

# MÉMOIRE DE NATURE QUÉBEC CONCERNANT LE PROJET DE LOI N° 46

Loi modifiant la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* et d'autres dispositions

Mémoire présenté à la Commission des transports et de l'environnement

17 septembre 2020



## À propos de Nature Québec

---

Nature Québec œuvre activement à la conservation des milieux naturels et à l'utilisation durable des ressources sur le territoire québécois. Depuis 1981, Nature Québec privilégie une approche globale connectée aux grands enjeux planétaires liés au climat et à la biodiversité. Localement, Nature Québec mène des campagnes et des projets sur la biodiversité, la forêt, l'énergie et le climat, et ce, d'Anticosti jusqu'au cœur de nos villes. Nature Québec bénéficie d'une équipe de professionnel.les appuyée par un réseau d'organismes affiliés et de chercheur.euses-collaborateur.trices qui lui confèrent une crédibilité reconnue dans ses domaines d'intervention. Nature Québec souscrit aux objectifs de la Stratégie mondiale de conservation de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), dont il est membre.

### Rédaction et révision

Audrey-Jade Bérubé, Chargée de projet - Aires protégées et biodiversité

Emmanuelle Vallières-Léveillé, Chargée de projet - Aires protégées et biodiversité

Frédéric Venne, Chargé de projet - Aires protégées et biodiversité

Mélanie Desrochers, Membre de la Commission Aires protégées

Louise Gratton, Présidente

Alice-Anne Simard, Directrice générale

### Contact

Alice-Anne Simard, Directrice générale

[alice-anne.simard@naturequebec.org](mailto:alice-anne.simard@naturequebec.org)

Tél: 418 803-4992

[www.naturequebec.org](http://www.naturequebec.org)

## Table des matières

---

À propos de Nature Québec .....	1
Résumé du mémoire et des recommandations.....	3
Introduction.....	9
Retrait du statut de protection provisoire .....	10
Nouveaux pouvoirs du gouvernement .....	12
Statut d'aire protégée d'utilisation durable .....	13
Autres mesures de conservation efficaces.....	20
Territoires de conservation nordiques .....	22
Paysages humanisés .....	24
Aires protégées et de conservation autochtones .....	25
Gouvernance et gestion .....	25
Cibles et vision de la conservation au Québec .....	26
Conclusion.....	29
Références .....	30

## Résumé du mémoire et des recommandations

---

Bien que Nature Québec accueille favorablement la modernisation de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*, attendue depuis longtemps, et de façon générale le projet de loi n° 46, il est convenu de constater qu'il demeure, dans sa forme actuelle, prématuré ou du moins incomplet. Plusieurs précisions sont requises notamment en ce qui concerne le nouveau statut d'aire protégée d'utilisation durable. Le projet de loi n° 46 doit donner les moyens au Québec de conserver la biodiversité efficacement et ce, sur l'ensemble de son territoire. Pour ce faire, nous avons besoin d'outils de conservation variés et ambitieux ainsi que d'une volonté politique infaillible. Les recommandations présentées dans le présent mémoire visent à bonifier le projet de loi n° 46 afin qu'il adresse les défis liés à la crise de la biodiversité. Il est impératif de bonifier le réseau d'aires protégées existants, augmentant par le fait même notre résilience face aux effets des changements climatiques et à la dégradation de la nature pour le bénéfice des générations actuelles et futures.

**Recommandation 1.** Nature Québec recommande l'ajout dans la loi d'une échéance pour traiter l'ensemble des aires protégées projetées afin de leur accorder un statut permanent. Aucune de ces aires ne doit perdre son statut de protection, autre que pour des raisons écologiques valables et déterminées scientifiquement. Nous proposons un délai maximal de 4 ans pour convertir le statut projeté en statut permanent. Sans ce délai obligatoire, les aires protégées projetées risquent de ne pas être traitées en priorité puisqu'elles sont déjà comptabilisées dans le registre des aires protégées et qu'elles contribuent donc déjà à l'atteinte des objectifs de conservation.

**Recommandation 2.** Nature Québec recommande d'enchâsser dans la loi une protection provisoire des territoires à l'étude pour tout nouveau projet d'aire protégée, sans que ces territoires ne soient comptabilisés dans le registre des aires protégées. Bien que nous soyons d'accord avec le principe derrière l'abolition du statut d'aire protégée projetée qui est d'écourter les délais de création d'une aire protégée, nous suggérons une protection provisoire de 3 ans, renouvelable une fois, semblable à la réserve pour fins publiques de la *Loi sur l'expropriation*.

**Recommandation 3.** Nature Québec recommande qu'un paragraphe soit ajouté à l'article 41 afin de définir ce que représente « l'intérêt public ». Cette définition devra être objective et unanime pour les expert.es travaillant avec cette notion. Pour Nature Québec, il est important que la discrétion du ministre dans l'interprétation de cette notion soit balisée. Nous souhaitons

rappeler que la protection de l'environnement est une question d'intérêt public pour l'ensemble de la population du Québec.

**Recommandation 4.** Nature Québec propose que des consultations publiques soient obligatoirement tenues pour toute désignation d'une aire protégée, modification à la délimitation d'une aire protégée qui entraîne une diminution de sa superficie, ou si le gouvernement souhaite mettre fin à sa désignation. Pour être reconnues comme telles à l'international, les aires protégées doivent avoir un caractère permanent et ne peuvent faire l'objet d'une gestion temporaire. De plus, la compensation suggérée par le gouvernement en cas de diminution de la superficie totale des aires protégées au Québec doit également faire partie des éléments à l'étude lors de la consultation publique. Cela permettra de raccourcir les délais pour les changements de statut, les ajouts de superficie et les substitutions de superficie, sans ouvrir la porte à des reculs en conservation qui seraient réalisés sans consultation. Ces consultations publiques doivent être confiées au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement.

**Recommandation 5.** Nature Québec recommande de définir davantage à l'article 46 ce qu'est une aire protégée d'utilisation durable. Nous suggérons tout d'abord d'ajouter un paragraphe précisant que l'utilisation durable du territoire est subordonnée aux objectifs de conservation et qu'un plan directeur guidera la gestion de chaque aire protégée en favorisant le maintien ou la restauration d'un haut niveau de naturalité du territoire. Nous recommandons également d'enchâsser dans la loi des balises précises encadrant ce statut afin d'enlever toute forme de subjectivité pouvant occasionner une dérive. Fondées sur les lignes directrices de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), nous proposons des balises pour encadrer le concept d'aire protégée d'utilisation durable : priorisation de la conservation, maintien ou restauration des conditions naturelles, retombées pour les communautés locales, complémentarité et délimitation des usages, et modes de gestion efficaces.

**Recommandation 6.** Nature Québec recommande de remplacer le nom « aire protégée d'utilisation durable » (APUD) par « aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables » (APUDRR) afin que soient formellement interdites toutes les activités qui utilisent des ressources non-renouvelables (mines, pétrole, gaz, etc.). Cette distinction permet d'exprimer clairement que les activités ayant un impact irréversible sur les écosystèmes ou sur les processus qui les maintiennent en sont soustraites. À cet effet, l'hydroélectricité (ex.

réservoir et modification du régime hydrique) et l'énergie éolienne (ex. fragmentation par les chemins d'accès, dérangement de la faune et impact sur leur déplacement), ne seraient pas compatibles avec une APUDRR en raison de ses objectifs de conservation de la biodiversité et de maintien de l'état naturel du territoire.

**Recommandation 7.** Nature Québec recommande l'ajout d'un article afin que les activités suivantes soient interdites dans une aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables : exploitation minière, recherche de substances minérales, recherche ou d'exploitation d'hydrocarbures, de saumure et de réservoirs souterrains, transport d'hydrocarbures, ainsi que production, transformation et distribution commerciales d'énergie, notamment l'électricité.

**Recommandation 8.** Nature Québec recommande qu'il soit impossible de convertir une aire protégée existante de catégorie stricte en aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables, sauf si la protection ou la restauration d'une espèce ou d'un écosystème dans l'aire protégée nécessite l'utilisation durable d'une ressource renouvelable, ou si ce changement de statut augmente la superficie de l'aire protégée au bénéfice des espèces et des écosystèmes.

