



Mémoire présenté à la  
**Commission des Transports et environnement**

Dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi no 46

**Loi modifiant la Loi sur la  
conservation du patrimoine  
naturel**

*Par la Société pour la nature et les parcs du Canada –  
Section Québec (SNAP Québec)*

*22 septembre 2020*

# Table des matières

Présentation de la SNAP Québec.....	p.2
Sommaire des recommandations.....	p.3
Remarques préliminaires.....	p.5
<b>1. Accélérer le processus de création d'aires protégées <i>en réglant le problème des blocages</i>.....</b>	<b>p.10</b>
A. La nécessité de rééquilibrer les pouvoirs.....	p.10
B. Les dangers d'une flexibilité gouvernementale non balisée (articles 41 et 42).....	p.18
<b>2. Élargir l'éventail d'outils de protection des milieux naturels <i>dans le respect des normes internationales de l'UICN</i>.....</b>	<b>p.21</b>
A. L'aire protégée d'utilisation durable (APUD).....	p.21
B. Les autres mesures de conservation efficaces (AMCE).....	p.31
C. Les territoires de conservation nordique.....	p.38
D. Les réserves marines.....	p.43
<b>3. Impliquer davantage les citoyens dans la création et la gestion des aires protégées <i>de façon appropriée et en y allouant les moyens nécessaires</i>.....</b>	<b>p.47</b>
A. Pour un nouveau statut d'aire protégée autochtone.....	p.47
B. Les paysages humanisés.....	p.56
Annexe 1.....	p.63

# Présentation de la SNAP Québec

**La Société pour la nature et les parcs (SNAP Québec) est un organisme à but non lucratif dédié à la protection de la nature.**

Nous travaillons à la création d'un réseau d'aires protégées en terres publiques à travers la province, afin d'assurer la protection à long terme de la forêt boréale, du Grand Nord, du Saint-Laurent et des écosystèmes qui abritent nos espèces menacées. Nous veillons également à la bonne gestion des aires protégées existantes.

La SNAP Québec est un groupe porteur de solutions, qui base ses recommandations sur les meilleures données scientifiques disponibles.

Fondée en 2001, la section québécoise de la SNAP peut mettre à profit un réseau canadien actif depuis 1963, et une centaine d'experts spécialisés sur les aires protégées.

Nous sommes un mouvement ancré dans le milieu, avec des dizaines de bénévoles, des centaines de membres et plus de 35 000 supporters aux quatre coins du Québec.

# Sommaire des recommandations

Les recommandations en gras sont incontournables selon la SNAP Québec :

1. Accompagner la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* (LCPN) d'une politique d'encadrement afin de clarifier les intentions des autorités gouvernementales et de faciliter sa mise en œuvre et ce, avant l'élaboration des règlements (p.7)
2. Clarifier les objectifs, définitions et balises des nouveaux outils de conservation dans le texte de loi, et non dans les règlements (p.8)
3. Mentionner dans les intentions réglementaires du projet de loi 46 (PL46) qu'il est prévu d'adopter des cibles de protection de calibre mondial et différenciées pour les différentes zones du Québec (p.9)
4. **Doter le ministre de l'Environnement d'un pouvoir de mise en réserve de territoire à des fins de conservation dûment inscrit dans la LCPN (p. 17)**
5. **Assurer le caractère permanent des aires protégées afin de protéger leur reconnaissance internationale (p.20)**
6. **Inclure la définition de l'Union internationale de conservation de la nature (UICN) pour l'« aire protégée d'utilisation durable » (catégorie VI) (p.29)**
7. **Spécifier les activités interdites dans les aires protégées d'utilisation durable, notamment la foresterie commerciale (p.29)**
8. Ajouter une catégorie de territoire de gestion durable en vue de reconnaître notamment les forêts gérées de façon exemplaire (p.30)
9. Inclure une définition de l'utilisation durable clairement distincte de celle du développement durable (p.30)
10. **Inclure la définition de l'UICN pour les autres mesures de conservation efficace (AMCE) (p.36)**
11. Adopter des balises claires pour la mise en place d'AMCE au Québec (p.37)
12. Prévoir la mise en place d'un programme de financement pour accompagner les efforts des différents acteurs impliqués dans la mise en place d'AMCE (p.37)

13. Prévoir la mise sur pied d'un comité d'évaluation et de suivi des AMCE, composé de représentants autochtones, du gouvernement, d'ONGE et de scientifiques (p.37)
- 14. Rappeler que les territoires de conservation nordique doivent être à l'abri des activités industrielles, conformément à l'article 5 de la *Loi sur la Société du Plan Nord* (p.41)**
- 15. Enchâsser les territoires de conservation nordique comme une sous-catégorie des AMCE (p.42)**
16. Encadrer le zonage dans les réserves marines, incluant des zones de protection intégrale (p.45)
17. Mentionner la nécessité de protéger les espèces marines menacées et vulnérables (p.46)
18. Se doter d'une stratégie visant la mise en place d'un réseau d'aires marines protégées et l'atteinte de cibles internationales post-2020 en marin, soit 30 % de protection pour 2030 (p.46)
- 19. Adopter un statut d'aire protégée autochtone (p.54)**
- 20. Entamer un dialogue approprié avec les Nations et organisations autochtones afin de définir de manière plus détaillée les mesures plus spécifiques en lien avec ce statut d'aire protégée autochtone, ainsi que les modèles de gouvernances souhaités par les Autochtones (p.55)**
21. Bonifier les ressources ministérielles dédiées aux paysages humanisés afin d'accompagner les porteurs de projets avant et après la reconnaissance (p.60)
22. Exclure les forêts exploitées et les terres agricoles des aires protégées de catégorie V (p.60)
23. Identifier un mécanisme de compensation pour la perte de revenus fiscaux des municipalités (p.61)
24. Réviser la *Loi sur l'expropriation* tel que demandé par les élus de la Communauté métropolitaine de Montréal (p.61)
25. Permettre une reconnaissance perpétuelle des paysages humanisés (p.62)
26. Retirer les points 2, 3 et 4 de l'article 65.7 (p.62)

# Remarques préliminaires

À la veille de l'échéance des cibles internationales de 2020, le Québec compte 10,7 % de ses milieux terrestres protégés. Bien que le gouvernement ait renouvelé de nombreuses fois son intention d'atteindre la cible de 17 % d'ici la fin 2020, **la SNAP Québec tient à souligner la lenteur aberrante, et ce peu importe le gouvernement en place, du processus de création d'aires protégées.** Pour mémoire, il y a 10 ans, le Québec comptait 8,12 % d'aires protégées.<sup>1</sup> La modification de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* (LCPN) est une occasion unique de moderniser notre approche en matière de création d'aires protégées. À l'exemple du Fax encore utilisé aujourd'hui dans le système de santé, le ministère de l'Environnement continue d'opérer avec des outils inefficaces, des moyens limités et sans réel rapport de force au sein de l'appareil gouvernemental.

L'humanité fait actuellement face à plusieurs crises environnementales telles que l'effondrement de la biodiversité et les changements climatiques qui menacent les fondements de notre existence. La crise sanitaire que nous vivons avec la COVID-19 trouve également ses origines dans notre relation destructrice avec la nature. Cette crise est l'occasion d'une réflexion sans précédent sur le rôle de la nature comme alliée pour contrer ces crises. En s'offrant un outil de protection des milieux naturels qui soit moderne et efficace et qui met de l'avant les solutions nature, le gouvernement du Québec se donne les moyens de lutter contre ces crises et d'offrir à ses citoyens des espaces de connexion nature et des opportunités de diversifier les économies de toutes nos régions.

C'est dans ce contexte que **la SNAP Québec accueille favorablement la modernisation de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*** et des objectifs énoncés par le gouvernement, à savoir :

1. Accélérer le processus de création d'aires protégées
2. Élargir l'éventail d'outils de protection des milieux naturels
3. Impliquer davantage les citoyens dans la création et la gestion des aires protégées

---

<sup>1</sup> MELCC, « Portrait du réseau d'aires protégées au Québec – Période 2002-2009 », 2010.  
En ligne : <http://www.environnement.gouv.qc.ca/publications/2010/env20100520.htm>

Il s'agit d'une opportunité de se doter de nouveaux outils efficaces pour endiguer la perte de biodiversité et de repenser la gouvernance de la conservation plus inclusive et plus efficace.

**Pour atteindre ces ambitions, la révision de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* devra toutefois :**

- Régler le problème des blocages dans la création d'aires protégées
- Inscrire l'ensemble des outils de la LCPN en conformité avec les lignes directrices de l'Union internationale de conservation de la nature (UICN)
- Reconnaître le leadership autochtone dans la conservation du territoire et offrir un outil légal approprié pour la mise en place d'aires protégées et de conservation autochtones

## La nécessité d'une politique d'encadrement

Le projet de loi 46 (PL46) est un texte de loi prometteur présentant de nouveaux outils et pouvoirs qui, avec des ajustements importants, devraient permettre l'atteinte des objectifs visés par le gouvernement. Une fois le PL46 adopté, le gouvernement s'engagera dans l'élaboration de règlements d'application et subséquemment dans la mise en œuvre de la Loi. **Une politique d'encadrement est nécessaire pour assurer que les outils réglementaires respectent l'intention du texte de loi au moment de son adoption et que leurs mises en œuvre en soient guidées.**

Une politique d'encadrement sert donc à :

- Clarifier les intentions des autorités responsables et le but visés par les dispositions de la LCPN
- Établir des principes directeurs pour la mise en œuvre de la Loi et de ses règlements

Une telle politique d'encadrement devrait également permettre de :

- Présenter la vision à long terme du gouvernement, notamment en ce qui a trait à l'atteinte d'objectifs internationaux
- Préciser comment le gouvernement va appliquer les normes internationales de l'UICN pour l'ensemble des outils prévus dans la Loi et les adapter, au besoin, au contexte particulier du Québec
- Présenter des définitions des termes techniques utilisés dans la Loi
- Expliciter davantage comment le ministre se prévaudra de son pouvoir discrétionnaire présent dans plusieurs articles
- Donner des précisions sur les exceptions aux activités interdites dans les aires protégées

- Présenter toutes autres mesures nos prévues par la Loi, mais qui pourraient faciliter sa mise en œuvre. Par exemple, proposer la formation d'un comité consultatif sur les aires protégées ayant pour mandat d'aviser le ministre sur leur mise en œuvre et sur le suivi des progrès

### Recommandation 1 :

Accompagner la Loi d'une politique d'encadrement afin de clarifier les intentions des autorités gouvernementales et de faciliter sa mise en œuvre et ce, avant l'élaboration des règlements.

## Clarifier les objectifs, définitions et balises des nouveaux outils de conservation dans le texte de loi, et non dans les règlements

La SNAP Québec partage l'analyse et appuie la recommandation du Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE) de **bonifier significativement le contenu des articles introduisant de nouveaux outils de conservation**. Cette recommandation du CQDE va dans le sens de la suggestion de la SNAP Québec d'élaborer rapidement une politique d'encadrement de la Loi en amont de l'adoption de règlements.

« Le CQDE recommande que pour chacune des catégories d'aires protégées et chacun des outils de conservation, la Loi inclue une définition ainsi que des balises qui devront guider la rédaction de la réglementation afférente. Le CQDE recommande d'ailleurs que le législateur suive l'ensemble des définitions données par l'UICN, tel que le laisse entendre la définition d'aires protégées donnée à l'article 2 de la Loi telle que modifiée. En plus, pour chacun des outils de conservation et des catégories d'aires protégées, leur objectif devrait être précisé dans la Loi. Par le fait même, la Loi exprimerait de façon concrète et éclairante l'intention du législateur dans la création de ces divers mécanismes de conservation ce qui permettrait de guider l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'autorité réglementaire. »<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Centre québécois du droit de l'environnement, Mémoire présenté à la Commission des transports et de l'environnement de l'Assemblée nationale, dans le cadre de la Consultation sur le projet de loi 46 intitulé : Loi modifiant la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et d'autres dispositions, 17 septembre 2020.

## Recommandation 2 :

Clarifier les objectifs, définitions et balises des nouveaux outils de conservation dans le texte de loi, et non dans les règlements.

### Adoption de cibles de conservation de calibre mondial et différenciées par zone pour l'après 2020

Alors que le PL46 vise à doter le Québec de nouveaux outils pour la conservation au-delà de 2020, il devient pressant d'adopter de nouvelles cibles de conservation pour la prochaine décennie, comme l'ont d'ailleurs déjà fait d'autres juridictions.

Indépendamment des définitions et des balises qui seront adoptées pour chaque nouvelle catégorie d'aires protégées ou autres mesures de conservation efficaces, il est essentiel de continuer de déployer des efforts de conservation rigoureux si l'on veut permettre aux espèces menacées de se rétablir, aux équilibres écologiques de se maintenir et aux communautés locales de retirer tous les bénéfices que leur procure la nature.

Par cibles de conservation de calibre mondial, on entend « à l'abri des activités industrielles (foresterie, mines, barrages hydroélectriques et infrastructures) »

**C'est pourquoi la SNAP Québec conditionne son plein appui à l'ajout de nouveaux outils pour la conservation à l'adoption d'une cible de protection de calibre mondial (aires protégées et autres mesures de conservation efficaces) de 25 % d'ici 2025 et 30 % d'ici 2030.**

**En se fondant sur les recommandations de l'UICN (Lignes directrices sur les aires protégées et les AMCE, Motion 26 du Congrès mondial des parcs<sup>3</sup>), la SNAP Québec annonce qu'elle s'opposera à la comptabilisation de zones soumises à toute forme d'activités industrielles dans l'atteinte des cibles de protection post-2020.**

---

<sup>3</sup> UICN, Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées, 2008.

En ligne: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/paps-016-fr.pdf>

UICN, Recognising and reporting other effective area-based conservation measures, 2019.

En ligne : <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2019.PATRS.3.en>

Congrès mondial de la Nature 2016, Motion 26 « Les aires protégées et autres zones importantes pour la biodiversité dans le contexte d'activités industrielles et du développement d'infrastructures portant préjudice à l'environnement », 2016. En ligne : [https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/resrecfiles/WCC\\_2016\\_REC\\_102\\_FR.pdf](https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/resrecfiles/WCC_2016_REC_102_FR.pdf)

### Des lacunes à combler de toute urgence dans le sud du Québec

De plus, il est essentiel que le PL46 mette en place les conditions pour accélérer drastiquement la protection dans le sud du Québec, qui compte actuellement moins de 5 % de territoires protégés. C'est pourtant là que l'on retrouve le plus d'occurrence d'espèces menacées ou vulnérables et où les communautés locales souffrent d'un déficit d'accès à la nature.

Selon la SNAP Québec, **la faiblesse de la protection dans le sud du Québec s'explique en partie par l'absence de cible d'aires protégées spécifique à cette zone**, ce qui a de facto favorisé la mise en place d'aires protégées dans le Nord du Québec pour atteindre la cible provinciale de 2020.

La SNAP Québec propose de s'appuyer sur le cadre proposé par le Groupe de travail « Au-delà des objectifs d'Aichi » de la Commission mondiale des aires protégées de l'UICN<sup>4</sup>, qui définit 3 types de zone :

- Les fermes et les villes
- Les terres partagées
- Les grandes zones de nature sauvage

À cet égard, l'engagement du Québec de mettre 50 % du territoire au nord du 49<sup>e</sup> parallèle à l'abri des activités industrielles d'ici 2035 offre déjà une cible pour la zone 3 (grandes zones de nature sauvage). Il resterait donc à définir des cibles adaptées pour le sud du Québec (zone 1 et 2).

### Recommandation 3 :

Mentionner dans les intentions réglementaires du PL46 qu'il est prévu d'adopter des cibles de protection de calibre mondial et différenciées pour les différentes zones du Québec pour la décennie 2020-2030, tel que recommandé par Groupe de travail « Au-delà des objectifs d'Aichi » de la Commission mondiale des aires protégées de l'UICN.

