

**MÉMOIRE SUR LE PROJET DE RÈGLEMENT
SUR LA COMPENSATION POUR L'ATTEINTE
AUX MILIEUX HUMIDES ET HYBRIQUES**

MÉMOIRE DÉPOSÉ AU MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT
DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE
CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

29 JUIN 2018

Table des matières

1	Présentation de Réseau Environnement.....	1
2	Mise en contexte	2
3	Constats et recommandations	2
3.1	Commentaires généraux.....	2
3.2	Chapitre I – Dispositions générales.....	3
3.3	Chapitre II – Activités soustraites à l’obligation de compenser.....	3
3.4	Chapitre III – Calcul de la contribution financière.....	5
3.5	Chapitre IV – Remplacement de la contribution financière	6
3.6	Chapitre V – Remboursement de la contribution financière.....	7
3.7	Annexe III – Atteinte à un milieu hydrique, détermination de la valeur des facteurs « I_{fINI} » et « NI »	8
4	Conclusions.....	8

1 Présentation de Réseau Environnement



Réseau Environnement est le plus important regroupement de spécialistes de l'environnement au Québec. Sa mission est de *promouvoir les bonnes pratiques et l'innovation en environnement*. Il réalise sa mission en regroupant des spécialistes de l'environnement, des gens d'affaires, des municipalités et des industries du Québec, afin d'assurer, dans une perspective de développement durable, l'avancement des technologies et de la science, la promotion des expertises et le soutien des activités en environnement en favorisant et en encourageant :

- les échanges techniques et commerciaux;
- la diffusion des connaissances techniques;
- le suivi de la réglementation;
- la représentation auprès des décideurs;
- l'assistance auprès des marchés interne et externe.

L'organisme représente plus de 2 700 membres à travers ses organisations, dont 350 entreprises et 250 municipalités œuvrant dans cinq principaux champs d'activités, soit la biodiversité, l'eau potable et les eaux usées, les sols et les eaux souterraines, l'air et les changements climatiques, ainsi que les matières résiduelles.

La particularité et la force de Réseau Environnement résident dans le regroupement de membres qui proviennent autant du secteur privé que public. Ces membres, réunis au sein de comités de travail, échangent sur leurs problématiques respectives et établissent des consensus, notamment sur les modifications législatives et réglementaires mises de l'avant par le gouvernement en matière d'environnement.

De plus, pour assurer une forte présence régionale au sein de l'Association, des présidents de comités régionaux, appuyés de nombreux bénévoles, assument le rôle de courroie de transmission entre les besoins et les aspirations des professionnels de l'environnement en région et les priorités de l'Association. Ainsi, chacun des neuf territoires suivants devient un lieu de débats sur les enjeux prioritaires : Abitibi-Témiscamingue, Bas-Saint-Laurent/Gaspésie/Îles-de-la-Madeleine, Capitale-Nationale/Chaudière-Appalaches, Côte-Nord, Estrie, Mauricie/Centre-du-Québec, Saguenay-Lac-Saint-Jean, Outaouais et Montréal.

2 Mise en contexte

Les membres de Réseau Environnement, et plus particulièrement ceux du secteur Biodiversité, ont à cœur la conservation des milieux humides et hydriques sur le territoire québécois. Par conséquent, suite à l'annonce de la publication du *Projet de Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques (le Règlement)*, un comité d'experts provenant du milieu privé, du milieu municipal et du milieu juridique a été formé afin de préparer la participation de l'Association à cette importante réflexion. Le présent document est le résultat des efforts concertés des membres de ce comité et, par conséquent, représente la position de Réseau Environnement.

