

Fondation Rivières

Mémoire sur le PL81

Changements apportés à la
réglementation sur les
milieux humides et
hydriques

27 janvier 2025

Avec la participation d'Eau Secours

Équipe de travail

Rédaction

Maëlle Tripon, chargée de projet
maelle.tripon@fondationrivieres.org

Gabriel Cliche, conseiller en valorisation des données
gabriel.cliche@fondationrivieres.org

Émile Cloutier Brassard, responsable des dossiers miniers (Eau Secours)
emile@eausecours.org

Supervision

André Bélanger, directeur général
andre.belanger@fondationrivieres.org

Fondation Rivières
454, avenue Laurier Est, 2e étage
Montréal (Québec)
H2J 1E7
514 272-2666 poste 23

Table des matières

Équipe de travail	1
Table des matières	2
Présentation de l'organisme	3
Introduction au mémoire	4
Changements concernant les milieux humides et hydriques	5
A/ Le PL81 n'augmente pas la protection des milieux humides puisqu'il ne s'intéresse pas aux façons d'éviter et de minimiser leur destruction	5
1. Ni données ni indicateurs permettant d'apprécier l'impact des efforts pour éviter et minimiser	5
→ Recommandations	6
2. Une tentative d'améliorer le principe « éviter » qui pourrait représenter un recul	7
→ Recommandations	8
3. Un angle mort : le milieu agricole et le cas spécifique des cannebergières	8
→ Recommandations	10
B/ Un processus de restauration et de compensation qui ne fonctionne pas	12
1. Un processus de compensation qui a démontré son inefficacité	12
Le cas de la Montérégie	14
Le cas de l'Abitibi-Témiscamingue	16
2. Assouplir les exigences du lieu de restauration : un danger pour la biodiversité et la résilience des communautés humaines	17
→ Recommandations	18
3. Simplifier la compensation : un danger aggravé	19
→ Recommandation	19
En conclusion: un moratoire en attendant un programme plus efficace	20
Récapitulatif des recommandations	21

Présentation de l'organisme

Depuis plus de 20 ans, la Fondation Rivières œuvre à préserver, restaurer et mettre en valeur le caractère naturel des rivières. Elle contribue à assurer la qualité de l'eau et l'accès à l'eau pour la population québécoise, en tenant compte des dimensions sociales, environnementales et économiques. Elle mène également depuis plusieurs années des projets d'aménagement du territoire et des berges, notamment sur la rivière du Nord et la rivière Richelieu, qui vise à redonner l'accès et à repenser l'aménagement des rivières.

Introduction au mémoire

Le projet de loi 81 propose la réforme de nombreux champs de l'encadrement environnemental du Ministère de l'environnement, de la lutte aux changements climatiques, de la faune et des parcs (MELCCFP). Dans ce mémoire, nous nous concentrons sur notre objet d'études, à savoir les rivières.

Le mémoire se concentre essentiellement sur les changements proposés à l'encadrement sur la protection des milieux humides et hydriques (*Loi sur la qualité de l'environnement*). Nos réflexions et recommandations se basent sur les données fournies par le MELCCFP concernant son programme de restauration des milieux humides et hydriques (PRMHH) (entre août 2017 et février 2024). Eau Secours a analysé et rédigé la partie concernant les cannebergières (Partie A3).

Vous retrouverez les données complètes de notre analyse dans **le rapport PowerBI** que nous avons rendu public à l'adresse: <https://fondationrivieres.org/milieux-humides/>.

Chaque section est accompagnée de recommandations précises afin d'améliorer la protection des milieux humides et hydriques.

Changements concernant les milieux humides et hydriques

A/ Le PL81 n'augmente pas la protection des milieux humides puisqu'il ne s'intéresse pas aux façons d'éviter et de minimiser leur destruction

1. Ni données ni indicateurs permettant d'apprécier l'impact des efforts pour éviter et minimiser

Le PL81 est une réforme touchant à plusieurs lois environnementales, notamment les lois encadrant la protection des milieux humides et hydriques (ex. *Loi sur l'eau*, *Loi sur la qualité de l'environnement*, etc.). Loin de se concentrer sur cette protection, les changements apportés par le projet de loi ont pour premier objectif de **faciliter et accélérer le traitement administratif des demandes d'autorisation** et d'**accélérer la restauration et la création des milieux humides et hydriques sur le territoire**¹.

Ces changements se veulent une façon d'améliorer les performances, notamment des programmes de compensation, mais ils ne s'attaquent pas au cœur du problème, celui de protéger adéquatement les milieux humides et hydriques au Québec.

De plus, ces changements ne permettent pas de renforcer l'approche préconisée par le MELCCFP pour la protection, le « **éviter-minimiser-compenser** ». Cette approche d'une grande valeur prévoit que la compensation doit être la mesure de dernier recours après avoir épuisé toutes les options permettant d'éviter la destruction d'un milieu humide ou d'en avoir minimisé les impacts. L'objectif de ces principes est de n'avoir plus « **aucune perte nette** » de **milieux humides et hydriques** sur le territoire (*Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques*).

Or les pertes nettes de milieux humides n'ont pas diminué, au contraire, comme l'expose notre analyse des **données du MELCCFP de juin 2017 à février 2024**, qui couvrent l'ensemble des projets autorisés par le MELCCFP ayant provoqué des perturbations dans des milieux humides, ainsi que les projets de restauration financés (études de faisabilité et mise en œuvre de la restauration). Au total, **760 ha de milieux humides et hydriques ont été détruits et seulement 30 ha ont été compensés**. Tous les détails sont dans la section B.