---

<sup>4</sup> Locke and al, "Three global conditions for biodiversity conservation and sustainable use: an implementation framework", National Science Review, Volume 6, Issue 6, November 2019, Pages 1080–1082, <https://doi.org/10.1093/nsr/nwz136>. Voir aussi <https://naturebeyond2020.com/3conditions/>

# 1. Accélérer le processus de création d'aires protégées... *en réglant le problème des blocages*

## A) La nécessité de rééquilibrer les pouvoirs

### Ce que propose le PL46

*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. Aussi, il prévoit un processus de participation publique préalable à cette désignation. (...)*

*(Notes explicatives du PL46)*

*Les articles 34 et 36 de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel, tels qu'ils se lisent le (indiquer ici la date qui précède celle de l'entrée en vigueur de la présente Loi), continuent de s'appliquer aux réserves aquatiques projetées, aux réserves de biodiversité projetées et aux réserves écologiques projetées constituées à cette date en vertu de cette Loi. Il en est de même des plans de conservation adoptés pour chacune des réserves concernées, tels qu'ils se lisent le (indiquer ici la date qui précède celle de l'entrée en vigueur de la présente Loi).*

*Ces réserves sont prolongées sans autre formalité et prennent fin dans l'une ou l'autre des situations suivantes :*

*1° par la désignation du territoire concerné à titre d'aire protégée en vertu de la section III du chapitre II de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel, telle qu'elle est édictée par l'article 32 de la présente Loi, ou d'une autre loi;*

*2° par la publication à la Gazette officielle du Québec, par le gouvernement, d'un avis à cet effet.*

*(Article 56, Dispositions transitoires et finale du PL46)*

### Complément d'information

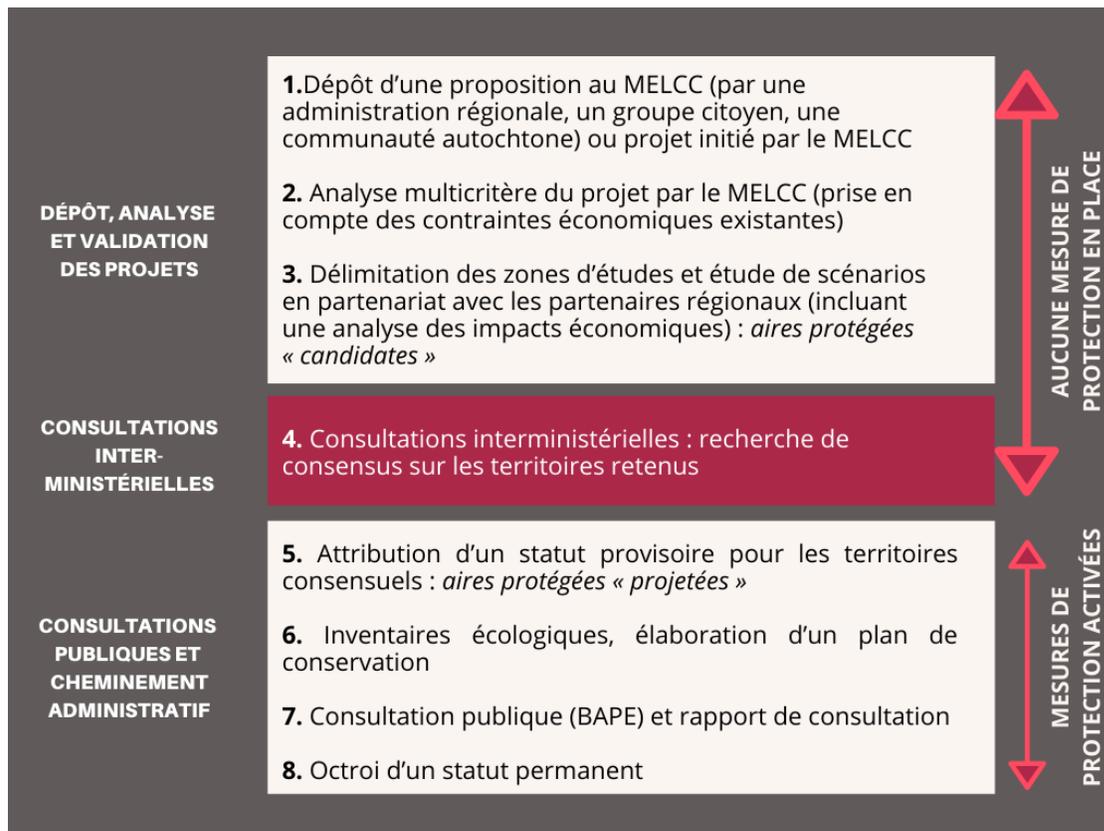
Pour cette discussion, il est essentiel de bien comprendre le processus de création d'aires protégées et de distinguer les aires protégées « projetées » des aires

protégées « candidates », ainsi que les mesures de protection « légale », des simples mesures administratives.

### Rappel des étapes menant à la création d'une aire protégée

La création d'une aire protégée est un long processus, au cours duquel l'ensemble des intérêts et des intervenants sont pris en compte. Les propositions émanent dans une majorité des cas de groupes citoyens, d'administrations locales ou de Nations autochtones. Elles bénéficient donc d'emblée d'une forte acceptabilité sociale. Les considérations économiques sont prises en compte à chaque étape du processus.

#### Processus actuel de création d'une aire protégée :



Le PL46 propose la suppression de l'étape d'attribution d'un statut projeté (5) et la possibilité de contourner la consultation publique (7) alors **que le véritable blocage dans la création de nouvelles aires protégées se situe en amont à l'étape de la recherche de consensus entre les différents ministères.**

En effet, à l'étape 4, le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) soumet officiellement les propositions d'aires protégées au ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) et au ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN). Il est fréquent que ces ministères mettent plusieurs mois avant de rendre leurs avis. À partir du moment où le MFFP ou

le MERN émet un avis défavorable concernant un projet, celui-ci est bloqué, sans qu'un mécanisme d'harmonisation ou de négociation soit clairement défini. Ces projets se retrouvent donc gelés de façon indéterminée.

### Aires protégées « projetées » et aires protégées « candidates »

#### a. Les aires protégées « projetées »

Présentement, les désignations « réserve de biodiversité projetée », « réserve aquatique projetée » ainsi que « réserve écologique projetée » sont légalement reconnues en vertu des articles 27 à 36 de la LCPN. L'article 34 y interdit plus spécifiquement les activités industrielles (foresterie, mines, hydrocarbures, hydroélectricité). Les aires protégées « projetées » sont comptabilisées au registre et contribuent à l'atteinte des cibles. Actuellement, les aires protégées « projetées » représentent environ la moitié de notre réseau d'aires protégées.

Le PL46 propose de supprimer ce statut afin d'accélérer l'attribution d'un statut permanent aux aires protégées « candidates ».

#### b. Les aires protégées « candidates »

Les aires protégées « candidates » sont des projets émanant de propositions déposées par les Nations autochtones, les autorités régionales, et les groupes citoyens au MELCC<sup>5</sup>. Le MELCC produit une première analyse de ces propositions, notamment avec les outils du Cadre écologique de référence, et retient certaines de ces propositions qui deviennent dès lors des « aires protégées candidates ». Ces territoires ne bénéficient actuellement d'aucune protection et ne sont pas comptabilisées au registre.

---

<sup>5</sup> Il arrive aussi que le MELCC initie des propositions d'aires protégées afin de combler les carences identifiées grâce au Cadre écologique de référence et d'améliorer la représentativité du réseau d'aires protégées.

On peut donner l'exemple de l'**aire protégée candidate de la rivière Magpie**, un projet déposé par la Conférence régionale des élus de la Côte-Nord en 2013 et adopté par le MELCC. Ce projet a reçu l'appui du Conseil des Innus de Ekuanitshit et de la MRC de Minganie par voie de résolutions, ainsi que de nombreux groupes citoyens, groupes environnementaux et d'entreprises. La protection de la rivière Magpie a également fait l'objet d'une pétition récoltant plus de 11,000 signatures. Elle demeure à ce jour sans protection, en raison de blocages de la part du MERN (voir section suivante sur les blocages).

### **Blocage d'une majorité des aires protégées « candidates »**

Dans un état de la situation sur les aires protégées transmis à la SNAP Québec en 2017, le MELCC donnait l'ampleur des blocages :

*Les démarches régionales ont, jusqu'en date du 30 janvier 2017, générés 183 projets d'aires protégées, couvrant une superficie totale de 44 884 km<sup>2</sup> (...) Si on réalisait ces 183 projets, on augmenterait la superficie d'aires protégées au Québec de 2,69 %, (...) Toutefois, 69 des 183 projets sont sous contraintes minière, forestière et/ou énergétique.*

Ce sont près de la moitié des projets qui ne peuvent aller de l'avant du fait que d'autres intervenants gouvernementaux y ont des intérêts concurrents. Parfois, il arrive même que l'ensemble des propositions pour une même région soient bloqués. C'est notamment le cas au Saguenay-Lac-Saint-Jean, où tous les projets ont été bloqués pendant les discussions sur le projet Manouane-Manicouagan.

D'autre part, le manque de collaboration du MFFP quant à l'élaboration d'un réseau d'aires protégées représentatif au Québec a été mis en lumière en 2018 avec la révélation d'un document de travail interne signé par tous les sous-ministres de ce ministère.<sup>6</sup> Ce document détaillait une stratégie visant à éviter la création de nouvelles aires protégées dans la forêt aménagée au Québec, et par conséquent dans la majorité des régions administratives du Québec – malgré le fait que quelques années auparavant, ces mêmes régions avaient mené des consultations publiques et d'autres processus pour soumettre des aires protégées candidates au gouvernement.

---

<sup>6</sup> Journal de Montréal, « Québec est en train de protéger des territoires inaccessibles », 16 juillet 2018. En ligne : <https://www.journaldemontreal.com/2018/07/16/quebec-est-en-train-de-proteger-des-territoires-qui-sont-inaccessibles>

### Coupes forestières dans les aires protégées « candidates »

**Tant qu'un consensus n'a pas été trouvé, une aire protégée « candidate » ne bénéficie d'aucune mesure permettant de maintenir son potentiel de conservation.**

Pire, il n'est pas rare que des interventions, notamment forestières, continuent d'y être planifiées. En effet, la SNAP Québec a répertorié dans les dernières années au-delà de 30 cas de planification forestière dans des aires protégées candidates, dans six régions administratives du Québec. C'est le cas actuellement dans les secteurs du lac Kénogami et de la rivière Péribonka.

Plusieurs de ces territoires font l'objet de démarches de longue haleine de la part de citoyens, souvent dans le cadre d'exercices de définition d'aires protégées multipartites régionaux menés par le MELCC et/ou de consultations publiques. Plus d'une quinzaine de regroupements citoyens de partout au Québec ont d'ailleurs signé une lettre ouverte il y a quelques mois à ce sujet, demandant au premier ministre du Québec d'empêcher la planification forestière dans les aires protégées candidates et les parcs régionaux.<sup>7</sup>

### Protection administrative de certaines aires protégées « candidates »

Pour les rares aires protégées « candidates » qui font éventuellement l'objet d'un consensus entre les différents ministères, elles peuvent bénéficier d'une entente entre le MELCC, le MERN et le MFFP afin d'exclure les activités industrielles des secteurs concernés le temps qu'une protection légale (statut projeté) leur soit attribuée. Dans le cas des activités forestières, le Bureau du forestier en chef retire du territoire destiné à l'aménagement forestier ces aires sous protection administrative pour une durée de quelques années<sup>8</sup>. Quant aux activités minières, elles sont contrôlées par diverses mesures en vertu de la *Loi sur les mines* (Soustraction au jalonnement et réserve à l'état, encadrés par l'article 304 de la *Loi sur les mines*).

---

<sup>7</sup> La Presse, « Laisser la place à d'autres vocations de la forêt », 2 juillet 2020.

En ligne : <https://www.lapresse.ca/debats/opinions/2020-07-02/laisser-la-place-a-d-autres-vocations-de-la-foret.php>

<sup>8</sup> Bureau du forestier en chef, « Détermination des possibilités forestières 2018-2023 – Rapport de la revue externe de 2016 », 2016.

Dans le cas de certaines ententes administratives, le MELCC a pu attribuer un statut de « réserve de territoire à des fins d'aires protégées »<sup>9</sup> qui ne bénéficie d'aucun encadrement légal et réglementaire. Ces territoires sont pourtant comptabilisés au registre des aires protégées et ils sont en outre inscrits au Plan d'affectation du territoire public.

Or, la **protection administrative peut facilement être levée ou amoindrie** comme on l'a observé récemment avec la levée des mesures de protection dans trois territoires de l'habitat du caribou<sup>10</sup>. Le ministre de l'Environnement n'a aucun contrôle direct et ne peut garantir une gestion adéquate de ces territoires afin d'assurer leur conservation.

### Transparence des mesures de protection légale versus administrative

Il est possible pour le public d'être informé sur tous les aspects reliés à la protection des territoires en vertu de la LCPN : publication à la Gazette officielle des arrêtés ministériels et des décrets gouvernementaux, des plans de conservation, des extensions de protection, etc. En revanche, il est beaucoup plus difficile d'obtenir des informations sur les ententes interministérielles protégeant les territoires non couverts par la LCPN (activités interdites, échancier de protection, etc).

---

<sup>9</sup> MELCC, Site web [http://www.environnement.gouv.qc.ca/biodiversite/aires\\_protegees/terres-pub.htm](http://www.environnement.gouv.qc.ca/biodiversite/aires_protegees/terres-pub.htm), consulté le 20 septembre 2020 : « Certains territoires ont obtenu une reconnaissance spécifique de la part du gouvernement du Québec, en attendant qu'un statut légal de protection leur soit attribué. En effet, ils ont été désignés à titre de « réserves de territoires pour fin d'aire protégée » par le gouvernement dans le cadre de la Stratégie québécoise sur les aires protégées. Les réserves de territoires pour fin d'aire protégée sont soustraites, par entente administrative, à toutes les activités industrielles d'exploitation des ressources naturelles (activités forestières, minières ou énergétiques). »

<sup>10</sup> Le Devoir, « Québec annule des mesures de protection au profit des forestières », 9 décembre 2019. En ligne : <https://www.ledevoir.com/societe/environnement>

## Analyse et recommandations de la SNAP Québec

Le PL46 propose d'abolir la procédure octroyant un statut « projeté » aux aires protégées ainsi que l'obligation de tenir un BAPE avant de leur attribuer une protection permanente. La SNAP Québec n'est pas fondamentalement en désaccord avec cette proposition. Cependant, il est suggéré que ces mesures permettront d'accélérer la création des aires protégées au Québec. Or, **la SNAP Québec est convaincue que les raisons qui expliquent la lenteur dans l'établissement de nouvelles aires protégées se situent en grande partie ailleurs.**

La SNAP Québec tient à souligner les difficultés que rencontre le ministère de l'Environnement dans l'établissement des aires protégées. **Le PL46 doit adresser cet enjeu.**

La suppression des statuts projetés pourrait rendre encore plus difficile de protéger efficacement des territoires d'intérêt pour la conservation. **Pour être pleinement efficace et permettre réellement de raccourcir la durée de mise en place d'un statut permanent, la mesure proposée doit être accompagnée d'une disposition additionnelle permettant au ministre d'agir tôt dans le processus d'établissement d'une aire protégée.**

Les mécanismes subsistants pour la protection intérimaire de territoires d'intérêt pour la conservation sont actuellement du ressort d'autres ministères et plusieurs d'entre eux ne sont que des mesures administratives qui n'ont pas de force légale. De plus, ces territoires ne sont pas comptabilisés au registre des aires protégées. Ils offrent donc le double inconvénient de présenter des contraintes au développement sans pour autant protéger efficacement la biodiversité.

Finalement, en l'état actuel, le PL46 n'apporte pas de solution au principal problème quant à la création de nouvelles aires protégées puisqu'il ne permet pas de rééquilibrer les pouvoirs entre les différents ministères.

**La SNAP Québec recommande donc de permettre au ministre de l'Environnement de donner une protection légale aux aires protégées « candidates », pour une durée déterminée, le temps de compléter les analyses et que les consultations interministérielles se fassent.**

Cela permettrait de :

- Accélérer véritablement le processus de création d'aires protégées
- Conserver efficacement les potentiels de conservation en attendant que les consensus interministériels soient trouvés
- Contribuer à l'atteinte des cibles internationales de conservation

- Réajuster l'équilibre des pouvoirs entre les différents ministères concernés et améliorer l'efficacité gouvernementale envers l'atteinte des cibles de conservation

La SNAP Québec propose que la durée de cette protection soit de 2 ans afin d'encourager les différents ministères à collaborer efficacement pour l'atteinte des cibles de conservation. Si les consultations interministérielles pour un territoire donné n'aboutissent pas dans ce délai de 2 ans, la protection pourrait être renouvelée jusqu'à ce qu'un accord soit trouvé entre les différents ministères.

