

Consultation sur le projet de règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR LA FONDATION DAVID SUZUKI
AU MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,
DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE
LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

JUILLET 2018



FONDATION
DAVID SUZUKI
Un monde. Une nature.

Table des matières

À propos de la Fondation David Suzuki.....	3
Introduction.....	4
Les changements climatiques : il faut s'adapter.....	5
Le projet de règlement – plusieurs craintes.....	6
Éviter la construction dans des milieux humides : la priorité.....	6
La construction ou la modification d'un établissement lié à la sécurité incendie ou à un corps de police.....	6
Assujettissement des travaux qui entraînent une perte de superficie d'un milieu humide ou hydrique égale ou inférieure à 30 m ²	6
État initial : recommandations.....	7
Sols hydromorphes.....	7
Espèces exotiques envahissantes.....	7
Impact toujours « très élevé ».....	8
Valeur moyenne des terrains.....	8
Conclusion.....	8
Références.....	10

À propos de la Fondation David Suzuki

Établie en 1990, la Fondation David Suzuki (Fondation) a pour mission de protéger l'environnement et notre qualité de vie, maintenant et pour l'avenir. À travers la science, la sensibilisation et l'engagement du public, et des partenariats avec les entreprises, les gouvernements et les acteurs de la société civile, la Fondation œuvre à définir et à mettre en œuvre des solutions permettant de vivre en équilibre avec la nature. La Fondation compte sur l'appui de 300 000 sympathisants à travers le Canada, dont près de 100 000 au Québec.

Rédaction : Sylvain Perron

Introduction

Les milieux humides sont des éléments importants du patrimoine naturel du Québec. Ils offrent à la société une multitude de services écosystémiques, qui en font de véritables infrastructures naturelles : « ces milieux emmagasinent [...] d'énormes quantités de carbone, mais ils agissent aussi comme filtre pour l'eau et constituent d'importants systèmes naturels de gestion des eaux pluviales et de contrôle des inondations. »¹

Cependant, comme l'indiquent différentes études du Gouvernement du Québec, les milieux humides sont l'objet d'une constante pression d'origine humaine. Par exemple, entre 1966 et 1981, la région de Montréal a perdu 7% de ses milieux humides. Entre 1990 et 2011, ce sont 56 700 hectares qui ont été perdus dans les Basses-terres du Saint-Laurent soit 19% des milieux humides².

Les causes de ces pertes sont multiples et varient d'une région à une autre. À Montréal et Laval, la disparition des milieux humides est surtout associée aux activités résidentielles, commerciales et industrielles. En Montérégie, c'est plutôt la production agricole qui perturbe les milieux humides.³

Sur le territoire de la Ceinture verte du Grand Montréal, on retrouve environ 107 000 hectares de zones humides, ce qui représente seulement 6% du territoire⁴. Cette proportion est en deçà des 10% nécessaires pour préserver les fonctions essentielles d'un bassin versant, ce qui peut notamment engendrer une hausse des risques d'inondations.⁵ Ce constat est plutôt alarmant, alors que les scientifiques des quatre coins du monde s'accordent pour établir que les changements climatiques auront un impact de plus en plus important dans le futur.

¹ Adams Thomas et al. 2012. Une ceinture verte grandeur nature : Un grand projet mobilisateur pour la région de Montréal. Fondation David Suzuki et Nature-Action Québec. http://ceintureverte.org/wp-content/uploads/2015/02/DSF_Greenbelt_web_18_Juin.pdf page consultée le 4 juillet 2018

² Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. 2014. Rapport sur l'état de l'eau et des écosystèmes aquatiques au Québec. Quelle est la situation et quelles sont les causes? <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/rapportsurleau/Etat-eau-ecosysteme-aquatique-milieuHumides-situationCauses.htm#acarte3>

³ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. 2014. Rapport sur l'état de l'eau et des écosystèmes aquatiques au Québec. Proportion des sources de perturbations dans les régions administratives situées en partie ou en totalité dans les Basses-terres du Saint-Laurent.

⁴ Adams Thomas et al. 2012. Une ceinture verte grandeur nature : Un grand projet mobilisateur pour la région de Montréal. Fondation David Suzuki et Nature-Action Québec. http://ceintureverte.org/wp-content/uploads/2015/02/DSF_Greenbelt_web_18_Juin.pdf page consultée le 4 juillet 2018

⁵ Environnement Canada. 2004. Quand l'habitat est-il suffisant? Cadre d'orientation pour la revalorisation de l'habitat dans les secteurs préoccupants des Grands Lacs. 2^e édition. <http://publications.gc.ca/collections/Collection/CW66-164-2004F.pdf> page consultée le 4 juillet 2018