¹ Mémoire au conseil des ministres, 6 novembre 2024, [Projet de loi modifiant diverses dispositions en matière d'environnement](#)

Le présent projet de loi cherche à accélérer le traitement des demandes d'autorisation de destruction des milieux humides, alors qu'il devrait plutôt proposer des voies pour en éviter la destruction. Or, il est impossible aujourd'hui de connaître l'impact de l'action gouvernementale en faveur de leur protection, puisqu'il n'y a aucune donnée à ce sujet. Seules les données de la mesure « compenser » sont disponibles. **Il n'existe, à notre connaissance, pas d'indicateurs permettant de quantifier le respect de ces principes dans le cadre des projets autorisés par le MELCCFP.**

Plus inquiétant encore, le rapport de la Commissaire au développement durable², en 2023, estimait que le MELCCFP ne protégeait pas adéquatement les milieux humides contre leur destruction :

- Le principe « éviter » ne serait pas bien compris et appliqué, puisque près de 70% des projets autorisés par le MELCCFP ayant été évalués par la Commissaire n'étaient accompagnés que « d'une justification de réaliser le projet à l'endroit prévu plutôt que d'une réelle démonstration de l'impossibilité d'éviter de porter atteinte aux milieux humides et hydriques ».
- Il est difficile de savoir si les éléments qui doivent être mis en place par la mesure « minimiser » sont bien pris en compte par les promoteurs, puisque très peu des autorisations délivrées ont fait l'objet d'une inspection de conformité complète du MELCCFP.

D'autres mécanismes pour assurer la protection des milieux humides et hydriques avaient été prévus en 2017 pour atteindre le « zéro perte nette ». Le premier est la désignation de milieux humides et hydriques d'importance par le MELCCFP pour leur protection. À ce jour, aucun n'a encore été désigné. Le second est l'application des plans régionaux des milieux humides et hydriques par les municipalités régionales de comté (MRC). Aucune mesure de suivi n'est prévue avant 2033.

→ **Recommandations**

Que le MELCCFP collige, mesure et analyse la performance de ses actions en matière d'évitement et de minimisation

La première étape **pour évaluer l'efficacité de la protection des milieux humides et hydriques** exige de produire un **indicateur clair sur l'évolution du nombre de projets entrant dans la mesure « éviter » et « minimiser »**. Ces chiffres permettront de mettre en perspective

² Rapport de la commissaire au développement durable (avril 2023). *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2022-2023*. Conservation des milieux humides et hydriques (chapitre 3) - Audit de performance, Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs.

le nombre de projets pour lesquels la destruction de milieux humides et hydriques est permise (compenser), versus ceux pour lesquels elle est évitée ou atténuée. Cet indicateur doit permettre, à terme, de mettre en place des solutions pour améliorer l'efficacité des mesures « éviter » et « minimiser » dans les projets proposés par les promoteurs.

Que le MELCCFP aille de l'avant avec la désignation des milieux humides et hydrique d'importance, afin d'assurer leur protection

La deuxième serait d'exiger du MELCCFP la désignation des milieux humides et hydriques d'importance afin d'assurer leur protection, tel que prévu dans la loi depuis 2017, mesure qui n'a toujours pas été mise en place, bien que le travail de priorisation des milieux ait été mené.

Que le MELCCFP mette en place des mesures de suivi des plans régionaux des milieux humides et hydriques

La troisième serait de mettre en place des mesures de suivi des plans régionaux des milieux humides et hydriques, exercice nouveau et ambitieux demandé aux municipalités régionales de comté (MRC).

2. Une tentative d'améliorer le principe « éviter » qui pourrait représenter un recul

Comme souligné dans les paragraphes précédents, la notion d'évitement n'est pas toujours comprise par les promoteurs, qui justifient davantage, dans leurs demandes d'autorisation, l'emplacement du projet que l'évitement à l'atteinte des milieux humides et hydriques.

Le MELCCFP souligne aussi que « la notion d'évitement des MHH doit être clarifiée davantage afin d'aider le processus de décision dans l'analyse de l'acceptabilité environnementale des projets portant atteinte à ces milieux ». Le MELCCFP ajoute qu'il souhaite réduire **le nombre de demandes d'autorisation**, en permettant aux promoteurs de comprendre si elle s'applique à leurs projets, et ainsi d'**accélérer les délais d'analyse**.³

Ainsi, l'article 46.0.4 est modifié, passant de : « [le promoteur doit faire] une démonstration qu'il n'y a pas, pour les fins du projet, d'espace disponible ailleurs sur le territoire compris dans la municipalité régionale de comté concernée ou que la nature du projet nécessite qu'il soit réalisé dans ces milieux » à « [le promoteur doit montrer] la possibilité d'éviter de porter atteinte aux milieux humides et hydriques dans le cadre de la réalisation du projet [et] la

³ Analyse d'impact réglementaire 2024, Projet de loi modifiant diverses dispositions en matière d'environnement.

https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/gouvernement/MCE/dossiers-soumis-conseil-ministres/24-25/2024-0191_air.pdf

possibilité de minimiser l'atteinte aux milieux humides et hydriques dans le cadre de la réalisation du projet ».

Notre crainte est que la formulation utilisée dans la nouvelle mouture de la réglementation semble assouplir la démonstration qui doit être faite de la possibilité d'éviter la destruction d'un milieu humide et hydrique. En effet, évoquer immédiatement la minimisation de l'atteinte dans la mesure d'évitement, ne répond pas à l'approche « éviter-minimiser-compenser », pour laquelle l'évitement doit être une priorité. La minimisation ne doit être utilisée qu'en deuxième lieu, et la compensation ne doit advenir qu'en dernier recours, si la démonstration a été faite qu'aucune autre solution n'est possible.