#### **Recommandation 4 :**

Ajouter un article dotant le ministre de l'Environnement d'un pouvoir de mise en réserve de territoire à des fins de conservation dûment inscrit dans la LCPN :

*« Lorsqu'une aire protégée candidate est identifiée et que le ministre considère qu'elle présente un intérêt pour la conservation de la nature et les valeurs associées, il peut, pour une période d'au plus 2 ans, mettre ce territoire en réserve à des fins de conservation. »*

*« Pour l'application du paragraphe 1, une aire protégée candidate peut être identifiée par une Nation autochtone, une administration locale, ou un groupe citoyen. »*

*« Le statut de mise en réserve pour fin de conservation peut être renouvelé tant que l'analyse du projet n'est pas complétée au sein de l'appareil gouvernemental. »*

Les risques associés à l'abolition du statut d'aire protégée « projetée » soulevés précédemment disparaîtraient si la recommandation de la SNAP Québec de doter le ministre d'un pouvoir de mise en réserve pour fin de conservation était ajoutée à la Loi. Le cas-échéant, la proposition gouvernementale d'abolir le statut projeté pourrait effectivement permettre d'accélérer la mise en place d'un statut permanent sans retarder ou compromettre l'analyse des aires protégées candidates.

## **B) Les dangers d'une flexibilité gouvernementale non balisée (articles 41 et 42)**

Avec le projet de loi 46, le gouvernement du Québec se dote de nouveaux pouvoirs extraordinaires qui menacent le caractère permanent des aires protégées désignées en vertu de la LCPN.

### **Ce que propose le PL46**

*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.*

*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.*

*Le gouvernement expose, dans sa décision, les motifs justifiant celle-ci.*

*(Article 41)*

*Les articles 29 à 39 s'appliquent, en faisant les adaptations nécessaires, à toute décision du gouvernement visée à l'article 41.*

*(Article 42)*

### **Complément d'information**

Le caractère permanent de la désignation d'une aire protégée est une caractéristique indissociable de ce qui définit fondamentalement une aire protégée.

#### **Lignes directrices de l'UICN**

La définition de l'UICN spécifie qu'une désignation d'aire protégée doit offrir l'assurance de conserver à long terme la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés.

*« Un espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de*

la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés<sup>11</sup> »

Les lignes directrices de l’UICN précisent également que l’expression « à long terme » implique que « les aires protégées doivent être gérées dans la durée et non comme une stratégie de gestion temporaire ». <sup>12</sup>

Dans l’outil d’aide à la décision développé par les autorités concernées pour reconnaître les sites pouvant être comptabilisés comme une aire protégée au Canada<sup>13</sup>, il est clairement établi que « **l’aire est protégée ou conservée en permanence, et le mécanisme n’est pas facilement réversible.** »

### Loi sur les parcs nationaux du Canada

L’article 5 de la *Loi sur les parcs nationaux*<sup>14</sup> du Canada offre une assurance élevée qu’un parc désigné en vertu de cette Loi est protégé ou conservé en permanence et que le mécanisme n’est pas facilement réversible. En effet, sauf dans le cas très précis où on découvre que le Canada n’a pas un titre incontestable sur le territoire, le gouverneur en conseil ne peut réduire la superficie d’un parc national, ou par extension, révoquer sa désignation.

### Loi sur les parcs du Québec

L’article 4 de la *Loi sur les parcs* permet au gouvernement du Québec d’abolir un parc désigné en vertu de cette Loi, mais requiert au préalable la tenue d’une audience publique.<sup>15</sup> L’obligation de tenir une audience publique et de consulter la population en cas de révocation d’un statut de parc national rend le mécanisme difficile conformément aux critères de reconnaissance internationaux.

## Analyse et recommandations de la SNAP Québec

Si aucun ajustement n’est apporté aux articles 41 et 42, l’analyse des aires protégées constituées en vertu de la LCPN conclura que « Les mécanismes ne sont pas censés ou

---

<sup>11</sup> UICN, Lignes directrices pour l’application des catégories de gestion aux aires protégées, 2008.

En ligne : <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/paps-016-fr.pdf>

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Gouvernement du Canada, Comptabilisation des aires protégées et des autres aires de conservation, 2019. En ligne : <https://www.conservation2020canada.ca/comptabilisation>

<sup>14</sup> Gouvernement du Canada, Loi sur les parcs nationaux.

En ligne : <https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/N-14.01.pdf>

<sup>15</sup> Gouvernement du Québec, Loi sur les parcs. En ligne : <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/P-9>

ne devraient pas être en vigueur à long terme ou peuvent être facilement réversibles ». **Ceci pourrait compromettre leur reconnaissance et leur comptabilisation tant au niveau canadien qu'à l'international.** En tant qu'hôte du Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique (CDB), le Québec ne peut se permettre de risquer un tel désaveu.

Afin de conserver les plus hauts standards en matière de protection du territoire au Québec et protéger la reconnaissance internationale de notre réseau d'aires protégées, **nous recommandons de modifier l'article 42 afin de clarifier l'application des articles 29 à 39 dans trois situations spécifiques : la diminution de la superficie d'une aire protégée, la substitution d'un régime d'aire protégée à celui d'autres mesures de conservation et la révocation de la désignation d'une aire protégée.**

### **Recommandation 5 :**

Modifier l'article 42 comme suit :

*« Les articles 29 à 39 s'appliquent à toute décision du gouvernement visée à l'article 41 en faisant les adaptations nécessaires, notamment :*

*1 ° Si la décision du gouvernement a pour effet de diminuer la superficie d'une aire protégée de plus de 10 %, le ministre doit préalablement confier au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement ou à toute personne qu'il désigne comme commissaire à cette fin, le mandat de tenir une consultation publique sous l'une des formes prévues à l'article 33;*

*2 ° Si la décision du gouvernement a pour effet de substituer le statut d'une aire protégée par une autre mesure de conservation, le ministre doit préalablement confier au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement ou à toute personne qu'il désigne comme commissaire à cette fin, le mandat de tenir une consultation publique sous l'une des formes prévues à l'article 33;*

*3 ° Si la décision du gouvernement a pour effet de mettre fin à la désignation d'une aire protégée, le ministre doit préalablement confier au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement le mandat de tenir une audience publique. »*

La recommandation de la SNAP Québec permet au gouvernement de se doter de la flexibilité désirée pour faire évoluer efficacement notre réseau d'aires protégées tout en respectant les critères de reconnaissance internationaux. **À défaut de clarifier dans le projet de loi l'application de l'article 41, la SNAP Québec recommande que les articles 41 et 42 soient supprimés du PL46.**

## 2. **Élargir l'éventail d'outils de protection des milieux naturels dans le respect des normes internationales de l'UICN**

### **A) L'aire protégée d'utilisation durable (APUD)**

En se fondant sur des directives claires de l'UICN, la SNAP Québec s'oppose formellement ce que des forêts dédiées à la coupe forestière et/ou gérées pour la récolte commerciale soient incluses dans les APUD.

La SNAP Québec propose plutôt de reconnaître les forêts exploitées gérées de façon exemplaire comme une contribution à la cible 7 d'Aichi visant la gestion durable des ressources naturelles, et d'inclure à cet effet un statut de territoire durable dans la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*.

#### **Ce que propose le PL46**

*Le projet de loi introduit deux nouveaux statuts de protection des aires protégées, soit l'aire protégée d'utilisation durable et la réserve marine.*  
(Notes explicatives du PL46)

*Le statut d'aire protégée d'utilisation durable vise la protection de la diversité biologique et des valeurs culturelles qui lui sont associées ainsi que l'utilisation durable de ses ressources.*  
(Article 46)

## Complément d'information

### Lignes directrices de l'UICN sur la catégorie VI<sup>16</sup>

L'UICN détaille les spécificités des aires protégées d'utilisation durable, dont l'objectif primaire demeure la conservation de la biodiversité.

« Définition :

*Les aires protégées de la catégorie VI préservent des écosystèmes et des habitats, ainsi que les valeurs culturelles et les systèmes de gestion des ressources naturelles traditionnelles qui y sont associés. Elles sont généralement vastes, et la plus grande partie de leur superficie présente des conditions naturelles ; une certaine proportion y est soumise à une gestion durable des ressources naturelles ; et une utilisation modérée des ressources naturelles, non industrielle et compatible avec la conservation de la nature, y est considérée comme l'un des objectifs principaux de l'aire. »*

« Caractéristiques marquantes :

- *Dans les aires protégées de la catégorie VI (...) l'utilisation durable des ressources naturelles est considérée un moyen de conserver la nature, en synergie avec d'autres actions plus communes dans les autres catégories, telle la protection.*
- *Les aires protégées de la catégorie VI visent à conserver des écosystèmes et des habitats, de même que les valeurs culturelles et les systèmes de gestion des ressources naturelles qui leur sont associés. C'est pourquoi les aires protégées de cette catégorie tendent à être relativement vastes (même si ce n'est pas obligatoire).*
- *Cette catégorie n'est pas conçue pour intégrer les productions industrielles à grande échelle.*
- *En général, l'UICN recommande qu'une certaine proportion de l'aire soit maintenue dans des conditions naturelles,<sup>7</sup> ce qui, dans certains cas, implique que celle-là soit définie comme une zone de non-prélèvement. Certains pays ont déjà fixé cette proportion aux deux-tiers ; l'UICN recommande que ces décisions se prennent au niveau national et parfois même au niveau de l'aire protégée elle-même. »*

---

<sup>16</sup> UICN, Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées, 2008.  
En ligne : <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/paps-016-fr.pdf>

## Motion 26 de l'UICN au Congrès mondial de la nature 2016

Lors du Congrès mondial de la nature tenu en 2016, l'UICN a rappelé l'importance de **bannir les activités industrielles dommageables pour l'environnement dans toutes les catégories d'aires protégées**, ainsi que dans les autres zones importantes pour la biodiversité.

*L'UICN...*

*APPELLE les gouvernements à interdire les activités industrielles et le développement d'infrastructures portant préjudice à l'environnement dans toutes les catégories d'aires protégées définies par l'UICN et de prendre des mesures pour s'assurer que toutes les activités soient compatibles avec les objectifs de conservation de ces sites<sup>17</sup>*

## Contribution de la gestion durable des forêts aux cibles d'Aichi

En 2011, la communauté internationale a adopté, sous l'égide de la Convention sur la diversité biologique, 20 objectifs afin d'enrayer l'effondrement de la biodiversité. Parmi ces 20 objectifs, la cible 7 est dédiée à l'amélioration des modes de gestion des ressources naturelles, tandis que la cible 11 vise la création d'aires protégées.

*Cible 7 d'Aichi : D'ici à 2020, les zones consacrées à l'agriculture, l'aquaculture et la sylviculture sont gérées d'une manière durable, afin d'assurer la conservation de la diversité biologique.*

*Cible 11 d'Aichi : D'ici à 2020, au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10 % des zones marines et côtières, y compris les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services fournis par les écosystèmes, sont conservées au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablement et d'autres mesures de conservation effectives par zone, et intégrées dans l'ensemble du paysage terrestre et marin.*

---

<sup>17</sup> Congrès mondial de la Nature 2016, Motion 26 « Les aires protégées et autres zones importantes pour la biodiversité dans le contexte d'activités industrielles et du développement d'infrastructures portant préjudice à l'environnement », 2016. En ligne : [https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/resrecfiles/WCC\\_2016\\_REC\\_102\\_FR.pdf](https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/resrecfiles/WCC_2016_REC_102_FR.pdf)

**L'UICN souligne que l'aménagement durable des forêts n'est pas une contribution à l'atteinte des cibles d'aires protégées (cible 11 d'Aichi) mais bien à celle visant la gestion durable des ressources naturelles (cible 7 d'Aichi).**

*« Les forêts qui sont gérées pour la récolte commerciale et sont dédiées à la coupe forestière, même si elles peuvent avoir certaines valeurs de conservation et soutenir l'intérêt de certaines espèces, devraient être considérées comme une contribution à l'atteinte de la cible 7 d'Aichi »<sup>18</sup>*

## Exemples d'aires protégées d'utilisation durable dans le monde et au Canada

### Les réserves extractives d'Amazonie

En Amazonie, les réserves extractives ont été mises en place vers le milieu des années 1990 afin d'allier conservation de la forêt et bénéfices économiques pour les communautés locales, autochtones et non-autochtones. Elles sont basées sur l'utilisation des produits forestiers non-ligneux, incluant principalement la récolte du caoutchouc et des noix du Brésil. Elles permettent donc de protéger la diversité biologique tout en assurant un développement économique des communautés locales. Un des objectifs était aussi de démontrer que la forêt amazonienne avait une plus grande valeur monétaire préservée que coupée et vendue pour le bois. Plus de vingt ans plus tard, ces réserves extractives sont toujours en place et elles sont aujourd'hui reconnues comme aires protégées de catégorie VI par l'UICN.

Par exemple, la réserve extractive de Chico Mendès est une aire protégée de catégorie VI utilisée par les populations locales dont la subsistance repose sur l'extraction du caoutchouc, l'agriculture de subsistance à petite échelle et l'élevage d'animaux. Ses objectifs fondamentaux sont de protéger les moyens de subsistance et la culture des « seringueiro » et d'assurer une utilisation durable des ressources naturelles.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> UICN, Recognising and reporting other effective area-based conservation measures, 2019.

En ligne : <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2019.PATRS.3.en>

<sup>19</sup> Institut de conservation de la biodiversité Chico Mendes, Site web : [www.icmbio.gov.br/portal/unidadesdeconservacao/biomas-brasileiros/amazonia/unidades-de-conservacao-amazonia/2016-resex-chico-mendes](http://www.icmbio.gov.br/portal/unidadesdeconservacao/biomas-brasileiros/amazonia/unidades-de-conservacao-amazonia/2016-resex-chico-mendes), consulté le 20 septembre 2020.

### **Les zones classées du Sénégal**

Les zones classées du Sénégal regroupent des forêts communautaires, des réserves naturelles communautaires ou des aires marines protégées. Ces zones ont pour rôle premier de conserver des sols, des eaux et des écosystèmes particuliers ou fragiles tout en accordant des droits d'usage aux populations riveraines. L'exploitation forestière y demeure interdite. Néanmoins, leur statut prévoit un aménagement durable à des fins de production (charbon de bois, bois de chauffe, bois d'œuvre, produits de cueillette) ou de protection.

Les principes qui fondent ces types d'aires protégées sont de :

- Cogérer les sites avec la population (les populations doivent participer activement à la mise en œuvre du processus de gestion)
- Protéger les espèces et les habitats vulnérables (la biodiversité et les écosystèmes)
- Améliorer la productivité et les retombées socio-économiques pour les communautés locales

Par exemple, la réserve naturelle de Boundou permet la récolte de bois d'œuvre, de bois de chauffage, les feuilles, écorces, résine et racines pour la pharmacopée traditionnelle. Le plan de gestion de cette réserve précise que les prélèvements s'effectuent « au fur et à mesure des besoins ».<sup>20</sup>

### **Zone de protection marine Tuvaijuittuq (Canada)**

La ZPM de Tuvaijuittuq vise à contribuer à la conservation, à la protection et à une meilleure connaissance de la diversité, de la productivité et du dynamisme naturels de l'écosystème de la glace de mer de l'Extrême Arctique. Elle garantit l'exercice des droits des Inuit concernant l'exploitation de la faune (mammifères marins) conformément aux droits ancestraux énoncé dans l'Accord du Nunavut.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> RNCB, Plan de gestion de la réserve naturelle communautaire du Boundou, 2009 En ligne : <http://reservebru.cluster028.hosting.ovh.net/documents-plan-de-gestion/>

<sup>21</sup> Gouvernement du Canada, Site web « Zone de protection marine (ZPM) de Tuvaijuittuq », <https://www.pc.gc.ca/en/lhn-nhs/nt/saoyuehdacho/info/manage/gestion-management-2016>, consulté le 20 septembre 2020.