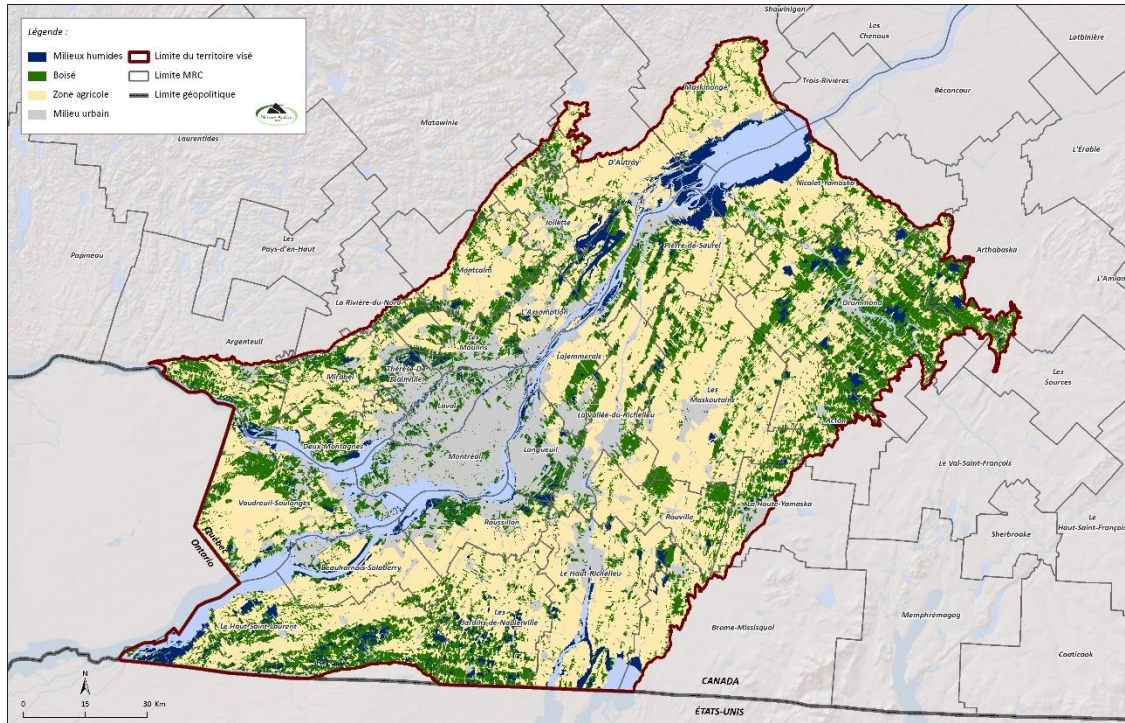


Figure 1. La Ceinture verte du Grand Montréal

Dans ce contexte, la Fondation David Suzuki croit que la protection des milieux humides est essentielle et tient à émettre ses recommandations sur le projet de règlement concernant la Loi sur la qualité de l'environnement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques.

Les changements climatiques : il faut s'adapter

Les changements climatiques ont déjà un impact sur le climat de la province. Entre 1950 et 2011, une hausse des températures a été observée partout au Québec (Ouranos, 2015). L'impact de cette hausse se reflète d'ailleurs dans l'accélération du cycle hydrologique de l'eau, ce qui entraîne une hausse des précipitations notamment dans le sud du Québec, au printemps et à l'automne (Ouranos, 2015). Les scientifiques ont également observé une hausse des quantités maximales des précipitations de 1950 à aujourd'hui, ainsi qu'une intensité plus importante dans le temps. Cette nouvelle réalité a pour effet, notamment, d'augmenter les risques d'inondations sur le territoire québécois (Ouranos, 2015).

Parallèlement, les pratiques d'aménagements du territoire sont un facteur aggravant quant aux risques associés aux inondations :

L'imperméabilisation grandissante des sols consécutive à l'urbanisation et à certaines pratiques agricoles augmente le ruissellement de surface et

limite l'infiltration de l'eau dans le sol alors que l'occupation des berges modifie leurs fonctions hydrologiques et écologiques

La diminution du nombre et des superficies des milieux humides a pour effet d'affaiblir la résilience de notre territoire aux changements climatiques. En effet, la protection de milieux humides est reconnue comme une des solutions les plus efficaces pour ralentir le ruissellement et prévenir les inondations en scénario de crues ou de fortes pluies. Il s'agit aussi de l'une des moins coûteuses.

Le projet de règlement – plusieurs craintes

Éviter la construction dans des milieux humides : la priorité

Le projet de loi 132 a pour objectif « aucune perte nette ». L'interprétation que nous faisons de cette mention est que la superficie et la qualité des milieux humides doivent demeurer la même au Québec. En outre, nous croyons qu'il est préférable de s'abstenir de construire dans un milieu humide plutôt que de compenser leur destruction.