→ **Recommandations**

Réaffirmer auprès des demandeurs, et aussi auprès des employés du MELCCFP, que l'évitement doit être une priorité.

La mesure d'évitement doit être clairement définie comme prioritaire dans l'étude des projets de développement. Il serait nécessaire d'exiger des projets qu'ils démontrent qu'il n'y ait aucun autre endroit disponible pour le développement et se justifie en ce sens dans leurs demandes d'autorisation auprès du MELCCFP.

3. Un angle mort : le milieu agricole et le cas spécifique des cannebergières

Certaines activités agricoles bénéficient d'**exemptions préoccupantes quant à la compensation ou à la restauration de milieux humides et hydriques (MHH)** détruits par ces mêmes activités.

La **production de canneberges**, notamment, est tributaire de plusieurs de ces exemptions particulières, ce qui en fait une industrie particulièrement menaçante pour la préservation des milieux humides et hydriques, puisqu'elles se développent bien souvent en zones de plaines inondables, en zones empiétant sur des MHH, voire en zones excavées sous le niveau des nappes phréatiques (dans d'anciennes carrières ou sablières ayant creusé à des niveaux normalement interdits, par exemple). La production a connu une croissance rapide au cours des dernières années, alors que le nombre de cannebergières est passé de 49 en 2007 à 82 en 2016⁴. Leur nombre devrait croître encore, alors que le Bureau du Ndakina de la Nation W8banaki a été consulté pour 21 nouveaux projets de cannebergières impliquant la destruction planifiée de milieux humides et hydriques sur le territoire de la nation entre 2021 et 2024 seulement⁵. Voici certains enjeux spécifiques que nous observons ou que nous

⁴ Gouvernement du Québec. *Portrait-diagnostic sectoriel de la canneberge au Québec*, p.8.

⁵ Bureau du Ndakina, W8banaki, [courriel], 24 janvier 2025.

avons notamment pu recenser grâce aux travaux de recherche et d'analyse de partenaires s'intéressant au sujet⁶.

D'abord, les cannebergières sont **exemptées de payer une compensation pour atteinte aux milieux humides et hydriques** détruits, le cas échéant, et ce en vertu du *Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques*⁷.

Ensuite, les données sur la destruction de milieux humides et hydriques par des cannebergières sont disponibles depuis le 23 mars 2018, « soit depuis l'entrée en vigueur de la section V.1 de la LQE »⁸. Elles révèlent qu'un nombre très important de milieux humides et hydriques ont déjà été détruits, et ce généralement sans compensation.

Nombre de projets de cannebergières autorisé en vertu de la LQE pour la période du 23 mars 2018 au 20 juin 2024 et superficie de milieux humides et hydriques détruite⁹

Région administrative	Nombre de projet	Superficie détruite de milieux humides et hydriques en hectares (ha)
Capitale-Nationale	1	0,01
Centre-du-Québec	9	165,6
Chaudière-Appalaches	1	1,5
Saguenay-Lac-Saint-Jean	1	72,9
Total	12	240

Eau Secours estime qu'un total de 240 ha de milieux humides ont été détruits pour la production de canneberges entre mars 2018 et juin 2024. Ces milieux humides détruits par les cannebergières s'ajoutent au 760 ha détruits et compensés financièrement.

S'ajoutant à tout cela, nous observons que les cannebergières sont également soustraites à l'interdiction prévue au *Règlement sur les exploitations agricoles* de développer de nouvelles cultures de végétaux dans de nombreuses municipalités du Centre-du-Québec¹⁰, règlement

⁶ Sans constituer d'avis juridiques de leur part, nous remercions notamment ici Camille Cloutier, avocate au Centre québécois du droit de l'environnement, et Alexandre Carrier, conseiller stratégique pour la nation W8banaki, qui nous ont indiqué certains articles réglementaires permettant ces exemptions particulières.

⁷ RLRQ, c. Q-2, r. 9.1, art. 5(12). À noter que de nombreuses autres cultures bénéficient de ces exemptions préoccupantes. Voir, notamment : ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements climatiques. (2021). *Analyse d'impact réglementaire, Règlement modifiant principalement le Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques et d'autres dispositions réglementaires*, p. 16 PDF. Quelques cas, comme l'atteinte à l'intégrité de tourbières de 4 hectares et plus, exigent néanmoins des compensations pour la production de canneberges, mais ces cas sont à notre connaissance rares et spécifiques.

⁸ Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP). (2024, 28 juin). *DB14 Réponse à la question posée à la séance publique du 19 juin 2024*, 2 pages.

⁹ Tableau et titre du tableau copiés de : *Idem*.

¹⁰ RLRQ, c. Q-2, r. 26, art. 50.3.

qui vise pourtant la restauration ou la protection des maigres superficies de milieux humides restantes dans cette région administrative. De plus, l'exploitation de ce type de culture n'est assortie d'aucune obligation de restaurer le site exploité advenant la fin de ces activités.¹¹

Certaines de ces préoccupations liées à l'agriculture se retrouvaient déjà dans le mémoire de Nature-Québec en 2017¹², qui s'inquiétait que ces activités ne soient pas soumises à des compensations, bien qu'elles impactent durablement les milieux humides et hydriques. Dans le même ordre d'idée, le Bureau du Ndakina, consulté en 2021 sur le *Projet de règlement modifiant principalement le Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques et d'autres dispositions réglementaires* se disait déjà, à l'époque, préoccupé « que le nouveau régime mis en place par le RCAMHH et les modalités qui en découlent ne permettent pas d'atteindre l'objectif de zéro perte nette de MHH »¹³.