### Lieu historique national du Canada Saoyú-ʔehdacho (Canada)

Classés lieu historique national en 2008, Saoyú et ʔehdacho sont des lieux d'enseignement, de ressourcement et de spiritualité essentiels au bien-être culturel des Sahtúgot'Inęs, « le peuple du Sahtu ». Le lieu historique est co-géré par Parcs Canada et la Première nation de Déline.<sup>22</sup>

## Analyse et recommandations de la SNAP Québec

**Les lignes directrices de l'UICN sont claires** quant à la nature non-industrielle, extensive (non-intensive) et locale des activités de prélèvement qui peuvent se réaliser au sein d'une APUD. L'UICN souligne également que **l'aménagement durable des forêts n'est pas une contribution à l'atteinte des cibles d'aires protégées** (cible 11 d'Aichi) mais bien à celle visant la gestion durable des ressources naturelles (cible 7 d'Aichi).

Pour la SNAP Québec, il est essentiel que tous les outils de la LCPN respectent les lignes directrices de l'UICN sur les aires protégées, comme s'y est d'ailleurs engagé le gouvernement. Dans le cas de l'APUD cela implique notamment d'exclure toute activité industrielle de l'aire protégée, notamment la coupe forestière.

**C'est pourquoi la SNAP Québec s'oppose formellement ce que des forêts dédiées à la coupe forestière et/ou gérées pour la récolte commerciale soient incluses dans les APUD, comme dans n'importe quelle aire protégée.**

La notion d'utilisation durable est ici centrale et la SNAP Québec souligne en quoi elle diffère du concept de développement durable.

### Distinguer développement durable et utilisation durable de la biodiversité

Un écueil fréquent est la confusion entre la notion d'« utilisation durable » dans le contexte de la conservation et le « développement durable » - un concept qui a

---

<sup>22</sup> Gouvernement du Canada, Site web « Saoyú-ʔehdacho National Historic Site », <https://www.pc.gc.ca/en/lhn-nhs/nt/saoyuehdacho/info/manage/gestion-management-2016>, consulté le 20 septembre 2020

d'ailleurs largement démontré ses limites quant à sa capacité à concilier développement économique et protection de l'environnement.

Alors que le développement durable vise une forme d'équilibre entre la protection de l'environnement, le bien-être social et le développement économique, l'utilisation durable dans une aire protégée donne la priorité à la conservation. En cas de conflit entre différents usages, c'est la conservation qui doit primer. Il ne s'agit pas de trouver un compromis.

### **Exemple du parc Mealy Mountains / Akamiupishku au Labrador<sup>23</sup>**

La notion d'utilisation durable a été au cœur des débats lors de la création du parc Mealy Mountains / Akamiupishku. En effet, le maintien des usages traditionnels dans le parc a été identifié comme un enjeu important, autant par les Autochtones que les non-Autochtones. Une solution "made in Labrador" a été proposée, en conformité avec la *Loi sur les parcs* du Canada.

L'utilisation durable par les habitants du Labrador (Autochtones et non-autochtones) pourra ainsi se poursuivre de façon soutenable :

- Bateau à moteur
- Accès en motoneige aux camps et zones d'utilisation traditionnelle
- Pêche et pêche sur glace
- Camps existants
- Cueillette de baies
- Camping
- Collecte de plantes médicinales

Avec les exemples présentés dans la section précédente, on voit bien que l'APUD est un outil utilisé pour permettre le maintien d'activités traditionnelles des populations locales, générant peu d'impacts sur les écosystèmes. Au Canada, la notion d'utilisation durable renvoie le plus souvent aux usages et modes de gestion traditionnels des Nations autochtones.

---

<sup>23</sup> Gouvernement du Canada, Site web « Akami-Uapishk<sup>U</sup>-KakKasuak-Mealy Mountains National Park Reserve », <https://www.pc.gc.ca/en/pn-np/nl/mealy>, consulté le 20 septembre 2020.

## Des balises pour l'utilisation durable au Québec

En se fondant sur les lignes directrices de l'UICN, la SNAP Québec propose des balises pour l'établissement d'APUD au Québec. Ces balises fonctionnent ensemble (et non de façon optionnelle les unes par rapport aux autres)

1. Une APUD a pour objectif prioritaire de conserver la biodiversité.
  - a. 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 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.
2. L'utilisation durable réfère à des usages et des modes de gestion traditionnels des terres, des eaux, des plantes et des animaux par les communautés locales qui sont compatibles avec les objectifs de conservation et génèrent peu d'impacts sur les écosystèmes.
3. L'utilisation durable des ressources au sein d'une APUD doit être compatible, voire bénéfique au maintien ou à la restauration de la biodiversité.
4. **L'utilisation durable des ressources naturelles exclut les activités industrielles**
5. Les APUD doivent obligatoirement s'inscrire en complément d'un noyau de conservation plus strict, que ce soit avec une approche multi-catégorie ou le maintien d'un vaste noyau sans prélèvement au sein de l'APUD. Les 2/3 de l'aire de conservation doivent être maintenus dans des conditions naturelles (sans prélèvement). Ce zonage doit être fixe et permanent.
6. Les APUD doivent avoir des retombées positives et durables pour les communautés locales, optimiser l'utilisation locale de la ressource, attribuer une importance aux valeurs culturelles associées et contribuer au renforcement du lien homme-nature, notamment par une gestion participative.

**En se fondant sur des directives claires de l'UICN, la SNAP Québec s'oppose formellement ce que des forêts dédiées à la coupe forestière et/ou gérées pour la récolte commerciale soient incluses dans les APUD.**

**La SNAP Québec propose plutôt, comme le recommande l'UICN, de reconnaître, les forêts exploitées gérées de façon exemplaire comme une contribution à la cible 7 d'Aichi visant la gestion durable des ressources naturelles, et d'inclure à cet effet un statut de territoire durable dans la LCPN.**

La SNAP Québec recommande également d'adopter une définition claire de l'utilisation durable, qui la distingue clairement du concept de développement durable.

### **Recommandation 6 :**

Modifier l'article 46 pour inclure la définition de l'UICN pour l'« aire protégée d'utilisation durable » (catégorie VI)

*« Le statut d'aire protégée d'utilisation durable vise la protection de la diversité biologique et des valeurs culturelles qui lui sont associées ainsi que l'utilisation durable de ses ressources. Les aires protégées d'utilisation durable préservent des écosystèmes et des habitats, ainsi que les valeurs culturelles et les systèmes de gestion des ressources naturelles traditionnelles qui y sont associés. Elles sont généralement vastes, et la plus grande partie de leur superficie présente des conditions naturelles ; une certaine proportion y est soumise à une gestion durable des ressources naturelles ; et une utilisation modérée des ressources naturelles, non industrielle et compatible avec la conservation de la nature, y est considérée comme l'un des objectifs principaux de l'aire. »*

### **Recommandation 7 :**

Ajouter un article spécifiant les activités interdites dans les aires protégées d'utilisation durable comme c'est le cas actuellement le cas dans le PL46 pour les réserves de biodiversité (article 48), les réserves écologiques (article 50) et les réserves marines (article 53) :

*« Les activités suivantes sont interdites dans une aire protégée d'utilisation durable :*

*1) une activité d'aménagement forestier au sens de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (chapitre A-18.1) réalisée à des fins commerciales, à l'exception : a) d'une activité réalisée pour la protection des forêts contre les incendies, les insectes nuisibles et les maladies cryptogamiques; b) de la construction, l'amélioration, la réfection, l'entretien et la fermeture de chemins multiusages; c) d'une activité de prélèvement de produits forestiers non ligneux. »*

**Recommandation 8 :**

Ajouter une section créant une nouvelle catégorie de territoire de gestion durable en vue de reconnaître notamment les forêts gérées de façon exemplaire :

*« Les territoires de gestion durable sont des territoires exploités de façon exemplaire et qui contribuent positivement à la conservation de la biodiversité. Ces territoires contribuent à l'atteinte des cibles de gestion durable des ressources naturelles de la Convention sur la diversité biologique (cible 6 et 7 de l'actuel plan stratégique de la CDB). »*

**Recommandation 9 :**

Ajouter un article afin d'inclure une définition de l'utilisation durable clairement distincte de celle du développement durable :

*« L'utilisation durable réfère à des usages et des modes de gestion traditionnels des terres, des eaux, des plantes et des animaux par les communautés locales. L'utilisation durable est compatible, voire bénéfique à la conservation de la nature, elle génère peu d'impacts sur les écosystèmes et exclue tout type d'activité industrielle telle que la foresterie, les mines, les hydrocarbures et les barrages. Ainsi, elle se distingue grandement de la notion de développement durable qui vise à améliorer la gestion des ressources naturelles dans des territoires exploités. »*

## **B) Les autres mesures de conservation efficaces (AMCE)**

La SNAP Québec accueille très favorablement la proposition d'intégrer les AMCE dans la LCPN révisée. Il s'agit d'un nouvel outil internationalement encadré et reconnu qui permettra de faire des gains substantiels pour la conservation au Québec.

Il est cependant nécessaire de bonifier le projet de loi et d'inclure une définition et des critères minimaux inspirés des lignes directrices de l'UICN pour la reconnaissance d'AMCE dans le texte de la Loi.

### **Ce que propose le PL46**

*Le projet de loi propose la tenue (...) d'un nouveau registre compilant des renseignements relatifs à des territoires qui, sans être qualifiés d'aires protégées, bénéficient d'une autre mesure de conservation efficace*

(Notes explicatives du PL46)

*Pour l'application de la présente Loi, on entend par : « autre mesure de conservation efficace » : 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;*

(Article 2 du PL46)

### **Complément d'information**

#### **Définition des AMCE**

Voici la définition des autres mesures de conservation efficace que donne la Convention sur la diversité biologique dans la décision susmentionnée :

*« 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<sup>24</sup> 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 »*

L'UICN a par ailleurs développé des lignes directrices<sup>25</sup> afin de faciliter la mise en œuvre de ce nouvel outil.

## Lignes directrices de l'UICN sur les AMCE

### a. Différence entre les AMCE et les aires protégées

Selon l'UICN, les aires protégées ont pour objectif de conserver la biodiversité tandis que les AMCE délivrent des résultats efficaces et durables en matière de conservation de la biodiversité in-situ, peu importe leurs objectifs de gestion.

La principale différence entre les AMCE et les aires protégées réside donc dans leurs objectifs de gestion. Au final, l'ensemble des mesures de gestion, de conservation et de protection effectives dans une AMCE équivalent à la protection qu'offre une aire protégée.

### b. Typologie des AMCE

L'UICN propose la typologie suivante pour décrire les AMCE :

- **Conservation prioritaire** : Territoires qui répondent à tous les critères d'une aire protégée mais ne sont pas reconnus comme tels par le gouvernement (par exemple : initiatives privées, aires de conservation autochtones, sites sacrés)
- **Conservation secondaire** : Territoires dans lesquels la conservation est un objectif secondaire mais qui délivrent des résultats efficaces (par exemple : protection de certains bassins versants, certains pâturages, certaines zones militaires)
- **Conservation auxiliaire** : Territoire qui n'est pas géré pour la conservation mais délivre des résultats équivalents (par exemple : site d'épaves)

---

<sup>24</sup> Tel que défini à l'article 2 de la Convention sur la diversité biologique : « Conservation in situ (holistique): La conservation des écosystèmes et des habitats naturels et le maintien et la reconstitution de populations viables d'espèces dans leur milieu naturel et, dans le cas des espèces domestiquées et cultivées, dans le milieu où se sont développés leurs caractères distinctifs. (CDB Article2). <https://www.cbd.int/convention/text/>

<sup>25</sup> UICN, *Recognising and reporting other effective area-based conservation measures*, 2019.  
En ligne : <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2019.PATRS.3.en>

L'UICN précise également dans ses lignes directrices les territoires qui sont non susceptibles d'être reconnus comme des AMCE

- Territoires en restauration qui ne délivrent pas encore des résultats significatifs pour le maintien de la biodiversité
- Plages, terrains de golf, parcs municipaux de petite superficie
- Forêts gérées pour la récolte forestière
- Fermetures de pêche
- Mesures s'appliquant à une seule espèce (quotas de chasse, règles d'observation des mammifères marins)

### c. Valeur ajoutée des AMCE

Dans sa décision, la Convention sur la diversité biologique mentionne par ailleurs que :

- Les AMCE peuvent être comptabilisées dans l'atteinte des cibles internationales d'aires protégées (17 % des milieux terrestres et 10 % des milieux marins d'ici la fin 2020)
- Les AMCE complètent les aires protégées et contribuent à la cohérence et la connectivité de réseaux d'aires protégées
- Les AMCE valorisent le rôle et les initiatives de conservation d'un plus large éventail d'acteurs de la conservation (gouvernements autochtones, acteurs en milieux privés)

### Grille d'analyse de la Convention sur la diversité biologique

Dans sa décision 14/8 du 30 novembre 2018<sup>26</sup>, la CDB se dote également d'une grille d'analyse afin d'encadrer la reconnaissance et la comptabilisation d'AMCE dans l'atteinte des cibles de conservation.

Cette grille d'analyse fait ressortir certains critères :

*d. (Une AMCE) délivre des résultats positifs pour la conservation de la biodiversité*

*Les activités industrielles dommageables pour l'environnement et le développement d'infrastructures ne devraient pas avoir lieu dans les AMCE*

---

<sup>26</sup> Convention sur la diversité biologique, Décision 14/8 de la COP 14, 2018.  
En ligne : <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-14/cop-14-dec-08-fr.pdf>

*f. de façon durable et à long terme*

*Les mesures temporaires ou à court terme ne constituent pas d'AMCE*

*La plupart des zones gérées pour la production industrielle, même lorsqu'elles ont des bénéfices pour la biodiversité, ne devraient pas être considérées comme des AMCE. Par exemple, les forêts et les pêches commerciales gérées de façon durable devraient être reportées comme des contributions respectives aux cibles d'Aichi 6 et 7, ou d'autres cibles appropriées.*

*g. in-situ conservation*

*Les AMCE doivent conserver la nature dans son ensemble, plutôt que certains éléments de la biodiversité*

### Outil d'aide à la décision de l'UICN

Dans ses lignes directrices, l'UICN propose quant à elle 4 critères « test » pour déterminer si la désignation d'AMCE est appropriée :

*Test 1 : l'aire n'est pas déjà reconnue comme une aire protégée*

*Test 2 : l'aire présente les principales caractéristiques d'une AMCE*

*Test 3 : l'aire garantie que les résultats pour la conservation vont durer à long terme*

*Test 4 : l'aire contribue à la cible 11 d'Aichi et non à la cible 7 d'Aichi*

### Un nouvel outil déjà incontournable

Les AMCE s'imposent déjà comme un nouvel outil incontournable, tant à l'international, qu'au niveau fédéral.

*“Les AMCE sont un outil important pour accélérer l'atteinte des cibles de conservation de 2020 et seront très probablement une part intégrante du cadre mondial post-2020 pour la biodiversité.”*

*(K. McKinnon, présidente de la Commission mondiale sur les aires protégées de l'UICN)<sup>27</sup>*

*“Le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires vont reconnaître et identifier les AMCE terrestres et d'eau douce pour l'atteinte de l'objectif 1”<sup>28</sup>*

---

<sup>27</sup> UICN, Site web “IUCN publishes new guidance on “recognising, reporting and supporting ‘other effective area-based conservation measures’”, <https://www.iucn.org/news/protected-areas/201911/iucn-publishes-new-guidance-recognising-reporting-and-supporting-other-effective-area-based-conservation-measures>, consulté le 20 septembre 2020.

<sup>28</sup> Gouvernement du Canada, Comptabilisation des aires protégées et des autres aires de conservation, 2019. En ligne : <https://www.conservation2020canada.ca/comptabilisation>

## Analyse et recommandations de la SNAP Québec

La SNAP Québec accueille très favorablement la proposition d'intégrer les AMCE dans la LCPN révisée. Il s'agit d'un nouvel outil internationalement encadré et reconnu qui permettra de faire des gains substantiels pour la conservation au Québec.

