



Mémoire de Nature Québec

CONSULTATIONS PARTICULIÈRES ET AUDITIONS PUBLIQUES
SUR LE PROJET DE LOI N° 81, *LOI MODIFIANT DIVERSES
DISPOSITIONS EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT*

Remis à la Commission des transports et de l'environnement

31 janvier 2025





Dossier Biodiversité et aires protégées

Rédaction

Marie-Audrey Nadeau Fortin, *Analyste Biodiversité, Nature Québec*

Anne-Céline Guyon, *Analyste Climat, Nature Québec*

Révision

Alice-Anne Simard, *Directrice générale, Nature Québec*

Avec la collaboration de

Pierre Dumont, *membre de la Commission Biodiversité, Nature Québec*

Crédit photo

Hugues Deglaire



À propos de Nature Québec

Nature Québec est un organisme national sans but lucratif œuvrant à la conservation des milieux naturels et à l'utilisation durable des ressources depuis 1981. Appuyée par un réseau de scientifiques, son équipe mène des projets et des campagnes autour de 4 axes : la biodiversité, la forêt, l'énergie et le climat, ainsi que l'environnement urbain. L'organisme regroupe plus de 145 000 membres et sympathisant-e-s, 30 groupes affiliés et est membre de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Partout au Québec, Nature Québec sensibilise, mobilise et agit en vue d'une société plus juste, à faible empreinte écologique et climatique, solidaire du reste de la planète.

Pour en savoir plus : naturequebec.org

+ NOTRE VISION

Nature Québec agit en vue d'une société plus juste, à faible empreinte écologique et climatique, solidaire du reste de la planète. L'organisme oriente ses actions pour que le Québec aime ses milieux naturels, en ville comme en région, les protège et les reconnaisse comme essentiels à son épanouissement.

+ NOTRE MISSION

Nature Québec encourage la mobilisation citoyenne, intervient dans le débat public, informe, sensibilise et réalise des projets afin que notre société :

- ▶ **Valorise la biodiversité**
- ▶ **Protège les milieux naturels et les espèces**
- ▶ **Favorise le contact avec la nature**
- ▶ **Utilise de façon durable les ressources.**

Table des matières

Résumé des recommandations.....	5
Mise en contexte.....	8
Milieux naturels	10
Espèces menacées ou vulnérables	11
Milieux humides et hydriques	17
Évaluations environnementales	21
Autorisation de travaux préalables	21
Consultation du public dès le dépôt de l'avis d'intention	22
Évaluation environnementale sectorielle ou régionale	22
Conciliabilité de la réglementation provinciale et municipale	25
Conclusion	27

Résumé de nos recommandations

Espèces menacées ou vulnérables

Recommandation 1 - Prioriser la prévention des atteintes

Que le pouvoir du ministre d'autoriser des activités susceptibles de porter atteinte à des espèces floristiques menacées ou vulnérables soit mieux encadré en ce qui concerne la prévention des atteintes à ces espèces, notamment en s'assurant que l'évitement est toujours priorisé et que l'évaluation de l'évitement ne se limite pas à démontrer que des solutions de rechange ont été évaluées.

Recommandation 2 - Contribuer au rétablissement des espèces

Que le pouvoir du ministre d'autoriser des activités susceptibles de porter atteinte à des espèces floristiques menacées ou vulnérables soit mieux encadré en ce qui concerne le rétablissement de ces espèces, notamment en s'assurant que l'évaluation ne se limite pas à démontrer que l'activité autorisée n'est pas susceptible de nuire à la survie de ces espèces.

Recommandation 3 - Assurer la cohérence entre les espèces fauniques et floristiques

Que les balises qui encadrent le pouvoir du ministre d'autoriser des activités susceptibles de porter atteinte à des espèces menacées ou vulnérables soient les mêmes, qu'il s'agisse d'espèces floristiques ou fauniques.

Recommandation 4 - Clarifier la notion d'habitat de remplacement

Que la notion d'habitat de remplacement soit plus clairement définie à travers les textes de loi (LEMV, LCMVF).

Recommandation 5 - Prioriser les mesures compensatoires concrètes

Que l'exécution de mesures nécessaires pour la conservation ou la gestion des espèces floristiques menacées ou vulnérables, ou de mesures nécessaires à la conservation, à la gestion ou à l'aménagement d'un habitat faunique de remplacement soit prioritaire au versement d'une compensation monétaire.

Recommandation 6 - Rendre obligatoire la compensation

Que l'imposition par le ministre de mesures compensatoires aux fins d'autoriser une activité qui modifie l'habitat d'une espèce floristique menacée ou vulnérable ou un habitat faunique ne soit pas facultative, mais obligatoire.

Recommandation 7 - Responsabiliser les requérants

Que les requérants soient responsables du suivi des mesures compensatoires qu'ils exécutent et qu'ils en assument les coûts jusqu'au moment où la preuve soit faite de leur efficacité.

Recommandation 8 - Démontrer d'abord l'efficacité des mesures compensatoires

Que soient obligatoires la mise en œuvre et la démonstration de l'efficacité des mesures compensatoires visant les espèces floristiques ou fauniques menacées ou vulnérables avant la réalisation des activités portant atteinte à ces espèces.

Recommandation 9 - Réformer en profondeur le cadre législatif pour les espèces en situation précaire

Que le gouvernement du Québec poursuive les démarches entamées à l'été 2023 afin de réviser rapidement et en profondeur la

Loi sur les espèces menacées ou vulnérables, la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune, ainsi que les règlements qui en découlent pour la protection et le rétablissement des espèces en situation précaire au Québec.

Milieux humides et hydriques

Recommandation 10 - Respecter l'ordre de priorité de la séquence « éviter-minimiser-compenser » : Qu'il soit clairement inscrit dans la loi que l'ordre de priorité de la séquence « éviter-minimiser-compenser » concernant les atteintes aux milieux humides et hydriques doit être rigoureusement appliqué et l'encadrer par des balises précises, renforcées, complètes et consolidées.

Recommandation 11 - Rendre obligatoire la compensation : Qu'il soit clairement inscrit dans la loi que des mesures compensatoires sont obligatoires en cas d'atteintes inévitables aux milieux humides et hydriques.

Recommandation 12 - Prioriser les mesures compensatoires concrètes : Que l'exécution de mesures compensatoires concrètes (création de nouveaux milieux humides et hydriques, restauration de milieux humides et hydriques dégradés) soit prioritaire au versement d'une compensation monétaire.

Recommandation 13 - Responsabiliser les requérants : Que les requérants soient responsables, à leurs propres frais, d'identifier l'emplacement de leur projet de compensation, de la conception, de la réalisation et du suivi jusqu'au moment où l'efficacité est démontrée.

Recommandation 14 - Maintenir une proportion de projets compensatoires à l'échelle provinciale : Que soit maintenue la proposition

d'allouer 15 % des contributions financières perçues à titre de compensation pour l'atteinte à des milieux humides et hydriques à des projets situés en dehors du territoire de la MRC ou de la zone de gestion intégrée de l'eau où ces atteintes ont été autorisées.

Évaluations environnementales

Recommandation 15 - Autorisation de travaux préalables : Que la disposition permettant de réaliser des travaux préalables avant la fin de la PÉEIE soit retirée.

Recommandation 16 - Consultation du public dès le dépôt de l'avis d'intention : Que la période d'information porte sur la directive plutôt que sur l'avis d'intention.

Recommandation 17 - Préciser les conditions d'assujettissement aux ÉESR : Que le principe de réalisation sur une base volontaire soit retiré et que les conditions d'assujettissement aux évaluations environnementales sectorielles et régionales soit précisées.

Recommandation 18 - Intégration des ÉESR aux évaluations environnementales stratégiques : Que soit adopté le règlement devant mettre en œuvre les évaluations environnementales stratégiques et que les ÉESR y soient intégrées.

