

**MÉMOIRE DU CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
(CQDE)**

*Rendu au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs du
Québec, M. Pierre Arcand,
concernant*

**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.**



Centre québécois du droit de l'environnement

454, avenue Laurier
Montréal (Québec)
H2J 1E7
Tél. : (450) 961-7997
cqde@cqde.org
www.cqde.org

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	3
L'ENGAGEMENT GOUVERNEMENTAL.....	3
RESPECT DES ACQUIS ET DES MÉCANISMES DE PLANIFICATION TERRITORIAUX.....	7
PLANIFICATION ÉCOLOGIQUE.....	9
LA NOTION D'ACTIVITÉS INDUSTRIELLES.....	11
CONCLUSION.....	14
RÉSUMÉ DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DU CQDE.....	16

INTRODUCTION

Né sous l'impulsion d'un groupe de juristes intéressés par les aspects juridiques des enjeux environnementaux, le *Centre québécois du droit de l'environnement* (ci-après le « CQDE » ou le « Centre ») a été fondé en 1989. Depuis maintenant plus de 20 ans, le CQDE joue un rôle actif au sein de la société québécoise en intervenant dans les débats environnementaux importants qui animent l'actualité.

Notamment, le CQDE participe aux consultations gouvernementales portant sur diverses réformes législatives et réglementaires. Cette implication a donné lieu à plus de quarante mémoires et analyses juridiques à l'attention de commissions parlementaires, du Sénat et des ministres concernés.

Le CQDE a donc pris connaissance avec intérêt du document de consultation concernant 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. Nous jugeons important de profiter de la présente consultation publique pour faire part de nos commentaires sur la démarche proposée.

L'ENGAGEMENT GOUVERNEMENTAL

Le CQDE salue la volonté exprimée de protéger 50 % du territoire couvert par le Plan Nord à des fins autres qu'industrielles, d'ici 2035. Cependant, nous estimons que les cibles visées ainsi que les délais pour y parvenir doivent être bonifiés, particulièrement en ce qui a trait aux aires protégées. En effet, 9.7 % du territoire couvert par le Plan Nord sont déjà constitués d'aires protégées, au sens des 25 désignations juridiques utilisées

pour nommer les différents types d'aires protégées au Québec¹. De nombreux projets d'aires protégées ont fait l'objet de travaux du MDDEP et pourraient être concrétisés rapidement. Étant donné la fragilité du territoire visé par le Plan Nord et les bouleversements rapides qui s'y produisent, il apparaît au CQDE qu'il faut plutôt cibler 15 % de son territoire couvert par un réseau d'aires protégées d'ici 2015.

Par ailleurs, dans l'état actuel des connaissances et pour protéger adéquatement le milieu environnemental et social des nations autochtones du territoire, il nous semble réaliste de fixer dès maintenant un objectif plus ambitieux pour 2020, soit une cible de 20 % du territoire en aires protégées au sens de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* ou de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), conformément au registre des aires protégées du MDDEP. Le CQDE rappelle qu'en octobre 2010, à Nagoya, les 193 Parties à la Convention sur la diversité biologique (dont le Canada) ont adopté un Plan stratégique pour la période 2010-2020 où ils ont établi un objectif de 17 pour cent des zones terrestres et d'eaux continentales à titre d'aires protégées.

Si le Québec veut attendre cet objectif de 17 % d'aires protégées sur l'ensemble de son territoire, il faut absolument que les cibles soient supérieures à cela sur le territoire du Plan Nord, étant donné les difficultés rencontrées dans le Québec méridional pour établir de telles aires. Le CQDE appuie donc les différents organismes qui ont demandé de revoir les objectifs et d'atteindre 15% d'aires protégées en 2015 et 20% en 2020 pour l'ensemble du territoire couvert par le Plan Nord.

Cependant, ce territoire est immense, couvre plusieurs régions naturelles, est régi par diverses conventions et les populations qui l'habitent ont des degrés de préparation et d'intérêts différents envers les objectifs de protection du territoire. Ces différences doivent être prises en compte et, selon nous, il serait envisageable d'établir des objectifs et des délais différents selon les différentes régions couvertes par le Plan Nord.