**Il est cependant nécessaire de bonifier le projet de loi et d'inclure une définition et des critères minimaux pour la reconnaissance d'AMCE dans le texte de loi.**

### Potentiel pour le Québec

Selon la SNAP Québec, les AMCE offrent de nombreuses opportunités dans le contexte québécois :

1. **La reconnaissance d'autres gouvernances de la conservation**, telles que les :
  - Initiatives en terres privées
  - Initiatives citoyennes
  - Initiatives autochtones
  
2. **L'amélioration de la gestion de certains territoires**, tels que :
  - Les habitats fauniques, qui sont actuellement encadrés dans la *Loi sur la mise en valeur de la faune* mais ne délivrent pas les résultats attendus.
  - Certains parcs régionaux, dont la vocation première est le récrétourisme mais qui pourraient, sous réserve de modifications de leurs plans de gestion, apporter une contribution significative à la conservation de la biodiversité, notamment dans le sud du Québec.
  - Certains bassins versants adjacents à des aires protégées aquatiques.
  
3. **L'ajout de nouvelles zones de conservation** que les catégories actuelles d'aires protégées ne permettent pas de créer ou reconnaître, comme par exemple :
  - Zones de stabilisation climatique dont le but premier serait de protéger les stocks de carbone
  - Aires de conservation bioculturelle
  - Sites sacrés
  
4. **De baliser la mise en place de territoires de conservation nordiques** (voir section suivante)

La SNAP Québec identifie également certains risques associés à l'adoption des AMCE, notamment celui de tomber dans une logique de reconnaissance de mesures existantes qui n'amèneront pas de gain en conservation mais feront simplement gonfler les pourcentages. Certains intervenants pourraient également être tentés de

vouloir faire reconnaître des mesures non appropriées, comme par exemple les bandes riveraines dans le contexte de la forêt aménagée. En balisant correctement la mise en place d'AMCE au Québec, ces dérives seront évitées.

### Des critères minimaux à respecter

En se fondant sur les lignes directrices de l'UICN et la grille d'analyse de la Convention sur la diversité biologique, la SNAP a identifié des standards minimaux pour les AMCE dans le contexte québécois :

- Durée de la protection : permanente et à l'année longue
- Activités industrielles ou dommageables pour l'environnement exclues des AMCE, y compris la foresterie durable qui est une contribution à la cible 7 d'Aichi
- Conservation de la biodiversité *in situ* : protection pas seulement d'une espèce mais d'un écosystème dans son ensemble (sauf dans le cas d'espèces parapluie)
- Efficacité des moyens mis en œuvre : le gestionnaire de l'AMCE doit pouvoir démontrer les résultats positifs pour la conservation de la biodiversité

### Recommandation 10 :

Modifier l'article 2 afin d'inclure la définition de l'UICN pour les AMCE :

*Pour l'application de la présente Loi, on entend par « autre mesure de conservation efficace » : 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 : 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.*

**Recommandation 11 :**

Adopter des balises claires pour la mise en place d'AMCE au Québec

- *Durée de la protection : permanente et à l'année longue,*
- *Activités industrielles ou dommageables pour l'environnement exclues des AMCE,*
- *Conservation de la biodiversité in situ : protection pas seulement d'une espèce mais d'un écosystème dans son ensemble (sauf dans le cas d'espèces parapluie),*
- *Efficacité des moyens mis en œuvre : le gestionnaire de l'AMCE doit pouvoir démontrer les résultats positifs pour la conservation de la biodiversité.*

**Recommandation 12 :**

Prévoir la mise en place d'un programme de financement pour accompagner les efforts des différents acteurs impliqués dans la mise en place d'AMCE.

**Recommandation 13 :**

Prévoir la mise sur pied d'un comité d'évaluation et de suivi des AMCE, composé de représentants autochtones, du gouvernement, d'ONGE et de scientifiques.

## C) Les territoires de conservation nordique

La SNAP Québec est très inquiète de la proposition concernant les territoires de conservation nordique.

Afin de garantir que l'ensemble des outils prévus dans la LCPN répondent aux standards internationaux de la conservation et maintenir la position de leader international du Québec dans ce domaine, **la SNAP Québec recommande que les territoires de conservation nordique soient enchâssés dans les AMCE.**

### Ce que propose le PL46

*Le projet de loi introduit un nouveau mécanisme d'affectation des territoires situés au nord du 49e parallèle, soit les territoires de conservation nordique. Le processus de désignation de ces territoires est établi par règlement du gouvernement et inclut un processus de participation publique. De plus, il prévoit qu'un registre public répertorie ces territoires distinctement des autres registres publics.*

*(Notes explicatives du PL46)*

*Le gouvernement peut désigner tout ou partie des terres comprises dans le territoire visé à l'article 25 comme territoire affecté prioritairement à la conservation nordique.*

*Une telle désignation s'effectue de la manière prévue par règlement du gouvernement. Ce règlement prévoit un processus de participation publique.*

*(Article 26 du PL46)*

*Le ministre tient un registre public des territoires désignés en vertu de l'article 26. Le registre indique notamment, pour chacun d'entre eux :*

*1° sa superficie, son emplacement géographique et, le cas échéant, la mention qu'il est situé en tout ou en partie sur des terres du domaine de l'État;*

*2° le nom du ministre, de l'organisme gouvernemental ou de la personne qui assure sa gestion et, dans le cas où le territoire comprend des terres privées, le nom de leur propriétaire;*

*(Article 26.2 du PL46)*

## Complément d'information

### Objectifs de conservation au nord du 49<sup>e</sup> parallèle

L'introduction d'une nouvelle affectation de « territoires de conservation nordique » répond à un engagement gouvernemental visant à mettre la moitié du Nord québécois à l'abri des activités industrielles, afin de protéger l'environnement et de conserver la biodiversité distinctive du Nord québécois.

*« Consacrer, d'ici 2035, 50 % du territoire du Plan Nord à des fins autres qu'industrielles, de même qu'à la protection de l'environnement et à la sauvegarde de la biodiversité*

*Dans cette optique, le gouvernement du Québec vise d'ici 2020 à ce que 20 % du territoire du Plan Nord soit constitué d'aires protégées, dont au moins 12 % en forêt boréale au nord du 49<sup>e</sup> parallèle (...). Il vise également à mettre en place un mécanisme d'affectation prioritaire du 30 % résiduel du territoire à l'abri d'activités industrielles. Cette dernière partie du territoire sera vouée à la protection de l'environnement à la sauvegarde de la biodiversité et à la mise en valeur de divers types de développement. »*

*(Plan Nord 2015)*

*Dans le cadre de sa mission, la Société peut (...) contribuer à la mise en place de mécanismes devant permettre 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.*

*(Article 5 de la Loi sur la Société du Plan Nord)*

### Une reconnaissance internationale pour le leadership du Québec

Cet ambitieux engagement a été salué par la communauté internationale comme une décision « historique » et une politique « exceptionnelle ». Des instances comme l'Union internationale pour la conservation de la nature, des scientifiques et les membres de la société civile demeurent attentifs à sa mise en œuvre.

*Le Congrès mondial de la nature, réuni à Jeju, République de Corée, pour sa session du 6 au 15 septembre 2012 :*

*(...) 3. AFFIRME EN OUTRE que l'objectif établi de préserver 50 % du territoire nordique du Québec de l'activité industrielle – s'il se concrétise correctement – pourrait servir de modèle planétaire en cette heure grave où nous luttons contre les immenses défis que sont la perte de la biodiversité et les changements climatiques.*

*(...) 5. AFFIRME ÉGALEMENT que la proposition de consacrer 600 000 kilomètres carrés à des fins autres qu'industrielles, soit à la protection de l'environnement*

et à la sauvegarde de la biodiversité, représente une politique de conservation de la nature exceptionnelle et historique qui suscitera des réactions positives un peu partout dans le monde. (...)

*(WCC-2012-Res-064-FR Reconnaître les progrès du Québec en matière de conservation de la région boréale)<sup>29</sup>*

### Groupe de travail sur le 30 %

Afin de mettre en œuvre cet engagement, un groupe de travail sur « l'affectation prioritaire de 30 % du territoire du Plan Nord à la protection de l'environnement, à la sauvegarde de la biodiversité et à la mise en valeur de divers types de développement » (GT30) a été mis sur pied en 2015.

La SNAP Québec a activement participé aux travaux du groupe de travail avant de suspendre sa participation en novembre 2019<sup>30</sup>.

### Analyse et recommandations de la SNAP Québec

Ayant activement pris part aux travaux du GT30 pendant plus de 4 ans, **la SNAP Québec est très inquiète de la proposition concernant les territoires de conservation nordique.**

En effet, les représentants du secteur industriel, massivement présents sur ce groupe de travail, ont exercé des pressions incessantes pour faire reculer le gouvernement sur son engagement et permettre la réalisation d'activités industrielles (exploitation minière, barrages hydroélectriques, coupes forestières) dans les zones dédiées au 30 %.

---

<sup>29</sup> Congrès mondial de la Nature 2016, Motion 26 « Les aires protégées et autres zones importantes pour la biodiversité dans le contexte d'activités industrielles et du développement d'infrastructures portant préjudice à l'environnement », 2016. En ligne :

[https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/resrecfiles/WCC\\_2016\\_REC\\_102\\_FR.pdf](https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/resrecfiles/WCC_2016_REC_102_FR.pdf)

<sup>30</sup> SNAP Québec, Communiqué du 19 juin 2019. En ligne : <https://snapquebec.org/plan-nord-le-gouvernement-du-quebec-ne-doit-pas-reculer-sur-l'engagement-de-mettre-50-du-territoire-a-labri-du-developpement-industriel/> et Communiqué du 26 septembre 2019. En ligne :

<https://snapquebec.org/possible-recul-sur-les-engagements-de-conservation-dans-le-nord-quebecois-nature-quebec-et-la-snap-quebec-suspendent-leur-participation-a-une-table-de-travail/>

Actuellement, l'ébauche du mécanisme concernant les territoires de conservation nordique, qui sera adoptée par règlement, ne répond pas aux standards internationaux et compromet le respect des engagements et le positionnement avantageux qui y est associé pour le Québec.

La LCPN révisée offre l'opportunité de recadrer les territoires de conservation nordique et de s'assurer qu'ils répondent aux standards internationaux et qu'ils pourront contribuer à l'atteinte des cibles post-2020.

**La SNAP Québec recommande de rappeler dans la Loi, la vocation des territoires de conservation nordique, « à des fins autres qu'industrielles, de même qu'à la protection de l'environnement et à la sauvegarde de la biodiversité ».**

#### **Recommandation 14 :**

Modifier l'article 25 et référer également à l'article 5 de la *Loi sur la Société du Plan Nord* :

*« La présente section s'applique au territoire visé à l'article 4 de la Loi sur la Société du Plan Nord et vise à consacrer, d'ici 2035, 50 % du territoire du Plan Nord à des fins autres qu'industrielles, de même qu'à la protection de l'environnement et à la sauvegarde de la biodiversité. »*

#### **Des balises essentielles pour les territoires de conservation nordique**

Afin de garantir que l'ensemble des outils prévus dans la LCPN répondent aux standards internationaux de la conservation et maintenir la position de leader international du Québec dans ce domaine, **la SNAP Québec recommande que les territoires de conservation nordique soient enchâssés dans les AMCE.**

- Il existe une forte convergence entre les objectifs des territoires de conservation nordique et les AMCE : ce ne sont pas des aires protégées, ce sont des territoires qui doivent livrer des résultats positifs et durables pour la conservation de la biodiversité, ce sont des territoires qui peuvent être gérés par d'autres intervenants que le gouvernement du Québec, notamment les Nations autochtones.
- Les AMCE sont un outil de conservation internationalement balisé et reconnu que le PL46 propose déjà d'intégrer dans la LCPN. En s'assurant que les territoires de conservation nordique répondent aux critères des AMCE, le PL46

éviterait tout risque de dérive dans l'interprétation des territoires de conservation nordique, pour lesquels tout le travail de définition reste à faire.

- Cette modification permettrait par ailleurs de réduire la charge administrative et bureaucratique en limitant le nombre de registres publics.
- Enfin, cette mesure permettrait d'assurer la reconnaissance et la comptabilisation des territoires de conservation nordique dans l'atteinte des cibles internationales post-2020.

### **Recommandation 15 :**

Modifier l'article 26.2 de façon à enchâsser les territoires de conservation nordique comme une sous-catégorie des AMCE :

*« Le ministre inclue au registre public des aires protégées et autres mesures de conservation efficaces les territoires désignés en vertu de l'article 26. »*

## D) Les réserves marines

### Ce que dit le PL46

*Le projet de loi prévoit l'ajout d'un nouveau statut de réserve marine qui remplacera celui de réserve aquatique pour les aires marines protégées.*

*(Notes explicatives)*

*Le statut de réserve marine vise la protection d'un milieu composé principalement d'eau salée ou saumâtre en raison de l'intérêt de ses caractéristiques biophysiques et dans le but d'assurer la représentativité de la biodiversité marine.*

*(Article 52)*

*Les activités suivantes sont interdites dans une réserve marine :*

*1° une activité réalisée à des fins de recherche ou d'exploitation de substances minérales au sens de la Loi sur les mines (chapitre M-13.1) et le transport de telles substances;*

*2° une activité réalisée à des fins de recherche ou d'exploitation d'hydrocarbures, de saumure ou de réservoirs souterrains;*

*3° une activité réalisée à des fins de transport d'hydrocarbures;*

*4° une activité réalisée à des fins de production, de transformation ou de distribution commerciale d'énergie, notamment l'électricité.*

*Les lignes de distribution d'énergie électrique à basse tension ne sont pas visées par le paragraphe 4° du premier alinéa*

*(Article 53)*

### Complément d'information

#### Balises et normes minimales<sup>31</sup>

Toute nouvelle aire marine protégée (AMP) fédérale doit répondre aux normes minimales adoptées en 2019 par le gouvernement du Canada. Celles-ci stipulent l'interdiction des activités industrielles comme l'exploration et l'exploitation

---

<sup>31</sup> Gouvernement du Canada, Fiche d'information : Nouvelles normes visant à protéger les océans du Canada, 2019. En ligne : <https://www.canada.ca/fr/peches-oceans/nouvelles/2019/04/fiche-dinformation--nouvelles-normes-visant-a-protoger-les-oceans-du-canada.html>

pétrolières et gazières, l'exploitation minière, le déversement et le chalutage par le fond.

**Selon les dispositions de l'Entente de collaboration Canada-Québec pour l'établissement d'un réseau d'aires marines protégées au Québec, les dispositions de la LCPN doivent assurer que toutes les réserves marines répondent aux normes minimales adoptées par le Canada, ainsi qu'aux balises suggérées par les scientifiques, telles qu'indiquées dans le rapport de la SNAP Québec cité ci-dessous.**

### Espèces menacées ou vulnérables

Plusieurs espèces à statut précaire fréquentent le Saint-Laurent. Les gouvernements, selon leurs compétences respectives, sont responsables pour la mise en place de mesures pour le rétablissement de ces espèces. **La mise en place d'aires marines protégées peut contribuer de manière significative au rétablissement des espèces en péril (REF).**

## Analyse et recommandations de la SNAP Québec

### Encadrer le zonage dans les réserves marines

Dans un rapport sur les aires marines protégées que la SNAP Québec a publié en 2018<sup>32</sup>, les AMP devraient répondre aux balises suivantes afin de protéger la biodiversité de manière efficace, contribuer au rétablissement des ressources halieutiques et assurer la connectivité écologique :

- **Planification écologique** : une AMP doit être définie sur la base de critères écologiques
- **Maturité** : une AMP doit être établie depuis plus de 10 ans pour offrir son plein potentiel de conservation
- **Superficie** : une AMP doit couvrir une superficie minimale de 100 km<sup>2</sup> et s'inscrire au sein d'un vaste réseau d'AMP incluant au moins 30 % de réserves marines pour contribuer à la conservation des milieux marins
- **Interdiction des activités industrielles néfastes** : les activités d'exploration ou d'exploitation pétrolière, gazière et minière doivent être strictement interdites au sein d'une AMP

---

<sup>32</sup> SNAP Québec, Aires marines protégées, des balises pour se rendre à bon port, 2018. En ligne : [https://snapquebec.org/wp-content/uploads/2019/03/Rapport\\_SNAP\\_QC\\_2018\\_Aires\\_Marines\\_Prot%C3%A9g%C3%A9es\\_Des\\_balises\\_%C3%A0\\_respecter\\_pour\\_se\\_rendre\\_%C3%A0\\_bon\\_port.pdf](https://snapquebec.org/wp-content/uploads/2019/03/Rapport_SNAP_QC_2018_Aires_Marines_Prot%C3%A9g%C3%A9es_Des_balises_%C3%A0_respecter_pour_se_rendre_%C3%A0_bon_port.pdf)

- **Inclusion de réserves marines** : chaque AMP doit inclure des zones de préservation intégrale interdisant notamment toute activité de prélèvement
- **Plan de gestion holistique, clair et connu** : chaque AMP doit posséder un plan de gestion prenant en compte l'ensemble des activités qu'on y retrouve
- **Bonne gouvernance** : une AMP doit être supportée par le milieu pour être efficace

C'est pourquoi la SNAP recommande l'ajout d'un article qui encadre et permet le zonage dans les réserves marines, incluant des zones offrant différents niveaux de protection et de régimes d'activités, dont des zones de protection intégrale.

