



MÉMOIRE

CANARDS ILLIMITÉS CANADA

PROJET DE LOI 81

Mémoire soumis dans le cadre du projet de loi omnibus 81

Ce mémoire présente les intentions et suggestions de l'organisme Canards Illimités Canada. Il s'insère dans une volonté de participer au processus législatif et administratif de l'élaboration du
Projet de loi 81.

Mémoire – PL81

Introduction

Canards Illimités Canada (CIC) est un organisme de bienfaisance dont la mission est de conserver les milieux humides et les habitats qui s'y rattachent au bénéfice de la sauvagine nord-américaine et de promouvoir un environnement sain pour la faune et les humains. Avec plus de 500 employés partout au Canada, CIC est le principal organisme scientifique voué à la conservation, à la restauration et à la gestion des milieux humides. Au Québec, il s'agit de 343 projets d'habitats qui sont sous notre responsabilité et 40 000 hectares conservés et gérés par notre équipe de 50 employés.

Le projet de loi 81

Dans le cadre de la révision législative du gouvernement du Québec, Canards Illimités Canada (CIC) souhaite partager son expérience de la conservation des milieux humides au Québec. Le projet de loi 81 vient actualiser les lois environnementales au Québec tout en optimisant le processus d'analyse des projets affectant l'environnement. CIC reconnaît l'importance de ce projet de loi afin d'arrimer les législations aux réalités administratives, environnementales et scientifiques actuelles.

Nos commentaires vont se limiter aux modifications proposées au programme de restauration et de création de milieux humides et hydriques (PRCMHH). Cependant, nous souhaitons souligner que plusieurs modifications visent globalement à optimiser le régime de protection environnementale du Québec et à alléger le fardeau administratif des initiateurs de projets ayant un impact sur les milieux naturels. Nous croyons qu'il serait à propos d'ajouter des mesures de protection des milieux humides.

D'ailleurs, CIC aimerait rappeler que l'actuelle législation sur les milieux humides du Québec, issue du projet de loi 132, a été adoptée à l'unanimité après les inondations du printemps 2017, lorsque le Québec a reconnu la valeur écologique des milieux humides pour le contrôle des

inondations. Alors que les inondations continuent de faire rage¹, les objectifs initiaux de cette loi sont malheureusement loin d'être atteints.

1. Principe d'évitement

Parmi les modifications législatives proposées, il y a la nécessité de clarifier la notion d'évitement dans la *Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques* (LCMHH) en ce qui a trait à la destruction des milieux humides. En effet, les promoteurs de projets devront désormais démontrer que les projets réalisés en milieu humide ou hydrique (MHH) ont été conçus de manière à éviter autant que possible l'atteinte de ces milieux (par la présentation de scénarios alternatifs) et qu'ils ont pris en considération les milieux humides d'importance identifiés dans le Plan régional des milieux humides et hydriques dans la MRC. Bien que nous souhaitions souligner l'effort consacré pour resserrer ce critère, ces modifications ne permettront pas à elles seules de limiter suffisamment la destruction des MHH. Comme le mentionne le Groupe d'experts en adaptation aux changements climatiques (GEA), conseiller du gouvernement en matière d'environnement, la destruction des milieux naturels doit être stoppée et le Québec doit restaurer les milieux naturels qui ont été dégradés ou perdus par l'activité humaine². Le ministre Charette lui-même mentionnait que « dans des régions encore plus vulnérables, j'évoquais Laval, Montréal et la Montérégie, dans les centres urbains, j'ai demandé si on ne pouvait pas adapter la réglementation spécifiquement sur ces territoires-là pour qu'il n'y ait pas davantage de pertes. C'est une réflexion qui se poursuit »³.