¹ Pour la liste complète des désignations, voir http://www.mddep.gouv.qc.ca/biodiversite/aires_protégees/registre/index.htm#synthese

Par exemple, le CQDE considère que des cibles encore plus élevées pourraient être établies pour le Nunavik, tout en respectant les souhaits exprimés par les populations locales et les travaux effectués par leurs représentants légitimes. Ainsi, le *Plan directeur d'aménagement des terres de la région Kativik* élaboré par l'Administration régionale Kativik existe depuis 1998 et indique déjà les territoires devant bénéficier de mesures de protection face aux activités industrielles, tout aussi bien pour des raisons environnementales qu'historiques ou culturelles. Étant donné la vitesse à laquelle les changements climatiques ont un impact sur ce territoire particulièrement fragile ainsi que l'ouverture prochaine du passage maritime du nord-ouest et la « ruée » vers les ressources que cela risque d'entraîner, le CQDE est d'avis qu'il faut accélérer encore plus le processus d'identification et de protection sur ce territoire. Le CQDE propose que l'identification du 50% du territoire du Nunavik à protéger soit complétée d'ici 2015 et que 20% de ce territoire devrait alors être constitué d'aires protégées. Pour 2020, nous recommandons que 30% du territoire du Nunavik soit protégé sous forme d'aires protégées. C'est d'ailleurs le sens des recommandations du Comité consultatif de l'environnement Kativik dans son mémoire sur le même sujet.

Étant donné les difficultés rencontrées pour établir des aires protégées dans le sud de la province et devant l'effervescence autour des ressources naturelles au nord, il apparaît au CQDE qu'il soit prudent d'établir dès maintenant un objectif de 20 % en aires protégées pour l'ensemble du territoire du Plan Nord d'ici 2020 et de 30% pour le Nunavik. Même en faisant cela, il faudra encore trouver des formes de protection efficaces pour des proportions allant de 20 à 30 % du territoire durant les 15 ans restant pour arriver à respecter l'objectif de 50 % d'ici 2035. En outre, le document de consultation établit à plus de 26 % la part du territoire couvert par le Plan Nord faisant actuellement l'objet d'activités de type industriel. Il faut donc accélérer le pas du côté des aires protégées si on veut atteindre un équilibre satisfaisant entre protection et développement.

Un autre engagement contenu dans le document de consultation indique que d'ici 2020, au moins 5 % de la superficie du territoire du Plan Nord seront réservés à des zones de conservation et de développement non industriel d'intérêt². Il s'agit d'une nouvelle dénomination en matière de conservation et de protection du territoire qui, bien qu'intéressante, soulève plusieurs questions. Quelle serait la valeur juridique de cette mise en réserve s'appuyant sur « l'application particulière de lois et de mesures administratives autres que celles relatives aux aires protégées »³? À ce sujet, nous rappelons que les « réserves de parcs nationaux » ne bénéficient que d'une protection par entente administrative et que cela ne garantit pas juridiquement l'exclusion de toute activité industrielle. D'ailleurs, il n'existe actuellement pas d'interdiction légale significative aux activités industrielles pouvant être effectuées en territoire québécois, en dehors des aires protégées. Par ailleurs, quel serait le processus d'identification et de consultation menant à une telle « mise en réserve » et quels seraient les critères exigés pour mettre fin à ce nouveau statut? Comment seraient définies les notions de « développement industriel » et de « développement non industriel »? Selon le document de consultation, ce 5 % additionnel mis en réserve permettrait d'atteindre l'objectif de 17 % adopté par les Parties à la Convention sur la diversité biologique. Pour le CQDE, cette nouvelle catégorie, inconnue sur la scène internationale, peut difficilement satisfaire les critères juridiques internationaux quant aux objectifs de protection.

Nous comprenons qu'une future loi et une stratégie viendront préciser ces questions, mais pour le CQDE une avenue déjà existante est possible. Puisque l'engagement gouvernemental dit vouloir respecter les acquis et les mécanismes de planification territoriale en vigueur, nous soumettons que les actuelles *Terres de catégorie II*, telles que définies et délimitées dans la CBJNQ, correspondent d'assez près aux usages permis et souhaités dans les futures zones de conservation et de développement non industriel

² Définies comme étant des « Territoires qui, sans avoir un statut d'aires protégées, sont soustraits aux activités industrielles et mis à la disposition des populations concernées à des fins de protection et de mise en valeur de la biodiversité ou pour la réalisation de multiples développements exempts d'activités industrielles »

³ Document consultation, p. 3

d'intérêt. En outre, un mécanisme existe déjà permettant de soustraire une partie de ce type de territoire aux mesures de protection et d'y accueillir un éventuel développement de type industriel, à la condition de compenser ailleurs par l'ajout d'une portion de territoire équivalent. Cela nous paraît être conforme avec la flexibilité recherchée quant à l'utilisation et à la protection du territoire. Tout en s'assurant de respecter les mécanismes juridiques particuliers déjà en vigueur et connus des autochtones de la région.

