

Pour une loi sur la conservation et la gestion durable des milieux humides et hydriques

Présenté à Monsieur le Ministre du Développement durable, de l'Environnement,
de la Faune et des Parcs, Yves-François Blanchet

Par le Groupe de travail sur les milieux humides¹ – avril 2013

Mise en contexte :

Les milieux humides sont essentiels à un bon nombre d'espèces fauniques et floristiques et sont également indispensables à l'humain en raison des services qu'ils rendent gratuitement à nos collectivités. Conséquemment, nous soutenons une reconnaissance sociale et légale que les milieux humides, par leurs fonctions, contribuent à la santé et au bien-être de la population et constituent un élément incontournable de la diversité du patrimoine naturel, qu'il faut conserver.

À l'évidence, ces milieux ont fait l'objet de pertes historiques énormes, particulièrement dans le sud du Québec, et sont toujours sous l'effet de la pression qu'exerce le développement du territoire. Ces pertes ont des conséquences réelles et palpables qui représentent un coût économique indéniable pour la société. De surcroît, le contexte des changements climatiques confère à ces milieux un rôle prédominant dans l'atténuation des impacts de ces changements.

Devant ces constats, il est temps d'arrêter les pertes supplémentaires de milieux humides d'intérêt et de s'assurer de maintenir les fonctions des milieux humides au sein des bassins versants. Le mode de gestion actuel ne permet pas de juguler les pertes et il y a lieu d'apporter des correctifs à nos lois et règlements pour corriger cette situation. À ce sujet, l'Assemblée nationale du Québec s'est engagée à adopter un cadre légal et réglementaire complet concernant la conservation et la gestion durable des milieux humides et hydriques, avant le 24 avril 2015 (L.R.Q. M-11.4 a.5).

Le présent document vise à résumer à Monsieur le Ministre les **éléments de contenu incontournables** que nous réclamons comme des parties intégrantes de ce cadre législatif et réglementaire à venir, afin que ce dernier soit moderne et efficace.

¹ Groupe de travail sur les milieux humides :

Nous exprimons à Monsieur le Ministre notre souhait d'être **rencontrés hâtivement** pour faire part de nos préoccupations dans le processus d'élaboration du cadre législatif et réglementaire à venir. De plus, considérant qu'un mandat d'étude d'une durée d'un an a été octroyé le 20 février 2012 à des chercheurs universitaires du Centre des sciences de la biodiversité du Québec sur ce sujet et que le rapport de cette étude est susceptible de compléter les éléments de contenu, nous demandons **d'obtenir copie de ce rapport dès que possible.**

Par ailleurs, considérant le rythme auquel les milieux humides sont actuellement altérés et détruits, notamment dans la grande région de Montréal, et considérant que plusieurs intervenants prétendent actuellement que le ministre ne possède pas la faculté de refuser la délivrance de certificats d'autorisation sous l'égide de l'article 22 L.Q.E., nous soulignons à Monsieur le Ministre le **caractère urgent** de l'adoption du cadre légal et réglementaire. Pour cette raison, nous souhaitons la présentation d'un projet de loi à cet effet, et ce, au plus tard en 2014.

Objectifs d'une loi sur la conservation et la gestion durable des milieux humides et hydriques :

1. Définir de façon claire et opérationnelle ce que sont les milieux humides.
2. Confirmer en toutes lettres le pouvoir du ministre du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs de refuser la délivrance d'un certificat d'autorisation.
3. Maintenir la superficie, les fonctions et les biens et services écologiques des milieux humides par une approche de saine gestion des bassins versants.
4. Réaliser des gains en milieux humides afin de restaurer leurs fonctions et améliorer la qualité de l'environnement, notamment dans les territoires fortement dégradés.
5. Assurer que toute mesure de compensation de milieux humides soit dévolue à la conservation de milieux humides, principalement par leur restauration et leur création.

Principes d'une loi sur la conservation et la gestion durable des milieux humides et hydriques :

Étant acquis que tous les principes de la Loi du développement durable doivent être pris en compte dans le cadre de l'élaboration de cette loi-cadre sur les milieux humides, nous ajoutons particulièrement les principes suivants :

1. **Aucune perte de milieux humides d'intérêt** : Il est primordial d'assurer la protection et l'intégrité écologique des milieux humides qui présentent un intérêt de premier ordre. Cela implique d'identifier collectivement ces milieux humides d'intérêt à l'aide de critères prédéterminés et de les intégrer aux exercices de planification du territoire à l'échelle provinciale, régionale et municipale, afin d'assurer leur protection. Aucun certificat d'autorisation ne pourra être délivré pour ces milieux.
2. **Aucune perte nette** : Cela assure que pour un territoire donné, il y a un **bilan neutre** entre la perte de superficie et de fonctions d'un milieu humide détruit ou altéré et les bénéfices liés à la compensation de ce milieu humide. Cela implique d'appliquer la **séquence d'atténuation**