Soulignons, en terminant, que ceci ne tient d'ailleurs même pas compte de l'ensemble des milieux naturels au sens large, puisque de son propre aveu : « Le MELCCFP n'a pas de compilation pour l'ensemble des milieux naturels détruits [pour la production de canneberges]. »¹⁴

→ Recommandations

Eau Secours recommande l'abrogation des exemptions spéciales dont bénéficient les carrières et sablières reconverties en cannebergières et recommande que l'on exige de ces carrières et sablières qu'elles respectent les mêmes exigences légales que n'importe quels autres travaux d'extraction minières en restaurant leurs sites détruits et/ou en versant des sommes compensant la totalité de ces destructions, sans que la reconversion en cannebergières soit envisageable comme mesure de compensation.

Eau Secours recommande que les activités des cannebergières, ainsi que les autres activités agricoles bénéficiant actuellement d'exemptions, soient soumises à l'obligation de compenser et ce, quel que soit le milieu ou la superficie de l'exploitation.

¹¹ Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). (2024, octobre). [Rapport 379 Projet d'aménagement d'une cannebergière à Sainte-Anne-de-Sorel](#), section 3.3.1 Le cadrage de l'étude d'impact, p.40-42 PDF.

¹² Nature Québec, 2017. Un projet de loi ambitieux qui devra réparer les erreurs du passé. Mémoire présenté à la Commission des transports et de l'environnement dans le cadre de la consultation générale sur le projet de loi 132, concernant la conservation des milieux humides et hydriques.

¹³ Bureau du Ndakina, *op. cit.*

¹⁴ Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP). (2024, 28 juin). [DB14 Réponse à la question posée à la séance publique du 19 juin 2024](#), 2 pages.

B/ Un processus de restauration et de compensation qui ne fonctionne pas

Un processus de compensation doit être autorisé en dernier recours, lorsqu'il n'est pas possible d'éviter l'atteinte aux milieux humides et hydriques (mesure « compenser »). Cette compensation peut se faire de deux façons différentes, laissée au choix du demandeur (art. 10 du *Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques*) :

1. Elle peut prendre la forme de **travaux de restauration ou de création** des milieux humides et hydriques qu'il réalise lui-même¹⁵. Les superficies de compensation par travaux représentent du « **zéro perte nette** », puisque les milieux détruits sont directement restaurés. Par exemple, dans le cadre des travaux du REM, le promoteur a déployé diverses mesures pour restaurer des milieux dégradés et protéger des milieux d'importance¹⁶, ou;
2. Elle peut être versée sous la forme d'une **contribution financière** versée dans le Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État (FPEDHE), qui sert ensuite exclusivement au programme de restauration et de création des milieux humides et hydriques. Les superficies compensées par des contributions financières représentent une **destruction de MHH**, puisque les milieux détruits ne sont pas directement restaurés. Les fonds sont répartis par MRC, selon l'endroit où les milieux ont été détruits : davantage de fonds sont donc disponibles dans les MRC où il y a eu beaucoup de destruction des milieux.

Bien que la première forme de compensation ne soit pas sans impacts, nous concentrons notre analyse sur cette seconde forme de compensation, puisqu'elle ne garantit pas la restauration ultérieure des milieux humides et hydriques détruits.

1. Un processus de compensation qui a démontré son inefficacité

Le **ministre de l'Environnement** lui-même, Benoit Charette, a **reconnu que la protection des milieux humides et les processus de compensation de destruction avaient « démontré [leur] inefficacité »**¹⁷.

¹⁵ Les données de compensation par travaux sont disponibles sur notre Power BI.

¹⁶ https://rem.info/sites/default/files/document/ENVIRONNEMENT_approchecomensation_2017.pdf

¹⁷ Schields et Carabin, 21 novembre 2024, Le Devoir : [Benoit Charette admet l'inefficacité de la réglementation sur les milieux humides](#)

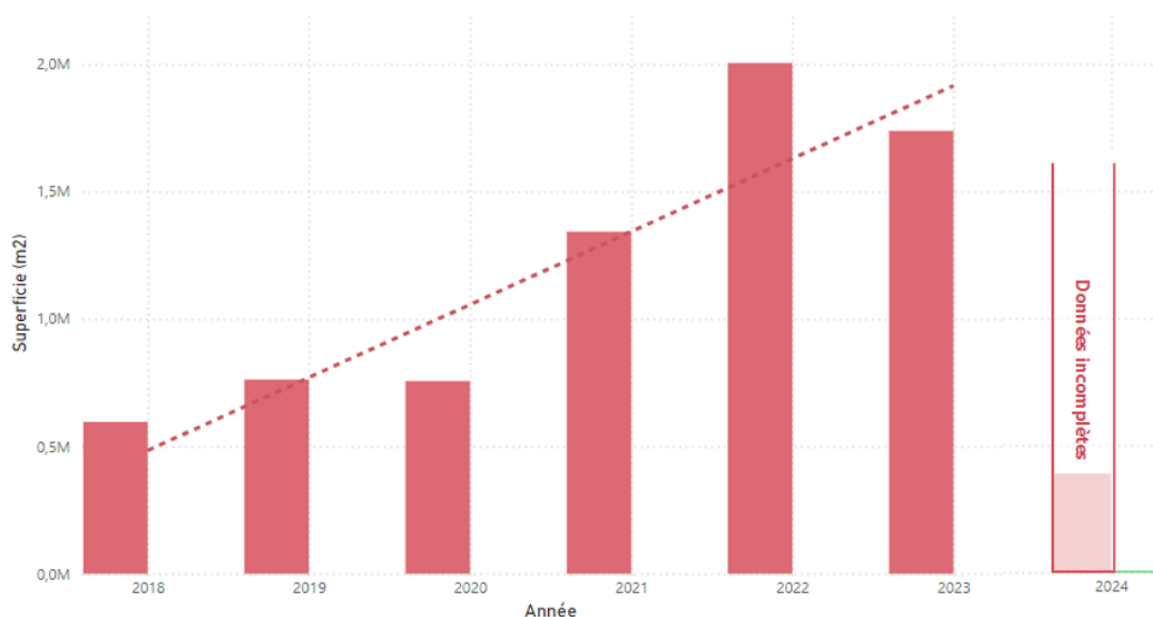
Notre analyse des données sur les projets de destruction autorisés par le MELCCFP entre juin 2017 et février 2024 démontrent que sur les 760 hectares de **milieux détruits, moins de 30 ha ont été concrètement restaurés**. Le nombre d'hectares restaurés est probablement plus faible encore, puisque que certaines superficies n'ont pas été déterminées avec rigueur par le ministère¹⁸, nous apprend le commissaire au développement durable.

