

**PLAN
NORD**



RAPPORT SYNTHÈSE DE CONSULTATION PUBLIQUE

Consultation sur l'engagement
gouvernemental de consacrer 50 %
de la superficie du territoire du
Plan Nord à la protection de
l'environnement, au maintien de
la biodiversité, à la mise en valeur du
patrimoine naturel et à divers types
de développement qui ne font pas
appel à des activités industrielles

Janvier 2012



Réalisation :

Ministère du Développement durable,
de l'Environnement et des Parcs
Directions du patrimoine écologique et des parcs
Services des aires protégées

Rédaction :

Sophie Hamel-Dufour

Supervision et relecture :

Léopold Gaudreau, Patrick Beauchesne

Collaboration :

Marie-Josée Côté, David Carter, Serge Labrecque

Photo de la couverture :

Benoît Tremblay

Pour tout renseignement, vous pouvez
communiquer avec le Centre d'information
du ministère du Développement durable,
de l'Environnement et des Parcs.

Téléphone : 418 521-3830
1 800 561-1616 (sans frais)
Télécopieur : 418 646-5974

Courriel : info@mddep.gouv.qc.ca
Internet : www.mddep.gouv.qc.ca

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2012

ISBN : 978-2-550-64004-2 (imprimé)

ISBN : 978-2-550-64005-9 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2012



MOT DU MINISTRE

C'est avec beaucoup de fierté que je vous présente le rapport synthèse de la consultation publique portant sur l'engagement gouvernemental de consacrer, d'ici 2035, 50 % de la superficie du territoire du Plan Nord à la protection de l'environnement, au maintien de la biodiversité, à la mise en valeur du patrimoine naturel et à divers types de développement qui ne font pas appel à des activités industrielles. Ce document est le fruit d'une initiative de mon ministère, et nous y avons investi des efforts considérables afin qu'il témoigne fidèlement de l'intérêt du public et de sa très grande participation.

J'ai participé personnellement à plusieurs séances de cette consultation publique. J'ai été le témoin privilégié de la qualité des échanges et des discussions fort intéressantes qui se sont tenues, principalement, aux quatre coins du Nord du Québec, mais également en Abitibi, à Québec et à Montréal.

Les préoccupations exprimées par la population, les nations autochtones, les groupes et diverses associations et entreprises ont mis en lumière l'ampleur du défi consistant à concilier le développement d'un territoire aussi vaste que celui du Plan Nord et la protection de sa biodiversité et des services écologiques rendus par la nature.

Ce rapport synthèse de consultation dresse un tableau des grands enjeux qui ont été soulevés lors de cet exercice. Il en ressort, entre autres, qu'une grande majorité des participants reconnaît l'importance de protéger la nature et la biodiversité nordique. Ils souhaitent également qu'une très grande rigueur soit garantie dans la mise en valeur des ressources naturelles. De même, les instances locales et régionales, c'est-à-dire ceux et celles qui vivent dans le Nord, veulent être pris en considération, tout comme les représentants autochtones qui exigent le respect de leurs droits, de leur culture et de leur mode de vie traditionnel. Ces considérations apparaissent essentielles et indissociables de la viabilité socioéconomique des communautés tant autochtones que non-autochtones.

Les grandes tendances qui se dégagent de la consultation publique peuvent se résumer ainsi :

- Importance de renforcer la présence des aires protégées dans un réseau efficace et de qualité basé sur les critères internationaux;
- Nécessité de réfléchir à de nouvelles approches et à de nouveaux moyens de conservation et de les expérimenter, afin d'en dégager les avantages ainsi qu'une acceptabilité sociale générale;
- Maintien d'une occupation du territoire qui assure un milieu de vie de qualité ainsi qu'un développement durable du territoire du Plan Nord;
- Adoption d'un nouvel encadrement légal adapté aux défis relatifs à la mise en œuvre des engagements de protection du territoire;
- Façons de faire basées sur la connaissance scientifique et la planification écologique et permettant d'aborder les différentes facettes de la conservation et du développement en plus d'offrir une plateforme pour la concertation entre les acteurs;
- Appui répété au dépôt d'une stratégie de mise en œuvre qui présentera les étapes de création des aires protégées et les mesures de conservation à venir sur le territoire du Plan Nord en plus de déterminer les modes de participation des différents acteurs et de proposer un mode de reddition de comptes efficace.

Avec pour toile de fond les 16 principes inscrits dans la Loi sur le développement durable, cette consultation publique a contribué à enrichir notre réflexion. Elle nous a aussi permis de proposer une approche réaliste, par étapes, pour la protection particulière de 50 % du territoire du Plan Nord, une approche qui tient compte des préoccupations environnementales, sociales et économiques.

Des gens du Nord nous ont dit qu'habiter le Nord était un choix de vie; nous leur répondons sans hésiter que protéger le Nord sera un véritable choix de société pour le Québec au cours des 25 prochaines années.

Le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs,

PIERRE ARCAND

Le 31 janvier 2012

Monsieur Pierre Arcand
Ministre du Développement durable,
de l'Environnement et des Parcs
Édifice Marie-Guyart, 30e étage
675, boulevard René-Lévesque Est
Québec (Québec) G1R 5V7

Objet : Rapport synthèse de la Consultation sur l'engagement gouvernemental de consacrer 50 % de la superficie du territoire du Plan Nord à la protection de l'environnement, au maintien de la biodiversité, à la mise en valeur du patrimoine naturel et à divers types de développement qui ne font pas appel à des activités industrielles

Monsieur le Ministre,

C'est avec grand intérêt que j'ai pris connaissance du rapport synthèse cité en rubrique, rédigé par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs.

Ayant présidé cette consultation publique à l'automne 2011, je considère que le rapport témoigne de manière adéquate, factuelle et objective des propos, des préoccupations et des positions exprimés par les participants. Le rapport est structuré de manière à présenter clairement les grands enjeux associés aux propositions gouvernementales initiales identifiées dans le document de consultation et à dégager les tendances les plus importantes au regard de ces enjeux.

Ce rapport contribuera sans aucun doute à enrichir tant la réflexion gouvernementale que la réflexion sociale et à progresser d'une manière consensuelle vers une mise en œuvre des engagements gouvernementaux pour la protection de la biodiversité du territoire du Plan Nord.

Veuillez agréer, monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les plus distingués.



Joseph Zayed, Ph.D.
Président de la consultation publique
Professeur titulaire
Département de santé environnementale
et santé au travail
Faculté de médecine



TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
Les principales tendances observées.....	3
L'engagement gouvernemental et ses principes.....	3
L'engagement gouvernemental de protéger 50 % du territoire du Plan Nord	3
Les principes.....	4
Le développement durable.....	5
Des recommandations et des suggestions.....	5
Les tendances observées quant à l'engagement gouvernemental et à ses principes et l'appréciation du MDDEP	6
Les moyens et les mesures de mise en œuvre.....	7
Un projet de loi et une stratégie de mise en œuvre.....	7
Des recommandations et des suggestions.....	7
Les tendances observées quant au projet de loi et à la stratégie de mise en œuvre et l'appréciation du MDDEP	8
Les aires protégées.....	9
La cible d'au moins 12 % d'aires protégées sur le territoire du Plan Nord.....	9
La forêt boréale continue.....	10
Critères et processus de sélection des aires protégées	10
Catégories de gestion IV, V et VI de l'UICN, gestion des aires protégées et mise en valeur.....	11
Des territoires à protéger en priorité	12
Des recommandations et des suggestions.....	12
Les tendances observées quant aux aires protégées et l'appréciation du MDDEP.....	13
Les réserves de capital nature et la notion d'activités industrielles	13
La reconnaissance du statut de réserve de capital nature	13
La tendance observée quant aux réserves de capital nature et l'appréciation du MDDEP	14
La définition « d'activités industrielles ».....	14
Des recommandations et des suggestions.....	16
La tendance observée quant à la définition « d'activités industrielles » et l'appréciation du MDDEP	17
Des mécanismes de révision et d'arbitrage.....	17
Des recommandations et des suggestions.....	18
Les tendances observées quant aux mécanismes de révision et d'arbitrage et l'appréciation du MDDEP	19

La planification écologique	19
Quand doit-on faire la planification écologique?	19
Les ressources humaines et financières	20
Les variables et l'utilisation de la planification écologique.....	20
Des recommandations et des suggestions.....	21
La tendance observée quant à la planification écologique et l'appréciation du MDDEP.....	22
Le rôle et l'implication des populations locales : consultation et concertation	23
Le rôle et l'implication des Autochtones.....	23
Des recommandations et des suggestions.....	23
Habiter le Nord, un choix de vie.....	24
La démarche d'information et de consultation.....	24
Les suites	25
Des recommandations et des suggestions.....	25
Les tendances observées quant au rôle et à l'implication des populations locales et l'appréciation du MDDEP	26
Conclusion.....	27



LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 - Enjeux, tendances et appréciation relativement à l'engagement gouvernemental et à ses principes.....	6
Tableau 2 - Enjeux, tendances et appréciation relativement au projet de loi et à la stratégie de mise en œuvre.....	8
Tableau 3 - Enjeux, tendances et appréciation relativement aux aires protégées.....	13
Tableau 4 - Enjeu, tendance et appréciation relativement aux réserves de capital nature	14
Tableau 5 - Enjeu, tendance et appréciation relativement à la définition « d'activités industrielles ».....	17
Tableau 6 - Enjeux, tendances et appréciation relativement aux mécanismes de révision et d'arbitrage.....	19
Tableau 7 - Enjeu, tendance et appréciation relativement à la planification écologique.....	22
Tableau 8 - Enjeux, tendances et appréciation relativement au rôle et à l'implication des populations locales.....	26

INTRODUCTION

En novembre 2009, le gouvernement du Québec lançait une démarche de concertation, en partenariat avec les collectivités locales, les nations autochtones concernées et les acteurs intéressés, pour élaborer une vision de développement durable du Nord québécois. Par le Plan Nord, le gouvernement veut concrétiser un modèle de développement durable qui permettra la mise en valeur des ressources naturelles et du territoire au nord du 49^e parallèle, dans le respect de l'environnement et des écosystèmes, au profit des populations nordiques et de l'ensemble des Québécois. En 2011, cette vision de développement repose, notamment, sur un engagement d'envergure du gouvernement de consacrer, d'ici 2035, 50 % de la superficie du territoire du Plan Nord à la protection de l'environnement, au maintien de la biodiversité, à la mise en valeur du patrimoine naturel et à divers types de développement qui ne font pas appel à des activités industrielles. Cet engagement gouvernemental repose, entre autres, sur des principes et une série de mesures.

Les principes présentés dans le document de consultation stipulent que la mise en œuvre de cet engagement gouvernemental devrait permettre aux générations actuelles, sur l'ensemble du territoire du Québec et en particulier sur celui du Plan Nord, de répondre à leurs besoins (niveau de vie, milieu de vie et mode de vie) et devrait garantir aux générations à venir des possibilités tout aussi diversifiées qu'aujourd'hui, en fonction de leurs réalités et de leurs valeurs.