### Recommandation 16 :

Ajouter un article qui encadre et permet le zonage dans les réserves marines, incluant des zones offrant différents niveaux de protection et régimes d'activités, dont des zones de protection intégrale.

### Protéger nos espèces marines

Manque de nourriture, pollution sonore, contaminants, empêchement dans les équipements de pêche, collision avec les navires, voilà autant de menaces qui pèsent sur les espèces marines. Contraintes à vivre dans un monde industrialisé, bruyant, sale et achalandé auquel elles n'ont pu s'adapter, plusieurs de nos espèces marines sont menacées de disparition. C'est notamment le cas des bélugas du Saint-Laurent et des baleines noires de l'Atlantique Nord.

En assurant une diminution et une harmonisation des activités humaines dans un espace donné, les AMP offrent un habitat sécuritaire et tranquille pour les baleines et les autres espèces marines, avec des écosystèmes en santé et de la nourriture en abondance. **Les réseaux d'AMP peuvent protéger les habitats variés des baleines, incluant les zones de reproduction et d'alimentation, les corridors migratoires ainsi que les habitats nécessaires à la survie de leurs proies.** En protégeant ces zones, nous fournissons aux espèces marines vulnérables et menacées la protection et l'espace nécessaires à leur rétablissement.

La SNAP Québec recommande que l'article 52 soit modifié afin de mentionner la nécessité de protéger les espèces en péril par l'ajout suivant :

### **Recommandation 17 :**

Modifier l'article 52 pour mentionner la nécessité de protéger les espèces menacées et vulnérables :

*« Le statut de réserve marine vise la protection d'un milieu composé principalement d'eau salée ou saumâtre en raison de l'intérêt de ses caractéristiques biophysiques et dans le but d'assurer la représentativité de la biodiversité marine et la protection et le rétablissement des espèces menacées ou vulnérables. »*

### **Planification d'un réseau d'AMP en vue d'atteindre la cible de 30 %**

La SNAP Québec recommande en outre que le gouvernement du Québec se dote d'une stratégie sur les aires marines protégées qui vise, entre autres, la mise en place d'un réseau d'AMP et l'atteinte de cibles internationales post-2020 en marin, soit 30 % de protection pour 2030.

### **Recommandation 18 :**

Se doter d'une stratégie sur les aires marines protégées qui vise, entre autres, la mise en place d'un réseau d'AMP et l'atteinte de cibles internationales post-2020 en marin, soit 30 % de protection pour 2030.

### **3. Impliquer davantage les citoyens dans la création et la gestion des aires protégées... *de façon appropriée et en y allouant les moyens nécessaires***

#### **A) Pour un nouveau statut d'aire protégée autochtone**

La SNAP Québec souhaite mettre en œuvre la réconciliation dans la poursuite de ses objectifs de conservation, et contribuer à renforcer la compréhension et la valorisation des systèmes de savoirs autochtones. Ainsi, la SNAP Québec :

- reconnaît que les peuples autochtones ont des liens sacrés avec leurs territoires
- reconnaît l'existence et la validité des systèmes de savoirs et du droit autochtone en plus de la science occidentale
- reconnaît la diversité des systèmes de gouvernance que peuvent avoir les peuples autochtones dans différentes régions

Depuis de nombreuses années, la SNAP Québec travaille en partenariat avec divers groupes et communautés autochtones sur des projets d'aires protégées. À travers ces collaborations, la SNAP Québec a acquis une expertise solide liée aux enjeux de la conservation par les peuples autochtones en général et aux enjeux spécifiques vécus par ses partenaires. En vue de formuler ses recommandations dans le cadre des présentes consultations sur le PL46, la SNAP Québec a travaillé en étroite collaboration avec plusieurs de ses partenaires autochtones, dont le groupe Uapashkuss, Innu Takuaihan Uashat mak Mani-Utenam (ITUM) et l'Institut de développement durable des Premières Nations du Québec et du Labrador (IDDPNQL).

**Cependant, il est essentiel de souligner que l'analyse et les recommandations produites ci-bas ne peuvent être lues comme l'expression d'un point de vue autochtone sur le sujet. La SNAP Québec encourage vivement le gouvernement du Québec à établir un dialogue approprié avec les Nations autochtones sur la question des aires protégées autochtones.**

À noter que le groupe Uapashkuss nous a expressément autorisé à inclure dans notre mémoire leur position concernant le projet de loi 46 en vue de faire reconnaître les sites naturels sacrés identifiés par Uapashkuss ainsi que l'ajout d'une nouvelle catégorie d'aires protégées et de conservation autochtone au sein de la législation de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*.

## Ce que propose le PL46

Bien que le PL46 comprenne des mesures de reconnaissance d'un paysage humanisé qui pourrait être proposé par une communauté autochtone et des mesures de délégation de gestion, il n'inclut pas de mesure ou de statut de reconnaissance des aires protégées autochtones en tant que catégorie propre d'aire protégée.

*« Le projet de loi prévoit que la mesure de conservation applicable aux paysages humanisés prenne plutôt la forme d'une reconnaissance. Il précise les pouvoirs et responsabilités des acteurs régionaux et locaux, dont les communautés autochtones, qui demandent la reconnaissance d'un paysage humanisé. »*

(Notes explicatives du PL46)

*« Le ministre peut, par entente, déléguer à toute personne ou à toute communauté autochtone tout ou partie des pouvoirs que lui attribue la présente Loi ou qu'il détient au regard de la gestion d'un territoire qui relève de son autorité et qui fait l'objet d'une mesure de conservation en vertu de la présente Loi. »*

(Article 9)

*« La demande de reconnaissance est soumise par une municipalité régionale de comté ou une communauté métropolitaine et par les municipalités locales et les communautés autochtones concernées à la suite de la tenue d'une consultation publique. Le projet de loi prévoit que les pouvoirs inclus dans la Loi peuvent être délégués à une communauté autochtone. »*

(Article 65.1)

## Complément d'information

Depuis plusieurs années, le rôle particulier et la responsabilité des peuples autochtones pour la protection de leur terres et eaux ancestrales sont reconnus par plusieurs instances internationales, notamment dans la Convention sur la diversité biologique, les lignes directrices de l'UICN et la *Déclaration des Nations Unies pour les droits des peuples autochtones*. La contribution des sites naturels sacrés autochtones à la protection de la biodiversité est également reconnue par l'UICN, ainsi que la

nécessité d'offrir des modes de gestion qui respecte la responsabilité des peuples autochtones envers la Terre.

### **Droit international et lignes directrices de l'UICN**

La Convention sur la diversité biologique, à laquelle le Québec est lié, reconnaît l'apport unique des peuples autochtones et de leurs pratiques et mode de gestion traditionnels à la conservation de la nature.

#### **Article 8 j)**

*« Sous réserve des dispositions de sa législation nationale, respecte, préserve et maintient les connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales qui incarnent des modes de vie traditionnels présentant un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique et en favorise l'application sur une plus grande échelle, avec l'accord et la participation des dépositaires de ces connaissances, innovations et pratiques et encourage le partage équitable des avantages découlant de l'utilisation de ces connaissances, innovations et pratiques<sup>33</sup>. »*

### **Déclaration des Nations Unies pour les droits des peuples autochtones**

La *Déclaration des Nations Unies pour les droits des peuples autochtones*<sup>34</sup>, que le gouvernement du Canada s'est engagé à mettre en œuvre, stipule que **les peuples autochtones ont le droit de transmettre leurs savoirs et cultures aux générations futures (Article 13), ont le droit d'exercer leur responsabilité envers ces sites et leur territoire traditionnel (Article 25) et que les États ont la responsabilité de les soutenir dans cet effort (Article 29).**

#### **Article 13**

*1. Les peuples autochtones ont le droit de revivifier, d'utiliser, de développer et de transmettre aux générations futures leur histoire, leur langue, leurs traditions orales, leur philosophie, leur système d'écriture et leur littérature, ainsi que de choisir et de conserver leurs propres noms pour les communautés, les lieux et les personnes.*

#### **Article 25**

*Les peuples autochtones ont le droit de conserver et de renforcer leurs liens spirituels particuliers avec les terres, territoires, eaux et zones maritimes*

---

<sup>33</sup> Convention sur la diversité biologique, 1992. En ligne : <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf>

<sup>34</sup> Organisation des Nations Unies, *Déclaration des Nations Unies pour les droits des peuples autochtones*, 2007. En ligne : [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_fr.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_fr.pdf)

côtières et autres ressources qu'ils possèdent ou occupent et utilisent traditionnellement, et d'assumer leurs responsabilités en la matière à l'égard des générations futures.

### **Article 29**

1. Les peuples autochtones ont droit à la préservation et à la protection de leur environnement et de la capacité de production de leurs terres ou territoires et ressources. À ces fins, les États établissent et mettent en œuvre des programmes d'assistance à l'intention des peuples autochtones, sans discrimination d'aucune sorte.

### **Lignes directrices de l'UICN sur les sites naturels sacrés**

L'UICN reconnaît que **les sites naturels sacrés jouent un rôle important pour la conservation de la nature.**

*« Dans le cadre de ces lignes directrices, les sites naturels sacrés (SNS) sont définis comme des étendues terrestres ou aquatiques qui ont une importance spirituelle spéciale pour des peuples et des communautés. De nombreux sites naturels sacrés sont des aires de grande importance pour la conservation de la biodiversité. En fait, pour beaucoup de communautés, il est difficile de faire la distinction entre les raisons de protéger les connexions spirituelles entre les hommes et la terre et celles de conserver la biodiversité sur leurs terres. »<sup>35</sup>*

### **Consortium APAC (Aires et territoires du patrimoine autochtone et communautaire)**

Les aires protégées et de conservation autochtones sont également davantage reconnues au niveau international. Selon le Consortium APAC (Aires et territoires du patrimoine autochtone et communautaire) qui compte 156 membres et 384 membres honoraires provenant de plus de 80 pays, une aire et territoire du patrimoine autochtone et communautaire doit répondre aux trois caractéristiques suivantes :

1. Il existe une connexion forte et profonde entre un peuple autochtone ou une communauté locale et un territoire, une aire ou l'habitat d'une espèce (par ex. pour des raisons historiques, culturelles, ou pour des questions de survie et de dépendance à un mode de vie).

---

<sup>35</sup> UICN, Sites naturels sacrés : Lignes directrices pour les gestionnaires d'aires protégées (p. 735), 2012. En ligne : [https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/styles/publication/public/book\\_covers/BC-PAG-016-Fr.jpg](https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/styles/publication/public/book_covers/BC-PAG-016-Fr.jpg)

2. *Ce peuple ou cette communauté tiennent un rôle majeur dans la prise de décisions et leur mise en œuvre (gouvernance et gestion) pour tout ce qui concerne ce territoire, cette aire, ou cet habitat. Ceci implique qu'il existe une institution communautaire et qu'elle ait la capacité de développer et de faire appliquer les réglementations (dans plusieurs situations, d'autres acteurs sont aussi impliqués, mais la prise de décision principale reste entre les mains du peuple ou de la communauté de facto)*
3. *Les décisions en termes de gouvernance et les efforts de gestion du peuple ou de la communauté permettent la conservation de la nature du territoire, de l'aire ou de l'habitat, ainsi que la conservation associée des valeurs culturelles et du bien-être de la communauté (même si l'objectif conscient de la gestion n'est pas un objectif de conservation per se, et porte, par exemple, sur des modes de vie matériels, la sécurité de l'eau, la sauvegarde des lieux culturels et spirituels, etc.) »<sup>36</sup>*

### Les aires protégées autochtones au Canada

Des réflexions sur les aires protégées autochtones ont lieu à travers le Canada depuis plusieurs années et des aires protégées autochtones ont été mises en place. Elles sont, dans plusieurs cas, reconnues par les gouvernements provinciaux ou fédéral.

### Les recommandations du Cercle autochtone d'experts

Après un processus de concertation auprès de plusieurs communautés et Nations autochtones de partout au Canada, le Cercle autochtone d'expert a publié son rapport « *Nous nous levons ensemble* » au printemps 2019. Le Cercle autochtone d'experts stipule que :

*Il incombe aux gouvernements autochtones d'établir les normes de conservation pour les aires protégées et de conservation autochtone (APCA). À ce titre, ils doivent avoir toute latitude pour concevoir leurs APCA afin de répondre à leurs besoins individuels et variés. Alors que les APCA incarnent un objectif commun pour la conservation des valeurs écologiques et culturelles importantes pour les peuples autochtones, les priorités et les objectifs individuels des APCA peuvent varier considérablement. Elles peuvent donc*

---

<sup>36</sup> Consortium APAC, Site web "Aires et territoires du patrimoine autochtone et communautaire », <https://www.iccaconsortium.org/index.php/fr/decouvrir/>, consulté le 20 septembre 2020.

prendre différentes formes en fonction des objectifs de l'aire. Mais elles partagent quelques points communs. Les APCA devraient :

- promouvoir le respect des systèmes de savoirs autochtones;
- respecter les protocoles et la cérémonie;
- soutenir la revitalisation des langues autochtones;
- dans la mesure du possible, servir de semoir à des économies de la conservation;
- conserver les espèces clés de la culture et assurer la sécurité alimentaire;
- adopter des approches intégrées et holistiques de la gouvernance et de la planification.<sup>37</sup>

### Approche du gouvernement fédéral en lien avec les aires protégées et de conservation autochtones (APCA)

Les lignes directrices d'*En route vers l'objectif 1 du Canada* reconnaissent une diversité d'approches aux APCA :

*« Il existe une gamme de modèles de gestion qui peuvent s'appliquer aux APCA et qui reflètent le rôle important accordé aux peuples autochtones. Certaines APCA utiliseront un modèle de coopération ou de cogestion où les peuples autochtones, les gouvernements et d'autres adoptent des mécanismes communs de prise de décisions, de gestion conjointe ou de consultation. Dans d'autres cas, les APCA seront régies par les peuples autochtones. Quel que soit le modèle utilisé, le processus d'établissement des APCA doit respecter les circonstances et les priorités uniques de chaque gouvernement fédéral, provincial et territorial ainsi que celles des Premières Nations, des Inuits et des Métis. L'aire protégée d'Edézhíe est un exemple d'une APCA qui est considérée comme une aire protégée provisoire. »<sup>38</sup>*

---

<sup>37</sup> Cercle autochtone d'experts, Ensemble, nous nous levons, 2019. En ligne : [https://static1.squarespace.com/static/57e007452e69cf9a7af0a033/t/5abaa653562fa7dfacee1caa9/1522181723865/PA234-Rapport-ICE\\_FR\\_mar\\_22\\_2018\\_web.pdf](https://static1.squarespace.com/static/57e007452e69cf9a7af0a033/t/5abaa653562fa7dfacee1caa9/1522181723865/PA234-Rapport-ICE_FR_mar_22_2018_web.pdf)

<sup>38</sup> Gouvernement du Canada, Comptabilisation des aires protégées et des autres aires de conservation, 2019. En ligne : <https://www.conservation2020canada.ca/comptabilisation>

## Analyse et recommandations de la SNAP Québec

Au Québec, plusieurs Autochtones travaillent sur des projets de protection de leurs eaux et de leurs terres ancestrales. Lors de la première rencontre sur les APCA au Québec (coorganisée par la SNAP Québec, la Fondation David Suzuki et l'IDDPLQL en décembre 2019), plusieurs de ces projets ont d'ailleurs été présentés par des représentants des communautés. La SNAP Québec travaille aussi activement avec plusieurs partenaires qui ont de tels projets et qui développent des approches variées aux aires protégées autochtones, selon les caractéristiques du territoire et aussi afin de répondre à leurs intérêts et leurs besoins particuliers.