Vous retrouverez les données complètes de notre analyse dans **le rapport PowerBI** que nous avons rendu public à l'adresse: <https://fondationrivers.org/milieux-humides/>.

Cette inefficacité du programme de compensation financière se traduit par une **croissance fulgurante des autorisations de destruction** depuis le déconfinement de la COVID-19 avec un pic de 200 ha en 2022¹⁹, contre environ 75 hectares détruits en moyenne les années précédentes.

Superficies de MHH détruites et restaurées, par année

● Superficies détruites (m²) ● Superficies restaurées (m²)



20

¹⁸ Rapport de la commissaire au développement durable (avril 2023). *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2022-2023*. Conservation des milieux humides et hydriques (chapitre 3) - Audit de performance, Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs.

¹⁹ À noter que les chiffres de 2024 sont incomplets, puisqu'ils ne comprennent que les mois de janvier et février.

²⁰ Notons que la majorité des projets de restauration seront livrés en 2025 et 2026, ce qui explique la très mince restauration visible en 2024 (un projet de 110 m²).

Le portrait régional n'est guère plus reluisant, comme le montre le tableau ci-dessous, alors qu'aucune **région n'atteint les niveaux de restauration requis actuellement.**

Région	Nombre de projets autorisés portant atteinte à des MHH	Compensation par travaux (ha)	Compensation par une contribution financière (ha)	Superficies de MHH restaurées / créées via le FFPEDHE (ha)
☐ Abitibi-Témiscamingue	73	146,16	136,59	
☐ Bas-Saint-Laurent	87	48,07	21,08	
☐ Capitale-Nationale	194	3,24	65,12	2,20
☐ Centre-du-Québec	100	11,81	95,84	9,91
☐ Chaudière-Appalaches	211	0,30	59,61	0,01
☐ Côte-Nord	68	51,71	83,75	
☐ Estrie	246	5,06	46,28	9,00
☐ Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	63	32,98	10,45	
☐ Lanaudière	133	0,01	27,33	
☐ Laurentides	182	0,21	57,05	
☐ Laval	55	0,21	25,21	
☐ Mauricie	64	0,26	5,77	
☐ Montérégie	175	6,95	85,73	4,35
☐ Montréal	34	10,50	9,05	4,69
☐ Nord-du-Québec	12	40,18	0,07	
☐ Outaouais	103	5,69	12,41	
☐ Saguenay-Lac-Saint-Jean	87	0,64	22,17	
Total	1887	363,96	763,50	30,15

Nous avons analysé en détail les régions de la Montérégie et de l'Abitibi-Témiscamingue. Ces régions ont été choisies du fait de leurs caractéristiques différentes :

- La Montérégie est une région fortement peuplée et en croissance démographique dans laquelle il reste peu de milieux humides²¹
- L'Abitibi-Témiscamingue est une région éloignée, peu peuplée, dans laquelle il reste de nombreux milieux naturels et qui a une exploitation minière importante.

Pour chacune de ces régions, nous avons regroupé les promoteurs par secteur d'activités, ce qui nous permet d'avoir un meilleur portrait des réalités régionales et des pressions qui s'exercent sur les milieux humides et hydriques²².

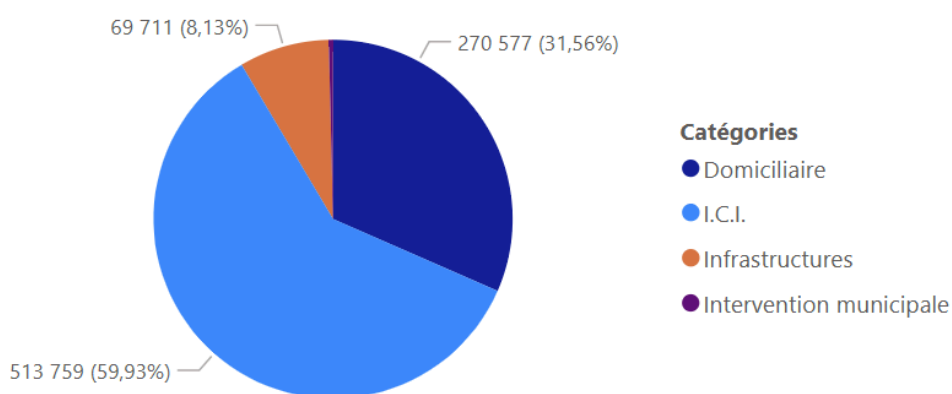
²¹<https://www.economie.gouv.qc.ca/pages-regionales/monteregie/portrait-regional/demographie#:~:text=La%20Mont%C3%A9rie%20devrait%20conna%C3%Aetre%20une%20augmentation%20de%205%2C6%20%25>