À notre avis, le meilleur moyen d'éviter la destruction est d'obliger les promoteurs de projets à s'engager, avec des partenaires du milieu, dans la réalisation d'un projet de restauration d'un milieu humide de même valeur écologique, et ce, avant d'obtenir leurs autorisations gouvernementales pour la destruction. Dans les régions où il n'y a pratiquement plus d'espaces pour compenser et où les pertes historiques sont majeures, la difficulté de trouver des sites de restauration limiterait ainsi la destruction des derniers milieux humides si précieux à la biodiversité, au contrôle des inondations, à la recharge des nappes phréatiques, à la filtration des

¹ Voir : Communiqué de presse, Communauté métropolitaine de Montréal, 20 août 2024,

<https://cmm.qc.ca/communiqués/inondations-la-realite-climatique-change-alors-il-faut-sadapter/>

² Alexandre Shields, « L'adaptation climatique impose l'arrêt de la destruction de milieux naturels au Québec », 28 mai 2024, *Le Devoir*, https://www.ledevoir.com/environnement/813770/adaptation-climatique-impose-stopper-perte-milieux-naturels-quebec?utm_source=recirculation&utm_medium=hyperlien&utm_campaign=corps_texte

³ Éric-Pierre Champagne, « Québec pourrait revoir son règlement sur les milieux humides », *La presse*, 10 décembre 2022, <https://www.lapresse.ca/actualites/environnement/2022-12-10/quebec-pourrait-revoir-son-reglement-sur-les-milieux-humides.php>

matières polluantes, à la captation du carbone, etc. En effet, l'impossibilité de trouver un site potentiel de restauration dans une MRC (tel que prescrit par la loi) empêcherait la destruction du milieu humide.

Afin d'accompagner les initiateurs de projets, il est impératif de créer une banque de projets de restauration et création de milieux humides par MRC à laquelle les promoteurs pourront avoir recours pour compenser la perte de milieux humides liée à leur projet. Si aucun projet ne peut permettre de compenser la destruction de milieux humides d'une valeur écologique similaire, il faudra alors changer le projet de l'initiateur ou trouver un projet de compensation correspondant aux milieux détruits. Ainsi, on pourrait atteindre l'esprit de la loi, qui devait être « aucune perte nette ». À ce propos, nous souhaitons souligner que même si nous respectons l'esprit de la loi de zéro perte nette, il sera impossible d'atteindre les objectifs de restauration du cadre mondial et de faire des gains nets. Afin d'assurer cette mesure, les législateurs québécois devraient s'inspirer de législations sur les milieux humides dans d'autres juridictions, où certaines lois appliquent le principe d'évitement de manière impérative.

En février 2024, le montant total dans le fonds de compensation était de plus de 193 M\$ alors que l'on parle de seulement 3,6 M\$ qui ont servi à réaliser des projets de création et restauration de milieux humides. Cela démontre toute la difficulté à mettre en place des projets et à trouver des sites appropriés pour en créer et en restaurer. De plus, compenser financièrement pour la destruction des milieux humides est très certainement une mesure de prévisibilité pour les promoteurs de projets, mais comme aucune organisation n'est désignée par la loi pour réaliser les projets de compensation, ce n'est pas une mesure aidant à l'atteinte des objectifs de 30 % de préservation et restauration de milieux humides d'ici 2030, comme les engagements que le Québec et le Canada ont pris en adoptant le cadre mondial de Kunming-Montréal pour la biodiversité.

2. Assouplissement de l'affectation des sommes du fonds de compensation

En ce qui concerne le fonds de compensation, les changements associés au Programme de restauration et de création de milieux humides et hydriques permettront d'accroître l'agilité du MELCCFP dans la réalisation de projets de restauration et de création de milieux humides (15 % des fonds pourront être attribués à des projets hors de la MRC ou de la zone de gestion intégrée affectée). CIC est favorable à cette mesure, à condition que les sommes soient attribuées dans des MRC ou zones de gestion intégrée où il y a un déficit de milieux humides, ou dans les secteurs où

la complexité des projets de restauration est très élevée ou encore pour aider les organismes du milieu à mettre en place des projets et à acquérir l'expertise pour le faire.