Par ailleurs, le respect des lois, règlements, traités, conventions et ententes en ce qui concerne la protection des droits des nations autochtones concernées, tel qu'il est précisé dans le plan d'action du Plan Nord, doit être assuré à chaque étape. Cela inclut également l'obligation de consulter les communautés autochtones concernées en appliquant, entre autres, le Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones et en respectant les dispositions prévues à cet effet dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois, la Convention du Nord-Est québécois et les autres ententes entre le gouvernement et les autorités autochtones.

Il est important de souligner le souci qui sera accordé pour assurer la cohérence et l'efficacité de la mise en œuvre de l'engagement gouvernemental en mettant à profit les processus et les mécanismes déjà en vigueur en matière de connaissances et de planification écologiques ainsi que d'affectation territoriale dont disposent le gouvernement et les communautés régionales et locales ou qui sont prévus dans les conventions ou les ententes avec les communautés autochtones.

Enfin, un des principes proposait l'amélioration de l'accessibilité au territoire pour concrétiser diverses possibilités de développement et de conservation, actuelles et futures.

Afin de mettre en œuvre l'engagement gouvernemental, quatre mesures ont été proposées lors de la consultation publique. La première est un engagement à créer, d'ici 2015, des aires protégées sur au moins 12 % du territoire du Plan Nord. Cette cible de 12 % inclut une deuxième mesure qui vise à s'assurer que 12 % de la forêt boréale continue soient consacrés aux aires protégées. La troisième mesure propose que d'ici 2020, au moins 5 % de la superficie du territoire du Plan Nord soient réservés à des zones de conservation et de développement non industriel d'intérêt. Ces zones ont été nommées *réserves de capital nature*.



Photo : Benoit Tremblay

Ainsi, à l'horizon 2020, en combinant les cibles de 12 % d'aires protégées, incluant les 12 % en forêt boréale continue, et de 5 % de réserves de capital nature, au total 17 % de la superficie du territoire du Plan Nord devraient donc être principalement consacrés à la protection de l'environnement, à la sauvegarde de la biodiversité et à divers types de développement qui ne font pas appel à des activités industrielles. Quant aux autres 33 % du territoire, à terme en 2035, ils seraient eux aussi voués à la protection de l'environnement selon les mêmes modalités d'activités non industrielles, comme le plein air, le tourisme, l'écotourisme, les activités fauniques (la chasse, la pêche et le piégeage, etc.).

Enfin, la quatrième mesure proposée est de nature méthodologique. D'ici 2015, le gouvernement souhaite amorcer des travaux d'acquisition de connaissances et de planification écologiques afin de faciliter la mise en réserve de certaines parties du territoire du Plan Nord.

Afin d'enrichir et de transposer cet engagement dans une loi et dans une stratégie de mise en œuvre, le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) a tenu une consultation publique, ouverte à toute la population, et de manière plus spécifique auprès des communautés qui habitent le territoire du Plan Nord.

La consultation publique sur l'engagement gouvernemental s'est déroulée du 12 août au 11 novembre 2011 et avait trois objectifs principaux. Elle visait, en premier lieu, la diffusion de l'information entourant l'engagement gouvernemental afin de permettre à toute la population de se l'approprier. En deuxième lieu, elle invitait la population à une participation active, dans l'esprit du principe de développement durable axé sur la participation et l'engagement. Ainsi, la population avait une occasion de contribuer, en amont, à l'élaboration du projet de loi et de la stratégie de mise en œuvre qui suivra l'adoption de la loi. Enfin, la consultation publique visait à recueillir les commentaires et les propositions des partenaires, des communautés autochtones, des acteurs environnementaux, économiques, universitaires et des différents milieux sociaux, ainsi que de tous les citoyens et citoyennes du Québec afin de bonifier les propositions gouvernementales.

En vue d'optimiser la participation, trois approches ont été utilisées. D'une part, il était possible de répondre à un questionnaire en ligne, ce dont 90 personnes se sont prévaluées. D'autre part, onze séances d'information et de consultation publiques ont été tenues dans les différentes régions du territoire du Plan Nord ainsi qu'à Montréal et à Québec. En moyenne, 50 personnes ont assisté à chacune d'elles, alors que leur webdiffusion a joint simultanément près d'une trentaine de personnes. De plus, dix séances particulières ont été tenues avec les représentants des communautés et organisations autochtones de même qu'avec les conférences régionales des élus sur le territoire du Plan Nord. Enfin, il était possible de transmettre un mémoire. Au total, 99 mémoires ont été déposés (24 individuels et 75 organisationnels) ainsi que trois pétitions. La Fédération des travailleurs du Québec, en collaboration avec le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier a transmis une pétition signée par 74 personnes, The Wild Foundation a pour sa part transmis une pétition signée par 300 personnes, alors que 213 personnes ont signifié leur appui en transmettant la pétition lancée par Nature Québec.

Ce rapport synthèse présente les grandes tendances qui émergent de l'analyse des transcriptions des interventions qui ont eu lieu lors des séances d'information et de consultation publiques, ainsi que des mémoires et des questionnaires.



LES PRINCIPALES TENDANCES OBSERVÉES

Les principales tendances observées sont regroupées en trois blocs thématiques, soit : 1) l'engagement gouvernemental et ses principes; 2) les moyens et les mesures de mise en œuvre (incluant le projet de loi et la stratégie de mise en œuvre, la création d'aires protégées, les réserves de capital nature et la planification écologique); 3) le rôle et l'implication des populations locales : consultation et concertation. Chacune des sous-sections se conclut par un tableau présentant les tendances observées et l'appréciation qu'en fait le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP).

L'ENGAGEMENT GOUVERNEMENTAL ET SES PRINCIPES

De façon générale, les cibles proposées en matière de conservation et de protection territoriale jusqu'en 2035 ont été discutées, tant relativement à leur forme qu'à leur fond. Des participants de différents horizons ont fait part de leurs préoccupations quant aux délais fixés pour chacune des cibles, certains jugeant les délais courts, alors que d'autres sont d'avis que l'horizon de 2035 est beaucoup trop éloigné pour garantir une réelle protection du territoire.

L'engagement gouvernemental de protéger 50 % du territoire du Plan Nord

Tel qu'il est présenté, avec ses orientations, ses principes et ses mesures, l'engagement gouvernemental a été appuyé par certains et remis en question par d'autres. Parmi les participants qui ont manifesté leur appui à l'engagement, il y a notamment le Comité consultatif de l'environnement Kativik, la Fédération québécoise du canot et du kayak et Canards Illimités Canada. Du côté des représentants des groupes environnementaux, certains se sont questionnés sur la réelle volonté du MDDEP et du gouvernement de conserver une portion importante du territoire du Plan Nord, soulevant implicitement le sens et l'interprétation accordés à la conservation. De leur côté, des représentants régionaux et des élus, comme ceux du Saguenay–Lac-Saint-Jean et de la Jamésie, ont souligné que l'engagement gouvernemental s'ajouterait aux contraintes déjà existantes sur le territoire et pourrait, ainsi, limiter les possibilités de développement. Par ailleurs, selon l'Association d'exploration minière du Québec et l'Association minière du Québec, l'engagement gouvernemental pourrait restreindre un libre accès au territoire à des fins d'exploration, en plus de compromettre l'exploitation de gisements et de minerais inconnus ou peu en vogue aujourd'hui.

Des participants issus des milieux économique et municipal ainsi que des spécialistes de la conservation se sont interrogés sur les fondements scientifiques et la pertinence de la cible de protection de 50 % du territoire du Plan Nord. Des élus locaux et régionaux ont dit redouter l'image d'un territoire « gelé » et interdit à des fins de développement, alors que le Réseau québécois des groupes écologistes la considère comme de nature essentiellement politique. Pour sa part, la Société pour la nature et les parcs pense que la cible de 50 % devrait inclure des mesures qui indiquent que la conservation doit prévaloir sur cette portion du territoire. Du côté de l'industrie minière, l'Association minière du Québec s'interroge relativement à l'approche scientifique sur laquelle repose le seuil de protection de 50 % du territoire du Plan Nord. Des représentants de cette industrie ont souligné que cette cible était audacieuse, voire irresponsable, en l'absence d'une stratégie d'acquisition de connaissances, alors que pour sa part, la compagnie New Millennium Iron Corp. appuie cet objectif. L'Initiative boréale canadienne, Àrea de Territori I Medi Ambient et Active Minds LLC soutiennent, quant à eux, une approche de conservation selon laquelle les zones protégées devraient couvrir environ la moitié des territoires qu'elles visent à préserver. Des représentants régionaux, syndicaux et des citoyens se sont questionnés sur les répercussions socioéconomiques de la proposition de cette cible sur l'économie des régions.

Les cibles d'au moins 12 % d'aires protégées sur le territoire du Plan Nord et en forêt boréale continue pour 2015 ainsi que les propositions qui s'y rapportent sont présentées dans la section *Les aires protégées*.

Les principes

Certains groupes environnementaux ainsi qu'un membre de la Conférence régionale des élus de la Côte-Nord ont demandé que les principes soient inscrits dans la loi qui sera élaborée pour encadrer l'engagement gouvernemental. Quelques participants ont indiqué qu'il serait important que les principes soient explicites quant à l'implication des communautés locales et régionales, alors que le Comité consultatif de l'environnement Kativik salue le fait que cinq des neuf principes fassent spécifiquement référence aux besoins des Autochtones de la région.

Du point de vue des groupes environnementaux, les principes sont louables, mais un seul rejoindrait l'objectif central d'une future loi, soit celui qui stipule la sauvegarde de l'état naturel de certains territoires. De plus, ils estiment que les principes ne devraient pas permettre que les limites des aires protégées puissent être redéfinies pour des considérations industrielles. Du côté de l'industrie, des associations comme le Conseil patronal de l'environnement du Québec et l'Ordre des ingénieurs du Québec se réfèrent, pour leur analyse, à la définition du développement durable. Pour le premier, la proposition gouvernementale ne tient pas compte des trois dimensions du développement durable, soit l'économie, l'environnement et le social. Pour les autres, les principes du développement durable devraient être inclus dans les mécanismes d'approbation de tout ordre. L'Association de l'exploration minière du Québec approuve les principes 8 et 9, qui prévoient respectivement une démarche avec un caractère de flexibilité permettant, au besoin, une adaptation aux réalités changeantes de la société ainsi qu'une amélioration de l'accessibilité au territoire. La compagnie New Millenium Iron Corp. aurait souhaité, quant à elle, que les principes précisent les droits d'exploitation et les restrictions afférentes.