Recommandation 19 - Rendre impossible le contournement du régime d'autorisation environnementale : Que le deuxième alinéa de l'article 31.9.16 de la LQE soit retiré.

Recommandation 20 - Ouvrir la possibilité de faire une demande d'ÉESR aux personnes et groupes : Que cette disposition soit modifiée pour permettre à toute personne ou groupe de demander la tenue d'une ÉESR.

Conciliabilité de la réglementation provinciale et municipale

Recommandation 21 - Fin de l'obligation des municipalités d'obtenir l'approbation du ministre pour réglementer en matière d'environnement :

Que cette disposition entre en vigueur le plus rapidement possible en accélérant le chantier réglementaire et de manière rétroactive pour que les règlements municipaux qui seraient adoptés avant l'entrée en vigueur de la loi puissent être mis en application.

Recommandation 22 - Limiter l'exception prévue au principe de conciliabilité : Que le projet de loi limite la portée de l'exception prévue au principe de conciliabilité.



Mise en contexte

En novembre dernier, le gouvernement du Québec présentait le projet de loi modifiant diverses dispositions en matière d'environnement (projet de loi n°81, ci-après nommé PL81). Avec comme objectif de poursuivre la mise à jour entamée en 2022 du corpus législatif en environnement, ce projet omnibus propose des modifications à huit lois sous la responsabilité du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP), soit :

- ▶ *Loi visant l'augmentation du nombre de véhicules automobiles zéro émission au Québec afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et autres polluants (LVZE);*
- ▶ *Loi sur la qualité de l'environnement (LQE);*
- ▶ *Loi sur certaines mesures permettant d'appliquer les lois en matière d'environnement et de sécurité des barrages (LMA);*
- ▶ *Loi sur les espèces menacées ou vulnérables (LEMV);*
- ▶ *Loi sur la conservation du patrimoine naturel (LCPN);*
- ▶ *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune (LCMV);*
- ▶ *Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (LMDDEP);*
- ▶ *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et favorisant une meilleure gouvernance de l'eau et des milieux associés (Loi sur l'eau).*

Nature Québec reconnaît que le PL81 contient certaines dispositions intéressantes, comme l'élargissement du pouvoir du ministre de refuser des autorisations en fonction des antécédents des administrateurs d'une entreprise (art. 64 PL81, 32 LMA), la hausse du montant minimal des amendes pénales pour certaines catégories d'activités (art. 148 PL81, 115.33.1 LQE), la modification du critère de conciliabilité par celui de présence afin de permettre aux municipalités d'adopter des normes plus strictes (art. 149 PL81, 118.3.3 LQE), ou encore l'élargissement du mandat de la Fondation de la Faune du Québec à la biodiversité de façon plus générale.

Cependant, les modifications proposées dans le PL81 sont multiples et réparties dans diverses lois, rendant leur analyse extrêmement complexe, même pour des spécialistes du droit de l'environnement et de la protection des milieux naturels. Cet éparpillement des responsabilités du MELCCFP à travers diverses lois doit sans aucun doute en rendre l'application toute aussi laborieuse. En outre, selon notre compréhension, un omnibus vise surtout à apporter des modifications relativement mineures à plusieurs lois liées entre elles, de façon à en assurer la cohérence (p.ex. ajustements de concordance, corrections législatives ou précisions). Pourtant, certaines modifications proposées dans le PL81 nous apparaissent majeures et devraient faire l'objet de projets de loi à part entière.

Bien que le PL81 apporte de nombreuses modifications à plusieurs responsabilités du MELCCFP, notre mémoire portera principalement sur deux thématiques qui concernent directement la mission et l'expertise de Nature Québec, à savoir :

- ▶ les milieux naturels, en particulier la protection des espèces menacées et vulnérables et celle des milieux humides et hydriques;
- ▶ les évaluations environnementales, notamment en raison de l'accélération anticipée des projets énergétiques relative aux modifications proposées.



Milieus naturels

Dans son mémoire au Conseil des ministres, le MELCCFP indique que l'objectif général poursuivi quant aux modifications proposées pour cette thématique est d'accroître la conservation des milieux naturels et la protection des espèces menacées ou vulnérables¹. Or, en ce qui concerne les espèces en situation précaire, Nature Québec est d'avis qu'il s'agit d'une occasion manquée de réformer en profondeur le cadre législatif actuel, de façon à combler les nombreuses lacunes qui le concernent. Pour ce qui est des milieux humides et hydriques, nous déplorons que les modifications proposées privilégient une approche fondée sur la compensation, au détriment d'une approche qui priorise l'évitement de la destruction et de la détérioration de ces milieux.

En fait, nous constatons que ni la législation actuelle, ni les modifications proposées dans le PLB1, n'oblige le ministre responsable à protéger et à restaurer les milieux naturels. Elle lui donne plutôt le pouvoir d'en autoriser l'usage à d'autres fins et de fixer les conditions relatives à ces usages, en proposant des mesures d'atténuation applicables sur le lieu même, ou par la réalisation ou le financement de projets de compensation à un autre endroit. Au fil des ans, la Vérificatrice générale du

¹ Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs, 2024. [Mémoire au Conseil des ministres - Projet de loi modifiant diverses dispositions en matière d'environnement](#). 42 pages et annexes.

Québec, des scientifiques et des groupes environnementaux ont clairement démontré que cette façon de procéder ne permet pas de protéger et de restaurer les milieux humides et hydriques, et encore moins l'habitat d'espèces en situation précaire, dont le nombre et l'étendue diminuent sans cesse, particulièrement dans la partie la plus développée du Québec.

À ce dernier sujet, en 2021, dans son mémoire sur le projet de loi n°88 (*Loi modifiant la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune et d'autres dispositions législatives*), Nature Québec s'exprimait ainsi : « Alors que la séquence « éviter-minimiser-compenser » est nécessaire pour la plupart des habitats fauniques, nous sommes d'avis qu'aucune compensation financière ne peut être autorisée pour les habitats fauniques d'espèces menacées ou vulnérables. La modification ou la destruction de ces habitats critiques ne peut en aucun cas être permise, et encore moins compensée. Comme le gouvernement a l'obligation légale de protéger les espèces menacées ou vulnérables, nous sommes d'avis qu'il ne peut pas autoriser la modification ou la destruction de leurs habitats, même en exigeant une compensation financière pour créer des habitats de remplacement »². Notre position demeure inchangée aujourd'hui et s'applique aussi aux espèces floristiques. Cependant, comme la notion de compensation a été introduite à la loi depuis (LEMV pour les espèces floristiques désignées, LCMVF pour les espèces fauniques désignées), Nature Québec recommande ici des modifications qui, nous

² Nature Québec, 2021. [Mémoire de Nature Québec sur le projet de loi 88, présenté à la Commission des transports et de l'environnement](#). 22 pages.

l'espérons, permettront de mieux encadrer l'autorisation d'activités portant atteinte à l'habitat d'espèces à statut, en attendant une réforme complète du cadre législatif pour ces espèces.

Espèces menacées ou vulnérables

Les modifications proposées

Il est d'abord proposé dans le PL81 d'élargir la portée du régime d'interdiction actuel, en ajoutant que nul ne peut, à l'égard d'une espèce floristique menacée ou vulnérable, « transplanter », « ni exercer toute autre activité susceptible de porter atteinte à tout spécimen de cette espèce » (art. 56 PL81, 16 LEMV). En contrepartie, l'ajout de l'alinéa 2.1 à l'article 16 de la LEMV viendrait conférer au ministre un nouveau pouvoir discrétionnaire d'autoriser ces activités interdites par la loi.