**Recommandation 9.** Nature Québec recommande la possibilité de changer le statut d'une aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables si elle ne remplit pas ses objectifs de protection ou de restauration de la biodiversité. S'il est démontré suite au suivi des indicateurs pertinents qu'il est impossible d'établir une utilisation durable des ressources renouvelables qui respecte les objectifs de conservation établis et qui assure le maintien ou la restauration de la biodiversité, ce statut pourrait être retiré et remplacé par un autre statut d'aire protégée, dont les objectifs seront plus facilement atteints. Par exemple, une aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables pourrait être désignée comme réserve de biodiversité afin que la primauté de protection de la biodiversité puisse être respectée.

**Recommandation 10.** Nature Québec recommande que les autres mesures de conservation efficaces (AMCE), tout comme les aires protégées d'utilisation durable des ressources renouvelables, ne soit pas comptabilisées pour l'atteinte des cibles de conservation de 17 % en milieux terrestres et de 10 % en milieux marins d'ici la fin 2020. Nous recommandons toutefois qu'elles puissent être comptabilisées pour les futures cibles plus ambitieuses qui

seront déterminées par le Québec en s'inspirant de la communauté scientifique internationale et des cibles adoptées par les pays Parties de la Convention sur la diversité biologique.

**Recommandation 11.** Nature Québec recommande que les autres mesures de conservation efficaces (AMCE) ne soient comptabilisées dans l'atteinte de nos cibles de conservation que si elles amènent un réel gain en matière de protection de la biodiversité au Québec. Puisque les AMCE ne sont pas un statut qui est géré par le Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, et que les propositions de ce type de mesures peuvent provenir d'autres ministères, il est important de s'assurer qu'elles ne sont pas comptabilisées uniquement par pression politique d'autres ministères sans amener un apport réel à la conservation au Québec. Les lignes directrices des autres mesures de conservation doivent se baser fortement sur celles de l'UICN. S'appuyer sur celles-ci dans la réforme de nos statuts de protection permet d'avoir des critères solides, reconnus mondialement et scientifiquement appuyés.

**Recommandation 12.** Nature Québec recommande l'ajout d'un article à la loi précisant les balises des autres mesures de conservation efficaces, soit et sans être exclusif : un statut permanent et à l'année longue, une zone géographique clairement définie et de bonne superficie, une conservation de la biodiversité *in situ*, l'exclusion des activités incompatibles avec la conservation, un plan directeur mentionnant les objectifs de conservation, une gestion efficace des activités compatibles avec la conservation de la biodiversité, une autorité et des moyens nécessaires pour le gestionnaire afin de gérer adéquatement le territoire, un suivi annuel obligatoire du respect des objectifs de conservation de la biodiversité et de protection de l'environnement pour les 10 premières années et aux 5 ans pour les années subséquentes.

**Recommandation 13.** Nature Québec recommande d'enchâsser les territoires de conservation nordiques dans les autres mesures de conservation efficaces. Cette recommandation permet à la fois d'établir des balises claires, reconnues mondialement et scientifiquement approuvées pour les territoires de conservation nordiques, au lieu de partir de la case départ, de s'assurer de la permanence de la protection dans le Nord du Québec et d'éviter la multiplication inutile des registres.

**Recommandation 14.** Nature Québec recommande que les AMCE réalisées sur le territoire du Plan Nord ne soient pas comptabilisées dans l'atteinte des cibles en matière de protection de l'environnement et de conservation de la biodiversité.

**Recommandation 15.** Nature Québec recommande que les ministères concernés (MELCC, MAMH, MAPAQ, MFFP, Tourisme...) s'impliquent davantage pour que des territoires obtiennent le statut de paysages humanisés au cours des prochaines années. Cela nécessite l'octroi de moyens, notamment financiers, aux collectivités locales souhaitant obtenir la reconnaissance de ce statut au sein de leur territoire. Il incombe au gouvernement d'assumer ses responsabilités en matière de conservation, la moindre des choses étant d'offrir une contrepartie aux collectivités locales.

**Recommandation 16.** Nature Québec recommande d'intégrer le statut d'aire protégée et de conservation autochtone (APCA) dans le projet de loi. Ce concept est déjà utilisé ailleurs au Canada et dans le monde, et la révision actuelle de la loi nous semble l'occasion d'ajouter ce concept. Sa définition exacte et sa portée devraient être déterminées avec les représentants des Premières Nations et des Inuit. Des moyens financiers doivent être prévus pour le déploiement et la gestion des APCA par les collectivités autochtones.

**Recommandation 17.** Nature Québec recommande l'ajout d'un article de loi qui habilite le conseil des ministres à la création de sociétés de gestion lorsque le gouvernement juge qu'une formule de gouvernance conjointe d'aire protégée est pertinente. Nous recommandons également la création d'une première société de gestion pour la réserve de biodiversité d'Anticosti afin d'assurer une gouvernance conjointe en contexte d'inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO.

**Recommandation 18.** Nature Québec recommande que le Québec se dote d'objectifs nationaux ventilés en matière de conservation pour s'assurer d'une protection efficace et bien répartie du territoire québécois et d'une répartition adéquate de l'utilisation des différents outils de conservation à notre disposition. Plus spécifiquement, nous recommandons au gouvernement de :

1. se doter de cibles à atteindre en matière d'aires protégées strictes afin d'assurer un réseau représentatif de la biodiversité et des divers types d'écosystèmes au Québec. C'est-à-dire qu'en plus d'avoir un objectif de, par exemple, 30 % d'aires protégées d'ici

2030, le Québec se doit d'atteindre un pourcentage de 25 % en protection stricte également ;

2. se doter d'objectifs de conservation distincts entre le Nord et le Sud du Québec afin de s'assurer de la représentativité des différents domaines bioclimatiques. Trois zones distinctes pourraient être délimitées : le Québec habité, la zone de forêt commerciale et le Nord du Québec sans forêt. Cela assurera que le Sud du Québec, là où la conservation est la plus difficile, mais où elle est la plus nécessaire en raison de la plus forte occurrence d'espèces menacées et vulnérables, aura sa juste part d'aires protégées et d'autres mesures de conservation efficaces. Il ne faut pas tout mettre nos efforts dans le Nord, puisque la protection y est moins nécessaire et que ce serait en grande partie pour gonfler notre pourcentage en mesures de conservation ;
3. limiter à 5 % l'utilisation des autres mesures de conservation efficaces dans l'atteinte de nos cibles en mesures de conservation. Cependant, cela ne signifie pas que nous ne pouvons pas attribuer plus que 5 % du territoire au statut d'AMCE. Simplement qu'après 5%, il s'agit d'un surplus qui n'est pas comptabilisé dans l'atteinte de nos cibles de conservation.

**Recommandation 19.** Nature Québec recommande que le Québec respecte ses engagements de mettre 50 % du territoire du Plan Nord à l'abri des activités industrielles pour des fins de protection de l'environnement et de sauvegarde de la biodiversité et que cet engagement soit enchâssé dans le projet de loi n° 46. Nous recommandons que soit réalisés des exercices de planification écologique du territoire en incluant les collectivités autochtones et ce, le plus rapidement possible.

**Recommandation 20.** Nature Québec recommande que les nombreux projets d'aires protégées en cours d'évaluation depuis trop longtemps se concrétisent rapidement. Nous recommandons également une augmentation des budgets dédiés à la conservation, la création de programmes de suivi de l'état des aires protégées actuelles et futures, et un meilleur contrôle et une gestion plus efficace de celles-ci.

## Introduction

---

En octobre 2010, le Québec a pris part à la [Conférence des Parties à Nagoya](#), au Japon, au cours de laquelle les 165 pays ayant ratifié la Convention sur la diversité biologique ont convenu d'augmenter respectivement à 10 % et à 17 % d'ici 2020 la superficie des zones marines et terrestres qui devront faire l'objet de mesures de protection. Le Québec s'est fixé les mêmes cibles soit : de protéger, avant la fin de 2020, 17 % de son territoire continental comprenant les milieux terrestres et d'eau douce ainsi que 10 % de son milieu marin correspondant à l'estuaire et au golfe du Saint-Laurent ([Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques \(MDDELCC\), 2018](#)).