Le principe 9 visant à s'assurer d'améliorer l'accessibilité du territoire pour concrétiser diverses possibilités de développement et de conservation actuelles et futures n'est pas reçu de la même façon, selon l'affiliation des participants. Du côté des groupes environnementaux, certains redoutent les répercussions qui pourraient en découler, notamment sur la faune et les espèces à statut précaire comme le caribou forestier. Un regroupement de chercheurs du Département de biologie et du Centre d'études nordiques de l'Université Laval considère que ce principe va à contresens des objectifs de conservation. À l'opposé, des représentants de la Côte-Nord considèrent que le développement économique pourrait contribuer à désenclaver le territoire, soit par la construction de route ou le prolongement des voies ferrées existantes. En matière d'accès au territoire, le Conseil québécois du loisir plaide pour le maintien des droits d'usage collectif et d'un accès public, ainsi que pour une diversité de l'offre des activités. Pour sa part, un citoyen invite le gouvernement à ajuster la progression de l'implantation des infrastructures afin de favoriser la synchronisation de la mise en valeur des aires protégées avec le développement des nouvelles routes d'accès au Nord.

Photo : Jean-François Lamarre, MDDEP



Le développement durable

En matière de développement durable, des participants issus des milieux syndical, municipal, économique et du tourisme se sont questionnés sur l'intégration des trois dimensions du développement durable dans l'engagement gouvernemental. Ils se sont montrés soucieux que l'engagement de protection du territoire du Plan Nord ne soit pas dissocié des dimensions économique et sociale, notamment afin de permettre le développement et le maintien de la qualité de vie dans les régions touchées. En contrepartie, le Regroupement régional des gestionnaires de zecs du Saguenay–Lac-Saint-Jean est d'avis que le mécanisme de flexibilité présenté dans l'engagement gouvernemental favorise la dimension économique.

Par ailleurs, même si la proposition de réaliser une évaluation environnementale stratégique ne faisait pas partie du document de consultation, quelques participants ont suggéré que cet exercice soit tenu. Les demandes à cet effet sont soit générale ou spécifique. La demande générale concerne le Plan Nord lui-même, et non l'engagement gouvernemental. Ainsi, entre autres, le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie-James propose que cette évaluation porte sur tout le projet du Plan Nord, notamment pour la prise en compte adéquate des impacts cumulatifs, tout comme le Réseau québécois des groupes écologistes qui suggère, en plus, une planification globale du territoire du Plan Nord, dans laquelle les communautés habitant le territoire seraient les premières consultées. Le Comité consultatif de l'environnement Kativik abonde dans le même sens afin d'obtenir une vision d'ensemble du développement du territoire du Plan Nord. De façon plus spécifique, Nature Québec et la Société pour la nature et les parcs proposent que le secteur des transports fasse l'objet d'une évaluation environnementale stratégique au regard des répercussions potentielles de l'ouverture du territoire et du développement d'accès routier sur le territoire du Plan Nord. L'Association des trappeurs cris, sans demander une évaluation environnementale stratégique, est également soucieuse des répercussions potentielles, tant sociales qu'environnementales, associées au développement de nouveaux corridors d'accès sur le territoire.

Des recommandations et des suggestions¹

Afin d'assurer la mise en œuvre de l'engagement gouvernemental, des représentants du milieu municipal ont indiqué l'importance que les ministères concernés coordonnent leur planification territoriale, notamment au regard de l'établissement de l'objectif d'au moins 12 % d'aires protégées en 2015. En outre, des citoyens, des représentants des régions ainsi que de la Ville de Chibougamau ont souhaité une présence plus constante du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs en région.

Afin d'encourager l'atteinte des objectifs de protection, la Fédération des chambres de commerce soutient l'idée d'un crédit d'impôt à la biodiversité, tel qu'il est envisagé dans le Plan Nord pour le secteur minier, afin d'encourager le secteur privé à valoriser et à restaurer les écosystèmes.

En contrepartie de la protection de 50 % du territoire du Plan Nord avec la combinaison d'aires protégées et de réserves de capital nature, des groupes environnementaux, dont Nature Québec et la Société pour la nature et les parcs, appuyés par de nombreux citoyens, ont proposé la protection de 20 % du territoire du Plan Nord avec des aires protégées strictes. Cette proposition est présentée à la section *Les aires protégées*.

¹ À noter que ces exemples, non exhaustifs, sont cités afin d'illustrer la diversité des propositions reçues.

Pour le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec, les principes de précaution ainsi que la capacité de support des écosystèmes devraient guider toutes les décisions qui seront prises dans le cadre du Plan Nord.

Les tendances observées quant à l'engagement gouvernemental et à ses principes et l'appréciation du MDDEP

Le tableau 1 résume les tendances qui se dégagent de l'analyse des transcriptions des interventions, des mémoires et des réponses données au questionnaire en ligne quant à l'engagement gouvernemental et à ses principes. Il présente également l'appréciation qu'en fait le MDDEP.

Tableau 1 Enjeux, tendances et appréciation relativement à l'engagement gouvernemental et à ses principes

Enjeux	Tendances	Appréciation du MDDEP
L'engagement gouvernemental de 50 % en 2035	Il y a un questionnement sur les justifications de cette cible.	Le MDDEP devrait maintenir cet objectif en tant qu'un des deux piliers du Plan Nord.
	Il y a un questionnement sur l'échéancier prévu pour l'atteinte de cette cible.	La stratégie de mise en œuvre devrait présenter les étapes et les moyens permettant l'atteinte de cet objectif.
Les principes	Les principes devraient être plus explicites pour la mise en œuvre de l'engagement gouvernemental.	La stratégie de mise en œuvre pourrait décrire de façon plus précise les principes et leur prise en considération dans une perspective de développement durable.
Le développement durable	Les composantes du développement durable devraient être mieux intégrées dans l'engagement gouvernemental.	La stratégie de mise en œuvre pourrait décrire de façon plus précise comment les 16 principes de la Loi sur le développement durable seront pris en considération dans la mise en œuvre de l'engagement gouvernemental.

LES MOYENS ET LES MESURES DE MISE EN ŒUVRE

Un projet de loi et une stratégie constituent les moyens de mise en œuvre de l'engagement gouvernemental. Ils s'accompagnent des mesures suivantes : la création d'aires protégées sur le territoire du Plan Nord et dans la forêt boréale continue, l'établissement de réserves de capital nature et la planification écologique.

Un projet de loi et une stratégie de mise en œuvre

Dans leurs interventions publiques et leurs mémoires, les participants ont soulevé certains enjeux relatifs au contenu du projet de loi et de la stratégie de mise en œuvre, ainsi qu'aux possibilités de consultation qui y seraient associées. Certains groupes environnementaux ont questionné le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs sur l'inclusion, dans le projet de loi ou dans la stratégie de mise en œuvre, des cibles de l'engagement gouvernemental et d'un cadre qui régirait l'exploration minière dans les réserves de capital nature. De façon plus précise, dans leur mémoire, la Société pour la nature et les parcs ainsi que diverses compagnies industrielles, forestières et minières, ont fait différentes propositions qui sont présentées dans la sous-section *Exemples de recommandations et de suggestions* ci-après.



Photo : Serge Labrecque

Quant aux possibilités d'être consultés sur le projet de loi et le projet de stratégie, les demandes sont venues tant du côté des acteurs économiques, par l'entremise notamment du Conseil patronal de l'environnement du Québec, que de celui des groupes environnementaux, par exemple la Coalition pour que le Québec ait meilleure mine, ou des élus locaux, dont la mairesse de Chibougamau qui a fait part de son intérêt pour que le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs retourne de nouveau en région pour une consultation spécifique.

Du côté de la nation crie, il a été spécifié que les futures loi et stratégie de mise en œuvre devront tenir compte du contexte et des spécificités relatives à la Convention de la Baie-James et du Nord québécois ainsi que des autres ententes existantes. Pour sa part, le Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean souhaite être consulté, de nation à nation, sur le projet de loi et le projet de stratégie.

Des recommandations et des suggestions

La Société pour la nature et les parcs suggère, par exemple, que le projet de loi stipule, d'une part, que les activités minières de faible intensité puissent être admises dans les réserves de capital nature, et d'autre part, que toute activité d'aménagement forestier y soit interdite. Ce dernier point est contesté par l'industrie forestière, notamment par la compagnie Boisaco, qui demande une reconnaissance légale des activités d'aménagement forestier dans les réserves de capital nature, puisque ces activités seront réalisées selon un aménagement de type écosystémique à partir de 2013, comme le prévoit la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier. Pour la Société pour la nature et les parcs, le projet de loi devrait également spécifier l'horizon 2035 pour l'atteinte de l'objectif de protection de 50 % du territoire du Plan Nord et inclure une définition de la planification écologique ainsi qu'un préambule explicitant l'importance du patrimoine naturel au nord du 49^e parallèle. Le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie-James souhaite voir inclus dans le projet de loi et la stratégie de mise en œuvre des éléments relatifs aux impacts cumulatifs, ainsi que la liste des activités qui seraient considérées, ou non, comme industrielles.

Du côté de l'industrie minière, à titre d'exemple, la compagnie New Millenium Iron Corp. propose que le projet de loi prévoie différents processus de mise en œuvre, comme de faire un suivi des répercussions des activités minières. L'industrie forestière, pour sa part, par l'entremise du Conseil de l'industrie forestière du Québec, aimerait qu'un principe soit ajouté sur le respect des entreprises et des populations qui sont sur le territoire du Plan Nord. Selon le Conseil, la stratégie devrait inclure une évaluation de l'efficacité de l'aménagement forestier durable pour la protection de la biodiversité et des écosystèmes dans un délai balisé. Cette évaluation pourrait être confiée aux tables de gestion intégrée des ressources et du territoire et permettre de définir quelles activités forestières pourraient être autorisées ou prescrites dans les réserves de capital nature.

En ce qui a trait au projet de stratégie de mise en œuvre, la Société pour la nature et les parcs propose qu'elle comprenne une démarche permettant, à terme, de prendre une décision définitive de conservation sur les territoires mis en réserve. Pour sa part, le Conseil québécois du loisir souhaite que la stratégie, outre la planification de la conservation des écosystèmes, inclue aussi la protection d'espaces à fort potentiel récréatif.

Les tendances observées quant au projet de loi et à la stratégie de mise en œuvre et l'appréciation du MDDEP

Le tableau 2 résume les tendances qui se dégagent de l'analyse des transcriptions des interventions, des mémoires et des réponses données au questionnaire en ligne quant au projet de loi et à la stratégie de mise en œuvre. Il présente également l'appréciation qu'en fait le MDDEP.

Tableau 2 Enjeux, tendances et appréciation relativement au projet de loi et à la stratégie de mise en œuvre

Enjeux	Tendances	Appréciation du MDDEP
Le projet de loi	Il est nécessaire qu'une loi encadre les processus de protection du territoire du Plan Nord.	Le MDDEP devrait s'assurer que le volet « protection du territoire du Plan Nord » bénéficie d'un encadrement légal clarifiant le régime des activités autorisées et interdites.
	Le projet de loi devrait être complémentaire aux lois et aux autres cadres de planification actuellement en vigueur sur le territoire du Plan Nord.	Le MDDEP devrait s'assurer que le futur cadre légal soit complémentaire aux lois actuelles sur la protection de la biodiversité.
Le projet de stratégie de mise en œuvre	La stratégie de mise en œuvre devrait présenter clairement les mécanismes de mise en œuvre de l'engagement gouvernemental.	Le MDDEP devrait s'assurer que la stratégie de mise en œuvre présentera les mécanismes de mise en œuvre ainsi qu'un cadre de participation.

