CTE – 024M C.P. – P.L. 132 Conservation des milieux humides et hydriques

15 mai 2017

Alexandre Iracà, président Commission des transports et de l'environnement Assemblée nationale du Québec

Objet: Commentaires sur le projet de loi 132 – Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques

Monsieur,

Le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James (CCEBJ) a pour rôle de superviser l'administration et la gestion du régime de protection de l'environnement et du milieu social du chapitre 22 de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ).

En tant qu'organisme tripartite formé de membres nommés par les gouvernements du Québec, du Canada et de la Nation crie à parts égales, le CCEBJ exerce son mandat comme interlocuteur officiel de ces gouvernements durant l'élaboration de lois et de règlements pouvant avoir une incidence sur le régime du chapitre 22 de la CBJNQ.

Le projet de loi 132 propose une série d'initiatives pour la conservation et la protection des milieux humides et hydriques au Québec. Puisque le CCEBJ n'a pas été invité à présenter ses suggestions et recommandations sur le projet de loi lors des consultations spéciales de la Commission, nous croyons qu'il est nécessaire de les formuler dans le présent document.

Perspective nordique en vue de la prévention, de la protection et de la conservation proactives à long terme

Le CCEBJ applaudit le dépôt du projet de loi 132 qui propose une série de nouvelles approches pour la protection et la conservation des milieux humides et hydriques. Le CCEBJ approuve l'objectif général de préserver ces habitats contre une dégradation indue et d'autres impacts négatifs vu le rôle vital qu'ils jouent dans les processus et services écologiques et écosystémiques (par exemple, la filtration de l'eau et le cycle du carbone) et dans l'adaptation aux changements climatiques (par exemple, par le contrôle des inondations et de l'érosion).

Nous notons que la perspective du projet de loi est principalement axée sur la protection et la conservation immédiates des milieux humides et hydriques dans le sud de la province qui requièrent une intervention urgente, particulièrement dans la vallée du Saint-Laurent et les régions limitrophes. Compte tenu des menaces et des impacts présents dans les régions plus au sud du Québec, y compris ses grands centres urbains, ceci est compréhensible.

383, rue Saint-Jacques Téléphone : (514) 286-4400 Bureau C-220 Télécopieur : (514) 284-0039

Montréal (Québec) H2Y 1N9

Malgré cela, nous ne saurions trop insister sur l'importance des milieux humides et hydriques nordiques. Les milieux humides et les tourbières du Nord figurent parmi les habitats les plus productifs puisqu'ils soutiennent une importante biodiversité et qu'ils comptent parmi les plus importants puits de carbone au Québec. En fait, les milieux humides des régions côtières de la baie James font partie de l'écozone des plaines hudsoniennes, le plus important complexe de milieux humides au Canada et le troisième en importance au monde.

Une des caractéristiques des écosystèmes nordiques est la présence de nombreux lacs, rivières, marais et étangs. Tant à l'échelle internationale que locale, les milieux humides servent d'habitats pour un large éventail de faune et de flore. Par exemple, les grands milieux humides des régions côtières de la région Eeyou Istchee Baie-James servent d'habitat essentiel à de nombreuses populations d'oiseaux. Les communautés autochtones qui habitent cette région dépendent de l'intégrité continue et à long terme des nombreux milieux humides et hydriques pour l'exercice de leur mode de vie traditionnel et de leurs droits d'exploitation des ressources fauniques garantis par les chapitres 22 et 24 de la CBJNQ. Les oiseaux migrateurs sont, entre autres, une composante clé de la récolte et de la diète traditionnelles des Cris. Sans des habitats de qualité dans ces milieux humides et hydriques, la récolte faunique, particulièrement celle des oiseaux aquatiques, serait menacée.