« **éviter, minimiser et compenser** », en insistant sur son caractère hiérarchique, à savoir qu'une primauté absolue est conférée à l'évitement. Il faut donc évaluer l'option d'évitement d'abord et envisager la minimisation seulement si l'on détermine avec rigueur qu'il n'est pas possible d'éviter. Les impacts négatifs inévitables qui résident après l'étape de minimisation doivent être ensuite compensés en s'assurant que la nature des compensations permette de maintenir les superficies et les fonctions des milieux humides pour le territoire donné.

Par conséquent, ces mesures de compensation doivent principalement consister en la restauration et la création de milieux humides et ne doivent en aucun cas être utilisées aux fins de pallier les obligations des promoteurs eu égard à la nature du projet et à ses exigences techniques. Par exemple, des bassins de rétention servant à recueillir l'excédent d'eau de ruissellement engendrée par un projet ne sont pas admissibles comme mesures de compensation. De plus, la loi doit intégrer des ratios de compensation qui doivent s'appliquer à la conservation de milieux humides uniquement, en plus de revêtir un caractère dissuasif.

3. **Gains nets** : Il est impératif de reconnaître que les pertes massives des milieux humides dans la vallée du Saint-Laurent ont indéniablement des répercussions importantes, autant sur l'état de nos cours d'eau qu'en matière d'habitat. Pour assurer la durabilité du territoire, il est nécessaire de pallier les pertes historiques en effectuant des gains de milieux humides, notamment dans les territoires dégradés.
4. **Gestion intégrée de l'eau par bassin versant**. La mise en œuvre de la conservation et de la gestion durable des milieux humides doit notamment s'effectuer dans la perspective des bassins versants (ou sous-bassins), afin de tenir compte des fonctions hydrologiques de ces milieux et de leurs liens avec les enjeux de gestion de l'eau préalablement identifiés en concertation lors de l'élaboration des Plans directeurs de l'eau.
5. **Respect de la capacité de support des écosystèmes**. Cela implique de s'assurer que la gestion des milieux humides tienne compte de l'état actuel des écosystèmes afin de ne pas exacerber les problématiques environnementales existantes et de s'assurer que les écosystèmes puissent continuer à jouer leur rôle utile et supporter la vie et la biodiversité. Par conséquent, il est essentiel de restaurer et de créer des milieux humides pour contribuer à résoudre ces problématiques.
6. **Responsabilité partagée et reconnaissance du rôle de tous les acteurs** de la société dans la conservation des milieux humides, qui doit s'effectuer selon des principes communs et partagés.
7. **Prise en considération de la valeur des biens et des services écologiques** que pourvoient les milieux humides.

Gouvernance :

Non seulement la mise en place des dispositions légales et réglementaires doit s'effectuer selon des procédures coordonnées et harmonisées avec l'ensemble des intervenants concernés, elle doit s'accompagner :

1. d'une intégration adéquate dans les processus de gestion intégrée de l'eau et l'ensemble des exercices de planification du territoire et des ressources;
2. d'un programme d'acquisition de connaissances afin de, selon des méthodes standardisées :
 - a. compléter une cartographie détaillée,
 - b. caractériser les milieux humides pour leurs fonctions,
 - c. déterminer des critères et identifier les milieux humides d'intérêts,
3. la durée de la validité de tout certificat d'autorisation délivré doit être limitée; il y a également lieu de tenir compte, au moment de la délivrance de tout nouveau certificat d'autorisation, de l'effet cumulatif de ceux déjà délivrés, réalisés ou non, dans le même bassin versant;
4. de l'identification des sites potentiels pour la restauration et la création des milieux humides en vue de la mise en place de banques de compensation et en addition de la protection des sites existants;
5. de moyens financiers et de ressources humaines et techniques suffisants pour mettre en œuvre les dispositions légales et réglementaires;
6. d'un programme de restauration de milieux humides applicable dans les territoires où il y a un déficit de milieux humides;
7. de pénalités dissuasives en paiement pour les services écologiques perdus et que les sommes soient versées à un fonds dédié à la conservation des milieux humides;
8. d'incitatifs financiers destinés aux municipalités et aux propriétaires fonciers pour encourager la conservation des milieux humides;
9. de la mise en place d'un registre central, public et géoréférencé permettant d'effectuer un suivi détaillé des compensations, et ce, en toute transparence.