Ensuite, des précisions sont apportées quant à la décision du ministre d'autoriser une activité qui modifie l'habitat d'une espèce floristique menacée ou vulnérable (art. 58 PL81, 18 LEMV). Ainsi, avant de délivrer une autorisation pour une telle activité, il devrait notamment tenir compte des éléments suivants : « 1° la nature de l'activité projetée; 2° les conséquences de l'activité projetée sur toute espèce floristique menacée ou vulnérable et, le cas échéant, sur son habitat; 3° la situation générale de toute espèce floristique menacée ou vulnérable affectée par l'activité projetée; 4° la situation de l'espèce et l'état de son environnement à l'endroit où l'activité projetée aura lieu; 5° la disponibilité d'autres emplacements pour réaliser l'activité projetée; 6° les mesures de protection, de minimisation et de contrôle proposées afin d'assurer des conditions de vie favorables à l'espèce floristique menacée ou vulnérable ou le maintien des caractéristiques de son habitat ». Après avoir pris en compte ces éléments, le ministre pourrait autoriser une telle activité s'il est d'avis que les conditions

suivantes sont respectées : « 1° l'activité projetée n'est pas susceptible de nuire à la survie au Québec de l'espèce floristique menacée ou vulnérable; 2° l'activité projetée est compatible avec le maintien des caractéristiques de l'habitat de cette espèce, le cas échéant; 3° des solutions de rechange ont été évaluées; 4° des mesures raisonnables pour limiter les conséquences de l'activité projetée sur cette espèce ou sur son habitat sont mises en place ».

Ces clarifications apportées à la LEMV en ce qui concerne la protection des spécimens et de l'habitat d'espèces floristiques menacées et vulnérables obligent le ministre à prendre en compte un ensemble d'éléments et à respecter certaines conditions avant d'autoriser des activités qui portent atteinte à ces espèces. Cependant, comme le souligne le Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE) dans son mémoire sur le PL81³, nous sommes d'avis que ces conditions ne sont pas suffisantes pour encadrer adéquatement le pouvoir discrétionnaire du ministre et pour contribuer au rétablissement de ces espèces. D'une part, la priorité devrait être plus clairement accordée à l'évitement des atteintes à ces espèces, puis, seulement lorsque c'est impossible de les éviter, à minimiser ces atteintes au maximum. Or, telle qu'elle est proposée, l'évaluation du ministre se limiterait à considérer les solutions de rechange étudiées et les mesures jugées raisonnables qui peuvent être mises en place pour minimiser les conséquences de l'activité projetée sur l'espèce ou son habitat. **Nature Québec recommande donc que ce pouvoir du ministre soit mieux encadré en ce qui concerne la prévention des atteintes à ces espèces**, notamment en s'assurant que l'évitement est toujours priorisé et que l'évaluation de l'évitement ne se limite pas à démontrer que des solutions de rechange ont été évaluées. D'autre part, l'évaluation du ministre se limiterait à considérer l'impact de l'activité projetée sur la survie de l'espèce

³ Centre québécois du droit de l'environnement, 2025. [Mémoire présenté à la Commission des transports et de](#)

[l'Environnement de l'Assemblée nationale du Québec, dans le cadre de la consultation sur le projet de loi 81](#). 31 pages.

floristique désignée, ce qui exclut, selon nous, la prise en compte de son rétablissement. **Nature Québec recommande donc que l'impact de l'activité sur le rétablissement de l'espèce soit ajouté dans les critères d'analyse du ministre.**

En parallèle, il importe de souligner que le PL81 ne précise pas, à l'article 128.7 de la LCMVF, ce même encadrement pour les espèces fauniques menacées ou vulnérables. Ainsi, avant d'autoriser une activité qui modifie un habitat faunique (ce qui inclut celui des espèces fauniques désignées), le ministre n'a pas l'obligation de tenir compte de la situation générale de l'espèce faunique, de sa situation sur le site projeté, de la disponibilité d'autres sites pour réaliser cette activité, ni des mesures de protection, de minimisation et de contrôle projetées afin d'assurer des conditions favorables à l'espèce et à son habitat. Les quatre conditions que le ministre doit respecter pour autoriser une activité qui modifie l'habitat d'une espèce floristique désignée ne sont pas non plus précisées pour les espèces fauniques.

Nature Québec recommande donc que les précisions apportées pour les espèces floristiques soient aussi ajoutées pour les espèces fauniques.

Dans sa version actuelle, l'article 128.7 de la LCMVF intègre les conséquences économiques et sociales qui découlent de l'activité projetée dans la liste des critères d'analyse pour les espèces fauniques, un critère qui n'est pas mentionné pour les espèces floristiques désignées. Selon nous, ce critère ne relève pas de la compétence du MELCCFP, dont la mission est « de protéger l'environnement, d'assurer la conservation et la mise en valeur de la biodiversité et de jouer un rôle clé dans la transition climatique, dans une perspective durable, afin de contribuer aux enjeux prioritaires de la société québécoise »⁴. Ce critère, qui ouvre la porte à des décisions

arbitraires, ne devrait pas être considéré à une étape d'analyse technique et biophysique de projets pouvant porter atteinte à des espèces fragiles, dont l'apport économique et social demeure encore largement sous-estimé.

RECOMMANDATIONS

- ▶ **Recommandation 1** - Que le pouvoir du ministre d'autoriser des activités susceptibles de porter atteinte à des espèces floristiques menacées ou vulnérables soit mieux encadré en ce qui concerne la prévention des atteintes à ces espèces, notamment en s'assurant que l'évitement est toujours priorisé et que l'évaluation de l'évitement ne se limite pas à démontrer que des solutions de rechange ont été évaluées.
- ▶ **Recommandation 2** - Que le pouvoir du ministre d'autoriser des activités susceptibles de porter atteinte à des espèces floristiques menacées ou vulnérables soit mieux encadré en ce qui concerne le rétablissement de ces espèces, notamment en s'assurant que l'évaluation ne se limite pas à démontrer que l'activité autorisée n'est pas susceptible de nuire à la survie de ces espèces.
- ▶ **Recommandation 3** - Que les balises qui encadrent le pouvoir du ministre d'autoriser des activités susceptibles de porter atteinte à des espèces menacées ou vulnérables soient les mêmes, qu'il s'agisse d'espèces floristiques ou fauniques.

En ce sens, il importe notamment de retirer de l'article 128.7 de la LCMVF le critère faisant référence aux conséquences économiques et sociales qui découlent de l'activité projetée.

⁴ Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs, 2025. [Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les](#)

[changements climatiques, de la Faune et des Parcs](#). Page Web consultée le 30 janvier 2025.

Des précisions sont également apportées dans le PL81 quant aux pouvoirs qui sont conférés au ministre pour compenser l'atteinte aux espèces floristiques menacées ou vulnérables ou à leurs habitats (art. 58 et 59 PL81, 18 et 19 LEMV). Ainsi, bien qu'il n'y ait rien dans la législation en cours, ni dans le PL81, qui prévoit qu'il en ait l'obligation, le ministre peut exiger du requérante « l'exécution de mesures nécessaires pour la conservation ou la gestion des espèces floristiques menacées ou vulnérables, notamment l'aménagement d'habitats de remplacement, ou le paiement d'une compensation financière nécessaire à ces fins ». **Nature Québec recommande donc que le ministre ait l'obligation d'exiger ces mesures compensatoires, et non seulement la possibilité de le faire.**