En avril 2011, le gouvernement du Québec a adopté des orientations stratégiques (2011-2015) qui devaient permettre d'atteindre l'objectif de porter le réseau d'aires protégées à 12 % de la superficie du territoire québécois en 2015, par la création de nouvelles aires protégées ou par l'agrandissement d'aires existantes ([Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, 2011](#)). En 2018, le ministère du Développement durable, de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques déposait son plan stratégique 2017-2021 où il réitérait son objectif d'accroître la superficie du réseau d'aires protégées, soit de cibler le pourcentage à 17 % du territoire terrestre et 10 % du territoire marin du Québec constitué en aires protégées d'ici 2020 ([MDDELCC, 2018](#)). Pour la même échéance, l'objectif était de 20 % du territoire du Plan Nord afin de progresser vers l'engagement gouvernemental d'affecter 50 % de ce territoire à la protection de l'environnement et à la sauvegarde de la biodiversité d'ici 2035 ([MDDELCC, 2018](#)). Le plus récent [plan stratégique du MELCC](#) conserve les cibles de 17 % et de 10 %, mais s'appliquant à des mesures de conservation et non à des aires protégées uniquement. De plus, les cibles de protection du Nord québécois n'y apparaissent plus.

À l'aube de l'échéance de 2020, le réseau d'aires protégées n'atteint pas cet objectif; en date du 31 mars 2020, il s'étend sur 10,04 % du territoire québécois. Plus précisément, la protection des milieux terrestres et d'eau douce ne couvre que 10,70 % du territoire, alors que seulement 1,30 % du milieu marin fait l'objet de mesures de protection ([Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques \(MELCC\), 2020](#)). Le 16 septembre 2020, le [MELCC](#) annonce la mise en réserve de l'essentiel des secteurs des projets d'aires marines protégées à l'étude dans le Saint-Laurent permettant ainsi au gouvernement d'atteindre 9,10 % de protection du milieu marin. Le territoire du Plan Nord, quant à lui, n'est protégé que sur 11,81 % de sa superficie, bien loin de l'objectif de 20 % ([MELCC, 2020](#)). Considérant les

engagements du Québec, tant sur la scène nationale qu'internationale, le projet de loi n° 46 vient donc à point nommé. Ceci est d'autant plus vrai alors que des discussions sont en cours concernant le prochain Plan stratégique de la Convention sur la diversité biologique et que celui-ci sera assurément doté de cibles plus ambitieuses que la modernisation de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* contribuerait à atteindre.

Nature Québec se réjouit de ce nouvel engagement envers la protection de la biodiversité du territoire québécois et souhaite, par la présente, se prévaloir des modalités offertes par la Commission des transports et de l'environnement pour commenter le projet de loi n° 46 modifiant la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* et autres dispositions.

Les recommandations présentées dans le présent mémoire visent à bonifier le projet de loi n° 46 afin qu'il adresse les défis liés à la crise de la biodiversité. Il est impératif de bonifier le réseau d'aires protégées existants, augmentant par le fait même notre résilience face aux effets des changements climatiques et à la dégradation de la nature, pour le bénéfice des générations actuelles et futures.

### Retrait du statut de protection provisoire

---

Les notes explicatives mentionnent que « le projet de loi modifie la procédure de désignation des aires protégées, notamment en retirant la procédure visant à octroyer une protection provisoire à titre d'étape préliminaire à la désignation ».

Nature Québec est en accord avec le retrait du statut d'aire protégée projetée pour la désignation de nouvelles aires protégées afin d'accélérer le processus de création des aires protégées permanentes.

Cependant, le retrait de ce statut soulève une question importante à laquelle nous souhaitons avoir une réponse avant de confirmer notre appui au retrait de ce statut temporaire : qu'advient-il des aires protégées projetées qui existent actuellement ? L'article 56 du projet de loi mentionne que les articles 34 et 36 de la loi actuelle concernant le régime d'activités dans les aires protégées projetées continueront de s'appliquer ainsi que les plans de conservation. Il n'est aucunement mention de leur officialisation à titre d'aires protégées permanentes. Plusieurs aires protégées projetées font parties du registre des aires protégées et ce, depuis plusieurs années, dont certaines depuis 2004. Il est grand temps de finaliser leur désignation permanente. La mise à jour de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* doit

être l'occasion de régler cette situation qui perdure depuis trop longtemps. Il est impératif d'officialiser la création de ces aires en plus de veiller à la création de nouvelles aires protégées permanentes.

**Recommandation 1.** Nature Québec recommande l'ajout dans la loi d'une échéance pour traiter l'ensemble des aires protégées projetées afin de leur accorder un statut permanent. Aucune de ces aires ne doit perdre son statut de protection, autre que pour des raisons écologiques valables et déterminées scientifiquement. Nous proposons un délai maximal de 4 ans pour convertir le statut projeté en statut permanent. Sans ce délai obligatoire, les aires protégées projetées risquent de ne pas être traitées en priorité puisqu'elles sont déjà comptabilisées dans le registre des aires protégées et qu'elles contribuent donc déjà à l'atteinte des objectifs de conservation (17% et 10%).

De plus, le retrait du statut d'aire protégée projetée dans la désignation de futures aires protégées ne doit pas signifier pour autant l'absence d'une protection provisoire. Bien que le gouvernement souhaite accélérer le processus de désignation, il est nécessaire, voire indispensable, d'avoir une protection provisoire permettant de protéger les territoires à l'étude pour tout nouveau projet d'aire protégée. Cette protection provisoire doit empêcher l'exploitation du territoire dans l'attente qu'il obtienne son statut permanent, le cas échéant. Faute de quoi, l'exploitation pourrait mettre en péril les caractéristiques écologiques pour lesquelles le territoire est considéré d'intérêt pour la conservation, et donc pour l'octroi d'un statut de protection.

Notre proposition de protection provisoire est basée sur la réserve pour fins publiques de la [Loi sur l'expropriation](#). Cette dernière empêche toute construction, amélioration ou addition sur un bien pour une période de deux années et prévoit un renouvellement possible pour une période de deux autres années.

Par contre, cette protection provisoire, contrairement aux aires protégées projetées, ne doit pas être comptabilisée dans le registre des aires protégées, puisque cela gonfle artificiellement le pourcentage d'aires protégées effectives au Québec ainsi que l'atteinte réelle des objectifs de conservation.

**Recommandation 2.** Nature Québec recommande d'enchâsser dans la loi une protection provisoire des territoires à l'étude pour tout nouveau projet d'aire protégée, sans que ces territoires ne soient comptabilisés dans le registre des aires protégées.

Bien que nous soyons d'accord avec le principe derrière l'abolition du statut d'aire protégée projetée qui est d'écourter les délais de création d'une aire protégée, nous suggérons une protection provisoire de trois ans, renouvelable une fois, semblable à la réserve pour fins publiques de la *Loi sur l'expropriation*.

## Nouveaux pouvoirs du gouvernement

---

À l'article 41, on mentionne que « le gouvernement peut, si l'intérêt public le justifie, attribuer à une aire protégée un autre statut de protection, lui appliquer une autre mesure de conservation, modifier la délimitation de son territoire ou mettre fin à sa désignation ». Nous croyons que cette notion d'intérêt public est très vague et qu'elle peut être interprétée avec énormément de subjectivité. Pour limiter cette interprétation variable et les dérives politiques potentielles, il est nécessaire de préciser davantage la notion d'intérêt public.

**Recommandation 3.** Nature Québec recommande qu'un paragraphe soit ajouté à l'article 41 afin de définir ce que représente « l'intérêt public ». Cette définition devra être objective et unanime pour les expert.es travaillant avec cette notion. Pour Nature Québec, il est important que la discrétion du ministre dans l'interprétation de cette notion soit balisée. Nous souhaitons rappeler que la protection de l'environnement est une question d'intérêt public pour l'ensemble de la population du Québec.