Depuis sa participation aux consultations menées par la Commission des transports et de l'environnement en 2012 sur le *projet de loi n°71 – Loi concernant des mesures de compensation pour la réalisation de projets affectant un milieu humide ou hydrique*, puis en 2017 sur le *projet de loi n°132 – Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques*, l'Association suit avec attention l'évolution de cet important dossier législatif. Réseau Environnement considère à cet effet que la mise en place d'un cadre légal et réglementaire spécifique assurant la protection des milieux humides face aux pressions des activités de développement est une absolue nécessité. Cela dit, Réseau Environnement est conscient qu'il s'agit d'un dossier sensible et que de ce fait, les nouvelles règles et moyens mis en place pour y arriver doivent être justes, applicables et correctement encadrés.

Réseau Environnement possède une expertise significative et multisectorielle permettant de fournir des commentaires pour s'assurer que le *Règlement* réponde aux objectifs de conservation, soit non seulement efficace et utile, mais aussi qu'il prenne correctement en compte les trois dimensions du développement durable, à savoir les enjeux environnementaux, économiques et sociaux.

3 Constats et recommandations

Les constats et recommandations ont été divisés en différentes sections : la première fait part des constats généraux, les suivantes traitent séparément des différents chapitres et annexes du *Règlement*.

3.1 Commentaires généraux

De façon générale, Réseau Environnement est satisfait par les points apportés par le *Règlement*, notamment grâce au fait que la formule entraîne des compensations assez élevées pour encourager les promoteurs à respecter la séquence « éviter, minimiser, compenser ». Toutefois, l'Association a

Mémoire sur le projet de Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques

identifié à certains endroits quelques manques d'informations pour une bonne application du *Règlement*.

Au même titre que Programme d'accréditation d'échantillonnage environnemental, Réseau Environnement suggère de mettre en place un programme de reconnaissance des entreprises habilitées à réaliser les analyses requises par le *Règlement*. Cela permettrait au gouvernement de s'assurer des connaissances de base des chargés de projets pouvant lui présenter une demande de compensation, mais également de fournir une certaine crédibilité au processus d'évaluation.

3.2 Chapitre I – Dispositions générales

Réseau Environnement est en accord avec le fait que seuls les projets au sud du 49^e parallèle soient soumis à la compensation financière telle que formulée dans le présent *Règlement*. En effet, les projets au nord du 49^e parallèle se font dans un contexte singulier qu'il convient de prendre en considération. Toutefois il est du devoir du gouvernement de s'assurer de la protection des milieux humides et hydriques du Nord-du-Québec. L'Association pense que le concept de zéro perte nette devrait s'appliquer à l'ensemble du territoire du Québec et non pas seulement à sa section méridionale. L'Association suggère donc que la perte des milieux humides et hydriques du Nord-du-Québec soit adressée rapidement pour ne pas que cette lacune perdure des années de temps et entraîne une perte nette de milieux humides et hydriques qui ne sera pas compensée. Pour ce faire, il est suggéré au MDDELCC de s'associer avec les organismes responsables de la protection de l'environnement sur ce territoire tels que le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie-James (CCEBJ) et le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK), afin d'élaborer des solutions appropriées au territoire.

3.3 Chapitre II – Activités soustraites à l'obligation de compenser

Réseau Environnement tient à saluer le bien-fondé de certaines soustractions à la compensation financière, telles que :

- les zones inondables;
- les activités réalisées en cas d'urgence pour ne pas ralentir la réponse des intervenants.

L'article 4 paragraphe 1 a soulevé de nombreuses discussions au sein de l'Association. En effet, certains projets tels que la construction de route pourraient toucher plusieurs milieux humides et hydriques distincts à hauteur de moins de 30 m² chacun, mais pour un total perdu en milieux humides

Mémoire sur le projet de Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques

et hydriques de plus de 30 m². Dans ce cas, le promoteur est-il assujéti à la compensation financière? Réseau Environnement n'est pas arrivé à un consensus sur cette question, toutefois, l'Association tient à mentionner que face aux discussions qui ont eu lieu au sein de son comité composé de municipalités, d'entreprises privées et d'organisation gouvernementale, cette question semble être un enjeu important, porte ouverte vers des problématiques potentielles. L'Association pense qu'il conviendrait donc que le gouvernement explique comment ce chiffre a été déterminé et comment ce seuil va être appliqué concrètement sur le terrain.