À noter que la compensation financière est déjà une option qui a été introduite en 2021 à la LEMV pour les espèces floristiques (art. 18), ainsi qu'à la LCMVF pour les espèces fauniques (art. 128.7). Ainsi, à la possibilité d'un paiement par le requérant d'une compensation financière s'ajouterait l'option, pour le requérant, de procéder lui-même à l'exécution des mesures compensatoires. De la même façon que pour les espèces floristiques désignées, dans le cas où le ministre autorise la réalisation d'une activité dans un habitat faunique, des précisions sont ajoutées à l'article 128.7 de la LCMVF (art. 45 PL81) afin que le requérant puisse procéder lui-même à « l'exécution de mesures nécessaires à la conservation, à la gestion ou à l'aménagement d'un habitat faunique de remplacement ». Cependant, autant pour les espèces fauniques que floristiques désignées, le PL81 ne prévoit pas que le requérant doit alors être responsable du suivi des mesures compensatoires qu'il exécute et d'en assumer les coûts jusqu'au moment où la preuve serait faite de leur efficacité. Le PL81 ne fixe pas non plus d'ordre de priorité dans le

choix des mesures compensatoires à appliquer. **Nature Québec recommande qu'il soit inscrit dans la loi que l'exécution des mesures compensatoires est prioritaire au versement d'une compensation monétaire et que les requérants soient responsables du suivi des mesures compensatoires qu'ils exécutent, en assumant les coûts jusqu'au moment où la preuve soit faite de leur efficacité.** En outre, nous constatons que la notion d'habitat de remplacement n'est pas clairement définie dans les textes de loi. **Nature Québec recommande donc que la notion d'habitat de remplacement soit plus clairement définie à travers les textes de loi.**

Rappelons que de recréer ou de restaurer l'habitat d'espèces menacées ou vulnérables est un défi extrêmement complexe. Comme mentionné dans ce rapport de Marineau et al. (2021) : « il faut compter plusieurs années, voire décennies, avant d'en évaluer le succès. S'il en est ainsi pour des milieux humides, dont les caractéristiques et les usages sont généralement bien documentés, il est clair que les obstacles sont encore plus nombreux et importants et les probabilités de succès encore plus faibles lorsqu'il s'agit de reproduire ou de restaurer les habitats essentiels d'espèces rares dont la biologie est peu connue. En cas d'insuccès, lequel sera généralement constaté longtemps après la destruction des habitats, il sera impossible de revenir en arrière. D'ailleurs, rien n'indique qu'on peut réellement remplacer un habitat perdu »⁵. **Nature Québec recommande donc que la mise en œuvre et la démonstration de l'efficacité de mesures compensatoires soient obligatoires.**

Pourtant, comme pour les milieux humides et hydriques, les cas d'autorisation de travaux dans l'habitat d'espèces menacées ou vulnérables sont loin d'être exceptionnels au Québec. À titre indicatif, dans un article paru

⁵ Marineau, K., Favreau, M. et Patterson, C., 2021. La transplantation du ginseng à cinq folioles (*Panax quinquefolius*), une solution viable pour sa conservation ? Rapport final présenté à Michel Bélanger Avocats inc. Dans :

Centre québécois du droit de l'environnement, 2025. [Mémoire présenté à la Commission des transports et de l'Environnement de l'Assemblée nationale du Québec, dans le cadre de la consultation sur le projet de loi 81](#). 31 pages.

dans The Globe and Mail de Toronto, en août dernier, le journaliste a répertorié, grâce à la *Loi d'accès à l'information*, 1 528 demandes d'autorisation de travaux susceptibles d'altérer l'habitat d'espèces menacées ou vulnérables au Québec, sur une période de six ans. Seulement trois de ces demandes avaient été rejetées, cinq étaient en cours de révision au moment de la parution de l'article, et toutes les autres avaient été acceptées⁶.

Ceci souligne toute l'importance de prioriser l'évitement (voir la recommandation 1 de ce mémoire), et de s'assurer que la compensation ne soit pas l'option la plus simple à envisager pour un requérant. À ce titre, Nature Québec recommande que des balises plus strictes soient ajoutées concernant la compensation, notamment afin que celle-ci soit mise en œuvre et que son efficacité soit démontrée avant même que soit réalisée l'atteinte à des spécimens d'espèces menacées ou vulnérables ou à leur habitat. Cette idée de temporalité est également amenée par la SNAP Québec dans son mémoire sur le PL81⁷.

RECOMMANDATIONS

- ▶ **Recommandation 4** - Que la notion d'habitat de remplacement soit plus clairement définie à travers les textes de loi (LEMV, LCMVF).
- ▶ **Recommandation 5** - Que l'exécution de mesures nécessaires pour la conservation ou la gestion des espèces floristiques menacées ou vulnérables, ou de mesures nécessaires à la conservation, à la gestion ou à l'aménagement d'un habitat faunique de remplacement soit prioritaire au versement d'une compensation monétaire.
- ▶ **Recommandation 6** - Que l'imposition par le ministre de mesures compensatoires aux fins d'autoriser une activité qui modifie l'habitat d'une espèce floristique menacée ou vulnérable ou un habitat faunique ne soit pas facultative, mais obligatoire.
- ▶ **Recommandation 7** - Que les requérants soient responsables du suivi des mesures compensatoires qu'ils exécutent et qu'ils en assument les coûts jusqu'au moment où la preuve soit faite de leur efficacité.
- ▶ **Recommandation 8** - Que soient obligatoires la mise en œuvre et la démonstration de l'efficacité de mesures compensatoires visant les espèces floristiques ou fauniques menacées ou vulnérables avant la réalisation des activités portant atteinte à ces espèces.

⁶ The Globe and Mail, 12 août 2024. [Quebec has rarely blocked applications to alter habitats of at-risk wildlife. But incomplete data muddies the full picture.](#)

⁷ SNAP Québec, 2025. [Mémoire de la SNAP Québec - Présenté à la Commission des transports et de](#)

[l'environnement dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n°81, Loi modification diverses dispositions en matière d'aménagement.](#) 26 pages.

Les occasions manquées

Nature Québec a par ailleurs été étonnée de constater que le PL81 ne constituait pas une réponse à la consultation ciblée menée par le cabinet du MELCCFP et le député de Masson, monsieur Mathieu Lemay, à l'été 2023. Cette consultation devait mener à une révision majeure de la législation québécoise pour la conservation des espèces en situation précaire. Nature Québec avait participé à cette consultation, à l'instar d'autres groupes et personnes d'intérêt, dont les membres externes du Comité aviseur sur les espèces fauniques menacées et vulnérables (CAEFMV).

Dans le cadre de cette consultation, cinq membres indépendants du CAEFMV avaient mené une analyse critique démontrant que le cadre législatif actuel pour la conservation des espèces menacées ou vulnérables, lequel date de plus de 30 ans, est désuet et inefficace, qu'il manque de transparence et que sa portée avait été grandement réduite depuis 1992 par l'ajout de mesures de dérogation et d'exception (Pelletier et al. 2024)⁸. Dans le même sens, une évaluation récente par des experts canadiens indépendants place la législation québécoise en queue de peloton lorsque comparée à celles en vigueur dans les autres provinces et territoires canadiens pour les quatre critères d'analyse utilisés, soit le processus de désignation des espèces à risque, leur protection, la protection de leur habitat et la planification de leur rétablissement (Gordon et al. 2024)⁹.

Au terme de leur analyse, les membres du CAEFMV avaient émis neuf recommandations visant à améliorer la législation actuelle (Pelletier et al. 2024)⁸. **Nature Québec recommande donc que les éléments ci-dessous soient inclus dans le PL81 afin de**

moderniser le cadre législatif concernant les espèces menacées et vulnérables :

- ▶ Instaurer l'obligation légale de rendre publiques et transparentes toutes les étapes d'identification et de désignation des espèces menacées ou vulnérables, incluant les recommandations et les argumentaires des deux comités aviseurs impliqués dans le processus, ainsi que les justifications du gouvernement quant à la désignation ou non des espèces concernées.
- ▶ Revoir en profondeur la *Loi sur les espèces menacées ou vulnérables*, la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune* ainsi que les règlements qui en découlent de façon à ce que le ministre responsable ait non seulement le pouvoir de les appliquer, mais aussi l'obligation d'exercer les responsabilités que ces lois lui confèrent en matière de protection des espèces en situation précaire.
- ▶ Identifier clairement la durée prévue pour chacune des étapes du processus de désignation des espèces menacées ou vulnérables et l'obligation légale de s'y conformer.
- ▶ Incorporer clairement la notion d'habitat essentiel à la législation québécoise et prévoir des mesures de protection efficaces pour ces habitats.
- ▶ Prédéterminer une durée maximale pour identifier, et si requis délimiter, l'habitat d'une espèce officiellement désignée, ainsi que pour identifier et mettre en œuvre les étapes du processus de rétablissement.