Selon l'article 41, « le gouvernement doit, si sa décision a pour effet de diminuer la superficie totale des aires protégées au Québec, prendre toute mesure de conservation propre à compenser cette diminution, notamment par la désignation comme aire protégée, en vertu de la présente loi ou d'une autre loi, d'un autre territoire présentant des caractéristiques biophysiques au moins équivalentes à celles du territoire concerné ». La notion de compensation est certes fort intéressante puisqu'elle permet de ne jamais diminuer la superficie protégée du territoire québécois. Cependant, il s'agit d'un couteau à double tranchant. Il serait grandement problématique que cette phrase incite le gouvernement à déplacer les aires protégées comme bon lui semble, au gré de ses besoins ou de celui des lobbys économiques. Protéger pour ensuite exploiter, puis protéger ailleurs pour ensuite exploiter, et ainsi de suite, revient à ne pas protéger du tout. Il semble donc impensable qu'on

puisse déplacer des aires protégées pour des raisons autres qu'écologiques valables et déterminées scientifiquement.

**Recommandation 4.** Nature Québec propose que des consultations publiques soient obligatoirement tenues pour toute désignation d'une aire protégée, modification à la délimitation d'une aire protégée qui entraîne une diminution de sa superficie, ou si le gouvernement souhaite mettre fin à sa désignation. Pour être reconnues comme telles à l'international, les aires protégées doivent avoir un caractère permanent et ne peuvent faire l'objet d'une gestion temporaire (Dudley, 2008). De plus, la compensation suggérée par le gouvernement en cas de diminution de la superficie totale des aires protégées au Québec doit également faire partie des éléments à l'étude lors de la consultation publique. Cela permettra de raccourcir les délais pour les changements de statut, les ajouts de superficie et les substitutions de superficie, sans ouvrir la porte à des reculs en conservation qui seraient réalisés sans consultation. Ces consultations publiques doivent être confiées au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement.

## Statut d'aire protégée d'utilisation durable

---

L'article 46 introduit un nouveau statut d'aire protégée intitulé « aire protégée d'utilisation durable » (APUD). Vu l'importante contribution que ce nouveau statut pourrait donner au développement du réseau d'aires protégées du Québec et à l'atteinte de nos objectifs en matière de protection de la biodiversité, le projet de loi, dans sa forme actuelle, nous apparaît prématuré, du moins incomplet. Nature Québec est en accord avec le statut d'APUD, mais fait plusieurs recommandations pour qu'il remplisse réellement ses fonctions.

En effet, la venue de ce nouveau statut représente une opportunité de bâtir le réseau d'aires protégées du Québec sur la complémentarité entre les aires protégées strictes et d'utilisation durable. D'ailleurs, Nature Québec travaille depuis 2011 sur le concept d'aire protégée polyvalente, semblable à notre compréhension actuelle de l'APUD. Nous croyons donc que cette dernière a le potentiel de : i) bonifier la conservation de la biodiversité au sein du réseau des territoires fauniques structurés, ii) favoriser la connectivité à l'échelle écorégionale, notamment dans le Sud du Québec, iii) favoriser l'innovation en matière de foresterie de restauration et, iv) accroître la résilience des écosystèmes face aux changements climatiques.

Toutefois, le projet de loi n° 46 ne présente qu'une définition sommaire de ce statut, qui « vise la protection de la diversité biologique et des valeurs culturelles qui lui sont associées ainsi que l'utilisation durable de ses ressources ». Pourtant, le projet d'expérimentation portant sur la création du statut d'aire protégée polyvalente et les réflexions menées durant ce processus auraient pu alimenter le projet de loi actuel, tant pour en fixer les balises que les activités permises.

**Recommandation 5.** Nature Québec recommande de définir davantage à l'article 46 ce qu'est une aire protégée d'utilisation durable. Nous suggérons tout d'abord d'ajouter un paragraphe précisant que l'utilisation durable du territoire est subordonnée aux objectifs de conservation et qu'un plan directeur guidera la gestion de chaque aire protégée en favorisant le maintien ou la restauration d'un haut niveau de naturalité du territoire. Nous recommandons également d'enchâsser dans la loi des balises précises encadrant ce statut afin d'enlever toute forme de subjectivité pouvant occasionner une dérive. Fondées sur les lignes directrices de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), nous proposons les six balises suivantes pour encadrer le concept d'aire protégée d'utilisation durable :

#### Priorisation de la conservation

1. Une APUD a pour objectif prioritaire de conserver la biodiversité.
  - A) Pour l'UICN, seules les aires dont le principal objectif est de conserver la nature peuvent être considérées comme des aires protégées; cela peut inclure de nombreuses aires qui ont aussi d'autres buts de même importance, mais en cas de conflit, la conservation de la nature sera considérée prioritaire.
  - B) Les aires protégées doivent empêcher toute exploitation ou pratique de gestion qui serait préjudiciable à leurs objectifs initiaux de conservation de la biodiversité.

#### Maintien ou restauration des conditions naturelles

2. Viser le maintien ou la restauration de la naturalité pour renforcer la résilience des écosystèmes régionaux.

3. L'utilisation durable des ressources au sein d'une APUD doit être compatible au maintien ou à la restauration de la biodiversité, voire lui être bénéfique dans le respect des objectifs de conservation.

#### Communautés locales

4. Les APUD doivent avoir des retombées positives et durables pour les communautés locales, optimiser l'utilisation locale des ressources, attribuer une importance aux valeurs culturelles associées et contribuer au renforcement du lien humain-nature, notamment par une gestion participative.

#### Complémentarité et délimitation des usages

5. Les APUD doivent être désignées en complément d'un noyau de conservation plus stricte visant à soustraire les habitats des composantes de la biodiversité dont la survie et la pérennité sont incompatibles avec les usages proposés, que ce soit dans le cadre d'une approche multi-catégories ou par le maintien d'un important noyau sans prélèvement au sein de l'APUD.

#### Modes de gestion

6. A) Assurer l'efficacité du maintien des objectifs de conservation par une gestion exemplaire.  
B) Réaliser le suivi d'indicateurs démontrant le respect des objectifs de conservation et de gestion exemplaire.

Tout comme pour la réserve de biodiversité, nous croyons qu'il serait important d'avoir un article de la loi dédié au régime des activités permises et interdites d'emblée dans une aire protégée d'utilisation durable. Au-delà des balises que nous recommandons, nous croyons que ce statut doit pouvoir s'adapter à la réalité de chaque territoire et que des objectifs précis devront être élaborés dans un plan de conservation.

Afin que ce nouveau statut d'aire protégée soit une réelle avancée pour la conservation au Québec et ne reproduise pas inutilement, à quelques activités/détails près, un statut d'aire protégée déjà existant (par exemple, les réserves de biodiversité), Nature Québec est d'avis que la foresterie, qui utilise une ressource renouvelable lorsque réalisée avec les meilleures pratiques possibles, peut avoir sa place dans une aire protégée d'utilisation durable.

Cependant, cette foresterie doit se faire dans le respect des objectifs de conservation de la biodiversité de l'aire protégée et passer en second plan en cas de conflit avec les objectifs de conservation. Cette forme de foresterie doit aussi apporter une amélioration comparativement à ce qui est actuellement réalisé dans le cadre de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* ([Gouvernement du Québec, 2010](#)). Nous reconnaissons que la foresterie réalisée actuellement a fait énormément de progrès au cours des dernières décennies et que, de plus en plus, les pratiques tentent de répliquer les perturbations naturelles. Elle n'est cependant pas suffisamment adaptée pour une aire protégée dont l'objectif premier est la conservation de la biodiversité, ainsi que la résilience des écosystèmes et des espèces qu'elle abrite. Il en est de même des normes du *Forest Stewardship Council* (FSC). L'APDU est l'occasion d'instaurer une foresterie exemplaire, plus raffinée, réalisée avec et grâce à une connaissance approfondie du territoire, et favorisant la restauration.

Nature Québec est d'avis que l'utilisation durable des ressources renouvelables peut contribuer au maintien, à la conservation et la restauration de la diversité biologique. Cette vision est nouvelle pour le Québec, mais elle existe déjà à travers le monde. En effet, plusieurs aires protégées reconnues à l'international permettent déjà une certaine forme de foresterie et des activités agricoles adaptées au sein de leur territoire. Prenons comme exemple le [Parc national de forêts](#) en France et le [Parc national Cairngorms](#) en Écosse qui permettent une foresterie durable, exemplaire<sup>1</sup> et de restauration dans le cas du second parc.