Qui plus est, compte tenu de la richesse en ressources naturelles des régions nordiques de la province, les milieux humides du Nord subissent, depuis de nombreuses années, la pression du développement. À titre d'exemple récent et tangible, notons le détournement, en 2009, de 72 % du débit annuel moyen de la rivière Rupert vers le complexe La Grande, qui continue de modifier l'hydrologie des milieux humides dans la portion québécoise de l'écozone des plaines hudsoniennes.¹ Vraisemblablement, la pression exercée sur les ressources naturelles du Nord et le rythme du développement iront en s'accélérant à la lumière d'initiatives comme le Plan nord.

La capacité des milieux humides à continuer à livrer des services écosystémiques dépend en bonne partie du maintien de la biodiversité à long terme qui, à son tour, est la source de nombreux autres biens et services écosystémiques (par exemple, la nourriture sauvage et la filtration de l'eau). Il est donc crucial de prévenir toute dégradation indue des milieux humides nordiques. Aussi est-il vital de mettre en place des mesures de protection des milieux les plus fragiles ou importants du point de vue écologique avant l'approbation de projets de développement pouvant les affecter.

Recommandation

Afin de prendre en considération les milieux humides et hydriques nordiques, le projet de loi 132 doit s'ouvrir à une autre perspective, basée sur les principes de la prévention, de la protection et de la conservation à long terme dans les secteurs où ces milieux sont encore relativement intacts.

¹ Hydro-Québec, 2010. Projet Eastmain-1A/Sarcelle/Rupert Voir: http://www.hydroguebec.com/rupert/fr/.

Le projet de loi devrait prévoir la mise en place de lignes directrices pour la protection et la conservation des milieux humides et hydriques des régions nordiques en territoire conventionné. Le CCEBJ est ouvert et intéressé à collaborer à l'élaboration à court terme des lignes directrices.

Initiatives et outils existants pour prévenir la dégradation et assurer la protection et la conservation en temps opportun des milieux humides et hydriques nordiques.

Bien que nous privilégiions une perspective à long terme pour la prévention de la dégradation, la protection et la conservation des milieux humides nordiques, le travail de caractérisation des milieux sensibles devrait commencer immédiatement. Ce travail devrait être entrepris de manière cohérente et avec l'implication des acteurs régionaux.

À ce chapitre, le CCEBJ croit qu'il faut tirer profit de l'expérience d'organismes ainsi que d'initiatives et d'outils développés pour le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James. Ces initiatives pourraient être particulièrement utiles pour guider une caractérisation et une protection en temps opportun des milieux humides nordiques.

De la même façon, nous avons noté que bon nombre d'autres juridictions au Canada ont entrepris des études ou mis en place des outils pour déterminer la « valeur » des milieux humides en fonction des biens et services écosystémiques qu'ils fournissent. Ces études et ces outils concernant les biens et services écosystémiques sont pertinents pour une bonne caractérisation et l'identification des milieux humides à protéger et à gérer dans leur état naturel, ainsi que pour ceux qui pourraient être développés de façon durable.

Par exemple:

- 1. En juillet 2012, le Ministère des Ressources naturelles et de la Faune publiait le Guide d'identification des milieux humides du Nord du Québec par images satellites Projet du Plan Nord. Le document présente la classification et la cartographie à une échelle de 1 : 100 000 de la couverture végétale et des milieux humides du territoire du Plan Nord. De plus, l'initiative du Plan Nord établit la cible de consacrer, d'ici 2035, 50 % du territoire du Plan Nord à des fins autres qu'industrielles, à la protection de l'environnement et à la sauvegarde de la biodiversité.
- 2. La Société du Plan Nord a reçu le mandat de coordonner la mise en place du Plan Nord. En collaboration avec le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, et le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, la Société prévoit classifier et caractériser les secteurs du territoire pour atteindre la cible des 50 % mentionnée plus haut d'ici 2035.
- 3. Actuellement, il n'y a pas de lignes directrices pour la caractérisation adéquate de la 'valeur' écosystémique des milieux humides dans le territoire, ni de dispositions légales pour imposer des compensations aux promoteurs de projets

qui affectent ces milieux. Cependant, l'Administratrice provinciale désignée en vertu du chapitre 22² de la CBJNQ a déjà inclus des conditions dans les autorisations de projet obligeant certains promoteurs à investir dans des programmes de restauration et d'acquisition de données. Il s'agit de moyens de compensation pour les impacts du projet sur les milieux humides. Cette approche pragmatique devra être prise en considération dans d'éventuelles lignes directrices servant à déterminer la 'valeur' entière des milieux humides du territoire.