⁸ Pelletier, F., Dumont, P., Van de Wall, J., Jauvin, D. et Rodrigue, D., 2024. [Cadre législatif québécois pour la protection des espèces sauvages en situation précaire: évaluation critique et recommandations pour une révision majeure](#). FACETS, 9 : p.1-14.

⁹ Gordon, S.C.C., Duchesne, A.G., Dusevic, M.R., Galán-Acedo, C., Haddaway, L., Meister, S., Olive, A., Warren, M., Vincent, J.G., Cooke, S.J. et Bennet, J.R., 2024. [Assessing species at risk legislation across Canadian provinces and territories](#). FACETS, 9 : 1-18.

Poursuivre les démarches pour modifier la législation afin d'inclure la protection des habitats des espèces fauniques désignées menacées ou vulnérables en terres privées. Ce changement améliorerait les chances de succès des plans de rétablissement mis en œuvre ainsi que la pérennité des espèces désignées, et ce, plus particulièrement dans le sud du Québec.

RECOMMANDATION

- **Recommandation 9** - Que le gouvernement du Québec poursuive les démarches entamées à l'été 2023 afin de réviser rapidement et en profondeur la *Loi sur les espèces menacées ou vulnérables*, la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, ainsi que les règlements qui en découlent pour la protection et le rétablissement des espèces en situation précaire au Québec.

Cette révision doit intégrer les recommandations formulées au printemps 2024 par cinq membres indépendants du Comité aviseur sur les espèces fauniques menacées et vulnérables (Pelletier et al. 2024)⁸.



Milieux humides et hydriques

Selon le mémoire au Conseil des ministres¹, l'intention derrière les modifications proposées dans le PL81 concernant les milieux humides et hydriques est de mieux encadrer les projets s'y déroulant, de façon à favoriser un objectif d'aucune perte nette. Pour ce faire, le gouvernement du Québec veut clarifier la notion d'évitement en prévoyant que les projets soient conceptualisés de manière à éviter au maximum l'atteinte à ces milieux, notamment par la prise en compte des milieux humides et hydriques d'importance dans la municipalité régionale de comté (MRC) concernée et par la présentation de scénarios alternatifs. Les concepts de connectivité et de zone d'alimentation en eau seraient également insérés grâce aux nouvelles propositions. Enfin, l'affectation des sommes versées au Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État (FPEDHE), créé en 2017 pour recevoir les compensations financières liées à la destruction de ces milieux, serait assouplie pour permettre d'en diriger 15 % vers le financement d'actions à l'échelle de la province, au lieu d'être entièrement réinvesties dans la MRC où les destructions ont été autorisées.

Bien que ces ajouts contribuent à reconnaître certaines fonctions et propriétés des milieux humides et hydriques, ils n'en renforcent pas à eux seuls la protection. En outre, à la possibilité actuellement en vigueur « d'éviter de porter atteinte à des milieux humides et hydriques dans le cadre de la réalisation du projet », le PL81 ajoute que le ministre doit aussi prendre en compte la possibilité de « minimiser » cette atteinte (art. 121 PL81, 46.0.4 LQE). Nous craignons que cet ajout ouvre encore davantage la porte à la destruction et à la détérioration de milieux humides et hydriques.

En fait, il n'est mentionné nulle part dans la législation en vigueur, ni dans les modifications proposées dans le PL81, que le ministre a l'obligation de protéger les milieux humides et hydriques ou même celle d'appliquer la séquence « éviter-minimiser-compenser ». Dans son rapport annuel publié au printemps 2023, la Commissaire au développement durable du Québec signalait justement que le ministère n'applique pas dans l'ordre et de façon rigoureuse cette séquence lors de l'analyse des demandes d'autorisation pour des projets empiétant dans des milieux humides et hydriques, sans compter que « près de 70 % des autorisations ministérielles auditées sont accompagnées 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 comme l'exige la *Loi sur la qualité de l'environnement* »¹⁰. La situation ne semble pas s'être beaucoup améliorée depuis, alors qu'un article paru dans *Le Devoir* en décembre dernier rapportait que le MELCCFP avait accordé un total de 1 114 autorisations ministérielles permettant d'empiéter dans ces milieux, et ce, entre le 1er janvier 2023 et le 2 octobre 2024 seulement¹¹. À noter que dans son rapport, la Commissaire constate également que le ministère n'a pas l'assurance que les mesures pour réduire au minimum l'impact des projets sur les milieux humides et hydriques, prévues dans les autorisations délivrées, sont bel et bien appliquées¹⁰.

Nature Québec est d'avis que ce que la législation reconnaît actuellement au ministre, c'est le pouvoir d'autoriser des travaux empiétant dans ces milieux. Le seul cas clairement identifié dans le PL81 où le ministre « refuse de délivrer ou de modifier une autorisation relative à un projet dans des milieux humides et hydriques » se produit « lorsque le demandeur refuse de payer la

¹⁰ Vérificateur général du Québec, 2023. [Rapport de la Commissaire au développement durable - Conservation des milieux humides et hydriques - Audit de performance, avril 2023](#). 45 pages.

¹¹ *Le Devoir*, 2 décembre 2024. [Plus de 1000 autorisations d'« interventions » en milieux humides en deux ans](#).

contribution financière exigée » (art 123 PL81, 46.0.6 LQE). Dans tous les autres cas, le ministre peut refuser un projet, mais il n'en a pas l'obligation, conférant ainsi un important pouvoir discrétionnaire lorsqu'une atteinte à ces milieux est appréhendée. Malgré un objectif annoncé d'aucune perte nette, en n'affirmant pas clairement et légalement que l'ordre de priorité de la séquence « éviter-minimiser-compenser » doit être rigoureusement appliqué et encadré par des balises claires, le gouvernement maintient un régime qui, dans les faits, accorde la priorité à la détérioration et à la destruction des milieux humides et hydriques, au détriment de leur conservation. Rappelons que les mesures d'atténuation et de compensation ne devraient s'appliquer que de façon exceptionnelle, considérant l'importance des milieux humides et hydriques pour la biodiversité et les services écologiques (approvisionnement en eau potable, atténuation des inondations, contrôle de l'érosion, séquestration du carbone, etc.) et considérant également les pertes historiques déjà encourues par ces milieux, en particulier dans le sud du Québec (entre 40 et 80 % dans les Basses-Terres du Saint-Laurent¹²).

Bref, les modifications proposées par le PL 81 ne permettent pas de renforcer la séquence « éviter-minimiser-compenser » et ouvre au contraire la porte à son affaiblissement. **Nature Québec recommande donc que les balises encadrant le respect de la séquence « éviter-minimiser-compenser » soit précisées et renforcées.**

RECOMMANDATION

- **Recommandation 10** - Qu'il soit clairement inscrit dans la loi que l'ordre de priorité de la séquence « éviter-minimiser-compenser » concernant les atteintes aux milieux humides et hydriques doit être rigoureusement appliqué et l'encadrer par des balises précises, renforcées, complètes et consolidées.

Ces balises pourraient s'inspirer de celles proposées dans le PL81 pour les espèces floristiques menacées ou vulnérables (art. 58 PL81, 18 LEMV), dans la mesure où elles énoncent clairement que l'évitement doit toujours primer.

