telles que référées dans les rapports gouvernementaux 2010-2012.

³⁴ Conseil du trésor Québec, 2012. Budget de dépenses 2012-2013, vol. II : crédits des ministères et organismes, p. 21

changement climatique. L'enveloppe totale du Fonds vert pour 2006-2012 est évaluée à 1.58 milliards³⁶.

La structure même du Fonds permettrait d'envisager la création d'un « guichet unique » où les quatre ministères mentionnés précédemment pourraient contribuer à financer la mission globale des organismes communautaires environnementaux.

³⁵ Ministère du Développement Durable, de l'Environnement et des Parcs, 2011. *Rapport annuel de gestion*, section 1, p.35

³⁶ Information obtenue auprès de Marie Langlois, préposée aux renseignements du MDDEFP le 18 octobre 2012

5. Conclusion

D'une même voix nous aspirons à une meilleure reconnaissance. En ce sens, nos organisations sont prêtes à travailler de pair avec le gouvernement du Québec afin de trouver des solutions constructives. Nous n'avons pas de doute qu'il s'agirait là d'un geste économe, responsable et fructueux. Onze ans après l'adoption de la Politique d'action communautaire, il est temps que le gouvernement honore ses engagements envers le secteur environnemental.

Le Québec est à la croisée des chemins. Avec la dégradation des écosystèmes, le réchauffement climatique, la crise énergétique globale, les coûts associés au traitement de la santé et la perte constante de biodiversité, notre société a besoin de tous les leviers possibles pour aller de l'avant vers un mode de vie durable, des communautés fortes et vertes.

Le secteur environnement est actif dans tous les dossiers, dans toutes les régions, est enraciné dans les communautés et accompli de véritables miracles avec peu de ressources. Pouvons-nous imaginer, l'espace d'une seconde, tout ce qui serait possible de faire si ce secteur était financé adéquatement? L'ingéniosité, la résilience et l'intégrité des organismes communautaires environnementaux ne sont plus à démontrer : elles sont à reconnaître.

L'avenir est en jeu. Nous devons, par respect pour les générations futures, mettre toutes les chances de notre côté.

Références

Association médicale canadienne, 2008. *No Breathing Room. National Illness Costs of Air Pollution.*

Conseil du trésor Québec, 2012. *Budget de dépenses 2012-2013, vol. II : crédits des ministères et organismes.*, 199 p.

Garon, F, 2008. *La mise en oeuvre de la Politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire dans le champ Environnement*, sous la dir. de D. White, Université de Montréal : CPDS, 48 pages.

Finances Québec, 2012. *Budget provincial 2012-2013*, 536 p.

INSPQ, 2008. *Estimation des impacts sanitaires de la pollution atmosphérique au Québec : essai d'utilisation du Air Quality Benefits Assessment Tool (AQBAT)*

Ministère du Développement Durable, de l'Environnement et des Parcs, 2011. *Rapport annuel de gestion*, 106 p.

Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec, 2012. *La protection de l'environnement, une condition essentielle au développement du Québec.* 6 p.

Réseau québécois de l'action communautaire autonome, 2011. *Les programmes de soutien à la mission globale des organismes d'action communautaire autonome: étude comparative*, 68 p.

Réseau québécois de l'action communautaire autonome, 2012. *Évolution des modes de soutien financier du gouvernement québécois à l'égard de l'action communautaire, 2001-2002 à 2010-2011*, 61 p.

Réseau québécois de l'action communautaire autonome, 2012. *Les besoins en financement gouvernemental des organismes et regroupements en action communautaire autonome*, 16 p.

Réseau québécois des groupes écologistes, 2008. Communiqué de presse. *Absence de financement à la mission et travail herculéen des groupes de base du secteur environnement au Québec.*

Réseau québécois des groupes écologistes, 2012. *Engagement des partis à la reconnaissance et au financement du secteur de l'environnement*, 2 p.

Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, 2004. *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, 103 p.

Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec, 2001. *Politique gouvernementale – L'action communautaire: une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, 53 p.

Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales du Québec, 2012. *État de situation du soutien financier gouvernemental en action communautaire 2010-2011*, 58 p.

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 2011. *Le prix à payer : répercussions économiques du changement climatique pour le Canada*, 176 p.