- 4. Les administrations régionales du territoire (le Gouvernement de la Nation crie, le Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James et la Commission d'aménagement de la Région marine d'Eeyou) ont probablement déjà de l'information sur les milieux humides sensibles et importants. De plus, en tant qu'acteurs régionaux, ces administrations peuvent aussi jouer un rôle dans la réalisation et la gestion des initiatives de protection et de conservation.
- 5. L'Alberta a publié sa politique sur les milieux humides <u>Alberta Wetland Policy</u> en 2013; cette étude utilise l'outil d'évaluation rapide <u>Alberta Wetland Rapid Evaluation Tool</u>. Cette politique, et l'outil qui s'y rattache, peuvent aider entre autres à déterminer la valeur relative des milieux humides en matière de protection et de conservation en se basant sur les biens et services écosystémiques rendus. Dans le même ordre d'idées, d'autres études canadiennes, comme l'étude <u>North American Waterfowl Management Plan</u>, peuvent aussi fournir de nouvelles perspectives concernant la caractérisation des milieux humides en fonction d'espèces d'intérêt (dans le cas présent, les oiseaux aquatiques).

En ce sens, le travail du gouvernement du Québec en vue d'identifier, protéger et conserver les milieux humides et hydriques devrait tenir compte du matériel et des initiatives déjà en place pour le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James. Sur les questions plus générales touchant les milieux humides, le travail réalisé dans d'autres juridictions canadiennes mérite d'être considéré. De plus, une démarche coordonnée avec les administrations régionales permettrait d'accélérer les efforts d'identification des milieux humides et hydriques nordiques à protéger et à conserver sous le régime du projet de loi 132.

Recommandation

Afin de prévenir la dégradation des milieux humides nordiques et d'identifier les milieux humides et hydriques ayant besoin de protection et de conservation, le gouvernement devrait tenir compte du matériel existant et collaborer avec les autorités régionales. Le travail d'identification et de caractérisation devrait considérer la valeur des biens et services écosystémiques fournis par les milieux humides et hydriques.

² L'Administratrice provinciale désignée en vertu du chapitre 22 de la CBJNQ est la Sous-ministre du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques.

Une bonne communication avec les autorités régionales en territoire conventionné pourrait accélérer l'avancement de ce processus. Ces organismes sont bien placés pour jouer un rôle actif dans les activités de prévention, de protection et de conservation. C'est pourquoi la participation des instances régionales doit être sollicitée.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma plus haute considération.

La présidente,

[ORIGINAL SIGNÉ]

Melissa Saganash

cc. M. Matthew Coon Come, président, Gouvernement de la Nation crie et Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James

Mme Marie-Renée Roy, sous-ministre, MDDELCC

- M. Michael Barrett, président, Comité consultatif de l'environnement Kativik
- M. Adamie Delisle Alaku, président, Comité conjoint de chasse, de pêche et de piégeage

May 15th 2017

Alexandre Iracà, Chair Committee on Transportation and the Environment National Assembly of Québec

Subject: Comments on Bill 132 – An act respecting the conservation

of wetlands and bodies of water

Dear Sir,

The James Bay Advisory Committee on the Environment (JBACE) is tasked with overseeing the administration and management of the environmental and social protection regime outlined in Section 22 of the James Bay Northern Québec Agreement (JBNQA).

As a tri-partite body composed of members appointed by the provincial, federal and Cree governments in equal measure, the JBACE exercises its mandate as to the official forum to advise these governments concerning their formulation of laws and regulations that may have an influence on JBNQA Section 22 regime.

Bill 132 proposes several new initiatives for the conservation and protection of wetlands and bodies of water across the province. As such, and because the JBACE was not called on to present its suggestions and recommendations on the Bill during your committee's special consultations, we feel it necessary to provide them in the present document.