Les aires protégées

La cible d'au moins 12 % d'aires protégées sur le territoire du Plan Nord

La plupart des participants qui se sont exprimés sur cette cible, tant du côté des groupes environnementaux que de celui de l'industrie, comme l'Association de l'exploration minière du Québec ou la compagnie Chantiers Chibougamau ltée, se sont dits d'accord avec l'objectif d'au moins 12 % d'aires protégées d'ici 2015. De son côté, même si elle appuie cette cible, l'Association des producteurs de tourbe et des technologies agroenvironnementales se questionne sur la pertinence de réserver 33 % du territoire du Plan Nord à des usages non industriels, tout en considérant que la cible de 17 %² est louable, mais qu'elle est étroitement liée aux ressources disponibles permettant l'acquisition de connaissances. L'Association considère que la priorité devrait plutôt être donnée à l'établissement d'un processus de gestion de l'utilisation des ressources et du territoire.

Certains représentants régionaux et industriels se soucient de la distribution des territoires qui seront protégés; ils souhaitent une distribution équitable selon les différentes régions. Ils se soucient également des répercussions économiques de cette cible. Parmi les participants qui ont exprimé des réticences à cet égard, il y a aussi les organisations syndicales qui redoutent d'éventuelles pertes d'emplois, puisque selon elles, la création d'aires protégées dans la forêt boréale commerciale pourrait représenter une réduction du volume des attributions.

De son côté, le porte-parole de Greenpeace a proposé qu'un minimum de 50 % du territoire du Plan Nord soit constitué d'aires protégées dont le statut est reconnu sur le plan international. Toutefois, des groupes environnementaux, comme Nature Québec et la Société pour la nature et les parcs ainsi que le Comité consultatif de l'environnement Kativik, et de nombreux citoyens appuient l'idée que d'ici 2020, 20 % du territoire du Plan Nord soit composé d'aires protégées. Plus spécifiquement, Nature Québec précise que cet objectif devrait être réalisé à l'aide d'aires protégées de catégories strictes, soit de I à III de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Le Comité consultatif de l'environnement Kativik propose lui aussi 20 % d'aires protégées, mais d'ici 2015. Par la suite, cette cible de 20 % devrait être accrue dès 2020, en vue d'atteindre éventuellement une superficie équivalant à 50 % du territoire du Nunavik, superficie qui pourrait obtenir le statut d'aire protégée ou une autre forme de protection.

De leur côté, le Conseil régional de l'environnement de la Côte-Nord et le Conseil régional de l'environnement de l'Abitibi-Témiscamingue proposent une cible de 17 % d'aires protégées d'ici 2020. Pour cette même échéance, le Conseil régional de l'environnement de l'Abitibi-Témiscamingue considère que 33 % du territoire du Plan Nord devrait également bénéficier du statut de protection de réserves de capital nature. Le Conseil régional de l'environnement de la Côte-Nord ajoute un objectif de 20 % d'aires protégées en 2025 sur le territoire du Plan Nord pour un total de 37 % d'aires protégées. Par ailleurs, quelques participants ont souligné le fait qu'ils préféreraient voir les aires protégées actuellement légalement désignées, mais qui n'ont toujours pas de statut permanent, obtenir ce statut avant que de nouvelles aires soient créées.



Photo : Benoit Tremblay

2 Somme obtenue par l'addition de 12 % d'aires protégées et de 5 % de réserves de capital nature.

La forêt boréale continue

La cible de protection de 12 % de la forêt boréale continue d'ici 2015 a reçu un accueil mitigé, notamment du côté des compagnies forestières ainsi que de la part des élus où cette activité industrielle est présente dans leur communauté. Les positions exprimées se divisent notamment entre, d'une part, la création d'aires protégées de grande superficie dans la forêt boréale commerciale et, d'autre part l'évitement de la forêt boréale commerciale comme zone de création de nouvelles aires protégées.

Ainsi, le Conseil de l'industrie forestière du Québec, tout comme notamment les compagnies Chantiers Chibougamau Ltée, Barette-Chapais Ltée et Boisaco, appuyées par des syndicats, suggèrent que les aires protégées soient créées au nord de la limite d'attribution des bois. Par contre, d'autres participants privilégient l'idée que le réseau des aires protégées soit complété dans la zone d'attribution des bois, là où s'exercent les pressions humaines sur la biodiversité. Le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie-James et le Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean souhaitent pour leur part que les aires protégées qui seront créées dans la forêt boréale continue assurent la meilleure représentativité possible des écosystèmes, ce qui ne saurait être atteint, selon eux, seulement si la zone au nord de la limite d'attribution des bois était considérée.

Des représentants d'AbitibiBowater, maintenant Produits forestiers Résolu – compagnie signataire de l'Entente sur la forêt boréale canadienne et dont la démarche s'appuie sur une considération simultanée des impératifs de la préservation de la biodiversité tout autant que des impératifs socioéconomiques –, ont souligné leur appui au réseau des aires protégées ainsi que leur volonté d'assurer la protection des espèces menacées comme le caribou forestier. Le Conseil de l'industrie forestière du Québec suggère d'ailleurs qu'elles soient créées dans l'aire de répartition du caribou, mais au-delà de la limite d'attribution des bois. Pour sa part, le Comité conjoint chasse, pêche et piégeage souhaite que les caractéristiques des habitats critiques dont les populations de caribous forestiers ont besoin à divers moments de l'année soient considérées dans la création des aires protégées en forêt boréale.

Du côté des groupes environnementaux ainsi que du Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean, il a été demandé que la limite actuelle d'attribution des bois ne soit pas modifiée, bien qu'elle fasse présentement l'objet d'une étude de révision. Un citoyen souhaite d'ailleurs que les conclusions de cette étude de révision soient rendues publiques par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune.

Critères et processus de sélection des aires protégées

Dans leur mémoire, nombre de participants – citoyens, industriels ou chercheurs – ont précisé des critères qu'ils souhaiteraient pour la sélection des aires protégées. Parmi ces critères, notons la superficie, la représentativité, la résilience des écosystèmes aux changements climatiques et la persistance de la biodiversité à long terme. Le maintien de l'intégrité écologique de la forêt boréale non commerciale a lui aussi été évoqué. Du point de vue des usages et des valeurs culturelles associées, des participants, tant autochtones que non autochtones, ont indiqué que les critères d'identification des territoires à protéger devraient inclure les espaces actuellement utilisés et fréquentés par les populations locales et régionales.

Sur le choix éventuel des critères, le Conseil patronal de l'environnement du Québec a indiqué qu'il souhaitait être consulté. En matière de consultation, en plus des nations autochtones qui ont réitéré leur volonté d'être associées au processus de sélection des aires protégées, Greenpeace a dit souhaiter que la détermination des aires protégées se fasse en collaboration avec les Autochtones ainsi qu'avec la communauté scientifique.



Sur le plan de la conception du réseau des aires protégées, des participants ont souligné des principes qu'ils jugent importants, sinon souhaitables, tels que l'interconnectivité, notamment par de larges corridors, l'inclusion d'espaces peu fragmentés et l'instauration de zones tampons autour des aires protégées. La compagnie Boisaco suggère aussi d'associer les aires protégées à d'autres mesures de protection existantes, comme les mesures de rétablissement du caribou forestier. Une chercheuse de l'Université Laval propose que soient incluses des aires de mise bas du caribou migrateur dans les aires protégées de catégorie de gestion intitulée « Habitat faunique » (catégorie IV de l'UICN ci-après).

En outre, quelques participants privilégient l'approche par bassin versant pour la délimitation des aires protégées. Pour établir les priorités en matière de conservation des bassins versants, l'Organisme de bassins versants Duplessis (Côte-Nord) suggère trois critères, soit : la protection des bassins versants situés en amont des aires protégées, le type de services écologiques fournis par les bassins versants et la protection des bassins versants ayant une forte intégrité écologique. En ce qui a trait aux grandes rivières, l'Association Eaux-Vives Minganie rappelle que les rivières d'eau vive constituent un patrimoine naturel, culturel et social qu'il est important de protéger.

Enfin, en matière de prise de décision, la compagnie New Millennium Iron Corp., par exemple, reconnaît que les collectivités locales ont un rôle à jouer dans le choix des territoires qui seront protégés, mais elle souhaite que la décision finale demeure la prérogative du gouvernement du Québec.

Catégories de gestion IV, V et VI de l'UICN, gestion des aires protégées et mise en valeur

Quelques participants se sont interrogés sur les possibilités entourant le développement d'aires protégées de catégories IV à VI de l'UICN. Le porte-parole de Nature Québec a souligné le travail de collaboration avec le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs concernant la catégorie de gestion VI qui s'appuie sur l'utilisation durable des ressources. Toutefois, pour cet organisme, l'instauration d'aires protégées de catégories IV, V et VI devrait se faire après l'atteinte de l'objectif d'au moins 12 % d'aires protégées des catégories I, II et III de l'UICN. En conséquence, les aires protégées de catégories IV, V et VI devraient être utilisées pour compléter le réseau d'aires protégées, jouer un rôle tampon et assurer la connectivité entre des aires protégées de catégories I, II et III.

En contrepartie, le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec invite le gouvernement, en s'appuyant sur une délimitation des aires protégées correspondant aux limites naturelles des bassins versants, à envisager les aires protégées de catégories IV, V et VI. Néanmoins, le Regroupement suggère que quelques grands bassins versants exempts d'activités soient classés dans la catégorie Ia, soit la plus stricte des aires protégées. Du côté des gestionnaires des zecs du Saguenay–Lac-Saint-Jean, il a été mentionné que leurs activités paraissent compatibles avec la définition de la catégorie de gestion VI de l'UICN.

Certains ont fait valoir l'intérêt de jumeler conservation et mise en valeur du territoire. Ainsi, la porte-parole du Comité de sauvegarde de la rivière Péribonka a expliqué la situation particulière que connaît la municipalité de Lamarche et en quoi la mise en valeur de cette rivière représente aujourd'hui la seule option de survie économique de cette communauté. Selon le porte-parole de l'Association Eaux-Vives Minganie, la protection à long terme de certaines rivières, notamment la rivière Magpie, pourrait engendrer des retombées économiques et touristiques.

Des territoires à protéger en priorité

Au cours de la consultation publique, des participants ont présenté des territoires qu'ils souhaiteraient voir protégés de façon prioritaire. L'Association Eaux-Vives Minganie préconise la protection du cours intégral de la rivière Magpie. Greenpeace a pour sa part retenu la forêt Broadback en Jamésie. Lors d'une séance publique d'information et de consultation, un représentant de la compagnie EACOM a cependant indiqué qu'au regard du maintien des activités d'une des usines de la compagnie, la protection du secteur Broadback pourrait avoir des conséquences importantes sur les approvisionnements en bois des usines locales.