Considérant notre position favorable à l'utilisation d'une foresterie adaptée dans une aire protégée d'utilisation durable, ce statut ne devrait pas être associé à une catégorie VI de l'UICN qui recommande une utilisation des ressources naturelles non-industrielle. Certes, il s'en inspire, mais il n'y réfère pas en tout point. Il est important de rappeler que les [lignes directrices de l'UICN](#) concernant les catégories d'aires protégées ont été créées afin d'accompagner les pays dans la mise en place de leur réseau d'aires protégées. Elles fournissent un cadre international critique important, mais de leur propre aveu, « concentrer la gamme presque infinie d'approches en six catégories ne pourra jamais être plus qu'une approximation » ([Dudley, 2008](#)). Ainsi, pour Nature Québec, peu importe la catégorie à laquelle appartiendra ce statut, l'important est d'obtenir des résultats positifs pour la

<sup>1</sup> Des discussions à l'interne de Nature Québec sont en cours afin de déterminer plus précisément la notion d'exemplarité. Les membres de la Commission des transports et de l'environnement seront informés des résultats de ces discussions.

conservation. Nous pensons que certains moyens qui peuvent être qualifiés d'industriels peuvent mener à des résultats positifs pour la diversité biologique et maintenir un haut niveau de naturalité, telle qu'une foresterie de restauration écologique. À l'inverse de la foresterie, les activités telles que l'extraction minière, l'exploration et l'exploitation pétrolière et gazière, et toutes les formes d'activités qui utilisent des ressources naturelles non-renouvelables, doivent être considérées hautement incompatibles avec un statut d'aire protégée et interdites dans une APDU.

**Recommandation 6.** Nature Québec recommande de remplacer le nom « aire protégée d'utilisation durable » (APUD) par « aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables » (APUDRR) afin que soient formellement interdites toutes les activités qui utilisent des ressources non-renouvelables (mines, pétrole, gaz, etc.). Cette distinction permet d'exprimer clairement que les activités ayant un impact irréversible sur les écosystèmes ou sur les processus qui les maintiennent en sont soustraites. À cet effet, l'hydroélectricité (ex. réservoir et modification du régime hydrique) et l'énergie éolienne (ex. fragmentation par les chemins d'accès, dérangement de la faune et impact sur leur déplacement), ne seraient pas compatibles avec une APUDRR en raison de ses objectifs de conservation de la biodiversité et de maintien de l'état naturel du territoire.

**Recommandation 7.** Nature Québec recommande l'ajout d'un article concernant les activités interdites dans une aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables. Cet article pourrait fortement s'inspirer de l'article 48 du projet de loi n° 46, à l'exception du paragraphe 1°, et irait comme suit :

« Les activités suivantes sont interdites dans une aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables :

1° une activité réalisée à des fins d'exploitation minière ;

2° une activité réalisée à des fins de recherche de substances minérales au sens de la Loi sur les mines et le transport de telles substances ;

3° une activité réalisée à des fins de recherche ou d'exploitation d'hydrocarbures, de saumure ou de réservoirs souterrains ;

4° une activité réalisée à des fins de transport d'hydrocarbures ;

5° toute autre activité réalisée à des fins de production, de transformation ou de distribution commerciales d'énergie, notamment l'électricité. »

Pour Nature Québec, il est également très important de s'assurer que ce statut ne soit pas utilisé pour remplacer les autres types de protection stricte. Il s'agit d'un moyen supplémentaire faisant partie de plusieurs outils pour la conservation du patrimoine naturel permettant d'adresser des enjeux affectant la biodiversité, particulièrement dans le Sud du Québec. Ce statut de conservation se veut adaptatif aux différentes réalités socio-écologiques, en assurant des aménagements basés sur la science et les savoirs locaux. L'APUDRR représente une opportunité et un moyen d'encadrer, par des objectifs légaux de conservation de la biodiversité et une structure possédant une expertise en conservation de l'environnement, des territoires à l'échelle écorégionale, en assurant une utilisation durable des ressources naturelles renouvelables. Cette formule de conservation vise à accroître le maintien et la restauration de la biodiversité, tout en favorisant les initiatives locales de protection pour les générations actuelles et futures. Ce nouveau statut ne doit en aucun cas empêcher ou freiner la création d'aires protégées strictes parce qu'il peut paraître plus souple ou politiquement plus payant.

**Recommandation 8.** Nature Québec recommande qu'il soit impossible de convertir une aire protégée existante de catégorie stricte en aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables, sauf si la protection ou la restauration d'une espèce ou d'un écosystème dans l'aire protégée nécessite l'utilisation durable d'une ressource renouvelable, ou si ce changement de statut augmente la superficie de l'aire protégée au bénéfice des espèces et des écosystèmes.

**Recommandation 9.** Nature Québec recommande la possibilité de changer le statut d'une aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables si elle ne remplit pas ses objectifs de protection ou de restauration de la biodiversité. S'il est démontré suite au suivi des indicateurs pertinents qu'il est impossible d'établir une utilisation durable des ressources renouvelables qui respecte les objectifs de conservation établis et qui assure le maintien ou la restauration de la biodiversité, ce statut pourrait être retiré et remplacé par un autre statut d'aire protégée, dont les objectifs seront plus

facilement atteints. Par exemple, une aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables pourrait être désignée comme réserve de biodiversité afin que la primauté de protection de la biodiversité puisse être respectée.

### **Un premier projet pilote d'aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables sur l'île d'Anticosti en contexte d'inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO**

Selon Nature Québec, en suivant les balises présentées ci-haut, l'introduction du statut d'aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables dans le projet de loi représente une opportunité de répondre à un besoin en conservation de l'environnement au Québec. Le cas de la protection du territoire forestier de l'île d'Anticosti en contexte d'inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO en est un bon exemple.

Premièrement, la volonté d'une protection de l'entièreté du territoire de l'île d'Anticosti a clairement été exprimée par la communauté locale de Port-Menier lors de l'inscription de l'île d'Anticosti sur la *Liste indicative des sites du patrimoine mondial au Canada*. Cette volonté d'une protection globale de l'île a également été appuyée par l'adoption d'une résolution à l'unanimité à l'Assemblée nationale en novembre 2019. La volonté de protection de l'entièreté de l'île est donc autant une volonté locale et que nationale.

Deuxièmement, Nature Québec entreprend depuis 2018 des travaux dans l'objectif de développer une formule de conservation qui répond aux besoins de la communauté locale ainsi qu'aux exigences de l'UNESCO. Le territoire forestier de l'île d'Anticosti fait présentement l'objet d'une foresterie de restauration écologique des habitats fauniques en condition d'abondance de cervidés. Cette foresterie de restauration est essentielle au maintien du système socio-écologique de l'île. Actuellement, aucun statut dans la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* ou la *Loi sur la conservation et mise en valeur de la faune* ne peut encadrer une foresterie de restauration sur le territoire des pourvoiries de l'île d'Anticosti. De plus, les conditions d'acceptabilité sociale de la création d'une aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables sur l'île d'Anticosti en vue d'une inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO sont actuellement réunies.

Ce faisant, Nature Québec recommande la création d'un premier projet pilote d'aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables sur l'île d'Anticosti afin de créer un site de référence en matière de conservation et d'utilisation durable des ressources

renouvelables, notamment en contexte d'inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO. Ainsi, la création de ce type d'aire protégée sur le territoire forestier de l'île d'Anticosti permettrait de : i) répondre aux exigences de l'UNESCO en matière de protection et de gestion d'un site du patrimoine mondial, ii) assurer un contre-pouvoir du Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques lors de la prise de décision en matière d'aménagement du territoire, iii) pérenniser la conservation de l'environnement en mettant fin définitivement à l'exploitation des hydrocarbures sur l'entièreté de l'île, et iv) encadrer par des objectifs légaux de conservation de la biodiversité une foresterie de restauration écologique compatible avec les besoins de la communauté locale de l'île d'Anticosti.

Au-delà du cas de l'île d'Anticosti, le nouveau statut d'aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables représente une opportunité de créer les paysages patrimoniaux québécois du futur et d'améliorer les pratiques de gestion actuelles.