Northern perspective of pro-active long term prevention, protection and conservation

The JBACE applauds the introduction of Bill 132 which proposes several new approaches for the protection and conservation of the province's wetlands and water bodies. The JBACE concurs with the overall objective of safeguarding such habitats from undue degradation and other negative impacts given that they play vital roles in ecological and ecosystemic processes and services (e.g. water filtration, carbon cycling) and in potential adaptations to climate change (e.g. flood and erosion control).

We note that the perspective of the Bill is principally focused on the immediate protection and conservation of the wetlands and water bodies in the southern areas of the province that require urgent action; namely, in and around the Saint-Lawrence. Given the threats and impacts that exist in the more southern regions of the province – including its urban centers – this is understandable.

Téléphone : (514) 286-4400

Télécopieur : (514) 284-0039

Site web: www.ccebj-jbace.ca

Despite this, the importance of northern wetlands and water bodies cannot be overstressed. We are very concerned for their conservation. Northern wetlands and peatlands are some of the province's most productive habitats, supporting significant biodiversity, while also representing some of Québec's largest existent sinks of carbon. Indeed, the wetlands in the coastal areas of the Eeyou Istchee James Bay Territory are part of the Hudson Plains Ecozone – Canada's largest wetland complex and the third largest in the world.

One of the characteristic features of northern ecosystems is the presence of numerous lakes, rivers, marshes and ponds. Globally and locally, wetlands provide important habitats for a great diversity of flora and fauna. For example, the extensive wetlands in the coastal areas of the Eeyou Istchee James Bay region provide critical habitats for many bird populations. In reality, the Native inhabitants of these northern regions rely on the continued and long term integrity of the north's many wetlands and water bodies in order to exercise their traditional pursuits as well as their wildlife harvesting rights which are guaranteed, and must be protected, per Sections 22 and 24 of the JBNQA. Migratory birds, in particular, are a key component of the Cree traditional harvest and diet. Without appreciable quality wetland habitats and water bodies, the continued harvest of such waterfowl would be significantly jeopardized.

Moreover, due to the rich natural resources found in the province's northern regions, northern wetlands have been in a context of continuous development pressure for many years. As a tangible and recent example, the 2009 diversion of 72% of the mean annual flow of the Rupert River north to the La Grande Complex is further changing wetland hydrology in the Québec portion of the afore-mentioned Ecozone.¹ It is entirely conceivable that pressure for the North's natural resources and the pace of such development may accelerate in light of the province's more recent development initiatives (e.g. Plan Nord).

The capacity of northern wetlands to continue delivering ecosystem services is notably dependent on the maintenance of biodiversity in the long term, which is, in turn, the source of many other ecosystem goods and services (e.g. foodstuffs, water filtration). Thus, it is crucial that undue degradation of northern wetlands be prevented before it occurs. And, it is vital that the most sensitive or ecologically-important northern wetlands be protected and conserved pro-actively, before the pace of development outstrips the pace of such safeguarding measures.

Recommendation

In order to better address northern wetlands and water bodies, Bill 132 must also allow room for another perspective, or vision, based on the principles of long term prevention, protection, and conservation in areas where they are still relatively intact.

¹ Hydro-Québec, 2010. Eastmain-1A/Sarcelle/Rupert Project. See: http://www.hydroquebec.com/rupert/en/.

The Bill should prescribe the development of guidelines regarding the protection and conservation of wetlands and water bodies in northern regions covered by the JBNQA. These guidelines should be developed in the short term. The JBACE is open and interested to collaborate in their development.

Existing tools and initiatives for the timely prevention of degradation, protection and conservation of northern wetlands and water bodies

Although we espouse a long term perspective for the prevention of degradation, protection and conservation of northern wetlands, the provincial government's work to pro-actively start characterizing the wetlands across Québec that require such measures should commence immediately. This work should also be undertaken in a coherent fashion with the implication of regional actors.