À l'**article 4, paragraphe 3° a) et c)**, il est mentionné que les projets sont soustraits du paiement de la compensation financière, s'il est démontré que la capacité de laminage des crues n'est pas diminuée. L'analyse d'impact réglementaire du projet de règlement précise que "pour ce faire, une étude hydraulique devra être fournie au Ministère. Cette étude est actuellement exigée par le Ministère au moment de l'analyse des demandes d'autorisation pour des projets dans les zones inondables de récurrence 0-20 ans. Bien que cette exigence n'ait pas été inscrite au Règlement relatif à l'autorisation ministérielle et à la déclaration de conformité en matière environnementale (RAMDCME), elle est prévue dans les sections 4.2.1 et 4.2.2 de la Politique de protection des rives, du littoral et des zones inondables." L'Association est d'avis qu'en respect de l'objectif de simplification ayant guidé la modernisation du régime d'autorisation environnementale, une modification devrait être apportée au RAMDCME, dont le texte final n'a pas encore été adopté, afin d'ajouter à l'article 20 l'exigence de soumettre une étude hydraulique pour les activités réalisées dans les zones inondables de récurrence 0-20 ans. De plus, l'Association pense que la (ou les) méthodologie(s) acceptée(s) par le gouvernement devrait être indiquée dans un guide d'application pour permettre au promoteur d'avoir une certaine prévisibilité étant donné que la réalisation de ces études a un coût.

L'**article Art 4 paragraphe 5** fait référence à l'entretien des cours d'eau et aux autorisations générales de cinq ans données aux municipalités. Toutefois certains entretiens ponctuels peuvent être nécessaires, or ces travaux sont souvent du même ordre que ceux autorisés sur cinq ans. Étant donné qu'il peut être complexe d'effectuer une planification sur cinq pour des cours d'eau de petite envergure, Réseau Environnement suggère donc que les travaux ponctuels soient également soustraits d'une compensation financière.

À l'**article 4 paragraphe 8**, il est mentionné que « les travaux d'entretien ou de stabilisation d'un émissaire ou d'une installation de prélèvement d'eau » soit exempté de la compensation financière. Réseau Environnement se questionne sur le fait que la question de l'aménagement de telle infrastructure ne soit pas présente dans la liste des activités soustraites et suggère de l'ajouter.

En ce qui concerne l'**article 4 paragraphe 9°**, l'Association se questionne sur l'utilisation du terme « phytotechnologie ». En effet, ces techniques sont rarement utilisées seules et donc couplées à diverses autres technologies, par exemple des enrochements couplés à de la phytotechnologie.

Mémoire sur le projet de Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques

L'Association se questionne donc à savoir si ce type de projet est inclus ou bien si l'article 4 (9°) permet l'exclusion des projets de phytotechnologies seules.

3.4 Chapitre III – Calcul de la contribution financière

Réseau Environnement est déçu de constater que la valeur des écosystèmes et des services rendus par ces milieux ne soient pas pris en compte dans la formule, toutefois l'Association comprend que ces ajouts auraient complexifié la formule de calcul. Certains commentaires doivent tout de même être formulés pour éclaircir certains points.

Valeur du terrain (vt) :

La question de la définition des valeurs des terrains est une thématique complexe qu'il convient d'étudier sous différentes facettes. En effet, pour respecter l'essence du concept de zéro perte nette, il convient de faire en sorte que les montants des compensations soient assez élevés pour dissuader les promoteurs de détruire des milieux humides. Mais, il serait contre-intuitif de favoriser l'érection de projets à l'extérieur des limites de la ville et donc favoriser l'étalement urbain, car les montants des compensations seraient moins onéreux en zone périurbaine. Face à ce constat, le présent *Règlement* propose une possibilité pour laquelle les valeurs identifiées à l'Annexe IV ont été calculées à un moment « t » et représentent donc la valeur des terrains vagues sur un territoire donné à un moment fixe. Or différents facteurs peuvent influencer la valeur des terrains et puisque les valeurs proposées ne semblent pas satisfaire l'ensemble des points cités ci-dessus, Réseau Environnement propose donc de mettre en place des révisions périodiques de ces informations et d'indiquer ce processus et la fréquence dans le règlement pour offrir une certaine prévisibilité aux promoteurs de projets.