La possibilité d'autoriser la perte de milieux humides et hydriques par le versement d'une compensation financière a été intégrée à la législation en 2017. Les sommes ainsi récupérées devaient servir à restaurer ou à aménager de tels milieux ailleurs, afin de compenser les pertes encourues lorsque leur destruction est autorisée. Dans son rapport, la Commissaire au développement durable conclut cependant que le ministère ne gère pas le *Programme de restauration et de création de milieux humides et hydriques* de manière à compenser efficacement les pertes que ces milieux ont subies¹⁰. Elle rapportait ainsi que le gouvernement du Québec avait amassé plus de 120 M\$ en fonds de compensation pour la destruction de milieux humides et hydriques et que moins de 3 % de ce fonds (~3.6 M\$) avait été réinvesti dans la restauration ou l'aménagement de milieux de remplacement¹⁰. Pour éviter que de telles sommes dorment dans un fonds sans que des projets de restauration ne soient exécutés, **Nature Québec recommande donc que l'exécution de mesures compensatoires**

¹² Pellerin, S. et Poulin, M., 2013. [Analyse de la situation des milieux humides au Québec et recommandations à des fins](#)

[de conservation et de gestion durable - Rapport final](#). 104 pages et annexes.

concrètes soit prioritaire au versement d'une compensation monétaire.

En outre, malgré les critiques sévères dont ce programme a fait l'objet, et bien que des précisions mineures soient proposées à la Loi sur l'eau (art. 15.9, 28 PL81) et à la LQE (art. 46.0.4, 121 PL81), aucun ajout n'a été fait dans le PL81 et aucune précision n'y a été apportée quant aux critères à appliquer pour évaluer les projets soumis en fonction de facteurs d'équivalence par rapport aux types de milieux détruits ou perturbés. Ainsi, comme le souligne la Fondation Rivières dans son mémoire sur le PL81 : « (...) il ne peut donc pas comparer les fonctions écologiques des milieux détruits, avec ceux qui sont proposés à la restauration. Simplifier encore davantage un processus déjà incomplet nous apparaît à tout le moins hasardeux ».¹³

Comme pour les espèces menacées ou vulnérables, **Nature Québec recommande donc de responsabiliser davantage les requérants afin que la compensation ne soit pas l'option la plus facile à envisager et que celle-ci ne demeure pas qu'un vœu pieux.** À noter que cette idée de responsabilisation est également amenée par la Fondation Rivières dans son mémoire sur le PL81¹³. Par exemple, à l'instar de la *Loi sur les pêches* au fédéral¹⁴, le requérant devrait être tenu responsable, à ses propres frais, de trouver lui-même l'emplacement de son projet de compensation, d'en faire approuver le concept, les plans et les devis par le ministère avant le début des travaux, de procéder aux travaux et d'en assurer les suivis jusqu'à ce que l'efficacité du projet de compensation soit atteinte à la satisfaction du ministère. À noter également qu'en vertu de la *Loi sur les pêches*, la compensation financière n'est pas possible et que celle-ci doit viser la création de nouveaux habitats du poisson ou la restauration d'habitats du poisson dégradés.

¹³ Fondation Rivières, 2025. [Mémoire sur le PL81 - Changements apportés à la réglementation sur les milieux humides et hydriques](#). 21 pages.

RECOMMANDATIONS

- ▶ **Recommandation 11** - Qu'il soit clairement inscrit dans la loi que des mesures compensatoires sont obligatoires en cas d'atteintes inévitables aux milieux humides et hydriques.
- ▶ **Recommandation 12** - Que l'exécution de mesures compensatoires concrètes (création de nouveaux milieux humides et hydriques, restauration de milieux humides et hydriques dégradés) soit prioritaire au versement d'une compensation monétaire.
- ▶ **Recommandation 13** - Que les requérants soient responsables, à leurs propres frais, d'identifier l'emplacement de leur projet de compensation, de la conception, de la réalisation et du suivi jusqu'au moment où l'efficacité est démontrée.

Par ailleurs, le PL81 prévoit que d'éventuels projets de compensation n'auraient plus à être réalisés prioritairement à l'intérieur de la MRC où le milieu serait détruit (art. 28 PL81, 15.9 Loi sur l'eau), bien qu'un seuil minimal de 85 % demeurerait affecté à cette MRC (art. 72 PL81, 15.4.41.1 LMDDEP). Une fois qu'il est clairement établi que toutes les mesures d'évitement et d'atténuation ont été prises et qu'il n'y a pas d'autre choix que d'autoriser la destruction d'un milieu humide ou hydrique, ces modifications peuvent être intéressantes, car elles rendent possible l'identification et la réalisation de projets de compensation plus efficaces et pertinents ailleurs sur le territoire, p.ex. là où ces milieux sont rares, ou encore dans les cas où il existe une possibilité de concevoir des projets de plus grand intérêt d'un point de vue écologique. Ainsi, **Nature Québec est d'avis que cette plus grande flexibilité permettra**

¹⁴ Pêches et Océans Canada, 2019. [Politique sur l'application de mesures visant à compenser les effets néfastes sur le poisson et son habitat en vertu de la Loi sur les pêches](#). 28 pages.

d'éviter que des sommes s'accumulent dans le FPEDHE sans être utilisées efficacement pour créer et restaurer des milieux humides et hydriques, comme c'est le cas

actuellement¹⁵. Néanmoins, comme le souligne le CQDE dans son mémoire sur le PL81³, il faut éviter que ces changements n'encouragent « la réalisation de projets dans des zones où ils sont plus faciles à exécuter, en privilégiant les gains en superficies plutôt qu'en fonctions écologiques ».

RECOMMANDATION

- ▶ **Recommandation 14** - Que soit maintenue la proposition d'allouer 15 % des contributions financières perçues à titre de compensation pour l'atteinte à des milieux humides et hydriques à des projets situés en dehors du territoire de la MRC ou de la zone de gestion intégrée de l'eau où ces atteintes ont été autorisées.

¹⁵ La Presse, 7 octobre 2022. [Près de 100 millions dorment à Québec.](#)



Évaluations environnementales

Autorisations préalables

Nature Québec émet de très sérieux doutes quant à l'octroi d'un pouvoir discrétionnaire au ministre concernant des projets assujettis à la sous-section 4 de la LQE permettant la réalisation de certains travaux préalables avant la fin de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PÉEIE). Nous comprenons que ce pouvoir ne s'appliquerait que pour des projets portés par un ministère ou par Hydro-Québec, qui participeraient à l'atteinte des cibles gouvernementales en matière de lutte contre les changements climatiques ou relatives aux objectifs de la transition énergétique.

Encore une fois, si Nature Québec ne remet absolument pas en cause le caractère urgent de la transition écologique et sociale que le Québec doit opérer, nous réitérons que celle-ci doit être accomplie de manière exemplaire et cohérente. Or, en l'absence d'une véritable politique énergétique et d'un plan de gestion intégrée des ressources énergétique (PGIRE), le développement des projets liés à la transition énergétique est anarchique, bouscule les communautés locales et s'apparente davantage à un développement industriel effréné qu'à une réelle décarbonation de l'économie québécoise, reproduisant par le fait même tous les éléments nous ayant conduit aux crises climatiques et de perte de la biodiversité¹⁶.

Le résultat direct de cette manière de procéder est la montée de l'inquiétude et de la méfiance dans la population québécoise, minant l'acceptabilité sociale envers les projets de

transition énergétique de façon générale et provoquant même dans certaines régions de véritables levées de boucliers, notamment contre des projets éoliens¹⁷. Dans ce contexte, pour Nature Québec, l'autorisation de travaux préalables ne peut que miner davantage la confiance de la population envers les processus d'évaluation environnementale tandis qu'elle sera portée à se prononcer sur l'acceptabilité d'un projet alors même qu'une partie des travaux aurait été autorisée.