Or, nous jugeons inquiétant que le projet de règlement sur la compensation soit prêt avant qu'un guide détaillant l'importance d'« éviter, réduire et atténuer » ne soit élaboré et publié. Bien qu'il soit maintenant clair que le ministre peut refuser d'émettre un certificat d'autorisation si le promoteur n'a pas prouvé qu'il ne peut éviter de porter atteinte aux milieux humides, le projet de règlement, dans sa forme actuelle, envoie le message que la compensation est une option dont le promoteur peut se prévaloir.

La construction ou la modification d'un établissement lié à la sécurité incendie ou à un corps de police

Le projet de règlement actuel prévoit que les bâtiments liés à la sécurité incendie et aux corps de police ne sont pas assujettis à l'obligation de compenser financièrement la perte de milieux humides. Nous sommes plutôt d'avis que tous les bâtiments, peu importe leur fonction, doivent être assujettis au paiement de la compensation financière. Nous ne voyons pas de raison valable que ce type de bâtiment soit exempt de paiement pour la destruction de milieux humides.

Assujettissement des travaux qui entraînent une perte de superficie d'un milieu humide ou hydrique égale ou inférieure à 30 m²

Dans l'état actuel du projet de règlement, les travaux entraînant une perte de superficie d'un milieu humide ou hydrique égale ou inférieure à 30 m² sont soustraits au paiement d'une contribution financière pour compenser l'atteinte à des milieux humides ou hydriques. Nous craignons que cette exemption ait des effets importants si, par exemple, elle conduit à exempter de compensation un projet linéaire (route, ligne électrique, etc.) qui affecterait, de façon dispersée, chaque fois moins de 30 m² de milieux humides ou hydriques distincts.

⁶ Ouranos, 2017. La crue exceptionnelle de mai 2017 est-elle reliée aux changements climatiques? <https://www.ouranos.ca/questions-reponses-inondations-mai-2017/>

Nous recommandons que tous les travaux qui entraînent une perte de superficie d'un milieu humide ou hydrique soient assujettis au paiement de la compensation.

État initial : Recommandations

Selon le projet actuel, l'état initial d'un milieu humide est évalué en fonction de la végétation, du sol et de son régime hydrologique. Or, nous croyons fermement que l'évaluation d'un milieu doit plutôt se faire par les services écosystémiques rendus, notamment en matière de gestion de l'eau pluviale dans le bassin versant. De plus, les trois composantes identifiées pour évaluer la qualité d'un milieu humide ne prennent pas en compte les services écologiques fournis. À titre d'exemple, un milieu dégradé peut avoir des fonctions écologiques très importantes pour un bassin versant. Ainsi, bien que son état soit jugé « dégradé » en fonction des critères que met de l'avant le projet de règlement, la destruction d'un milieu humide qui remplit plusieurs fonctions écosystémiques devrait nécessiter une forte compensation, malgré son état dégradé. Les critères tels que définis actuellement ne permettent pas de prendre en compte de telle nuance.

Sols hydromorphes

À l'état actuel, le projet de règlement prévoit que l'état initial d'un milieu humide non hydromorphe est dégradé ou très dégradé. Or, selon le guide d'identification et délimitation des milieux humides du Québec méridional⁷, un milieu humide doit être identifié soit par sa végétation ou par des sols hydromorphes. Ce guide spécifie également que l'absence d'eau n'est pas suffisante pour conclure à l'absence de milieu humide ni est un indicateur de son état.

De plus, il est généralement reconnu que les sols non hydromorphes sont essentiels pour la biodiversité. Par exemple, la rainette faux-grillon se reproduit dans des milieux humides qui s'assèchent en juillet pour ne pas être la proie de prédateur.

Nous ne voyons par conséquent aucun intérêt à considérer l'indicateur « hydromorphie » dans l'évaluation de l'état initial d'un milieu humide.

Espèces exotiques envahissantes

Les milieux humides dans les milieux urbanisés abritent souvent des espèces exotiques envahissantes. La présence de ces espèces constitue, dans l'état actuel du projet de règlement, un critère suffisant pour classer le milieu humide comme étant dégradé si cette végétation couvre plus de 66% de la superficie inventoriée.

Les espèces exotiques envahissantes constituent en effet un signe de dégradation anthropique. Toutefois, leur présence n'affecte pas les services écosystémiques rendus, tels que la gestion de l'eau pluviale et l'amélioration de la qualité de l'eau. Catégoriser de dégradé un milieu humide en raison de la présence d'espèces exotiques envahissantes aurait ainsi pour effet d'entraîner une compensation moindre pour les milieux humides

⁷ Gouvernement du Québec, 2014. Identification et délimitation des milieux humides du Québec méridional. <http://www.jrenvironnement.com/documents/identification-delimitation-milieux-humides.pdf> Page consultée le 4 juillet 2018

situés à proximité des milieux urbains, ce qui aurait un impact prononcé sur les régions à forte densité démographique comme la Grande région de Montréal, qui a actuellement des pertes importantes en termes de milieux humides.