## Autres mesures de conservation efficaces

---

L'article 2 précise que pour l'application de la présente loi, on entend par « autre mesure de conservation efficace » (AMCE) une « autre mesure de conservation efficace par zone » au sens où l'entend la Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique, dans la Décision 14/8 du 30 novembre 2018. Dans cette décision, une « autre mesure de conservation efficace par zone » signifie « une zone géographiquement délimitée, autre qu'une aire protégée, qui est réglementée et gérée de façon à obtenir des résultats positifs et durables à long terme pour la conservation *in situ* de la diversité biologique, y compris des fonctions et services écosystémiques connexes et, le cas échéant, des valeurs culturelles, spirituelles, socioéconomiques et d'autres valeurs pertinentes localement ».

Bien que les autres mesures de conservation efficaces sont bien définies et en effervescence à l'international ([UICN, 2019](#)), et qu'elles ont le potentiel d'améliorer la conservation au Québec, l'arrivée de cette nouvelle mesure de conservation dans le projet de loi n° 46 peut soulever de nombreuses préoccupations. Tout d'abord, il est impératif que l'utilisation de ce nouveau statut ne soit pas en remplacement d'un réseau efficace d'aires protégées. De plus, les ACME ne doivent pas être comptabilisées dans le calcul de l'atteinte de l'objectif de

conservation pour la fin de l'année 2020, mais uniquement pour l'atteinte des nouvelles cibles de conservation qui seront déterminées pour post-2020.

**Recommandation 10.** Nature Québec recommande que les autres mesures de conservation efficaces (AMCE), tout comme les aires protégées d'utilisation durable des ressources renouvelables, ne soit pas comptabilisées pour l'atteinte des cibles de conservation de 17 % en milieux terrestres et de 10 % en milieux marins d'ici la fin 2020. Nous recommandons toutefois qu'elles puissent être comptabilisées pour les futures cibles plus ambitieuses qui seront déterminées par le Québec en s'inspirant de la communauté scientifique internationale et des cibles adoptées par les pays Parties de la Convention sur la diversité biologique.

Il est aussi important de s'assurer que l'arrivée des AMCE ne soient pas seulement une nouvelle façon de comptabiliser les mesures de conservation pour gonfler nos pourcentages de protection. Elles peuvent en effet permettre la reconnaissance des initiatives de protection adéquates déjà existantes, mais elles doivent également stimuler la création de nouvelles mesures et de nouveaux projets de protection. Le statut d'AMCE doit également amener un gain par rapport aux initiatives de conservation déjà en place. Par exemple, si elles sont déjà adéquates en terme de protection de la biodiversité, un suivi et une reddition de compte permettront de s'assurer qu'elles continuent toujours de l'être.

**Recommandation 11.** Nature Québec recommande que les autres mesures de conservation efficaces (AMCE) ne soient comptabilisées dans l'atteinte de nos cibles de conservation que si elles amènent un réel gain en matière de protection de la biodiversité au Québec. Puisque les AMCE ne sont pas un statut qui est géré par le Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, et que les propositions de ce type de mesures peuvent provenir d'autres ministères, il est important de s'assurer qu'elles ne sont pas comptabilisées uniquement par pression politique d'autres ministères sans amener un apport réel à la conservation au Québec. Les lignes directrices des autres mesures de conservation doivent se baser fortement sur celles de l'UICN ([UICN, 2019](#)). S'appuyer sur celles-ci dans la réforme de nos statuts de protection permet d'avoir des critères solides, reconnus mondialement et scientifiquement appuyés.

**Recommandation 12.** Nature Québec recommande l'ajout d'un article à la loi précisant les balises des autres mesures de conservation efficaces, soit et sans être exclusif :

- un statut permanent et à l'année longue afin d'éviter que des mesures comme des quotas de pêche ou celles pour protéger la période de nidification des oiseaux ne soient considérées comme des AMCE ;
- une zone géographique clairement définie et de bonne superficie afin d'éviter de considérer des bandes riveraines, par exemple, comme un territoire applicable ;
- une conservation de la biodiversité *in situ*, c'est-à-dire celle de l'écosystème dans son ensemble et non seulement d'une espèce ciblée ;
- l'exclusion des activités qui sont dommageables pour l'environnement et incompatibles avec la conservation de la biodiversité *in situ* ;
- un plan directeur mentionnant les objectifs de conservation, le cas échéant, les méthodes employées pour arriver à la conservation de la biodiversité et celles pour assurer le suivi des mesures de conservation ;
- une gestion efficace des activités compatibles avec la conservation de la biodiversité ;
- une autorité et des moyens nécessaires pour le gestionnaire afin de gérer adéquatement le territoire ;
- un suivi annuel obligatoire du respect des objectifs de conservation de la biodiversité et de protection de l'environnement pour les 10 premières années et aux 5 ans pour les années subséquentes.

## Territoires de conservation nordiques

---

Malgré le travail de longue haleine des groupes de travail sur le Plan Nord, le statut de territoires de conservation nordiques n'est toujours pas vraiment défini. En effet, les efforts mis au cours des dernières années ont majoritairement été concentrés sur l'élaboration d'un

mécanisme de désignation de conservation de 30% du territoire du Plan Nord et non sur la conservation elle-même. De ce fait, des balises claires permettant de mieux comprendre de quel type de protection il est question n'ont toujours pas été établies. L'article 26 mentionne « la conservation nordique » sans faire référence à ce que celle-ci représente. En quoi est-elle différente de la conservation ailleurs et qu'est-ce qu'elle implique? Encore plus préoccupant est ce qu'on retrouve à l'article 26.2 au paragraphe 3° concernant la possibilité d'avoir une durée fixe à la désignation au lieu d'une durée permanente. Il est impensable pour Nature Québec que les territoires de conservation nordiques n'aient pas une désignation permanente. Comme mentionné précédemment concernant les pouvoirs du ministre à l'article 41, protéger pour ensuite exploiter, puis protéger ailleurs pour ensuite exploiter, et ainsi de suite, revient à ne pas protéger du tout. Un autre point important à mentionner est la présence de plusieurs registres dans le projet de loi 46, dont un spécifiquement pour les territoires de conservation nordiques. Cette multiplicité des registres a le potentiel de créer de la lourdeur administrative inutile.

**Recommandation 13.** Nature Québec recommande d'enclôser les territoires de conservation nordiques dans les autres mesures de conservation efficaces. Cette recommandation permet à la fois d'établir des balises claires, reconnues mondialement et scientifiquement approuvées pour les territoires de conservation nordiques, au lieu de partir de la case départ, de s'assurer de la permanence de la protection dans le Nord du Québec et d'éviter la multiplication inutile des registres.

Les AMCE sont sans contredit un outil qui répond adéquatement au besoin de conservation de 30 % du territoire du Plan Nord. Il y a une bonne convergence entre les principes directeurs/objectifs de la désignation du 30 % du Plan Nord et les balises des AMCE. En effet, elles ne sont pas des aires protégées, mais elles demeurent des zones qui délivrent des résultats positifs pour la conservation. Utiliser le statut d'AMCE permet également d'avoir des recours en cas de non-respect des objectifs de conservation et des grilles permettant d'évaluer la pertinence d'un territoire à titre d'AMCE ([En route vers l'objectif 1 du Canada, 2019 ; CBD, 2018](#)).

Cependant, Nature Québec croit que les AMCE réalisées sur le territoire du Plan Nord ne devraient pas être comptabilisées dans l'atteinte des futurs objectifs internationaux en matière de conservation. En effet, il s'agit d'une grande portion du territoire québécois qui n'est pas autant menacée par la pression des activités industrielles que les écosystèmes du Sud.

Comptabiliser ces AMCE aurait pour effet de biaiser le pourcentage de superficie protégée. Qui plus est, gonfler notre pourcentage avec la protection de 30 % du territoire du Plan Nord nuirait assurément à la volonté politique d'instaurer d'autres mesures dans le Sud du Québec, là où les protections sont plus que nécessaires.

**Recommandation 14.** Nature Québec recommande que les AMCE réalisées sur le territoire du Plan Nord ne soient pas comptabilisées dans l'atteinte des cibles en matière de protection de l'environnement et de conservation de la biodiversité.