De son côté, le groupe Sept-Îles sans uranium, appuyé par des citoyens, a déposé une proposition de zone de protection pour la région de la Côte-Nord, soit une bande riveraine du fleuve Saint-Laurent qui s'étendrait de Baie-Comeau jusqu'à Blanc-Sablon de 50 à 70 kilomètres vers l'intérieur des terres. L'objectif de cette bande riveraine serait de préserver l'intégrité environnementale de la Côte-Nord, les terres agricoles ainsi que le mode de vie de ses habitants.

Le Regroupement des gestionnaires de zecs du Saguenay–Lac-Saint-Jean souhaiterait que soit accordé un statut de protection à des territoires comme les zecs au regard des objectifs de conservation et de mise en valeur de la biodiversité reconnus par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune.

Des recommandations et des suggestions

En s'inspirant notamment des avis du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement dans le dossier du projet d'aménagement du complexe hydroélectrique sur la rivière Romaine, l'Association Eaux-Vives Minganie suggère que pour chacune des grandes rivières situées sur le territoire du Plan Nord dont le potentiel hydroélectrique serait développé, une rivière aux qualités équivalentes soit protégée.

Au regard de la forêt boréale commerciale, le représentant de la Société pour la nature et les parcs a recommandé, lors d'une séance d'information et de consultation publique, que les propositions d'aires protégées situées dans la zone d'attribution de la forêt boréale commerciale et retenues par des compagnies forestières aux fins de certification soient considérées de façon prioritaire.

Sur le plan de la gestion, un citoyen a proposé la création d'une équipe de gestion unique pour les aires protégées nordiques, en plus de proposer que les budgets d'implantation et d'entretien des infrastructures liées aux aires protégées (routes, accueil, etc.) fassent l'objet de prévisions à long terme. De plus, il a été proposé par le Regroupement pour la sauvegarde de la Grande Baie de Sept-Îles que le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs offre une formation aux élus municipaux sur la valeur écologique et économique des habitats naturels.

Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec avance l'idée d'une approche concertée pour la désignation des aires protégées, souhaitant également que soient mis à contribution les organismes de gestion de bassins versants présents sur le territoire du Plan Nord. Pour sa part, le Comité consultatif de l'environnement Kativik recommande que l'exercice de détermination des territoires du Nunavik voués à la conservation ou au développement prenne appui sur l'actuel plan directeur de l'Administration régionale Kativik et sur le futur plan régional de développement intégré des ressources naturelles et du territoire.



Les tendances observées quant aux aires protégées et l'appréciation du MDDEP

Le tableau 3 résume les tendances qui se dégagent de l'analyse des transcriptions des interventions, des mémoires et des réponses données au questionnaire en ligne quant aux aires protégées. Il présente également l'appréciation qu'en fait le MDDEP.

Tableau 3 – Enjeux, tendances et appréciation relativement aux aires protégées

Enjeux	Tendances	Appréciation du MDDEP
Le pourcentage d'aires protégées sur le territoire du Plan Nord	Aller vers un accroissement du pourcentage des aires protégées sur le territoire du Plan Nord.	Le MDDEP verra à évaluer la possibilité d'augmenter le pourcentage d'aires protégées sur le territoire du Plan Nord.
La localisation des aires protégées dans la forêt boréale continue	Il existe deux tendances opposées, soit de localiser les aires protégées au nord ou au sud de la limite d'attribution des bois.	Le MDDEP suggère de maintenir la cible de 12 % d'aires protégées dans la forêt boréale continue.

Les réserves de capital nature et la notion d'activités industrielles

La reconnaissance du statut de réserve de capital nature

Dans l'optique où les réserves de capital nature contribueraient à l'atteinte de l'objectif de conservation de 17 % fixé lors de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique et au plan d'action Aichi-Nagoya, à Nagoya au Japon en octobre 2010, certains participants se sont questionnés sur les critères de détermination de ces territoires, et plus particulièrement au regard de la reconnaissance internationale de cette forme de protection.

Le statut légal ainsi que la pérennité des réserves de capital nature ont suscité de nombreuses questions. D'entrée de jeu, certains groupes environnementaux ont mis en doute le fait qu'une zone autorisant ce qu'ils considèrent être des activités industrielles, telles que les activités forestières, puisse répondre aux objectifs de conservation fixés lors de la Conférence de Nagoya. Pour eux, la cible de 5 % de réserves de capitale nature établie pour 2020 ne permettrait pas d'atteindre l'objectif de 17 % de protection établi lors de cette conférence, considérant que les réserves de capital nature ne sont pas une catégorie d'aires protégées reconnue par l'UICN et que seules les aires protégées reconnues comme telles demeurent, selon eux, le principal moyen de conservation de la biodiversité.

Dans sa pétition, Nature Québec suggère que le statut de réserve de capitale nature soit envisagé comme une protection intérimaire résultant de la planification écologique, qui puisse conduire à la création d'aires protégées dûment reconnues par l'UICN. Dans le même ordre d'idées, des participants se sont demandé si la réserve de capital nature ne devrait pas être classée parmi les statuts d'aires protégées déjà existants et reconnus internationalement, considérant que le statut attribué devrait être permanent et légalement institué afin d'en assurer la crédibilité. De son côté, le Comité consultatif de l'environnement Kativik propose que soit utilisé le statut

des terres de catégorie II, tel qu'il est défini dans la Convention sur la Baie James et le Nord québécois, soit les terres publiques du domaine de l'État où les Autochtones ont des droits exclusifs de chasse, de pêche et de piégeage.

Au regard des objectifs de conservation, le Conseil québécois du loisir s'est dit inquiet de la possible cohabitation des réserves de capital nature avec des activités industrielles, alors que la Fédération québécoise du canot et du kayak doute de la réelle portée du caractère de protection annoncé. Selon une employée de la Conférence régionale des élus du Saguenay–Lac-Saint-Jean, le statut de réserve de capital nature pourrait être une mesure compensatoire intéressante pour protéger le territoire en l'absence de connaissances précises, par exemple pour le caribou forestier.

La tendance observée quant aux réserves de capital nature et l'appréciation du MDDEP

Le tableau 4 résume la tendance qui se dégage de l'analyse des transcriptions des interventions, des mémoires et des réponses données au questionnaire en ligne quant aux réserves de capital nature. Il présente également l'appréciation qu'en fait le MDDEP.

Tableau 4 Enjeu, tendance et appréciation relativement aux réserves de capital nature

Enjeu	Tendance	Appréciation du MDDEP
La reconnaissance internationale de la contribution des réserves de capital nature à la protection de 38 % du territoire du Plan Nord.	Le concept de réserve de capital nature comme outil complémentaire aux aires protégées pour la protection de la biodiversité devrait faire l'objet d'une plus grande réflexion conceptuelle et opérationnelle avant sa mise en application.	Le MDDEP pourrait proposer l'implantation de projets pilotes qui permettraient de tester des approches jumelant protection de la biodiversité et mise en valeur du territoire.

La définition « d'activités industrielles »

Les participants de divers horizons se sont questionnés sur la définition « d'activités industrielles » et, en conséquence, sur ce qui devrait être considéré comme telles. Lors des séances publiques d'information et de consultation, il s'agit d'un des thèmes qui a été le plus abondamment discuté. Les activités industrielles discutées sont de trois types, soit : les activités forestières, les activités minières et les autres activités industrielles, comme celles rattachées à la filière énergétique et à l'agriculture.

D'entrée de jeu, des citoyens, mais également des groupes comme Nature Québec et The Wild Foundation ont indiqué qu'ils souhaitent que toutes activités industrielles dans les réserves de capital nature ou sur tout territoire qui serait protégé soient interdites. Ainsi, Nature Québec s'oppose au statut de réserve de capital nature tel qu'il est proposé dans le document de consultation. Une des principales préoccupations de cet organisme réside dans la reconnaissance internationale de telles réserves. L'organisme Canards Illimités Canada souligne la polarisation induite par la dichotomie entre activités industrielles et non industrielles. Selon lui, cette dichotomie n'indique pas dans quelle catégorie seraient classées les zones d'occupation humaine et les activités agricoles. Le Regroupement pour la sauvegarde de la Grande Baie de Sept-Îles propose, quant à lui, que soient d'abord définies les zones industrielles et que le reste du territoire soit alors protégé.



Par ailleurs, quelques participants, dont le Conseil de l'industrie forestière du Québec, Nature Québec et des citoyens, ont souligné les possibilités de confusion inhérentes à la création d'un nouveau type de territoire protégé où des activités de prélèvement de ressources seraient permises, une confusion notamment avec les réserves fauniques.

Les activités forestières

En ce qui a trait aux activités industrielles liées à l'exploitation forestière respectueuse de l'approche écosystémique, des participants ont souligné le caractère flou du critère « occasionner des pertes significatives aux écosystèmes et à la biodiversité » et ont demandé que les modalités des pratiques acceptables soient précisées. En outre, les représentants de groupes environnementaux, notamment Nature Québec et l'Initiative boréale canadienne, ainsi que des citoyens se sont interrogés sur le recours à la gestion écosystémique, même si elle s'inscrit dans ce que prévoit la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier. Bien que la gestion écosystémique ait, comme objectif, entre autres, de préserver la biodiversité, elle implique de nombreuses activités (fréquence et patron des coupes, construction de routes) pour lesquelles tous les experts ne s'entendent pas sur les répercussions potentielles. Pour Nature Québec, les activités forestières qui seront régulées par cette loi devraient être considérées comme des activités industrielles et, en conséquence, elles ne devraient pas être permises dans les réserves de capital nature.

De plus, au regard des particularités des écosystèmes nordiques, des participants, dont Canards Illimités Canada et le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec, ont indiqué que le principe de précaution devrait être appliqué. De son côté, l'Initiative boréale canadienne suggère une liste de circonstances pour lesquelles les activités forestières pourraient être autorisées dans les réserves de capital nature, notamment afin de répondre aux besoins, plus domestiques qu'industriels, des communautés locales et autochtones.

Du côté des milieux industriel et municipal, les compagnies forestières ainsi que nombre d'élus ont souligné qu'ils s'attendaient à ce que les activités forestières soient permises dans les réserves de capital nature, notamment compte tenu des pratiques d'aménagement écosystémique. La compagnie EACOM s'est questionnée sur l'incertitude induite par le document de consultation quant à l'admissibilité ou non des activités forestières, alors que le document se réfère à la gestion écosystémique des forêts telle qu'elle est prévue dans la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier. Le maire de la municipalité de Chapais abonde dans le même sens, alors que le Conseil de l'industrie forestière du Québec et la compagnie Barette-Chapais ltée sont d'avis que la combinaison de la certification du FSC (Forest Stewardship Council) et de l'aménagement écosystémique devrait permettre de protéger la biodiversité. De plus, pour le Conseil de l'industrie forestière du Québec et la compagnie Boisaco, il importe de préciser le caractère renouvelable et dynamique de la ressource forestière et, en conséquence, le caractère non permanent de sa récolte. Enfin, un membre de la Conférence régionale des élus du Saguenay-Lac-Saint-Jean a souligné l'éventuelle valorisation de la filière de la biomasse.