De plus, à l'instar du CQDE³, nous sommes d'avis qu'appuyer l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre sur un concept aussi vague et subjectif que celui « d'intérêt public » ouvre la porte à une discrétion accrue et à une grande imprévisibilité. On peut ainsi se demander quels seront les facteurs que le ministre considérera pertinents pour évaluer ce qui constitue l'intérêt public. **Nature Québec recommande donc de retirer complètement la possibilité de réaliser des travaux préalables avant la fin de la PÉEIE.**

RECOMMANDATION

- **Recommandation 15** - Que la disposition permettant de réaliser des travaux préalables avant la fin de la PÉEIE soit retirée.

¹⁶ Nature Québec, 2024. [Mémoire sur le projet de loi 69, Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques et modifiant diverses dispositions législatives](#). 22 pages.

¹⁷ Le Devoir, 29 janvier 2025. [Des citoyens demandent un examen du BAPE sur la filière éolienne](#).

Consultation du public dès le dépôt de l'avis d'intention

Avec cette proposition de modification à l'article 31.3 de la LQE prévoyant que le public soit consulté dès le dépôt de l'avis d'intention d'un projet, le gouvernement du Québec affiche sa volonté de recueillir les préoccupations de la population plus tôt dans la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

Nature Québec appuie cette volonté tout en recommandant de faire porter la période d'information sur la directive et non sur l'avis d'intention, ce qui permettrait à la population de bénéficier de l'analyse préliminaire et des orientations émises par les différents ministères, l'avis d'intention ne comportant que le point de vue du promoteur. Le public pourrait ainsi bénéficier d'avis objectifs lui permettant de se faire une idée plus précise des véritables enjeux entourant le projet.

RECOMMANDATION

- ▶ **Recommandation 16** - Que la période d'information porte sur la directive plutôt que sur l'avis d'intention.

Évaluation environnementale sectorielle ou régionale

Nature Québec se positionne en faveur du principe des évaluations environnementales sectorielles et régionales (ÉESR). Nous pensons qu'il s'agit d'un outil d'évaluation qui permettrait de considérer les impacts cumulatifs sur un territoire donné afin de tenir compte adéquatement des limites biophysiques de ce dernier. La participation citoyenne et celle des peuples autochtones pourraient également être grandement favorisées par un tel outil. Cependant, malgré cette position en faveur du principe, nous tenons à soulever certaines interrogations ainsi que de vives inquiétudes quant à comment ce nouvel outil serait mis en œuvre.

À l'article 31.9.1 de la LQE, il est proposé que l'évaluation environnementale sectorielle et régionale soit réalisée sur une base volontaire. En l'absence de balises claires quant aux conditions d'assujettissement à ce type d'évaluation, Nature Québec s'interroge sur la volonté pour un promoteur de vouloir s'y soumettre, à moins d'y voir un moyen de contourner le régime d'autorisation environnementale actuel. Nous sommes également d'avis que le PL81 aurait tout intérêt à préciser comment s'intègrent les ÉESR par rapport aux différents types d'évaluations prévues par le régime. Ainsi, tout comme le CQDE³, nous pensons que ce nouveau mécanisme aurait pu être intégré dans le cadre des évaluations environnementales stratégiques prévues au chapitre V de la LQE dont l'adoption devrait être entérinée. **Nature Québec recommande donc que les ÉESR ne soient pas réalisées uniquement sur une base volontaire du promoteur et qu'elles soient mieux intégrées dans la législation actuelle, incluant le mécanisme des évaluations environnementales stratégiques.**

RECOMMANDATIONS

- ▶ **Recommandation 17** - Que le principe de réalisation sur une base volontaire soit retiré et que les conditions d'assujettissement aux évaluations environnementales sectorielles et régionales soit précisées.
- ▶ **Recommandation 18** - Que soit adopté le règlement devant mettre en œuvre les évaluations environnementales stratégiques et que les ÉESR y soient intégrés

Les principales préoccupations de Nature Québec quant aux ÉESR portent sur les dispositions présentes au deuxième alinéa de l'article 31.9.16 instaurant le fait qu'une évaluation de type ÉESR pourrait mener à l'accélération de la procédure d'évaluation d'impact environnementale pour des projets à des impacts beaucoup plus élevés qui seraient proposés par la suite, voire même à les soustraire à la nécessité d'obtenir des autorisations ministérielles.

Nous y voyons ici la possibilité pour les promoteurs de contourner le régime d'autorisation environnementale. Or, cette crainte est d'autant plus justifiée que depuis la réforme du régime datant de 2021, nous avons pu constater une tendance lourde au MELCCFP d'accepter des projets après le dépôt d'une simple déclaration de conformité, une procédure normalement prévue pour les activités présentant un risque environnemental faible. En effet, en octobre 2024, La Presse¹⁸ révélait que 60 % des projets déposés allaient de l'avant sans évaluation de la part du ministère, une proportion d'autant plus grande que les promoteurs contournent maintenant les processus en découpant leurs projets pour éviter de passer par les processus d'évaluation pour les projets à risques élevés.

Pour Nature Québec, les dispositions prévues à l'article 31.9.16 pourraient donc être perçues par les promoteurs comme un outil supplémentaire pour éviter de passer par les processus d'évaluation les plus exigeants, contournant par le fait même l'esprit du règlement sur le régime d'autorisation environnementale. Selon Nature Québec, aller de l'avant avec de telles dispositions contribuerait encore une fois à miner profondément la confiance du public envers les processus d'évaluation environnementale, ce qui pourrait avoir de graves conséquences quant à l'obtention de l'acceptabilité sociale autour des projets au moment où nous devons déployer la transition énergétique au Québec. De plus, en contexte de crise environnementale majeure, le Québec ne doit pas reculer sur ces acquis environnementaux ni alléger ces procédures d'évaluation environnementale.

Nature Québec recommande donc que tous les projets soient assujettis à la PÉEIE tel que prévu actuellement dans la LQE, même si une ÉESR s'est tenue sur un territoire ou pour un secteur d'activité.

RECOMMANDATION

- ▶ **Recommandation 19** - Que le deuxième alinéa de l'article 31.9.16 de la LQE soit retiré.

À l'article 98 du PL81, il est proposé dans l'article 31.9.2 de la LQE que les demandes d'ÉESR puissent être faites par « Quiconque a l'intention de soumettre son plan ou son programme à une évaluation environnementale sectorielle ou régionale ».

Selon notre compréhension, cela signifie que le public ne pourrait faire de demande d'ÉESR au ministre. Seul le promoteur du projet en aurait le pouvoir.