## Paysages humanisés

---

Malgré la création du statut de paysages humanisés il y a 18 ans, il n'y a encore aucun territoire qui s'est vu accordé cette désignation. Bien que nous nous réjouissons de la reconduction de ce statut, rien ne nous permet d'espérer dans l'actuel projet de loi qu'un paysage humanisé sera créé au cours des prochaines années. Plusieurs raisons peuvent expliquer l'absence de ce statut en territoire québécois, notamment ([Domon, 2015](#)) :

- un manque de précision et de clarté dans les attentes et les critères du statut ;
- un manque de moyens et de compétences des collectivités locales sur lesquelles reposent les tâches liées à l'obtention du statut sur leur territoire ;
- une absence de modèles ou d'exemples concrets du statut ne permettant pas aux collectivités locales de saisir son intérêt d'autant plus des efforts significatifs nécessaires pour l'obtenir ;
- un statut visant principalement des territoires privés, ce qui a pour effet de faire supporter par certains individus le fardeau de la conservation de la biodiversité et des paysages qui sont dans les faits, des biens communs, c'est-à-dire des biens dont tous et toutes bénéficient.

**Recommandation 15.** Nature Québec recommande que les ministères concernés (MELCC, MAMH, MAPAQ, MFFP, Tourisme...) s'impliquent davantage pour que des territoires obtiennent le statut de paysages humanisés au cours des prochaines années. Cela nécessite l'octroi de moyens, notamment financiers, aux collectivités locales souhaitant obtenir la reconnaissance de ce statut au sein de leur territoire. Il

incombe au gouvernement d'assumer ses responsabilités en matière de conservation, la moindre des choses étant d'offrir une contrepartie aux collectivités locales.

## Aires protégées et de conservation autochtones

---

L'aire protégée et de conservation autochtone est un statut de conservation qui gagne en popularité au Canada et dans le monde. La gestion de ces aires protégées est confiée aux collectivités autochtones sur leur territoire traditionnel selon des méthodes durables et adaptées sur le plan culturel. Ce statut n'existe actuellement pas au Québec.

**Recommandation 16.** Nature Québec recommande d'intégrer le statut d'aire protégée et de conservation autochtone (APCA) dans le projet de loi. Ce concept est déjà utilisé ailleurs au Canada et dans le monde, et la révision actuelle de la loi nous semble l'occasion d'ajouter ce concept. Sa définition exacte et sa portée devraient être déterminées avec les représentant.es des Premières Nations et des Inuit. Des moyens financiers doivent être prévus pour le déploiement et la gestion des APCA par les collectivités autochtones.

## Gouvernance et gestion

---

En regard de ce qui se réalise actuellement au niveau des aires protégées au Québec, Nature Québec croit qu'il serait pertinent de diversifier et d'innover en matière de gouvernance. En s'inspirant des meilleures pratiques à l'international, la formule de société de gestion nous apparaît comme étant une avenue prometteuse en terme de gouvernance conjointe. Selon les lignes directrices de l'UICN en matière de gouvernance des aires protégées ([Borrini-Feyerabend et al. 2014](#)), la gouvernance conjointe est un mode de gouvernance partagée où les représentant.es de groupes avec des intérêts variés prennent place au sein d'un comité de gouvernance qui détient l'autorité et la responsabilité décisionnelle. Cette formule a déjà fait ses preuves en Europe. Ainsi, tous les parcs nationaux en France sont administrés avec une formule de société de gestion, soit les établissements publics de parc national.

Cette idée de société de gestion est issue d'un long processus de réflexion entamé dans le cadre de l'élaboration de la proposition d'inscription de l'île d'Anticosti au patrimoine mondial de l'UNESCO. Par leur statut et leur prestige, les sites du patrimoine mondial constituent « aux yeux de beaucoup des références, des modèles ou des plates-formes pour l'amélioration des réseaux nationaux d'aires protégées. À cet égard, il est crucial que leur gestion soit la

meilleure possible » ([UNESCO, 2012](#)). Une société de gestion permettrait de réunir le gouvernement du Québec, la municipalité de Port-Menier, la MRC de la Minganie, ainsi que les communautés innues de Ekuanitshit et de Nuthashkuan, afin de garantir une protection et une gestion exemplaire au sein de la réserve biodiversité. Cette proposition de gouvernance a été formellement déposée au gouvernement du Québec par la table des partenaires UNESCO Anticosti. Enfin, cette formule de gouvernance pourrait également avoir des retombées positives pour d'autres types d'aires protégées, telle que l'aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables, où le gouvernement veut travailler en cogestion avec les communautés.

**Recommandation 17.** Nature Québec recommande l'ajout d'un article de loi qui habilite le conseil des ministres à la création de sociétés de gestion lorsque le gouvernement juge qu'une formule de gouvernance conjointe d'aire protégée est pertinente. Nous recommandons également la création d'une première société de gestion pour la réserve de biodiversité d'Anticosti afin d'assurer une gouvernance conjointe en contexte d'inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO.

## Cibles et vision de la conservation au Québec

---

Outre la refonte de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*, il est important de se forger, en tant que société, une vision précise et surtout ambitieuse de la conservation au Québec. Nous vivons une crise environnementale planétaire sans précédent autant à cause du réchauffement climatique que de l'effondrement de la biodiversité. Il est de notre devoir d'agir, d'atténuer cette crise et de protéger la biodiversité restante.

**Recommandation 18.** Nature Québec recommande que le Québec se dote d'objectifs nationaux ventilés en matière de conservation pour s'assurer d'une protection efficace et bien répartie du territoire québécois et d'une répartition adéquate de l'utilisation des différents outils de conservation à notre disposition. Plus spécifiquement, nous recommandons au gouvernement de :

1. se doter de cibles à atteindre en matière d'aires protégées strictes afin d'assurer un réseau représentatif de la biodiversité et des divers types d'écosystèmes au Québec. C'est-à-dire qu'en plus d'avoir un objectif de, par exemple, 30 % d'aires protégées d'ici

2030, le Québec se doit d'atteindre un pourcentage de 25 % en protection stricte également ;

2. se doter d'objectifs de conservation distincts entre le Nord et le Sud du Québec afin de s'assurer de la représentativité des différents domaines bioclimatiques. Trois zones distinctes pourraient être délimitées : le Québec habité, la zone de forêt commerciale et le Nord du Québec sans forêt. Cela assurera que le Sud du Québec, là où la conservation est la plus difficile, mais où elle est la plus nécessaire en raison de la plus forte occurrence d'espèces menacées et vulnérables (Tardif et al. 2005), aura sa juste part d'aires protégées et d'autres mesures de conservation efficaces. Il ne faut pas tout mettre nos efforts dans le Nord, puisque la protection y est moins nécessaire et que ce serait en grande partie pour gonfler notre pourcentage en mesures de conservation ;

3. limiter à 5 % l'utilisation des autres mesures de conservation efficaces dans l'atteinte de nos cibles en mesures de conservation. Cependant, cela ne signifie pas que nous ne pouvons pas attribuer plus que 5 % du territoire au statut d'AMCE. Simplement qu'après 5%, il s'agit d'un surplus qui n'est pas comptabilisé dans l'atteinte de nos cibles de conservation.

Ces deux derniers points permettraient de répondre en partie à notre crainte justifiée que l'atteinte des objectifs de conservation au Québec se déroule majoritairement dans le Nord et/ou majoritairement par l'instauration d'autres mesures de conservation efficaces. Il est primordial que le Sud du Québec bénéficie d'autant sinon plus de mesures de protection de toutes sortes que le Nord. Nous reconnaissons qu'il est plus facile de créer des aires protégées et d'autres mesures de conservation efficaces dans le Nord parce que celui-ci a une densité de population beaucoup plus faible que le Sud. Cependant, c'est dans le Sud qu'il y a urgence d'agir. De plus, il ne faut pas miser sur la protection du Nord simplement pour faire bonne figure à l'international. On se doit d'établir une conservation de la biodiversité utile, pas futile.