Here, the JBACE is aware that several organizations have already been involved in, and a number of tools and initiatives have already been created for, the Eeyou Istchee James Bay Territory that may be particularly useful for guiding the timely and pro-active characterization and protection of northern wetlands.

Similarly, we note that several other Canadian jurisdictions have conducted studies or developed indispensable tools to assess the 'value' of wetlands based on the ecosystem goods and services that they provide. Such ecosystem goods and services studies and assessment tools are of immediate importance for the sound characterization and determination of which wetlands should be protected and managed in their natural states, and which wetlands can be otherwise developed in a sustainable manner.

For example:

- 1. In July 2012, the then entitled Ministère des Ressources naturelles et de la Faune published the <u>Guide d'identification des milieux humides du Nord du Québec par images satellites Projet du Plan Nord</u>. The document outlines the classification and mapping at 1:100 000 scale of the vegetation cover and wetlands of the territory of application of the Plan Nord. Additionally, the Plan Nord initiative sets a target of dedicating 50% of the area covered by the Plan Nord, by 2035, to non-industrial purposes, protection of the environment.
- 2. The Société du Plan Nord is mandated with the coordination of the roll-out of the Plan Nord. In conjunction with the Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, the Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, and the Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, all of these actors will seek to classify and characterize areas for reaching the above-mentioned target of 50% by 2035.
- 3. Currently, in the absence of guidelines to adequately characterize the ecosystemic 'value' of the Territory's wetlands or legal instruments to impose compensation requirements on proponents that affect them, the Section 22

Provincial Administrator² has imposed conditions via project authorizations that have obligated certain proponents to invest in specific remedial and data acquisition programs. This was done as a means to compensate for the project impacts affecting wetlands. This pragmatic approach should be investigated and integrated into any official guidelines that may eventually be produced to assess the full value of the Territory's wetlands.

- 4. The Territory's regional administrations the Cree Nation Government, Eeyou Istchee James Bay Regional Government, and the Eeyou Marine Region Planning Commission may well already have information regarding the region's important and sensitive wetlands. Moreover, as regional authorities, these administrations can also play a role in the conduction and oversight of protection and conservation activities and initiatives.
- 5. The province of Alberta published its <u>Alberta Wetland Policy</u> in 2013, which uses the <u>Alberta Wetland Rapid Evaluation Tool</u>. Among other things, this policy and related tool seek to determine the relative 'protection and conservation' value of wetlands based on the ecosystem goods and services that they provide. Similarly, other Canadian studies such as the <u>North American Waterfowl Management Plan</u> also provide valuable insights regarding the characterization of wetlands for specific species of importance (in this case, waterfowl).

In this sense, the Gouvernement du Québec's work to characterize, protect and conserve the wetlands and water bodies throughout the province should build on the materials and initiatives that already exist for the Eeyou Istchee James Bay Territory; and, for wetlands in general, from materials developed in other Canadian jurisdictions. Moreover, in coordinating efforts and in communicating with the regional administrations, the identification of wetlands and water bodies requiring protection and conservation in the north can accelerate under Bill 132.

Recommendation

In order to address the prevention of degradation of northern wetlands, the identification of wetlands and water bodies requiring protection and conservation should build on existent material and with the support of the regional authorities. Identification and characterization work should include treatments of the 'value' of the ecosystem goods and services that the wetlands and water bodies produce.

Communication with the regional administrations and authorities in northern regions may further accelerate this process. These bodies are also well-placed to play meaningful and active roles in the oversight and conduction of prevention, protection and conservation exercises. The involvement of these regional institutions should be sought in such matters.

² The Section 22 Provincial Administrator is the Deputy-Minister of the Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques.

Yours truly,

Melissa Saganash JBACE Chair

- cc. Dr. Matthew Coon Come, Chair, Cree Nation Government and Eeyou Istchee James Bay Regional Government
 - Ms. Marie-Renée Roy, Deputy Minister, MDDELCC
 - Mr. Michael Barrett, Chair, Kativik Environmental Advisory Committee
 - Mr. Adamie Delisle Alaku, Chair, Hunting, Fishing and Trapping Coordinating Committee