²² Cette évaluation s'est basée principalement sur les objets des autorisations ministérielles, le nom légal des intervenants, la description de ces intervenants dans le Registre des entreprises, ainsi que les superficies autorisées et la localisation des lots autorisés, lorsque disponible. Nous sommes confiant que le portrait produit représente bien la situation dans son ensemble, mais il demeure possible que certaines attributions de secteur soient à revoir, entre autres lorsqu'un projet cadre dans plus d'une catégorie (par exemple, un complexe comprenant des logements et des espaces commerciaux au même endroit).

Le cas de la Montérégie

En Montérégie, entre 2018 et 2023, 85,7 ha de milieux humides et hydriques ont été détruits et compensés financièrement. Ces destructions proviennent à 60% du secteur des industries, commerces et institutions (I.C.I.) (principalement l'usine Northvolt et le parc industriel de Salaberry-de-Valleyfield) et 32% du secteur domiciliaire.

Superficies de MHH compensées financièrement (m²), par catégories, pour la Montérégie



Parmi ces milieux humides ou hydriques détruits, **seuls 5% (4,3 ha) ont été restaurés.**

Une des pistes qui pourrait expliquer le peu de restauration ou de création de milieux humides et hydriques en Montérégie est le manque d'espace disponible dans la région: les rives sont très anthropisées et il reste peu d'espaces naturels²³. Il reste de l'espace en milieu agricole (86%)²⁴, mais ces derniers sont déjà soumis à une pression forte de développement et doivent eux aussi être préservés. De plus, la restauration en zone agricole peut être plus difficile, du fait des réglementations liées à la protection du territoire agricole (*Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*).

Dans tous les cas, la **destruction croissante de milieux humides et hydriques dans une région qui en possède peu** (moins de 0,1 % de son territoire²⁵) **est inquiétante**. Ces milieux sont importants pour les fonctions écologiques qu'ils rendent aux communautés humaines (ex. atténuation des pics de crues, stockage du carbone), particulièrement dans un contexte

²³<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1830783/ecosystemes-habitats-naturels-region-protection-metropole>

²⁴<https://monteregie.upa.qc.ca/citoyen/apprendre/portrait-agroalimentaire-de-la-monteregie>

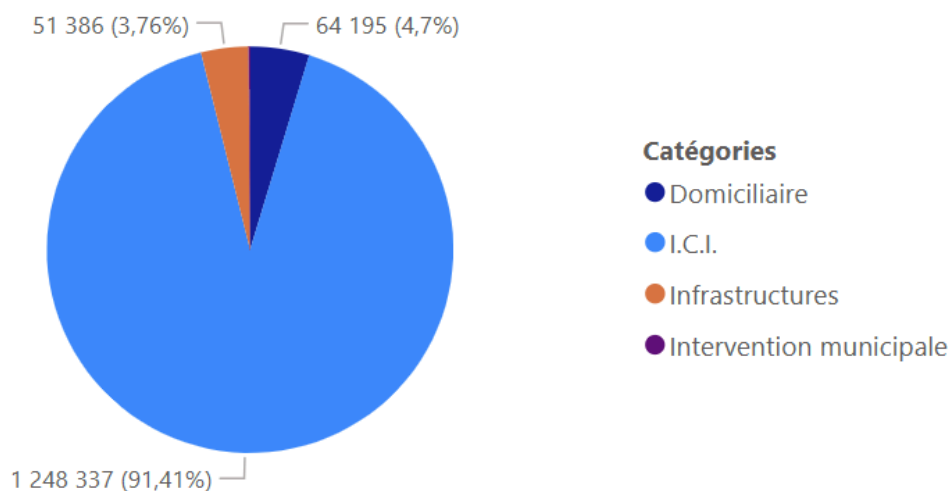
²⁵ Selon une analyse géospatiale du jeu de données *Milieux humides potentiels 2023*, produit par le MELCCFP, téléchargé sur le site internet de [Données Québec](https://donnees.quebec.ca) le 27 novembre 2024.

de changements climatiques. Ils sont également essentiels pour soutenir la biodiversité importante de la région (171 espèces menacées ou vulnérables y sont recensées²⁶).

Le cas de l'Abitibi-Témiscamingue

En Abitibi-Témiscamingue, entre 2018 et 2023, 136,6 ha de milieux humides et hydriques ont été atteints et compensés financièrement : cela fait de l'**Abitibi-Témiscamingue la région avec le plus de destruction de milieux humides et hydriques**. La grande majorité des milieux humides autorisés à la destruction provient du domaine de l'industrie, du commerce et des institutions (plus de 90%). Cela s'explique en partie par de très nombreux projets provenant du secteur des mines : au moins 29 projets sur les 72 recensés, pour un total de 76,3 ha détruits.

Superficies de MHH compensées financièrement (m2), par catégories, pour l'Abitibi-Témiscamingue



Il n'y a eu aucune restauration en Abitibi-Témiscamingue depuis 2017. Pire: aucun projet d'étude n'avait encore vu le jour début 2024. L'absence totale de projets déposés pourrait s'expliquer du fait qu'il y ait moins d'organismes actifs (ex. organismes environnementaux, organismes de bassins versants) pour proposer des projets de restauration que dans les zones plus densément peuplées.