Facteur de modulation régionale (R) : Il est entendu que ce paramètre dans le *Règlement* est basé sur l'urbanisation et l'artificialisation du territoire, tel que mentionné dans le document *Informations concernant la détermination des facteurs R et vt dans la formule de calcul de la contribution financière*. Réseau Environnement suggère de reprendre la définition présente dans la Loi, soit « Multiplicateur selon la rareté du MHH par ville ».

Facteur représentant l'état initial de la partie du milieu humide ou hydrique affectée par l'activité (I_{fINI}) : À première vue, cette variable semble complexe à appliquer. En effet, certains critères sont très subjectifs et vont être difficilement calculables, par exemple la superficie des sols hydromorphes d'un milieu humide. De plus, selon l'analyse d'impact réglementaire, la superficie devant être étudiée dans le cadre de cette analyse doit représenter 10 % de la superficie du terrain touché. Puisque le choix du 10 % revient au chargé de projet, cette démarche semble donc suggestive. La méthodologie

Mémoire sur le projet de Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques

présentée, bien qu'intéressante, car multicritère, semble laisser place à des contestations potentielles. D'autres critères pourraient être plus facilement applicables, car visuellement aisés à déterminer tels que l'hydro connexion du milieu, le type de milieu humide, sa superficie, la présence d'espèces à statut, la fragmentation, etc. En somme, il serait pertinent de se baser sur les critères recommandés dans le *Guide d'élaboration d'un plan de conservation des milieux humides* (Joly et al, 2008). Ce type d'analyse multicritères est déjà connu et maîtrisé par les consultants en environnement. Réseau Environnement pense qu'une liste de critères à cocher aurait été plus simple, notamment en associant un pointage à chaque critère.

Selon le **paragraphe 3 de l'article 6**, le coût de base de création ou de restauration d'un milieu humide ou hydrique va être arrondi au dollar près. Réseau Environnement se questionne sur ce choix étant donné que les autres facteurs de la formule sont arrondis au dixième ou au centième. L'Association propose que le coût de base de création ou de restauration soit arrondi au centième, au même titre que la valeur du terrain.

3.5 Chapitre IV – Remplacement de la contribution financière

Réseau Environnement salue le fait que certains types d'organisations aient la possibilité de remplacer tout ou parti de la compensation financière par l'exécution de travaux visant la restauration ou la création de milieux humides ou hydriques. Toutefois, en ce qui concerne les travaux relatifs à une infrastructure routière, à une piste cyclable, à une installation de gestion ou de traitement des eaux, il est important de mentionner que ces travaux sont, dans la majorité des cas, réalisés par les promoteurs privés, pour ensuite être cédés aux municipalités. L'Association suggère que ces travaux, lorsqu'ils sont réalisés par des promoteurs, soient admissibles au remplacement de la contribution financière. De plus, l'Association suggère d'inclure l'ensemble des travaux municipaux au remplacement de la contribution financière et non pas seulement les trois activités citées au chapitre IV.

L'Association juge que pour que ce principe soit adéquat et fiable, certaines informations manquent.