De son côté, le Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean considère qu'un aménagement forestier durable, au sens de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, n'est pas incompatible avec des objectifs de conservation de la biodiversité, comme le prévoit le concept des réserves de capital nature. Cependant, il est souhaité que des conditions d'aménagement spécifiques soient instaurées, notamment à l'égard de la protection des ressources naturelles dont la fragilité est reconnue, tel le caribou forestier.

Les activités minières

Les représentants de l'industrie minière souhaiteraient voir leurs activités reconnues comme un emprunt temporaire du territoire au regard des mesures de restauration environnementales prévues. L'Association de l'exploration minière du Québec distingue l'exploration de

l'exploitation. Ainsi, l'exploration est définie comme de la recherche et du développement, alors que l'exploitation consiste en une activité industrielle. Par ailleurs, cette association considère que lorsque l'exploration est permise, l'exploitation devrait l'être également. Conjointement, la municipalité régionale de comté (MRC) Manicouagan et Innovation Développement Manicouagan souhaitent que l'exploration minière soit permise dans certaines réserves de capital nature.

La Société pour la nature et les parcs ainsi que Nature Québec accepteraient que des activités de faible intensité puissent être permises pour des titres miniers existants, dans la mesure où elles seront associées à un délai de prescription et selon certaines conditions.

Les autres activités industrielles

La municipalité de Chapais s'est pour sa part interrogée sur la classification des aménagements hydroélectriques ainsi que sur celle des activités agricoles. Selon elle, les réservoirs hydroélectriques devraient être inclus dans les superficies pouvant être déclarées réserves de capital nature, considérant qu'ils représentent, à l'exemple du réservoir Gouin, des espaces naturels ayant un potentiel récréotouristique. La municipalité s'est également informée sur l'inclusion ou non des activités agricoles dans la catégorie des activités industrielles.

Le Regroupement régional des gestionnaires de zecs du Saguenay–Lac-Saint-Jean a souligné l'importance de préciser ce qui serait inclus dans la définition d'activités industrielles au regard du régime d'activités prévu pour les aires protégées de catégorie de gestion III. À cet effet, il demande que le régime d'activités de cette catégorie de gestion permette l'exploitation de petites gravières pour l'entretien des chemins existants, la construction de nouveaux chemins afin de favoriser le développement des zecs ainsi que le maintien de la coupe de bois de chauffage pour des usages domestiques. Un représentant du monde municipal a pour sa part souligné l'intention de sa région de développer le créneau des baux de villégiature.



Photo : Benoît Tremblay

Des recommandations et des suggestions

En ce qui a trait à la définition des activités industrielles, le Centre québécois du droit de l'environnement suggère une harmonisation de la définition proposée avec les conventions et des lois existantes. De son côté, la compagnie New Millennium Iron Corp. souhaite que la nature du droit d'exploitation pour le territoire du Plan Nord soit définie dans le même esprit qu'il l'est, entre autres, dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Sur le plan de la certification des activités industrielles, il y a eu quelques propositions sur des façons de faire. Un citoyen a suggéré une certification des activités industrielles, forestières et minières par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. La compagnie Boisaco a demandé, de son côté, qu'un territoire forestier certifié soit automatiquement reconnu comme un territoire forestier à caractère non industriel. Quant à la Fédération des pourvoiries du Québec, elle est d'avis que si les activités forestières étaient autorisées dans les secteurs protégés, des modalités particulières devraient être mises en place et que les travaux forestiers dans cette zone devraient être soumis à l'obtention d'un certificat d'autorisation du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs.



Au regard de la variété des techniques d'exploration minière existantes, des participants de différents horizons, tant des citoyens que des groupes environnementaux ou industriels, ont proposé d'établir un gradient de ce qui pourrait être autorisé. L'échelle ainsi conçue le serait en fonction des répercussions sur la biodiversité. Enfin, Chantiers Chibougamau Ltée voudrait que soit établie une différenciation entre les types d'activités industrielles (forestières, minières, etc.).

La tendance observée quant à la définition « d'activités industrielles » et l'appréciation du MDDEP

Le tableau 5 résume la tendance qui se dégage de l'analyse des transcriptions des interventions, des mémoires et des réponses données au questionnaire en ligne quant à la définition « d'activités industrielles ». Il présente également l'appréciation qu'en fait le MDDEP.

Tableau 5 Enjeu, tendance et appréciation relativement à la définition « d'activités industrielles »

Enjeu	Tendance	Appréciation du MDDEP
Les activités industrielles dans les réserves de capital nature	Le concept de réserve de capital nature comme outil complémentaire aux aires protégées pour la protection de la biodiversité ne fait pas l'unanimité et devrait faire l'objet d'une plus grande réflexion conceptuelle et opérationnelle avant sa mise en application.	Le MDDEP pourrait proposer l'implantation de projets pilotes qui permettraient de tester des approches jumelant protection de la biodiversité et mise en valeur du territoire, incluant certaines activités industrielles.

Des mécanismes de révision et d'arbitrage

Les participants ont discuté de deux mécanismes pour soutenir la mise en œuvre de l'engagement gouvernemental. Le premier est un mécanisme de révision d'un statut de réserve de capital nature, alors que le second porte sur l'arbitrage des conflits possibles concernant l'usage du territoire à des fins soit de conservation ou industrielles.

Le mécanisme de révision est lié au principe 8 présenté dans le document de consultation. Ce principe veut que la démarche de protection de 50 % du territoire du Plan Nord soit axée sur des processus dynamiques, solidement encadrés, avec un caractère de flexibilité permettant, au besoin, de s'adapter à l'évolution des réalités changeantes de la société et des connaissances scientifiques.

L'importance de permettre ce mécanisme de révision des limites d'aires protégées a été soulignée du côté de l'industrie minière ainsi que de celui des instances régionales, comme la Conférence régionale des élus de la Côte-Nord ainsi que les élus municipaux, par exemple la municipalité de Chapais. Plus précisément, pour l'Association minière du Québec, le mécanisme de révision ne devrait pas être une mesure d'exception; si l'autorisation d'exploiter n'est pas garantie, l'acquisition des connaissances pourrait même ne jamais se faire. Conjointement, la MRC Manicouagan et Innovation et Développement Manicouagan souhaitent que le mécanisme retenu soit à la fois rigoureux, crédible et flexible, pour s'adapter à des réalités changeantes, et que les instances régionales concernées soient associées à la détermination des balises menant à la révision du statut de protection.

Pour sa part, le Conseil patronal de l'environnement du Québec voudrait que la flexibilité recherchée soit liée à l'avancement des connaissances scientifiques, ce qui rejoint, pour l'essentiel, l'avis du Centre québécois du droit de l'environnement, qui est favorable au mécanisme de révision selon l'évolution des connaissances et des besoins. Ce dernier organisme suggère d'assortir ce mécanisme d'un second mécanisme de compensation et de remplacement, inspiré de ce qui a trait, dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois, aux terres de catégorie II.

Du côté des groupes environnementaux, le principe de flexibilité a été critiqué, certains redoutant que ce mécanisme puisse également être utilisé pour réviser les statuts d'aires protégées légalement constituées. En outre, le représentant du Réseau québécois des groupes écologistes s'est interrogé sur l'application rétroactive du mécanisme de révision à des territoires qu'il serait pertinent de protéger, mais pour lesquels des droits devraient être retirés.

Des participants, notamment la Réserve mondiale de la biosphère Manicouagan-Uapishka et la Fédération des chambres de commerce du Québec, se sont intéressés aux motifs de révision. La Fédération suggère que le gouvernement définisse le processus de révision et en précise les motifs. Pour sa part, Nature Québec souhaite qu'une mise en réserve de capital nature soit établie pour une période minimale de vingt ans.

Le second mécanisme discuté par les participants est celui de l'arbitrage des conflits sur les usages de conservation et les usages industriels. Ce mécanisme n'était pas présenté dans le document de consultation. Un représentant du Syndicat des Métallos et le préfet de la MRC de Maria-Chapdelaine ont indiqué qu'il devrait être inclus dans la démarche de mise en œuvre de l'engagement gouvernemental afin que la conservation du territoire ne se fasse pas au détriment du développement économique des régions. Néanmoins, même si l'engagement gouvernemental repose sur une démarche de développement durable, l'Association d'exploration minière du Québec doute que les différents ministères et organisations puissent arbitrer de manière équitable les conflits quant aux usages et aux affectations du territoire.

Enfin, la Centrale des syndicats démocratiques souligne ce qui se présente comme une iniquité apparente entre l'industrie forestière et l'industrie minière; à son avis, le mécanisme de flexibilité pourrait faire en sorte que la première subisse des pertes d'approvisionnement, mais que la seconde en bénéficie afin de ne pas nuire au développement de la filière.

Des recommandations et des suggestions

Des participants ont suggéré des façons de mettre en œuvre le mécanisme de révision. L'Association de l'exploration minière du Québec propose un mécanisme de substitution qui désignerait un secteur de remplacement, pour une période temporaire ou permanente, durant la durée de vie de la mine et du processus de restauration subséquent. La superficie de la zone à substituer devrait équivaloir à la zone touchée par le développement minier en cause, mais elle devrait comprendre également les secteurs périphériques possédant un potentiel de développement. Le Comité consultatif de l'environnement Kativik soutient l'idée d'un mécanisme de substitution qui s'appuierait sur des équivalents en superficie et en qualité.

Quant à l'arbitrage des éventuels conflits sur l'usage du territoire, la Fédération des chambres de commerce du Québec propose un organisme à l'exemple de la Commission de protection du territoire agricole du Québec, alors que l'Association de l'exploitation minière du Québec suggère la création d'une commission de la valorisation de la ressource minérale du Québec en tant qu'instance indépendante et autonome pour la gestion des conflits d'affectation et d'usage. De son côté, la Société pour la nature et les parcs voudrait que le déclenchement du processus de dézonage d'une réserve de capital nature soit à la discrétion du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs.



Pour sa part, le Comité consultatif de l'environnement Kativik recommande que l'exercice de détermination des territoires du Nunavik voués à la conservation ou au développement prenne appui sur l'actuel plan directeur de l'Administration régionale Kativik et le futur plan régional de développement intégré des ressources naturelles et du territoire. De plus, le Comité souhaiterait que le mécanisme de révision soit assorti d'un processus participatif.

Les tendances observées quant aux mécanismes de révision et d'arbitrage et l'appréciation du MDDEP

Le tableau 6 résume les tendances qui se dégagent de l'analyse des transcriptions des interventions, des mémoires et des réponses données au questionnaire en ligne quant aux mécanismes de révision et d'arbitrage. Il présente également l'appréciation qu'en fait le MDDEP.

Tableau 6 Enjeux, tendances et appréciation relativement aux mécanismes de révision et d'arbitrage

Enjeux	Tendances	Appréciation du MDDEP
La révision du statut de réserve de capital nature à l'aide d'un mécanisme dûment établi	Les tendances sont opposées : soit que ce mécanisme est jugé essentiel, soit qu'il est déconseillé.	La stratégie de mise en œuvre devrait présenter les étapes relatives à la révision d'un statut de réserve de capital nature.
L'arbitrage des conflits sur les usages actuels et futurs dans les réserves de capital nature	On demande la création d'un mécanisme d'arbitrage explicite.	La stratégie de mise en œuvre pourrait présenter des critères permettant d'arbitrer les différends quant aux usages sur le territoire du Plan Nord.