À noter que la région est cependant celle où les demandeurs compensent le plus de milieux naturels par des travaux (146,1 ha depuis 2017). Cette situation se retrouve dans d'autres régions éloignées, comme la Côte-Nord, le Saguenay-Lac-Saint-Jean ou Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine.

²⁶ Tardif, B., Lavoie, G., & Lachance, Y. (2005). Atlas de la biodiversité du Québec. Les espèces menacées ou vulnérables.

2. Assouplir les exigences du lieu de restauration : un danger pour la biodiversité et la résilience des communautés humaines

Une des solutions proposées par le gouvernement pour faciliter la restauration des milieux humides et hydriques est d'**assouplir les exigences du lieu de restauration**. La restauration des milieux humides compensés financièrement devait, jusqu'à présent, être réalisée dans les municipalités régionales de comté (MRC) où avaient eu lieu la destruction.

La réforme proposée indique que la restauration doit « maintenir les superficies ou les fonctions des milieux humides et hydriques d'une zone de gestion intégrée de l'eau » (ZGIE) (art. 28 du PL81, art. 15.19 de la *Loi sur l'eau* et suppression du paragraphe 1). Cette modification de la zone dans laquelle doit avoir lieu la restauration devrait permettre d'augmenter le nombre de projets de restauration.

Cette disposition est inquiétante, car elle pourrait permettre qu'un milieu humide détruit soit compensé dans une zone éloignée, dont les caractéristiques (biologiques, physiques, fonctionnelles) seraient différentes de la zone de destruction.

Dans le cadre de ZGIE de grandes superficies (ex. Duplessis, Manicouagan), un milieu humide détruit pourrait être compensé à des milliers de kilomètres de son emplacement d'origine. Même dans les ZGIE plus petites, dans le sud du Québec, un milieu détruit à l'embouchure d'un bassin versant pourrait ainsi être compensé en tête de bassin : **il y a ainsi un risque d'une concentration des milieux humides et hydriques restaurés dans certaines régions et de destruction dans d'autres municipalités.**

Un des exemples concrets est la situation actuelle de l'Estrie : la région présente un niveau très élevé de restauration potentielle, avec 192 ha d'études de pré-faisabilité prévu, alors que la région n'a subi jusqu'à présent qu'une perte de 46 ha de MHH. Dans la nouvelle réglementation proposée par le ministère, des superficies recréées en Estrie pourraient donc compenser celles détruites en Montérégie, par exemple.

Or, les **fonctions écologiques des milieux humides et hydriques sont nécessaires localement**. Un milieu détruit et qui serait compensé dans une zone éloignée ne rendrait plus ces mêmes fonctions, biologiques et structurelles, dans une zone proche de son emplacement original. Les inondations récentes et récurrentes dans plusieurs régions du Québec (ex. Vallée du Richelieu, en 2011, 2017 et 2019), ainsi que les pressions croissantes sur certaines espèces rares ayant une capacité de dispersion limitée, comme la rainette faux-grillon (*Pseudacris maculata*), ou des besoins particulier en habitat, comme le Petit Blongios (*Ixobrychus exilis*) nous rappellent l'importance de ces milieux à une échelle locale.

Dans le cas spécifique où des régions auraient des opportunités de restauration mais n'auraient aucun fonds disponible (pas de destruction et donc de compensation financière), le MELCCFP propose désormais de verser 15% des sommes de compensation dans des actions provinciales, une mesure que nous approuvons. Ces fonds seront dépensés pour des projets sélectionnés par le MELCCFP, comme pour des régions dépassant les seuils financiers disponibles le programme de compensation ou pour des projets ambitieux ciblés par des plans régionaux de milieux humides et hydriques .

→ **Recommandations**

Responsabiliser davantage les demandeurs en exigeant l'identification de lieux de restauration potentiels, même lorsqu'ils choisissent la compensation financière

Pour assurer la restauration des milieux humides et hydriques, nous proposons de **responsabiliser davantage les promoteurs** pour la compensation des milieux humides et hydriques.

En effet, actuellement, lorsque les promoteurs de projet choisissent la compensation financière, ils sont tenus uniquement de verser les fonds. La responsabilité de trouver le lieu et le type de restauration possible dans la région est remise entre les mains de l'organisme qui recevra les fonds du FPEDHE pour faire les études. La résultante de ce fonctionnement est que plusieurs régions n'ont aucun ou très peu de projets de restauration en cours.

Une façon de contrecarrer cette dérive serait de demander aux promoteurs d'identifier des endroits de compensation potentiels proches du lieu de destruction avant de permettre sa destruction. Puisque des biologistes sont déjà requis lors des évaluations environnementales, l'ajout de cette clause obligatoire ne créerait pas de complexité administrative supplémentaire pour les promoteurs.

Ces lieux identifiés pourraient s'appuyer sur le travail réalisé par les MRC dans leurs plans régionaux des milieux humides et hydriques et permettre également des partenariats avec des organismes locaux ou nationaux en mesure de réaliser des projets de restauration. Cela permettrait d'assurer la disponibilité de lieux de restauration à proximité, avant d'autoriser la destruction de milieux humides hydriques.

Conserver un 15% des fonds de compensation pour des actions provinciales, comme proposées par le PL81

Cette mesure pourrait permettre la mise en œuvre de projets de restauration d'envergure sur le territoire, notamment dans des régions dépourvues de fonds.