Impact toujours « très élevé »

L'impact des activités réalisées dans un milieu est actuellement évalué selon la perturbation de la végétation, des sols et du régime hydrologique. Considérant que le régime hydrologique s'évalue sur une base multi annuelle, il est difficile de déterminer à l'avance l'impact des activités sur l'hydrologie du milieu ciblé.

Pour cette raison, l'impact de l'activité projetée doit toujours être considéré « très élevé » et, par conséquent, pour le calcul de la compensation financière exigée. L'impact réel sur le milieu pourra être révisé ultérieurement, en fonction des travaux réalisés par le promoteur.

Valeur moyenne des terrains

Selon le projet de règlement actuel, le calcul de la compensation prévoit que la valeur du terrain (V_t) doit être calculée « au mètre carré, selon la valeur moyenne des terrains vagues sur le territoire de la municipalité régionale de comté concernée ».

Or, nous sommes d'avis que les terrains à proximité des autoroutes, souvent moins coûteux, sont souvent ciblés par les promoteurs. Cette réalité constitue un facteur qui contribue à l'étalement urbain.

Dans un souci de réduire l'étalement urbain lié aux développements près des autoroutes, mais également de préserver les milieux humides dans les milieux urbains, nous tenons à ce que la valeur foncière soit également prise en considération.

Donc la V_t devrait être la valeur la plus grande entre : « au mètre carré, calculée selon la valeur moyenne des terrains vagues sur le territoire de la municipalité régionale de comté concernée » ou la valeur inscrite au rôle d'évaluation foncière municipale.

Conclusion

Les milieux humides et hydriques constituent de véritables infrastructures naturelles et sont nécessaires dans nos efforts d'adaptation aux changements climatiques. Les municipalités gagnent à protéger les milieux humides sur leur territoire, notamment afin de bénéficier des multiples services écosystémiques rendus par ces milieux. Ils contribuent entre autres à améliorer la qualité de leur eau potable et à gérer l'eau pluviale, ce qui a pour effet de diminuer les risques d'inondations et leurs impacts potentiels.

La Fondation David Suzuki tient également à réitérer sa position à l'égard de l'importance de protéger les milieux naturels partout sur le territoire du Québec. Elle souligne également fortement l'importance d'avoir une approche ferme qui consiste à s'abstenir de construire dans les milieux humides et de préserver l'intégrité de ces derniers.

Références

Adams Thomas et al. 2012. Une ceinture verte grandeur nature : Un grand projet mobilisateur pour la région de Montréal. Fondation David Suzuki et Nature-Action Québec. http://ceintureverte.org/wp-content/uploads/2015/02/DSF_Greenbelt_web_18_Juin.pdf page consultée le 4 juillet 2018

Environnement Canada. 2004. Quand l'habitat est-il suffisant? Cadre d'orientation pour la revalorisation de l'habitat dans les secteurs préoccupants des Grands Lacs. 2^e édition. <http://publications.gc.ca/collections/Collection/CW66-164-2004F.pdf> page consultée le 4 juillet 2018

Gouvernement du Québec, 2014. Identification et délimitation des milieux humides du Québec méridional. <http://www.jrenvironnement.com/documents/identification-delimitation-milieux-humides.pdf> Page consultée le 4 juillet 2018

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. 2014. Rapport sur l'état de l'eau et des écosystèmes aquatiques au Québec. Quelle est la situation et quelles sont les causes? <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/rapportsurleau/Etat-eau-ecosysteme-aquatique-milieuHumides-situationCauses.htm#acarte3> page consultée le 4 juillet 2018

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. 2014. Rapport sur l'état de l'eau et des écosystèmes aquatiques au Québec. Proportion des sources de perturbations dans les régions administratives situées en partie ou en totalité dans les Basses-terres du Saint-Laurent. http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/rapportsurleau/cartes/GR20_C04_MH.htm Page consultée le 4 juillet 2018

Ouranos. 2015. Vers l'adaptation. Synthèse des connaissances sur les changements climatiques au Québec. Partie 1 : Évolution climatique au Québec. Édition 2015. Montréal, Québec : Ouranos, 114 p.

Ouranos. 2017. La crue exceptionnelle de mai 2017 est-elle reliée aux changements climatiques? <https://www.ouranos.ca/questions-reponses-inondations-mai-2017/> page consultée le 4 juillet 2018