La planification écologique

Lors des séances publiques d'information et de consultation ainsi que dans les mémoires, l'initiative de recourir à la planification écologique a été saluée par la plupart des participants qui se sont exprimés sur le sujet. Ils la voient comme une façon de connaître ce que le territoire recèle. Du côté du milieu municipal et régional, entre autres de la Côte-Nord, ainsi que de l'industrie, plus particulièrement l'industrie minière, la planification écologique apparaît comme une précaution afin d'empêcher que des ressources deviennent inaccessibles.

Quand doit-on faire la planification écologique?

Les participants ont discuté du moment opportun pour amorcer la démarche de planification écologique. Selon, entre autres, Nature Québec, la Société pour la nature et les parcs, la Fédération québécoise du canot et du kayak et des citoyens, cette démarche devrait débuter le plus rapidement possible. Certains participants, dont le Centre québécois du droit de l'environnement et le Comité consultatif de l'environnement Kativik, ont précisé que la planification écologique devrait se faire avant que le développement sur le territoire soit autorisé. D'autres, notamment le maire de Lebel-sur-Quévillon ainsi que le Conseil patronal de l'environnement du Québec, ont plutôt fait valoir que la planification écologique devrait accompagner le développement, en incluant les connaissances du moment, tant écologiques qu'économiques. En outre, l'Association des trappeurs cris s'est dite étonnée du peu d'attention qui semble avoir été portée jusqu'ici aux connaissances écologiques dans le projet du Plan Nord.

Les ressources humaines et financières

Des participants de tous les horizons ont questionné le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs sur les ressources, tant humaines que financières, qui seraient rendues disponibles pour la planification écologique et plus particulièrement pour l'acquisition de connaissances et la surveillance du territoire. Sur le plan de l'acquisition des connaissances, la Chaire de Recherche du Canada en Conservation des Écosystèmes Nordiques a rappelé le haut calibre de recherche en sciences environnementales nordiques au Québec. Sur le plan de la surveillance, la Fédération des pourvoires du Québec souligne que devant l'augmentation prévisible de la fréquentation du territoire et le développement de nouveaux accès, il importe de s'assurer d'un nombre suffisant d'agents de protection de la faune sur le territoire du Plan Nord. La porte-parole de l'Initiative boréale canadienne a indiqué, lors d'une séance publique, que son groupe était disposé à « contribuer à élaborer la bonne façon de faire cette planification écologique ». Par ailleurs, un citoyen de la Côte-Nord s'est informé des possibilités de financement pour les organismes qui souhaiteraient contribuer à l'acquisition des connaissances. De son côté, l'Association de l'exploration minière met en doute le réalisme de dresser ces inventaires, tout en redoutant la perte d'un potentiel minéralogique.

Les variables et l'utilisation de la planification écologique

De façon générale, il a été proposé que la planification écologique intègre non seulement les connaissances écologiques, mais également les connaissances géomorphologiques ainsi que les planifications territoriales existantes, l'état actuel des écosystèmes et la présence anthropique, le patrimoine culturel et les ressources patrimoniales, tout comme les connaissances des communautés autochtones et locales. De plus, les principes de capacité de support des écosystèmes, de représentativité et de maintien des écosystèmes, de précaution, de résilience ainsi que la prise en compte des changements climatiques à court et long terme devraient également guider la prise de décision. En outre, il est souligné que les Autochtones devraient être associés à cette démarche.



Photo : Benoit Tremblay



Sur le plan méthodologique, Canards Illimités Canada reconnaît que, telle qu'elle est présentée, la planification écologique permet de réaliser des inventaires écologiques. Cependant, à leur avis, la méthode exposée dans le document de consultation ne correspond pas à un outil de planification et d'attribution des usages, bien que des approches aient été définies pour permettre d'optimiser à la fois la conservation et le développement.

Quelques participants se sont questionnés sur le choix des termes « planification écologique », craignant qu'ils ne reflètent pas une vision intégrée du territoire, de sa protection et de son développement. Pour l'Ordre des ingénieurs du Québec, en plus de procéder à une cartographie écologique du territoire, il importe de se doter d'un processus d'évaluation du potentiel des ressources géologiques, énergétiques (hydroélectriques, gazières, éoliennes) et forestières. Selon la Société pour la nature et les parcs, la planification devrait orienter les autres affectations territoriales, ce à quoi le Groupe de recherche Beacons ajoute que les activités de développement économique et social devraient être intégrées à la planification de la conservation. En cela, ils rejoignent la position du Réseau québécois des groupes écologistes, qui souhaite que la planification écologique soit appliquée à l'ensemble des enjeux.

Le Conseil québécois du loisir et un citoyen s'inquiètent du fait que l'acquisition de connaissances soit dictée par les intérêts économiques et qu'en conséquence, les portions de territoire qui seraient protégées soient celles qui ne représentent aucun intérêt pour les industriels. D'autre part, le Conseil considère que la définition qui est présentée de la biodiversité est sélective, semblant porter peu d'intérêt à des écosystèmes, par exemple aux grottes.

Un consultant en environnement pour l'industrie forestière ainsi que le porte-parole de Nature Québec ont souligné l'intérêt de recourir à la planification écologique pour la détermination des aires protégées et des réserves de capital nature. Par ailleurs, au regard du principe de précaution, la porte-parole de l'Initiative boréale canadienne s'est interrogée sur les possibilités d'établir des zones sans d'abord avoir une connaissance fine du territoire.

Des recommandations et des suggestions

Il a été proposé de parler de planification intégrée, plutôt que de planification écologique, et l'appellation « planification durable » a été suggérée afin d'intégrer des connaissances élargies sur les plans environnemental, social et économique. De son côté, la Société pour la nature et les parcs propose qu'un programme d'acquisition de connaissances soit défini, financé et mis en place.

Sur le plan méthodologique, il est demandé qu'un exercice de planification écologique exemplaire inclue l'ensemble des projets connus, les infrastructures afférentes ainsi que toutes les parties prenantes. En complément, il est suggéré que l'exploration minière soit accompagnée d'une évaluation des impacts environnementaux. De son côté, la compagnie New Millennium Iron Corp. propose, d'une part, que tout développement industriel soit assorti d'ententes sur les répercussions et les avantages, et d'autre part, que le gouvernement adopte et applique des normes relatives à l'évaluation des impacts environnementaux permettant de mesurer les effets cumulatifs. À cet égard, le Centre québécois du droit de l'environnement recommande que les promoteurs de projets, assujettis ou non à une procédure d'évaluation des impacts, aient l'obligation de considérer les effets cumulatifs de leur projet.

En outre, l'Association d'exploration minière du Québec suggère une coordination étroite entre les travaux sur la biodiversité et ceux sur l'acquisition de connaissances géoscientifiques de la ressource minérale. Dans cet esprit, Canards Illimités Canada est d'avis qu'il faudrait faire appel au réseau de soutien à la recherche et au développement des connaissances du Plan Nord. De son côté, le Regroupement régional des gestionnaires de zecs du Saguenay–Lac-Saint-Jean a souligné son intérêt pour que soient incluses les zecs présentes sur le territoire du Plan Nord dans les inventaires de connaissances sur la biodiversité.

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik recommande que pour les zones déjà reconnues comme ayant un potentiel d'« aires protégées », une cartographie des zones sensibles pour la protection de l'environnement, de la biodiversité et du milieu social soit réalisée d'ici 2015. L'Association des trappeurs cris et le Comité conjoint chasse, pêche et piégeage recommandent fortement que les organisations comme elles, qui ont un intérêt, des connaissances en écologie, en planification, en développement du territoire et utilisation de ses ressources, soient étroitement associées aux discussions sur l'acquisition de connaissances et la planification. Pour sa part, le Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean considère que le concept de planification écologique ainsi que son application doivent faire l'objet d'un débat et d'un consensus social, auxquels la Première nation de Pekuakamiulnuatsh demande d'être associée. En outre, le Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean souhaite qu'un projet pilote permettant l'acquisition de connaissances traditionnelles dans le cadre de la planification écologique soit instauré sur son territoire ancestral, le Nitassinan.

La tendance observée quant à la planification écologique et l'appréciation du MDDEP

Le tableau 7 résume la tendance qui se dégage de l'analyse des transcriptions des interventions, des mémoires et des réponses données au questionnaire en ligne quant à la planification écologique. Il présente également l'appréciation qu'en fait le MDDEP.

Tableau 7 Enjeu, tendance et appréciation relativement à la planification écologique

Enjeu	Tendance	Appréciation du MDDEP
La mise en place d'une planification écologique sur le territoire du Plan Nord	La planification écologique est importante et doit s'appuyer sur les meilleures connaissances scientifiques, économiques et sociales disponibles.	La stratégie de mise en œuvre devrait présenter le cadre de la planification écologique.



LE RÔLE ET L'IMPLICATION DES POPULATIONS LOCALES : CONSULTATION ET CONCERTATION

L'intérêt de tenir une consultation sur l'engagement gouvernemental de consacrer 50 % de la superficie du territoire du Plan Nord à la protection de l'environnement, au maintien de la biodiversité, à la mise en valeur du patrimoine naturel et à divers types de développement qui ne font pas appel à des activités industrielles a été relevé par quelques participants qui ont en même temps souligné qu'il s'agissait de la première consultation publique sur le Plan Nord.

Des participants ont partagé leur vision de la consultation au regard du Plan Nord. Deux tendances se dégagent : d'une part, les populations habitant le territoire du Plan Nord estiment qu'elles devraient être consultées en priorité : « On a besoin de pouvoir y vivre, et surtout, on sait sûrement mieux que quiconque ce qui est bon pour notre milieu de vie » comme le souligne le maire de Lebel-sur-Quévillon. D'autres participants, notamment les représentants de Nature Québec et de la Société pour la nature et les parcs, ont souligné que l'envergure du projet justifie amplement que tous les citoyens du Québec puissent se prononcer sur le sujet.

Le rôle et l'implication des Autochtones

Les représentants autochtones rencontrés ont unanimement précisé leurs attentes en matière de consultation et de contribution aux différentes étapes de mise en œuvre de l'engagement gouvernemental. Celles-ci sont sommairement présentées à la sous-section ci-après. Des participants non autochtones, tels que le Conseil québécois du loisir, ainsi que certains citoyens se sont montrés soucieux de l'implication des Autochtones dans les différentes étapes de mise en œuvre de l'engagement gouvernemental, incluant la planification écologique et la détermination des territoires. Quant aux territoires à soustraire aux activités industrielles, il a été souligné que les négociations territoriales avec les nations autochtones ne sont pas toutes résolues.