Toutes ces initiatives mettent en relief la **diversité des approches à la protection et la conservation du territoire** mise de l'avant et souhaitées par les communautés autochtones à travers le Québec. Malgré cette diversité d'approches, une dimension leur est commune soit **l'interconnexion entre la nature et les cultures autochtones**, qui peut se traduire par le concept de diversité et richesse bioculturelle. Par culture, il est important de souligner que nous entendons la langue, la spiritualité, les modes de vie et pratiques traditionnels, les savoirs autochtones, etc. Ces projets démontrent aussi une **volonté forte des communautés autochtones d'exercer leurs responsabilités envers la Terre et de la protéger, selon des approches ancrées dans leurs cultures respectives**, et ce pour les générations présentes et futures.

Certaines communautés autochtones ont opté de travailler avec des statuts d'aires protégées existants. D'autres cependant, considèrent que les statuts existants ne concordent pas avec leurs intérêts et ne respectent pas leur vision de la conservation. Le projet du groupe Uapashkuss, avec lequel nous travaillons en étroite collaboration depuis plus de 2 ans, représente un de ces projets pour lequel l'ajout d'un statut d'aire protégée autochtone est essentiel. Nous constatons que c'est un projet unique au Québec, qui répond par ailleurs aux divers critères des instances internationales décrites ci-haut, et qui représente un projet phare pour la conservation autochtone au Québec. Avec l'autorisation expresse du groupe Uapashkuss, notre mémoire inclut en annexe (Annexe 1) un sommaire du mémoire que le groupe Uapashkuss déposera à propos du PL46.

Dans sa forme actuelle, le projet de loi, qui ne comprend qu'une mesure de délégation de gestion, n'est pas en accord avec la reconnaissance accrue du rôle, des responsabilités et des droits des peuples autochtones envers la Terre soutenue dans le droit international.

**En somme, la SNAP Québec considère donc qu'il est impératif de développer des outils appropriés et adaptés aux différentes visions du monde et intérêts des communautés autochtones qui désirent octroyer une protection à leurs terres et leurs eaux pour le maintien du lien unique qui les y relie.** À cet égard, et en se

basant sur les recommandations des instances internationales, du Cercle autochtone d'experts et des préoccupations de nos partenaires autochtones, nous recommandons qu'un statut d'aire protégée autochtone soit ajouté au PL46. Ce statut pourrait :

- Offrir une **protection légale forte** pour ces territoires, permettant aux communautés autochtones de les mettre **à l'abri d'activités non désirées**
- En accord avec les lignes directrices de l'UICN et le droit international, permettre aux communautés autochtones d'avoir un **rôle majeur dans la prise de décisions et leur mise en œuvre (gouvernance et gestion)** pour tout ce qui concerne ce territoire, cette aire, ou cet habitat
- Soutenir la **transmission des savoirs autochtones** ancestraux, assurer la **pérennité des cultures autochtones** et **bénéficier, avant tout, aux communautés** qui en ont la responsabilité
- Finalement, afin de respecter les visions du monde autochtones, tout **critère et modalité de gestion, de suivi ou de reddition de compte** pour les aires protégées autochtones doivent être **développées par les communautés autochtones elles-mêmes.**

### **Recommandation 19 :**

**Adopter un statut d'aire protégée autochtone.**

Il est par ailleurs nécessaire que le gouvernement du Québec mette en place une démarche d'échange et de dialogue avec les groupes et communautés autochtones afin de définir de manière plus détaillée les mesures spécifiques en lien avec ce statut d'aire protégée autochtone, ainsi que les modèles de gouvernances souhaités par les Autochtones.

Une telle démarche permettrait d'identifier les points de convergence et aussi de mettre en lumière toute la diversité dans les approches des communautés autochtones aux aires protégées, et d'ainsi développer les outils de reconnaissance appropriés.

## Recommandation 20 :

Entamer un dialogue approprié avec les Nations et organisations autochtones afin de définir de manière plus détaillée les mesures plus spécifiques en lien avec ce statut d'aire protégée autochtone, ainsi que les modèles de gouvernances souhaités par les Autochtones.

La SNAP souligne d'ailleurs que la création d'un statut d'aire protégée autochtone ne devrait pas exclure l'utilisation d'autres outils et approches par les communautés autochtones qui souhaitent protéger leurs terres et leur héritage culturel.

Pour terminer, la reconnaissance des aires protégées autochtones représente **une opportunité unique pour le gouvernement du Québec de poser un geste concret pour la réconciliation**, et les aires protégées autochtones, en elles-mêmes, peuvent également offrir de opportunités de réconciliation. Selon le Cercle autochtone d'experts :

*«... la réconciliation signifie d'identifier le processus de guérison approprié pour restaurer les relations : premièrement, entre la Couronne et les peuples autochtones, en reconnaissant ce qui n'a pas fonctionné dans le passé afin que cela soit corrigé et de pouvoir travailler ensemble dans un esprit de paix et d'amitié à l'avenir; et deuxièmement, entre tous les peuples (autochtones et non autochtones) et les terres. »<sup>39</sup>*

---

<sup>39</sup> Cercle autochtone d'experts, Ensemble, nous nous levons, 2019. En ligne : [https://static1.squarespace.com/static/57e007452e69cf9a7af0a033/t/5abaa653562fa7dface1caa9/1522181723865/PA234-Rapport-ICE\\_FR\\_mar\\_22\\_2018\\_web.pdf](https://static1.squarespace.com/static/57e007452e69cf9a7af0a033/t/5abaa653562fa7dface1caa9/1522181723865/PA234-Rapport-ICE_FR_mar_22_2018_web.pdf)

## B) Les paysages humanisés

La SNAP Québec salue la volonté de renforcer l'implication des communautés locales et de reconnaître leur contribution dans les efforts de conservation. Cependant, la SNAP Québec est d'avis que le PL46 ne lève pas les freins connus à la mise en place de paysages humanisés. En effet, **peu de collectivités ont la capacité de soutenir des projets d'une telle ampleur et les acteurs municipaux ont, en l'état actuel, peu d'incitatifs à initier de tels projets.**

Pourtant, la conservation d'une trame verte, les défis liés aux enjeux climatiques et la nécessité de créer des corridors de biodiversité dans le sud du Québec justifient une augmentation des superficies vouées à la protection. Pour ces raisons, **la SNAP Québec recommande que des incitatifs fiscaux soient mis en place pour les acteurs municipaux et que des ressources soient allouées au MELCC afin d'accompagner et supporter les porteurs de projets.**

### Ce que propose le PL46

*« Le projet de loi prévoit que la mesure de conservation applicable aux paysages humanisés prenne plutôt la forme d'une reconnaissance. Il précise les pouvoirs et responsabilités des acteurs régionaux et locaux, dont les communautés autochtones, qui demandent la reconnaissance d'un paysage humanisé. »*

*(Notes explicatives du PL46)*

*« Un paysage humanisé vise la protection de la biodiversité d'un territoire habité, terrestre ou aquatique, dont le paysage et ses composantes naturelles ont été façonnés, au fil du temps, par des activités humaines en harmonie avec la nature et présentent un caractère distinct dont la conservation dépend fortement de la poursuite des pratiques qui en sont à l'origine. »*

*(Article 65)*

*« La reconnaissance peut être perpétuelle ou accordée pour une durée qui ne peut être inférieure à 25 ans. »*

*(Article 65)*

*« Le représentant des demandeurs prépare le plan de conservation du paysage humanisé envisagé et le transmet au ministre pour approbation. »*

*(Article 65.2)*

*« La demande de reconnaissance est soumise par une municipalité régionale de comté ou une communauté métropolitaine et par les municipalités locales et les communautés autochtones concernées à la suite de la tenue d'une consultation publique. »*

*(Article 65.3)*

*« Les demandeurs doivent assurer le suivi et produire tous les cinq ans un rapport relatif à la mise en œuvre du plan de conservation. »*

*(Article 65.5)*

*« Le ministre peut mettre fin à la reconnaissance d'un paysage humanisé pour l'un ou l'autre des motifs suivants :*

*1° le territoire a été reconnu sur la foi de renseignements ou documents erronés ou trompeurs;*

*2° les mesures prévues au plan de conservation ne sont pas respectées;*

*3° la conservation des caractéristiques du territoire ne présente plus d'intérêt;*

*4° le maintien de la reconnaissance entraînerait, pour la collectivité, un préjudice plus grand que le fait d'y mettre fin;*

*5° le plan de conservation a été modifié sans l'approbation du ministre.  
La population habitant le territoire du paysage humanisé est consultée préalablement à la décision du ministre. »*

*(Article 65.7)*

## **Complément d'information**

### **Lignes directrices de l'UICN sur la catégorie V**

La définition québécoise du paysage humanisé (voir article 65 reproduit ci-dessus) s'inspire assez fidèlement de la définition des « paysages terrestres et marins protégés » de l'UICN :

*Une aire protégée où l'interaction des hommes et de la nature a produit, au fil du temps, une aire qui possède un caractère distinct, avec des valeurs écologiques, biologiques, culturelles et panoramiques considérables, et où la sauvegarde de l'intégrité de cette interaction est vitale pour protéger et*

*maintenir l'aire, la conservation de la nature associée ainsi que d'autres valeurs.*<sup>40</sup>

Comme dans toutes les catégories d'aires protégées, l'objectif principal visé par la mise en place d'une telle aire protégée est donc **la conservation de la nature**.

*« Le statut de paysage humanisé, adopté en 2002 par le gouvernement du Québec, propose un ensemble de principes de gestion et d'organisation du territoire et vise explicitement la protection de la biodiversité. Il reconnaît aussi l'importance des activités humaines sur le territoire et mise sur la participation des communautés locales et régionales. »*

*(Domon, 2009).*<sup>41</sup>

Le paysage humanisé vise également des objectifs secondaires comme la protection des paysages, la protection des valeurs culturelles et la préservation des ressources naturelles. C'est le cas du seul projet de paysage humanisé qui ait résisté aux lourdeurs de la Loi actuelle, soit celui de l'Île Bizard où :

*« L'importance est mise avant tout sur les activités agricoles, puisqu'elles sont à l'origine de la spécificité du territoire et que leur maintien est majeur pour la préservation des paysages et de la biodiversité. »*

*(Ville de Montréal, 2014)*<sup>42</sup>

### **Statut quo depuis 2002**

Au Québec, l'instauration du statut de paysage humanisé a suscité un intérêt considérable lors de son instauration en 2002. Pourtant, 18 ans plus tard, aucun paysage humanisé n'a été mis en place et, au meilleur de notre connaissance, une seule initiative demeure vivante, soit celle de l'Île Bizard. **Ce statu quo s'explique notamment par la complexité et la lourdeur des processus exigés aux demandeurs de statut, par les changements des équipes municipales, mais également parce que les projets ne sont pas suffisamment soutenus financièrement ni défendus par les bons intervenants.**

---

<sup>40</sup> UICN, Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées, 2008. En ligne : <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/paps-016-fr.pdf>

<sup>41</sup> Domon, G. (Dir.) Le paysage humanisé au Québec, nouveau statut, nouveau paradigme. Presses de l'Université de Montréal, Montréal. 360p. 2009.

<sup>42</sup> Ville de Montréal. Demande de reconnaissance du projet de paysage humanisé de L'Île-Bizard, 2014. En ligne : [ville.montreal.qc.ca/ibsg](http://ville.montreal.qc.ca/ibsg) [ville.montreal.qc.ca/grandsparcs](http://ville.montreal.qc.ca/grandsparcs)

## Analyse et recommandations de la SNAP Québec

La SNAP Québec est d'avis que le paysage humanisé peut grandement faciliter la mise en place d'aires protégées dans les basses-terres du Saint-Laurent, un territoire où se concentrent de nombreuses contraintes liées à l'urbanisation.

Nous saluons la volonté de renforcer les capacités des acteurs du milieu qui doivent, à notre avis, demeurer les premiers promoteurs des projets. Cependant, la poursuite des efforts doit être rapidement prise en charge par le gouvernement du Québec qui s'est engagé à atteindre les cibles de protection du territoire.

### Un outil adapté pour le sud du Québec

Selon la SNAP Québec, les aires protégées de type « Paysage humanisé » sont particulièrement pertinentes dans le contexte du sud du Québec où seulement 4,86 % du territoire est actuellement protégé et où le paysage a été forgé dans le temps par des interactions entre les humains et la nature. Puisque la biodiversité que l'on trouve dans le sud du Québec et ses basses terres est riche et diversifiée, nous sommes d'avis que le maintien de cette catégorie permettra de faire des gains substantiels pour la conservation. La mise en place de ce type d'aire protégée pourrait accélérer la conservation dans les zones plus peuplées et dont les paysages ont été forgés par l'homme à travers le temps. C'est le cas de nombreuses zones en Montérégie, en Beauce, en Estrie ou dans le Centre-du-Québec notamment.

La conservation d'une trame verte, les défis liés aux enjeux climatiques et la nécessité de créer des corridors de biodiversité dans le sud du Québec justifient une augmentation des superficies vouées à la conservation.

### Alléger le fardeau pour les promoteurs de projets

Essentiellement, le PL46 renvoie aux collectivités locales l'entièreté du travail à accomplir (inventaires, diagnostics, animation, rédaction, consultations, etc.), le ministère se réservant le seul rôle de reconnaître que ce travail répond à ses attentes et à ses critères, lesquels demeurent fort peu explicites. **Peu de collectivités ont la capacité de soutenir un projet d'une telle ampleur sur de nombreuses années, et ce malgré les modifications proposées à la Loi.** Le fardeau est tout simplement trop lourd à porter.

Pour faire atterrir les projets, la SNAP Québec recommande que **des ressources ministérielles soit dédiées aux projets de paysages humanisés initiés par les collectivités.** Ainsi, dès le dépôt de la demande de reconnaissance (65.1), des chargés du projet au ministère doivent assurer la mise en œuvre et le respect des exigences.

Le plan de conservation (65.2) et le rapport de mise en œuvre après 5 ans (65.5) ne doivent pas être à la charge exclusive des collectivités.

Une fois l'émission d'un avis d'admissibilité favorable et les premières étapes franchies, les projets devraient être entièrement pris en charge par les autorités ministérielles pour les étapes subséquentes, de concert avec les collectivités locales. Ceci permettrait de reconnaître la volonté du milieu et de confier la gestion du projet au bon palier de gouvernement.

### **Recommandation 21 :**

Prévoir de bonifier les ressources ministérielles dédiées aux paysages humanisés afin d'accompagner les porteurs de projets avant et après la reconnaissance.

Par ailleurs, nous recommandons que la définition des indicateurs et leurs échelles soit facilitée, dans la mesure du possible, par les experts du ministère dans le respect des lignes directrices de l'UICN.

De plus, pour refléter les critères de l'UICN, **il faut exclure les superficies dédiées aux terres agricoles, aux zones urbanisées et aux forêts exploitées à l'intérieur des aires protégées de catégorie V dans la comptabilisation au registre des aires protégées.** Rappelons que l'UICN considère que l'aménagement durable des forêts n'est pas une contribution à l'atteinte des cibles d'aires protégées (cible 11 d'Aichi) mais à celle visant la gestion durable des ressources renouvelables (cible 7 d'Aichi).

### **Recommandation 22 :**

Exclure les forêts exploitées et les terres agricoles des aires protégées de catégorie V.

### **Mettre en place des incitatifs pour les municipalités**

Les municipalités, les MRC et les agglomérations, bien que responsables de l'aménagement de leurs territoires, sont également soumises à une réalité fiscale qui s'oppose aux impératifs de protection des milieux. Les mesures proposées nous semblent donc bien loin des préoccupations et des réalités des communautés locales.

Exiger que le projet soit porté par les pouvoirs locaux s'oppose à la logique de développement du territoire qui est actuellement dictée par les mécanismes fiscaux en vigueur. À ce jour, il ne faut donc pas se surprendre qu'aucun projet n'ait été soutenu par une MRC ou une agglomération. Pour accélérer la mise en place d'aires protégées de catégorie V dans le sud du Québec, il est impératif de prendre ces réalités en compte. **La mise en place d'aires protégées devrait être compensée financièrement grâce à des mécanismes fiscaux établis à l'image des remboursements de taxes consenties aux agriculteurs.**

### **Recommandation 23 :**

Identifier un mécanisme de compensation pour la perte de revenus fiscaux des municipalités.