Nous souhaitons souligner que plusieurs MRC n'ont pratiquement plus d'espaces pour réaliser des projets en raison notamment d'autres lois, dont la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (LPTAA). Pourtant, avec l'augmentation de la fréquence des inondations et sécheresses, les besoins de restauration de cours d'eau et de milieux humides sont criants en zone agricole dans plusieurs régions du Québec. Il est donc primordial de se pencher sur la question de l'espace pour réaliser les projets de restauration et de création et de modifier la LPTAA afin de favoriser la collaboration des organismes avec les agriculteurs dans le but de s'adapter aux changements climatiques. De plus, la création des milieux humides peut favoriser la biodiversité, le stockage d'eau, la recharge de la nappe et la gestion des inondations sur les terres agricoles. CIC collabore avec les agriculteurs partout au Canada, mais il existe une réelle problématique d'arrimage des objectifs de certaines lois et règlements au Québec afin de mieux répondre aux défis des crises climatiques et de la biodiversité dans lesquelles nous sommes plongés. En arrimant les réglementations, il sera alors plus facile d'arriver à trouver des sites potentiels, de travailler avec les parties prenantes régionales et de régler des problématiques de sédimentation dans les cours d'eau, d'inondations, d'appauvrissement de la nappe phréatique, etc.

En termes de cohérence, il est aussi essentiel d'interdire la destruction des milieux humides dans les bassins versants qui sont visés par le Programme de résilience et d'adaptation face aux inondations (PRAFI). D'un côté, le gouvernement injecte de l'argent pour la création d'infrastructures vertes pour accélérer la résilience aux changements climatiques et, de l'autre, on accentue les problématiques d'imperméabilisation en autorisant des projets de remblais dans les milieux humides. Il faut être conséquent et assurer la sécurité de la population, en plus du maintien de la biodiversité.

De plus, la mise à jour du Plan nord-américain de gestion de la sauvagine en 2024⁴ vient démontrer l'engagement des gouvernements envers les habitats prioritaires pour la biodiversité dans les

⁴ Mise à jour du PNAGS : Élargir le Partenariat, 2024, https://nawmp.org/sites/default/files/2025-01/nawmp-update-2024-fr-web_0.pdf

basses-terres du Saint-Laurent. Le cadre juridique du Québec se doit d'être cohérent avec ces engagements.

Conclusion

Nous offrons notre collaboration pour épauler les équipes du MELCCFP et veiller à ce que la gestion du programme de compensation soit plus efficiente, comme recommandé dans le rapport de la commissaire au développement durable, en avril 2023⁵. Il est impératif de faciliter la réalisation des projets de restauration et de création de milieux humides, notamment en allégeant les demandes d'autorisations gouvernementales et en accompagnant les organismes ayant une mission de conservation. Bien que le PRCMHH intègre le processus d'autorisation, la lourdeur des consultations interministérielles, l'importance des nombreux documents à remplir (plus de 500 pages pour une autorisation) et la complexité du programme ne favorisent pas l'engagement des organismes locaux et régionaux à proposer des projets de restauration. Effectivement, il est présentement plus facile pour un promoteur immobilier privé à but lucratif de détruire des milieux humides que pour un OBNL de restaurer afin de compenser pour les dommages causés. Il est important de renverser cette tendance, et ce, le plus rapidement possible.

Résumé

1. Principe d'évitement

CIC souligne l'importance de clarifier le principe d'évitement pour limiter la destruction des milieux humides et propose :

- Une obligation pour les promoteurs de restaurer des milieux humides avant d'obtenir des autorisations.
- La création d'une banque de projets de restauration à l'échelle régionale.
- L'application stricte du principe d'évitement inspirée d'autres juridictions. Malgré des fonds de compensation de 193 M\$, peu de projets de restauration sont réalisés, ce qui compromet l'objectif de « zéro perte nette » et les engagements pour 2030.

⁵ « Conservation des milieux humides et hydriques », Rapport du Vérificateur général du Québec, avril 2023, <https://www.vgq.qc.ca/fr/publications/202>

2. Assouplissement des fonds de compensation

CIC appuie une flexibilité accrue pour utiliser les fonds de compensation dans des MRC déficitaires en milieux humides ou où la restauration est complexe. Il propose :

- Une révision des lois (comme la LPTAA) pour faciliter la collaboration avec les agriculteurs et répondre aux crises climatiques.
- Une interdiction stricte de la destruction des milieux humides dans les bassins visés par le Programme de résilience et d'adaptation face aux inondations (PRAFI).
- Une cohérence entre le cadre juridique québécois et les engagements pour la biodiversité.