- La liste des pièces justificatives à fournir au gouvernement par les responsables des projets de restauration ou de création de milieux humides et hydriques pour validation du projet par les fonctionnaires;
- Les critères de l'évaluation du projet de restauration ou de création : l'Association s'interroge sur les paramètres qui vont être utilisés pour évaluer les projets de restauration et de création présentés au gouvernement puisqu'aucune information n'est présente concernant les critères à respecter;

Mémoire sur le projet de Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques

- Les références qui permettront de juger de l'équivalence entre la compensation à payer et le projet de restauration ou de création : L'Association se questionne sur les références qui vont être utilisées par le gouvernement pour valider si le projet de restauration ou de création est l'équivalent de la compensation monétaire ou bien si une partie de la compensation doit tout de même est versée au *Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État*. En effet, de nombreux indicateurs pourraient être utilisés comme la superficie, le montant des travaux ou encore la valeur des services écosystémiques compensés. Il convient seulement de le (ou les) sélectionner et d'en faire part aux promoteurs.
- La durée maximale entre l'atteinte au MHH et la fin des travaux de réalisation du projet de restauration ou de création : L'Association se demande si une date butoir pour la réalisation des projets de compensation va être fixée pour s'assurer que les travaux sont réalisés dans un délai raisonnable. Il serait en effet préjudiciable pour la crédibilité du *Règlement* que des projets de restauration ou de création ne soient entrepris ou achevés que plusieurs années suivant l'atteinte. Un tel délai ne nous semble pas compatible avec l'objectif de zéro perte nette puisque dans les faits, les fonctions écologiques seraient bel et bien perdues dans l'intervalle.

Ces indications pourraient être précisées dans le *Règlement* ou dans un guide publié dans un délai raisonnable auquel ferait référence le *Règlement*. Ces données permettraient d'obtenir une certaine prévisibilité des informations à fournir et des critères à respecter pour les promoteurs. De plus, ces balises aideraient les personnes responsables de l'évaluation des demandes au ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) d'avoir un cadre précis sur lequel s'appuyer pour évaluer, et au besoin, demander des ajustements.

3.6 Chapitre V – Remboursement de la contribution financière

Dans le chapitre V du présent *Règlement*, il est mentionné que selon certains critères, des sommes versées en trop pourront être redonnées aux promoteurs, par exemple lorsque la superficie des milieux humides et hydriques touchés par les travaux sera moins grande que prévu dans la demande initiale. À contrario, dans le cas où la superficie touchée serait plus grande qu'initialement proposée ou que le site aurait subi des dommages plus importants, Réseau Environnement suggère qu'un mécanisme de surveillance soit mis en place et que des compensations supplémentaires soient exigées, car il n'en est aucunement fait mention dans le présent document.

3.7 Annexe III – Atteinte à un milieu hydrique, détermination de la valeur des facteurs « I_{fINI} » et « NI »

Réseau Environnement a relevé à plusieurs reprises l'expression « Sol perturbé » à l'Annexe III. Toutefois, l'Association tient à rappeler qu'un sol est toujours perturbé par les effets des éléments extérieurs tels que de l'eau par exemple. Réseau Environnement suggère donc de préciser cette expression en ajoutant la mention « par l'activité humaine ».

4 Conclusions

Réseau Environnement salue le travail du MDDELCC pour la mise en place d'un cadre légal clair venant baliser le concept de zéro perte nette. L'Association est satisfaite par les points apportés par le *Règlement*, notamment grâce au fait que la formule entraîne des compensations assez élevées pour encourager les promoteurs à respecter la séquence « éviter, minimiser, compenser ».

Certains points restent à éclaircir tel le processus de validation du remplacement de la contribution financière par des projets de restauration ou de création de milieux humides et hydriques, ou encore le mode d'assujettissement au concept de zéro perte nette des projets dans le Nord-du-Québec.

Réseau Environnement profite de ce mémoire pour réitérer au gouvernement du Québec, et en particulier au MDDELCC, qu'il demeure disposé à contribuer à la mise à jour du régime de protection des milieux humides et hydriques et qu'il pourra ainsi mettre l'expertise de ses membres à contribution dans le but d'édicter un règlement adapté à l'environnement d'aujourd'hui.