3. Simplifier la compensation : un danger aggravé

La seconde solution proposée par le gouvernement pour **simplifier le processus de compensation** est de se limiter à une seule compensation, déterminée par « le gouvernement ou le comité de ministres », même lorsque le projet touche différents types de milieu (ex. habitats fauniques, milieux humides ou hydriques, habitat d'espèces floristiques menacées ou vulnérables) (art. 90 du PL81, article 31.5.1 (al.4) de la LQE).

Jusqu'à présent, dans le cas où le projet d'un promoteur touche un milieu qui possède plusieurs statuts particuliers (ex. milieu humide, habitat faunique), l'ensemble de ces caractéristiques doivent être distinctement compensées. Par exemple, Northvolt a dû s'engager à compenser à la fois les milieux humides et hydriques (MHH), ainsi que les habitats fauniques qui se trouvent sur le site de son usine. Ce ne sera plus le cas avec la nouvelle réglementation.

Cette solution nous apparaît imprudente, puisque ne pas considérer l'ensemble des caractéristiques importantes d'un milieu ouvre la porte à une compensation partielle et incomplète de ces milieux. Les études scientifiques montrent déjà qu'**un milieu restauré**, s'il remplit des fonctions écologiques importantes, **est souvent moins riche en termes de diversité d'espèces**, particulièrement en ce qui a trait à certaines espèces indigènes aux besoins particuliers²⁷. De plus, **les fonctions écologiques** des sites restaurés **sont la plupart du temps plus faibles** (ex. stockage du carbone, abondance et richesse d'espèces, etc.) que les états de référence des sites naturels²⁸.

Rappelons que le MELCCFP n'a toujours pas déterminé des « facteurs d'équivalence par type de milieu », tels que prévus initialement lors de la mise en place de la *Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques*. Actuellement, il ne peut donc pas comparer les fonctions écologiques des milieux détruits, avec ceux qui sont proposés à la restauration²⁹. Simplifier encore davantage un processus déjà incomplet nous apparaît à tout le moins hasardeux.

→ **Recommandation**

Maintenir la considération des atteintes multiples

²⁷ Seabloom, E. W., & van der Valk, A. G. (2003). Plant diversity, composition, and invasion of restored and natural prairie pothole wetlands: implications for restoration. *Wetlands*, 23(1), 1-12.

²⁸ Moreno-Mateos, D., Power, M. E., Comín, F. A., & Yockteng, R. (2012). Structural and functional loss in restored wetland ecosystems. *PLoS biology*, 10(1), e1001247.

²⁹ Rapport de la commissaire au développement durable (avril 2023). *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2022-2023*. Conservation des milieux humides et hydriques (chapitre 3) - Audit de performance, Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs.

Il est nécessaire de **maintenir la considération des atteintes multiples**, tel que fait actuellement, particulièrement lors du versement d'une compensation financière. Cela permettra d'assurer que l'ensemble des caractéristiques perdues pourraient être éventuellement restaurées à terme.

Il est également urgent que le MELCCFP détermine enfin les « facteurs d'équivalence par type de milieu », pour pouvoir prendre en compte les fonctions écologiques des milieux dans son processus d'évaluation des projets de restauration.

En conclusion: un moratoire en attendant un programme plus efficace

Nous avons montré que le programme de compensation des milieux humides et hydriques ne fonctionne pas. Les mesures proposées par le PL81 ne parviennent pas à répondre à ces problèmes.

Nous proposons de **mettre en place un moratoire sur la destruction de milieux humides et hydriques, tant que le programme de restauration n'a pas démontré une meilleure efficacité**

Devant un portrait aussi désolant et face à l'augmentation de la destruction des milieux humides et hydriques, nous pensons qu'il est urgent de mettre en place un **moratoire sur la destruction des milieux humides et hydriques**, tant que les programmes de restauration et de la création ne sont pas efficaces.

Ce moratoire, temporaire, doit permettre de réfléchir à des solutions concrètes et déployer des mesures afin d'assurer la restauration de ces milieux. Nous pensons en effet que les changements instaurés par le PL81 ne seront pas suffisants, voire vont à l'encontre de la protection des milieux humides et hydriques.

Récapitulatif des recommandations

- Que le MELCCFP collige, mesure et analyse la performance de ses actions en matière d'évitement et de minimisation
- Que le MELCCFP aille de l'avant avec la désignation des milieux humides et hydrique d'importance, afin d'assurer leur protection, tel que prévu dans la *Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques*
- Que le MELCCFP mette en place des mesures de suivi des plans régionaux des milieux humides et hydriques
- Réaffirmer auprès des demandeurs, et aussi auprès des employés du MELCCFP, que l'évitement doit être une priorité.
- Eau Secours recommande également l'abrogation des exemptions spéciales dont bénéficient les carrières et sablières reconverties en cannebergières et recommande que l'on exige de ces carrières et sablières qu'elles respectent les mêmes exigences légales que n'importe quels autres travaux d'extraction minières en restaurant leurs sites détruits et/ou en versant des sommes compensant la totalité de ces destructions, sans que la reconversion en cannebergières soit envisageable comme mesure de compensation.
- Eau Secours recommande que les activités des cannebergières, ainsi que les autres activités agricoles bénéficiant actuellement d'exemptions, soient soumises à l'obligation de compenser, et ce quel que soit le milieu ou la superficie de l'exploitation.
- Mettre en place un moratoire sur la destruction de milieux humides et hydriques, tant que le programme de restauration n'a pas démontré une meilleure efficacité
- Responsabiliser davantage les demandeurs en exigeant l'identification de lieux de restauration potentiels, même lorsqu'ils choisissent la compensation financière
- Conserver un 15% des fonds de compensation pour des actions provinciales, comme proposées par le PL81
- Maintenir la considération des atteintes multiples