Concernant l'objectif de conserver 30 % du territoire du Plan Nord, Nature Québec s'est retiré des groupes de travail en septembre dernier puisque le gouvernement ne semblait pas vouloir remplir ses engagements en matière de protection du Nord. Nous tenons à rappeler que le Québec s'est engagé à « protéger l'environnement et préserver la biodiversité distinctive du Nord québécois en s'assurant de mettre en place des mécanismes devant permettre de

consacrer, d'ici à 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 » ([Société du Plan Nord, 2015](#)). Cet engagement est même enchâssé dans la *Loi sur la Société du Plan Nord*. Il serait impensable, durant cette période de crise environnementale planétaire sans précédent, de reculer sur nos engagements vantés à l'international.

Nous souhaitons également rappeler qu'une autre des priorités d'action du Plan Nord est celle de « réaliser des exercices de planification écologique et de valorisation de l'information écologique dans la prise de décision » ([Société du Plan Nord, 2015](#)). La mise en place de cette action est essentielle pour bien protéger le territoire en respectant les besoins des collectivités autochtones.

**Recommandation 19.** Nature Québec recommande que le Québec respecte ses engagements de mettre 50 % du territoire du Plan Nord à l'abri des activités industrielles pour des fins de protection de l'environnement et de sauvegarde de la biodiversité et que cet engagement soit enchâssé dans le projet de loi n° 46. Nous recommandons que soit réalisés des exercices de planification écologique du territoire en incluant les collectivités autochtones et ce, le plus rapidement possible.

Bien que la création de nouveaux outils de conservation ouvre des avenues intéressantes, Nature Québec est d'avis qu'il est important de s'assurer que les projets d'aires protégées en cours d'étude soient traités rapidement. Plusieurs projets traînent depuis trop longtemps et il est grand temps que ceux-ci voient le jour. Profitons du projet de loi n° 46 pour leur donner un second souffle. De plus, nous croyons que le réseau d'aires protégées actuel doit également subir des améliorations afin d'être plus efficace. La réforme de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* est l'occasion idéale pour demander l'octroi de plus de budgets dédiés à la conservation et la création de nouvelles aires protégées. L'état des aires protégées actuelles est aussi un enjeu très important. Nous pouvons bien créer des centaines d'aires protégées, si on ne fait pas leur suivi, la protection n'est que sur papier et théorique. Le suivi actuel de l'état des aires protégées est largement déficient. Il faut créer des programmes de suivi afin d'assurer un meilleur contrôle et une meilleure gestion de notre vaste réseau de mesures de conservation.

**Recommandation 20.** Nature Québec recommande que les nombreux projets d'aires protégées en cours d'évaluation depuis trop longtemps se concrétisent rapidement.

Nous recommandons également une augmentation des budgets dédiés à la conservation, la création de programmes de suivi de l'état des aires protégées actuelles et futures, et un meilleur contrôle et une gestion plus efficace de celles-ci.

## Conclusion

---

Afin d'adresser les enjeux colossaux de la crise de la biodiversité et de la crise climatique, le gouvernement doit faire preuve d'une volonté politique infaillible. Il doit offrir les outils de conservation nécessaires, rigoureux, variés et cohérents pour atteindre les cibles internationales de conservation d'une part, et d'autre part, permettre de réels gains en matière de conservation au Québec. Le MELCC a besoin de nouveaux outils afin de protéger la nature et mettre un frein à l'effondrement de la biodiversité au Québec. L'aire protégée est le seul outil qui lui permet d'assumer la gestion du territoire. La venue du statut d'aire protégée d'utilisation durable des ressources renouvelables nous semble donc un moyen pertinent d'améliorer la conservation au Québec. Il permettra de bonifier le réseau d'aires protégées et de protéger de plus grandes superficies de territoire, les rendant plus résilients face aux changements climatiques. Ce nouveau statut est particulièrement adapté pour le Sud du Québec qui connaît des limites en termes de création d'aires protégées de catégories dites plus strictes, tant au point de vue politique, social que territorial.

Malgré certaines avancées intéressantes, il reste du travail à faire afin de rendre le projet de loi n° 46 acceptable. Il doit donner les moyens au Québec de conserver la biodiversité efficacement et ce, sur l'ensemble de son territoire. Le Québec peut être un leader mondial en matière de conservation. Dotons-nous d'objectifs ambitieux et d'outils efficaces qui nous permettront de renverser la tendance et de rétablir l'harmonie entre nous et toutes les espèces avec qui nous partageons cette planète.

## Références

---

**Borrini-Feyerabend, G., N. Dudley, T. Jaeger, B. Lassen, N. Pathak Broome, A. Phillips et T. Sandwith, 2014** : Gouvernance des aires protégées : de la compréhension à l'action. Développement des capacités pour une planète protégée. Collection des lignes directrices sur les meilleures pratiques pour les aires protégées N°20.

<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAG-020-Fr.pdf>

**Convention sur la diversité biologique, 2010** : Rapport de la dixième réunion de la conférence des parties à la convention sur la diversité biologique.

<https://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-10/official/cop-10-27-fr.pdf>

**Convention sur la diversité biologique, 2018** : Décision adoptée par la conférence des parties à la convention sur la diversité biologique. <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-14/cop-14-dec-08-fr.pdf>

**Domon, Gérald, 2015** : Le paysage humanisé au Québec, un statut d'aire protégée victime de la complexité du paysage. <https://www.projetsdepaysage.fr/editpdf.php?texte=853>

**Dudley, Nigel, 2008** : Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées. <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/paps-016-fr.pdf>

**En route vers l'objectif 1 du Canada, 2019** :

<https://www.conservation2020canada.ca/accounting>

**Gouvernement du Québec, 2010** : Chapitre A-18.1. Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier. <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/A-18.1.pdf>

**Gouvernement du Québec, 1997** : Chapitre E-24. Loi sur l'expropriation.

<http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/E-24>

**IUCN-WCPA Task Force on OECMs, 2019** : Recognising and reporting other effective area-based conservation measures.

<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PATRS-003-En.pdf>

**Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, 2018** : Plan stratégique 2017-2021. <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/environnement/publications-adm/plan-strategique/plan-strategique2017-2021.pdf?1544817349>

**Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, 2011** : Orientations stratégiques du Québec en matière d'aires protégées.

[http://www.environnement.gouv.qc.ca/BIODIVERSITE/aires\\_protegees/orientations-strateg2011-15.pdf](http://www.environnement.gouv.qc.ca/BIODIVERSITE/aires_protegees/orientations-strateg2011-15.pdf)

**Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, 2019**  
: Plan stratégique 2019-2023.

<https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/environnement/publications-adm/plan-strategique/plan-strategique-2019-2023-melcc.pdf?1576602844>

**Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, 2020**  
: Registre des aires protégées.

[http://www.environnement.gouv.qc.ca/biodiversite/aires\\_protegees/registre/index.htm#:~:text=Ces%20aires%20prot%C3%A9g%C3%A9es%20forment%20un,priv%C3%A9es%20vou%C3%A9s%20%C3%A0%20la%20conservation.](http://www.environnement.gouv.qc.ca/biodiversite/aires_protegees/registre/index.htm#:~:text=Ces%20aires%20prot%C3%A9g%C3%A9es%20forment%20un,priv%C3%A9es%20vou%C3%A9s%20%C3%A0%20la%20conservation.)

**Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, 2020b**  
: Le gouvernement du Québec protégera plusieurs secteurs du Saint-Laurent.

<http://www.fil-information.gouv.qc.ca/Pages/Article.aspx?aiguillage=ajd&type=1&idArticle=2809165064>

**Société du Plan Nord, 2015** : Plan stratégique 2016-2020. Gouvernement du Québec.  
[https://plannord.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/2017/05/Plan\\_strategique\\_SPN\\_2016-2020.pdf](https://plannord.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/2017/05/Plan_strategique_SPN_2016-2020.pdf)

**Tardif B., Lavoie G. et Lachance Y., 2005** : Atlas de la biodiversité du Québec. Les espèces menacées ou vulnérables. <https://cdpnq.gouv.qc.ca/pdf/Atlas-biodiversite.pdf>

**UNESCO, 2012** : Gérer le patrimoine mondial naturel. Manuels de référence sur le patrimoine mondial. <https://whc.unesco.org/fr/gerer-le-patrimoine-mondial-naturel/#:~:text=Ce%20sch%C3%A9ma%20distingue%20dans%20le,r%C3%A9sultats%20en%20termes%20de%20conservation.>