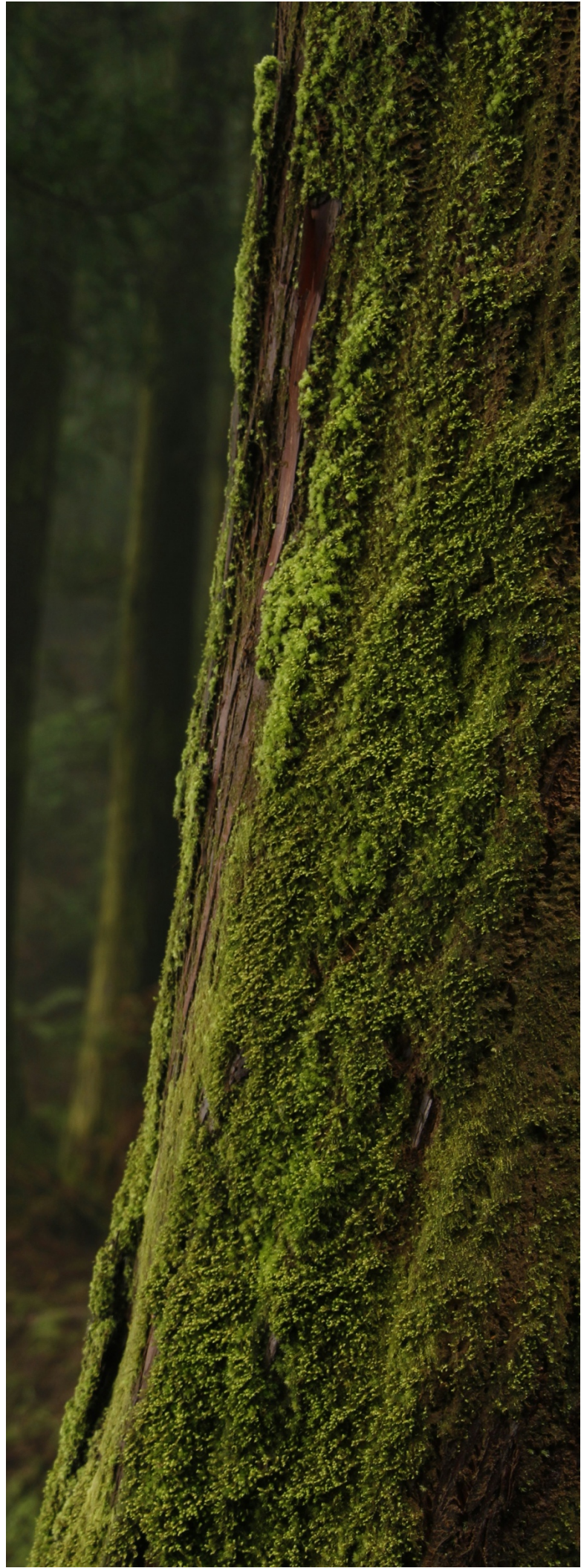
Alors que ce mécanisme offre des avenues intéressantes quant à la prise en compte des

¹⁸ La Presse, 8 octobre 2024. [Des chiffres comme un « drapeau rouge »](#).

limites biophysiques des territoires et peut encourager une plus grande participation citoyenne ainsi que des peuples autochtones, il nous semble important d'ouvrir la possibilité de solliciter une ÉESR à toute personne ou groupe voulant s'en saisir. Cela nous apparaît d'autant plus important dans le contexte actuel où de nombreux comités citoyens suivent de près le déploiement des projets énergétiques dans leur région s'interrogent sur la manière dont la transition énergétique est mise en œuvre au Québec et veulent pouvoir être consultés et participer au débat. À n'en pas douter, ce nouveau mécanisme, avec des balises solides et permettant à la population de s'en saisir, permettrait d'apaiser le climat social actuel autour de la transition énergétique dans de nombreuses régions du Québec. **Nature Québec recommande donc que toute personne physique ou morale puisse demander une ÉESR.**

RECOMMANDATION

- ▶ **Recommandation 20** - Que cette disposition soit modifiée pour permettre à toute personne ou groupe de demander la tenue d'une ÉESR.



Conciliabilité de la réglementation provinciale et municipale

Pour Nature Québec, les dispositions du PL81 mettant fin à l'obligation pour les municipalités d'obtenir une approbation du ministre afin de réglementer en matière d'environnement sont une avancée significative pour ces dernières et répond à une demande de longue date formulée par l'Union des municipalités du Québec.

Parce qu'elles sont au front de l'action climatique, autant en termes de mitigation que d'adaptation, de nombreuses municipalités font maintenant preuve d'un leadership extraordinaire. On peut penser en ce sens aux règlements sur la sortie du gaz fossile dans les bâtiments que plusieurs ont mis en place dans les derniers mois et amenant le gouvernement du Québec a annoncé un plan de sortie de cette source d'énergie dans tous les bâtiments résidentiels, commerciaux et institutionnels pour 2040. En l'absence de législation provinciale, plusieurs ont également commencé à réglementer l'utilisation des plastiques à usage unique sur leur territoire. Tout cela sans compter leurs différentes avancées en termes de verdissement et de protection des milieux naturels de proximité.

L'article 149 venant modifier l'article 118.3.3 de la LQE est donc une reconnaissance de ce leadership et permettra aux municipalités de faire preuve d'innovations tout en s'assurant que les initiatives s'adapteront efficacement aux enjeux de leurs territoires en renforçant la cohérence avec les autres réglementations, notamment celles concernant les nouvelles orientations en aménagement du territoire (OGAT).

Pour les municipalités, cette réforme est également une garantie face aux risques de poursuites judiciaires éventuelles et allègera

sans nul doute le poids administratif découlant de la volonté d'adopter des normes environnementales plus ambitieuses. **Nature Québec appuie donc cette disposition et recommande qu'elle soit mise en œuvre dans les plus brefs délais et rétroactivement.**

RECOMMANDATION

- ▶ **Recommandation 21** - Que cette disposition entre en vigueur le plus rapidement possible en accélérant le chantier réglementaire et de manière rétroactive pour que les règlements municipaux qui seraient adoptés avant l'entrée en vigueur de la loi puissent être mis en application.

Nature Québec note toutefois que telle que présentée actuellement, une exception est prévue au principe de conciliabilité, ce qui nous préoccupe vivement. Ainsi, nous pouvons lire que le principe de préséance serait maintenu, totalement ou partiellement, concernant :

- ▶ les enjeux émergents ou stratégiques à l'échelle nationale ;
- ▶ les enjeux liés à la santé publique;
- ▶ les redevances, compensations et garanties financières.

Nos inquiétudes portent particulièrement sur les termes « enjeux émergents ou stratégiques ». En effet, dans un contexte géopolitique particulièrement tendu et alors que le Québec connaît déjà un boom minier sans précédent et le développement – sans réelle planification – de projets d'énergies renouvelables sur tout son territoire, nous sommes d'avis que de tels termes pourrait conduire à ce que l'exception devienne au final la règle, annulant par le fait même les

bénéfices de la disposition principale. **Nature Québec recommande donc que cette exception soit limitée.**

RECOMMANDATION

- ▶ **Recommandation 22** - Que le projet de loi limite la portée de l'exception prévue au principe de conciliabilité.



Conclusion

Le projet de loi n°81 permet certaines avancées en matière de réglementation environnementale au Québec, mais il présente également des lacunes qui risquent d'affaiblir la protection des milieux humides et hydriques, et celle des espèces menacées ou vulnérables. Bien que certaines dispositions aillent dans la bonne direction, notamment en matière de réglementation municipale, plusieurs enjeux demeurent préoccupants et des reculs pourraient même être envisagés en matière d'évaluation environnementale.

Nature Québec souligne l'urgence d'adopter un cadre législatif plus rigoureux qui priorise réellement la conservation des milieux naturels avant toute forme de compensation. Le principe d'évitement doit être systématiquement privilégié, et l'application des mesures compensatoires doit être encadrée de manière stricte pour éviter toute dérive facilitant la destruction d'habitats et de milieux sensibles.

De plus, les modifications proposées dans le PL81 ne répondent pas adéquatement aux engagements du gouvernement en matière de protection des espèces en situation précaire. Une réforme en profondeur de la législation concernant les espèces menacées ou vulnérables est nécessaire pour assurer la survie et le rétablissement de ces espèces, en intégrant des critères de transparence, des mesures de suivi contraignantes et un cadre légal cohérent.

Enfin, en matière d'évaluation environnementale, la confiance du public ne doit surtout pas être minée. L'assouplissement des procédures au profit d'une accélération des projets pose un risque significatif pour l'acceptabilité sociale de la nécessaire transition énergétique. Face à la crise climatique et à celle de la perte de biodiversité, le Québec doit se doter de lois environnementales ambitieuses et cohérentes pour atteindre ses cibles, et non assouplir les règles.