Des recommandations et des suggestions

Le Comité consultatif de l'environnement Kativik suggère que l'évaluation des superficies occupées et touchées par les activités industrielles soit réalisée en consultation avec les milieux concernés. Pour sa part, le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie-James souhaite que les Cris puissent participer de manière adéquate à la planification et à l'élaboration de tous les volets des engagements qui touchent les terres visées par la Convention de la Baie James et du Nord québécois, plus particulièrement en ce qui a trait au processus de mise en réserve. Cette participation ne doit pas se limiter à la phase de la consultation, mais elle doit se traduire par une présence au sein des organismes de planification. Par ailleurs, il a été suggéré que les Autochtones soient responsables de la gestion des futures aires protégées sur leurs territoires ancestraux respectifs.

Habiter le Nord, un choix de vie

Originaires du lieu ou migrants, des participants ont fait valoir le choix de vie qu'ils ont fait d'habiter le Nord-du-Québec. Travailleurs de l'industrie, professionnels du gouvernement et élus ont exposé le besoin de travailler pour maintenir ce choix et la qualité de vie à l'intérieur des villes qu'ils habitent. En conséquence, certains ont fait part de leurs craintes vis-à-vis de l'engagement gouvernemental et des restrictions d'utilisation des ressources qui pourraient l'accompagner. Ils ont aussi souligné leur sensibilité aux traces que laissent les activités industrielles sur l'environnement et leur souhait que le développement se fasse dans les meilleures conditions possibles, tant pour l'environnement que pour les travailleurs. C'est pourquoi certains ont signifié leur désir d'être associés plus étroitement à la planification de ce développement. En outre, dans les trois régions administratives concernées, la Côte-Nord, le Saguenay–Lac-Saint-Jean et le Nord-du-Québec, des élus ont partagé leur impression voulant que les décisions de développement et de planification territoriale qui concernent leur territoire se prennent à l'extérieur de la région, ce qui leur donne le sentiment que « ça se passe au-dessus d'eux ».



Photo : Jean-François Lamarre, MDDEP

La démarche d'information et de consultation

La consultation publique a été lancée le 12 août 2011, l'annonce de la tenue des premières séances d'information et de consultation publiques a été publiée le 9 septembre 2011 et elles ont débuté le 13 septembre. Ces courts délais ont été critiqués par de nombreux participants lors des premières séances. Quelques-uns ont toutefois remercié l'équipe de consultation de s'être déplacée en région, alors que d'autres ont signalé que les communautés isolées de la Basse-Côte-Nord auraient dû, elles aussi, être directement consultées. Des participants ont souligné qu'ils auraient souhaité avoir une consultation sur le Plan Nord en général, alors que d'autres avaient même l'impression que la consultation publique sur l'engagement gouvernemental de protection de 50 % du territoire du Plan Nord allait être, d'office, la consultation sur le Plan Nord.

Au regard du déroulement des séances d'information et de consultation, une citoyenne a mentionné qu'il aurait été intéressant que des personnes-ressources du ministère des Ressources naturelles et de la Faune ainsi que d'Hydro-Québec soient présentes, ce qui aurait « permis peut-être d'avoir une vision d'ensemble » de la proposition. Pour sa part, la mairesse de Fermont a dit apprécier la présence de l'équipe de la Direction régionale du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, tout en précisant qu'il faudra également être en contact avec l'équipe régionale du ministère des Ressources naturelles et de la Faune. Des participants ont aussi eu le souci de vérifier auprès de l'équipe de consultation du MDDEP si les Autochtones et les élus régionaux avaient été rencontrés.

De nombreux participants de tous horizons, tant lors des séances publiques, dans les mémoires que par l'entremise du questionnaire, ont indiqué que certains énoncés et notions étaient imprécis. Les notions « d'impacts significatifs » et « d'activités industrielles » sont les éléments qui ont été le plus soulignés en ce sens. Par ailleurs, dans le questionnaire, il a été indiqué que s'il était possible d'adhérer aux principes proposés, il était moins évident de souscrire à ce qu'ils sous-tendent, les énoncés qui s'y rapportent demeurant trop vagues.



Les suites

Les participants qui ont abordé le sujet de la participation publique ont fait part, à l'unanimité, de leur intérêt à être consultés lors des prochaines étapes de mise en œuvre de l'engagement gouvernemental. Des élus et des représentants des régions ont insisté sur le fait que le milieu municipal régional soit étroitement associé et qu'il puisse contribuer aux processus décisionnels. Du côté des citoyens, il a été souligné qu'il serait souhaitable et louable que les citoyens soient impliqués dès le départ afin que leurs positions puissent être prises en considération. Pour leur part, des représentants de l'industrie forestière ont dit vouloir être plus étroitement associés au processus, tout comme le représentant régional du Regroupement des gestionnaires de zecs du Saguenay–Lac-Saint-Jean. L'importance de la coordination entre les ministères responsables du Plan Nord a été rappelée par nombre de participants d'horizons différents.

En ce qui concerne des aspects plus précis de la mise en œuvre de l'engagement gouvernemental, le Conseil patronal de l'environnement du Québec souhaite lui aussi être consulté sur les méthodes qui seront utilisées pour soustraire ou non le territoire aux activités industrielles. De plus, le Conseil désire pouvoir commenter les résultats de ces inventaires une fois qu'ils seront achevés. De son côté, Nature Québec est d'avis qu'une consultation publique devrait avoir lieu sur la stratégie de mise en œuvre afin d'être en mesure de se prononcer sur les éléments précis de la planification écologique. Enfin, selon la Réserve mondiale de la biosphère Manicouagan-Uapishka, les mécanismes de participation des communautés concernées devraient être clairement définis et ceux éprouvés devraient être préconisés.

Des recommandations et des suggestions

De façon générale, des participants de différents horizons ont demandé que les communautés locales et régionales puissent pleinement participer à la mise en œuvre de l'engagement gouvernemental. Ainsi, Sept-Îles sans uranium a proposé que soit élaboré un protocole de consultation pour définir les modalités et clarifier les règles de consultation. Le groupe, appuyé par un autre participant, a également soumis l'idée d'une table citoyenne permanente, assortie d'un budget.

Quelques citoyens ont proposé différentes façons de faire. L'un d'eux a suggéré la mise en place d'un comité de travail au sein duquel les organismes du milieu pourraient faire valoir leur vision, alors qu'un autre voyait d'un bon œil l'implantation de forums d'échanges permanents dans chacune des régions nordiques. Un troisième a suggéré plutôt qu'une consultation publique soit tenue par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, tandis qu'un dernier croit qu'une première consultation devrait servir à cerner les enjeux.

Du côté des élus, le maire de Chapais a indiqué qu'il était primordial et essentiel que le gouvernement mette en place des mécanismes de consultation par l'entremise desquels les communautés pourront participer activement afin que le gouvernement puisse tenir compte de leurs besoins, de leurs intérêts et de leurs préoccupations, considérant qu'il y va de leur avenir. Le président de la Conférence régionale des élus de la Côte-Nord a de son côté signalé qu'il serait intéressant que les trois conférences régionales des élus touchées par le Plan Nord contribuent à l'élaboration du cadre de référence pour la participation.

Des signataires de l'Entente sur la forêt boréale canadienne ont adressé deux demandes particulières. La première a trait à la volonté de connaître les moments où ils pourraient participer au processus de protection de 50 % du territoire du Plan Nord, notamment pour l'établissement des 38 % en réserves de capital nature. La seconde s'adresse au ministère

du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs ainsi qu'à celui des Ressources naturelles et de la Faune pour qu'ils fassent preuve d'ouverture lorsque leur regroupement déposera des propositions. En outre, la Fédération des travailleurs du Québec demande que le mouvement syndical et les organisations sociales soient représentés au sein des mécanismes de consultation qui seront mis en place.

Enfin, le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec propose la mise en place d'un comité hydrique permanent sur le Plan Nord, regroupant des Autochtones, des représentants du milieu, des citoyens, des institutions et les ministères intéressés, ainsi que des représentants des organismes de bassins versants concernés. Ce comité serait impliqué dans la détermination des grandes orientations relatives à l'eau pour le développement du Plan Nord ainsi que de la structure et des composantes du comité pour mettre en œuvre la concertation et l'élaboration des plans directeurs de l'eau pour le Nord-du-Québec.

Les tendances observées quant au rôle et à l'implication des populations locales et l'appréciation du MDDEP

Le tableau 8 résume les tendances qui se dégagent de l'analyse des transcriptions des interventions, des mémoires et des réponses données au questionnaire en ligne quant au rôle et à l'implication des populations locales. Il présente également l'appréciation qu'en fait le MDDEP.

Tableau 8 Enjeux, tendances et appréciation relativement au rôle et à l'implication des populations locales

Enjeux	Tendances	Appréciation du MDDEP
La participation des Autochtones	L'importance de la participation des Autochtones est largement reconnue et admise.	Dans le respect du Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones et des ententes existantes, le MDDEP consultera les Autochtones sur le projet de loi et la stratégie de mise en œuvre.
La participation des collectivités locales	L'importance de l'élaboration d'un cadre de consultation dans la stratégie de mise en œuvre est reconnue par une grande partie des participants.	Durant la même période de consultation qui sera accordée aux Autochtones, le MDDEP consultera les collectivités locales.
La participation des partenaires et des autres parties intéressées	L'importance de l'élaboration d'un cadre de consultation dans la stratégie de mise en œuvre est reconnue par une grande partie des participants.	Durant la même période de consultation qui sera accordé aux Autochtones et aux collectivités locales, le MDDEP consultera ses partenaires et les autres parties intéressées.



CONCLUSION

Le rapport synthèse des principales tendances observées a permis d'apprécier les commentaires et les suggestions de l'ensemble des participants à la consultation publique sur l'engagement gouvernemental en matière de protection de l'environnement, de maintien de la biodiversité, de mise en valeur du patrimoine naturel et de divers types de développement qui ne font pas appel à des activités industrielles sur 50 % du territoire du Plan Nord d'ici 2035.

Les principales tendances qui ressortent des discussions portent sur :

- l'engagement gouvernemental et les principes sur lesquels il s'appuie;
- la prise en considération des principes du développement durable;
- les projets de loi et de stratégie de mise en œuvre;
- le pourcentage d'aires protégées sur le territoire du Plan Nord et dans la forêt boréale continue;
- le statut des réserves de capital nature et de la définition d'activités industrielles;
- les mécanismes de flexibilité et d'arbitrage qui lui sont associés;
- la planification écologique;
- et enfin, les suites de la consultation, plus particulièrement le rôle des communautés locales, autochtones et non autochtones, dans la mise en œuvre de l'engagement gouvernemental.

L'analyse du Ministère des tendances qui ressortent de la consultation publique permettra de proposer des orientations qui serviront, entre autres, à la conception du cadre légal et de la stratégie de mise en œuvre de l'engagement gouvernemental, incluant un cadre de participation. En ce sens, l'apport des centaines de participants à la consultation publique s'avère une contribution tangible aux retombées explicites, tant pour établir les objectifs et les échéances de protection, la méthodologie de la planification écologique et le choix des territoires à protéger, que pour définir le rôle des communautés autochtones et des collectivités locales dans la protection de 50 % du territoire du Plan Nord.



**Développement durable,
Environnement
et Parcs**

Québec 

7307-12-02



Ce papier contient 100 % de fibres recyclées après consommation