De plus les municipalités devraient pouvoir acquérir - à la valeur marchande - les milieux naturels qu'ils jugent d'intérêt pour la protection de la biodiversité sans s'exposer à des poursuites pour expropriation déguisée ou sans devoir assumer les prix du terrain en compensant les promoteurs pour la valeur estimée du projet immobilier projeté.

### **Recommandation 24 :**

Réviser la *Loi sur l'expropriation* tel que demandé par les élus de la Communauté métropolitaine de Montréal, afin de permettre l'acquisition de terrains d'intérêt par les pouvoirs locaux pour la protection de la biodiversité, l'augmentation de la résilience aux changements climatiques et le bien-être des collectivités.

En d'autres mots, **les mesures proposées dans le PL46 sont trop timides selon la SNAP Québec pour espérer un gain réel dans la mise en place d'aire protégée de catégorie V dans le sud du Québec.** Nous sommes d'avis que ces mesures (les règles entourant l'attribution du statut passant de « désignation » à « reconnaissance », le remplacement du « statut provisoire » par un « avis d'admissibilité » et la simplification du processus de consultation publique) ne suffiront pas à augmenter le nombre de

demandes portées par les communautés et la concrétisation des projets de création d'aires protégées de catégorie V.

Très peu de gouvernements locaux y verront un intérêt suffisant pour se lancer dans un processus sur plusieurs années (ce qui sous-entend que cela serait porté par une succession de conseils d'élus municipaux), assumant les coûts des inventaires, ceux des outils de planification de même que les consultations des populations concernées et répondant aux exigences ministérielles.

Pour refléter l'importance de ralentir l'effondrement de la biodiversité et la volonté des milieux, nous croyons pertinent de modifier le premier article de la section V pour permettre une reconnaissance perpétuelle ou accordée pour une durée qui ne peut être inférieure à 50 ans.

**Recommandation 25 :**

Modifier le premier article de la section V pour permettre une reconnaissance perpétuelle des paysages humanisés.

De plus, tout comme le Réseau des milieux naturels protégés<sup>43</sup>, nous recommandons le retrait des points 2, 3 et 4 de l'article 65.7 qui encadrent les motifs pour les pertes de statut. Obtenus aux termes d'efforts soutenus, le statut de paysage humanisé doit être protégé et non exposé aux aléas du temps et des humeurs politiques. Cette recommandation s'applique également aux réserves naturelles.

**Recommandation 26 :**

Retirer les points 2, 3 et 4 de l'article 65.7.

---

<sup>43</sup> Réseau des milieux naturels protégés, Mémoire présenté à la Commission des transports et de l'environnement de l'Assemblée nationale, dans le cadre de la Consultation sur le projet de loi 46, 17 septembre 2020.

# ANNEXE 1



INNIUN - LA VIE

## PROTECTION ET RECONNAISSANCE DES SITES NATURELS SACRÉS INNUS

### MÉMOIRE (SOMMAIRE)

Présenté à la

**Société de la nature et les parcs du Canada - Section Québec**

pour le

**Ministère de l'Environnement et de la  
Lutte contre les changements climatiques**

17 septembre 2020

Uashat mak Mani-utenam

Auteures:

Dolorès André, Uapashkuss

Thora Herrmann, Ph. D. en Géographie

Véronique Bussièrès, Responsable de la conservation bioculturelle - SNAP Québec

# Sommaire

## 1. Mission de UAPASHKUSS

**UAPASHKUSS** est une organisation à but non-lucratif et apolitique composée de guides spirituels, des ressources spécialisées à la culture et à la langue innue.

Le groupe UAPASHKUSS se définit comme des Gardiens des sites sacrés innus et a pour mission d'identifier, de protéger, de promouvoir et de transmettre les savoirs aux générations actuelles et futures. La sauvegarde de notre identité innue, la reconnaissance de notre patrimoine unique et la transmission de nos savoirs traditionnels sont au cœur de la vision de UAPASHKUSS.

La définition du mot « **UAPASHKUSS** » est « ourson blanc ». Selon une légende innue « **UAPASHKUSS** » représente une chaîne de montagnes aux cimes recouvertes de neige. Ces chaînes de montagne constituent l'habitat, dont la maison du caribou protégée par les oursons blanc. Le logo du groupe UAPASHKUSS illustre donc des oursons blancs blottis les uns contre les autres représentant les montagnes enneigées pour faire référence à cette légende innue.

## 2. À propos de la vie circulaire innue

*« Si tu respectes les animaux, ils te donneront la nourriture. Si tu respectes la Terre, elle te donnera des baies et le bois pour le feu. C'est ça la vie circulaire »*

Anne-Marie André, membre fondatrice de UAPASHKUSS, aînée de Uashat

Les Innus sont un peuple nomade qui a parcouru le territoire depuis des millénaires grâce au caribou en respect avec le mode de vie circulaire. Nos ancêtres ont parcouru ces lieux à pied, en canot, en raquette, et ce en harmonie avec les saisons et suivant les migrations des animaux dans un cycle se répétant année après années, les menant jusqu'à l'intérieur des terres là où ils sont nés.

Pour les Innus, Papakassik, le Maître du Caribou, est l'esprit suprême d'où émerge la spiritualité et de la vie circulaire innue. Le caribou nous a apporté de la nourriture, des vêtements, des outils, des toiles pour s'abriter, des raquettes pour se déplacer et le tambour (teueikan) pour se connecter avec les esprits, pour les danses et les

rassemblements. La vie circulaire des Innus en lien avec le caribou et son environnement guide les activités et des enseignements de UAPASHKUSS ainsi que tous nos travaux, incluant la protection de cet animal sacré.

La vie circulaire des Innus est un concept de pensées considérant le respect et l'intégration globale des quatre éléments suivants : la spiritualité, le physique, l'émotionnel et le mental. Le mode de vie circulaire des Innus considère et intègre aussi les quatre saisons, les quatre directions, les quatre races, ainsi que l'eau, l'air, la terre et le feu.

C'est en vivant ce mode de vie circulaire que les Innus acquièrent des valeurs, des habitudes de vie et des connaissances qui sont retransmises par des gestes de tous les jours. Ces gestes démontrent le respect qui constitue la base fondamentale de notre culture et de tout ce qui nous entoure. Le concept circulaire fait donc partie de notre quotidien et se pratique en harmonie et dans le bien-être de nos Vies.

**INNIUN**, mot en langue innue qui veut dire **Vie**, est le titre de ce mémoire qui définit notre position et qui nous mènera vers le respect, la réconciliation, notre guérison et la reconnaissance de notre mode de vie circulaire qui fait partie intégrale de la nature et de la Vie de nous tous.

### **3. Une nouvelle catégorie d'aire protégée autochtone**

Nous, UAPASHKUSS, souhaitons émettre nos recommandations pour l'inclusion d'une nouvelle catégorie d'aire protégée autochtone dans la version révisée de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* annoncée le 14 novembre 2019 par le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. L'ajout d'une telle catégorie d'aire protégée permettrait la reconnaissance d'une série de sites naturels sacrés innus identifiés par notre groupe qui répond aux objectifs visés par la reconnaissance des sites naturels sacrés autochtones par l'UICN, la reconnaissance du rôle de Gardiens de ces sites par les peuples autochtones dans la Convention sur la diversité biologique et dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* ainsi que dans le récent rapport du Cercle autochtone d'experts.

Nos recommandations s'appuient sur notre travail effectué au cours des sept dernières années sur l'identification et la documentation de sites sacrés innus. Nos démarches de mobilisation et de concertation auprès des membres de nos communautés autochtones respectives nous ont permis de faire de la recherche, des entrevues et de cartographier une série de huit sites naturels sacrés constituant un corridor de

diversité bioculturelle allant de l'embouchure de la rivière Moisie sur la Côte-Nord jusqu'à la rivière George dans le Nord du Québec.

Depuis près de 2 ans, UAPASHKUSS travaille en partenariat étroit avec la Société pour la nature et les parcs, section Québec (SNAP Québec) afin d'obtenir la reconnaissance des sites naturels sacrés en tant que catégories d'aires protégées par le gouvernement du Québec et ainsi que pour la protection officielle de 5 sites naturels sacrés innus situés au Québec (trois sites étant situés au Labrador). Ce projet d'aires protégées en devenir a reçu l'appui de Innu Takuaihan de Uashat mak Mani-utenam et de la Nation Innue de Matimekush-Lac John, ainsi que de nombreux membres de ces deux communautés, du Conseil régional de l'environnement de la Côte-Nord et de la mairie de la ville de Sept-Îles.

#### **4. Les sites sacrés innus identifiés par UAPASHKUSS**

Ces sites ont été identifiés en raison d'événements marquants historiques ancestraux ayant eu lieu à ces endroits. De plus, ces lieux incluent des chemins de portages, des lieux de sépultures, des sites de campement et lieux de rassemblement d'importance spirituelle, des aires importantes pour certaines espèces de plantes ou d'animaux, des lacs et des rivières, des montagnes qui représentent une partie du chemin parcourus par nos ancêtres depuis des millénaires à l'intérieur des terres.

Ces sites constituent des lieux patrimoniaux pour les Innus :

1. Mishta-shipit;
2. Pakameshan;
3. Kakatshat;
4. Matshi-nipi;
5. Nikuashkan;
6. Uapashkush;
7. Kauteitnat;
8. Mushuau-nipi

Nous vous rappelons que les Innus sont un peuple nomade originaire de l'est de la péninsule du Labrador, soit plus précisément des régions québécoises de la Côte-Nord et du Saguenay-Lac-Saint-Jean ainsi que de la région du Labrador, situé au Nord-Est du Canada. *Innu* signifie « être humain ». Ce nom fut officiellement adopté en 1990, remplaçant le terme *Montagnais* donné par les premiers explorateurs français. On

dénombrer 17 500 Innus répartis sur onze communautés dans les provinces du Québec et du Labrador.

## **5. Contexte, problématique et enjeux**

Les sites naturels sacrés innus, comme plusieurs milieux naturels, sont sujet à des menaces telles que les changements climatiques, le développement industriel incluant l'exploration et l'exploitation minière, la foresterie, les installations hydroélectriques, le développement de corridors de transport, les baux de villégiatures, les impacts du tourisme non contrôlé et le vandalisme. Ces menaces risquent également de causer préjudice ou même de détruire le chemin de nos ancêtres de manière permanente affectant ainsi nos vies.

Depuis longtemps, ces sites identifiés par UAPASHKUSS sont connus et reconnus comme ayant un statut de sites patrimoniaux innus par les communautés de Uashat mak Mani-utenam et de Matimekush-Lac John. Ces aires sont encore utilisées par les Innus qui les protègent de façons naturelles et traditionnelles. En ayant un statut de protection d'aires protégées autochtones et reconnus comme tels, elles seront protégées à long terme de toutes les destructions possibles ainsi que toutes mesures qui pourraient leur porter atteinte.

Nos travaux des sept dernières années nous démontrent cependant qu'il n'existe actuellement pas de catégorie d'aire protégée au Québec dont les objectifs concordent avec UAPASHKUSS et respectent notre vision des sites naturels sacrés. Pour UAPASHKUSS, il est donc essentiel que le ministère de l'Environnement inclue un nouveau statut d'aire protégée autochtone dans la *Loi sur la protection du patrimoine naturel* qui permettrait de protéger les sites naturels sacrés autochtones reconnaissant leur importance pour la pérennité de la richesse et de la connexion des Innus avec les éléments de la nature.

## **6. Objectifs et recommandations pour l'ajout d'une nouvelle catégorie permettant de reconnaître les sites naturels sacrés innus**

Avec une reconnaissance légale des sites sacrés comme aires protégées autochtones nous pourrions :

- assurer la préservation et la transmission des savoirs traditionnels historiques des Innus;
- permettre aux aînés de se ré-approprier leur rôle historique au sein de la communauté;

- valoriser et augmenter l'implication des aînés et de la jeunesse dans la collectivité;
- renforcer et maintenir notre identité culturelle qui est étroitement liée au territoire, et notamment à la conservation de la biodiversité de ces lieux;
- avoir de la fierté de contribuer au développement de meilleurs avenir pour la génération actuelle et à venir;
- permettre le maintien d'activités traditionnelles comme la chasse, la pêche et la cueillette;
- reconnaître et respecter la réconciliation et la guérison;
- protéger les espèces en situation précaire ou menacées de disparition;
- contribuer à l'atteinte du 17 % d'aires protégées au Québec et participer à la protection et la conservation de la biodiversité du Québec;
- avoir le droit de gestion de ces sites sacrés autochtones et ainsi renforcer nos liens avec la terres, l'eau et les autres ressources utilisées traditionnellement et assumer nos responsabilités à l'égard des générations futures.

La nouvelle catégorie devra reconnaître que les aires protégées autochtones peuvent et doivent contribuer au bien-être des communautés qui y sont liées. Il n'est pas suffisant de seulement offrir une protection à la nature, il faut mettre en place des programmes et initiatives pour s'assurer que la communauté bénéficie du projet et s'y implique.

Pour les sites sacrés innus identifiés par UAPASHKUSS, ces initiatives incluent, entre autres :

- Ressourcement innu : rassemblement annuel de plusieurs jours permettant aux différentes générations de pratiquer diverses activités traditionnelles sur un des sites sacrés. L'édition 2019 comptait plus de 100 participants.
- Mise en place d'un centre du savoir innu permettant d'assurer la transmission du savoir sur la vie circulaire innue aux membres de la communauté.
- Séjour dans un site sacré pour la transmission des savoirs et activités intergénérationnelles.
- Opportunité d'emplois pour des Gardiens des sites sacrés
- Plan d'aménagement et de gestions avec des Gardiens des sites sacrés et ou ambassadeurs.

Dans un esprit de développement durable bioculturel, une aire protégée autochtone vouée à la protection des sites naturels sacrés fournira donc des opportunités de réconciliation, de guérison et de renforcement de notre identité innue et du lien qui nous unit avec la Terre, trois actions qui nous mèneront vers un meilleur bien-être autant au niveau des individus que de toute la communauté.

Tous ces programmes contribueront au sentiment d'appartenance et permettront de se ressourcer à la culture et la spiritualité innue, de développer des bonnes et saines habitudes de vie, d'avoir des objectifs pour une meilleure qualité de vie. Ils visent aussi l'insertion et le maintien en emploi de membres de la communauté. Ceci contribuera à accroître leur autonomie financière, leur estime de soi, leur confiance en l'avenir. Leur développement personnel et professionnel contribuera, à leur tour, au mieux-être de leurs familles ainsi qu'au développement de toute la communauté.

En somme, nous recommandons l'ajout d'une catégorie d'aire protégée autochtone qui permettra aux communautés autochtones de protéger la nature d'une manière qui assurera la pérennité de nos cultures et de nos langues, offrira des opportunités de développement bioculturel durable en lien avec nos modes de vie traditionnels, de redonner aux aînés le rôle de la transmission de leurs savoirs innus ancestraux, ce qui permettra de renforcer l'identité culturelle, la fierté d'être autochtone, Innus dans notre cas, et de mieux connaître et respecter la nature. Le tout mènera vers la guérison, la réconciliation envers soi-même, envers nos familles et envers la Terre, en vue de mieux se ressourcer et se connecter à notre culture.

Pour finir, l'ajout d'une catégorie d'aire protégée autochtone nous permettrait de protéger les sites sacrés innus selon notre vision et nos traditions de s'assurer que nos communautés en bénéficient directement pour la pérennité de notre culture, et aussi de protéger des milieux naturels et une biodiversité qui bénéficie à tous les humains.

En incluant la reconnaissance des aires protégées et de conservation autochtone, le projet de modification de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* est pour nous un outil législatif qui nous donne l'opportunité de mettre en œuvre une collaboration étroite de partenariats avec les leaders innus de nos communautés ainsi que des acteurs du milieu au niveau local et régional et avec le MELCC.

De la rivière Moisie à la rivière George, les sites naturels sacrés identifiés par UAPASHKUSS forment un corridor essentiel à la pérennité culturelle, spirituelle et ancestrale des Innus.

Il est temps de reconnaître ces sites naturels sacrés en tant qu'aires protégées pour la biodiversité et l'ensemble de l'humanité.

### Nakatuenitetau Assi ! Protégeons la Terre !