Selon le CQDE, le gouvernement devrait envisager la possibilité de considérer les Terres de catégorie II déjà identifiées et localisées comme étant l'équivalent des zones de conservation et de développement non industriel d'intérêt prévues. Ainsi, il serait ainsi possible, dès 2015, d'identifier et protéger 15 % du territoire du Plan Nord et 20% de celui du Nunavik en aires protégées et un pourcentage additionnel en terres protégées au sens de la CBJNQ comme étant « mise en réserve » au sens du plan de protection entourant le Plan Nord. Ces mécanismes sont juridiquement connus, et reconnus, tout en n'empêchant en rien la mise en place d'autres formes de protection du territoire, là où la CBJNQ ne s'applique pas par exemple. Par ailleurs, le gouvernement devrait profiter de l'occasion pour initier une révision des terres de catégorie II, afin que ces territoires correspondant davantage aux besoins des nations autochtones et reflètent les nouvelles réalités du territoire face aux bouleversements actuels.

Selon le CQDE, l'objectif de protection de 50% du territoire du Plan Nord ne peut être réalistement atteint par le biais des seules « aires protégées » au sens de l'UICN, tout en ayant l'aval des populations locales concernées. Si la « société blanche » du Québec méridional n'est toujours pas parvenue à protéger 3% du territoire qu'elle habite sous forme d'aires protégées, on peut se demander de quel droit elle imposerait aux populations autochtones de consacrer 50% de leurs territoires à cette forme de protection. Cependant, d'autres formes de protection, moins « définitives » mais quand même efficaces, devront être développées. À notre avis, il faut pousser plus loin la recherche et la réflexion sur d'autres mécanismes de protection qui pourraient recevoir l'aval des

populations et des autorités locales, tout en participant aux différents objectifs recherchés par le gouvernement. Le CQDE pourrait d'ailleurs travailler davantage sur ces questions.

RESPECT DES ACQUIS ET DES MÉCANISMES DE PLANIFICATION TERRITORIAUX

Le CQDE se réjouit de voir que l'engagement gouvernemental « ne viendra pas modifier ou remplacer l'ensemble des lois, réglementations, conventions et ententes en vigueur qui régissent la protection de l'environnement, la sauvegarde de la biodiversité, le développement et l'aménagement du territoire sur le territoire du Plan Nord » et qu'il « tiendra compte des intérêts des populations qui y vivent »⁴. De même, nous saluons le fait que cinq des neuf principes qui orienteront la démarche gouvernementale font explicitement référence aux besoins des autochtones de la région, au respect des mécanismes juridiques particuliers qui les concernent et à la prise en compte des mécanismes déjà en vigueur en matière de connaissance, de planification et d'affectation territoriale dont disposent les communautés autochtones⁵.

À ce sujet, le CQDE croit important de rappeler l'existence d'instruments régionaux de planification territoriale, comme le *Plan directeur d'aménagement des terres de la région Kativik*, qui est un règlement officiel de l'Administration régionale Kativik (ARK) depuis 1998. Ce plan directeur énonce les grandes orientations d'aménagement et les affectations du territoire au nord du 55^e parallèle, dont celles liées aux objectifs recherchés par le plan de protection annoncé. À cela s'ajoute les différents Plans régionaux de développement intégré des ressources naturelles et du territoire qui sont actuellement développés et qui pourraient permettre à court terme d'identifier, après consultation, les territoires devant être protégés immédiatement, ceux mis en réserve et

⁴ Document de consultation, p. 7

⁵ Voir les principes 2, 3, 4, 5 et 7 aux pages 26 et 27 du document de consultation

bénéficiant de mesures de protection « intermédiaires » et les territoires ouverts au développement de type industriel.

Le CQDE recommande donc au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs de s'appuyer sur ces instruments régionaux dans l'exercice d'identification des territoires voués à la conservation ou au développement. En outre, pour donner plus de force à ces instruments régionaux, nous recommandons que tout promoteur de projet industriel désirant s'installer dans une zone « mise en réserve pour la protection » au sens de ces instruments de planification ait le fardeau de prouver la nécessité de « déclasser » ce territoire.

Par ailleurs, parmi les « mécanismes de planification territoriaux » il ne faut pas négliger la question des bassins versants et des organismes de bassins versants existants ou à être créés. Depuis la Politique nationale de l'eau, il est clair que la gestion par bassin versant est à la base de nos mesures de protection de l'eau et il ne saurait en être autrement sur le territoire du Plan Nord.

PLANIFICATION ÉCOLOGIQUE

Le CQDE salue l'introduction de la notion de planification écologique sur un territoire qui couvre 72 % du Québec. Cela est conforme avec les impératifs du développement durable et le fait que ce sont les écosystèmes en santé qui permettent un développement économique et social de qualité. Que la planification soit dorénavant fondée sur les impératifs écologiques reflète le changement de paradigme apporté par le développement durable comme mode de gestion. D'ailleurs, la *Loi sur le développement durable* indique que « pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement »⁶.

⁶ Art. 6 (c).

Cependant, pour qu'il y ait une réelle planification écologique, il faut que l'exercice d'identification des zones écologiquement sensibles et nécessaires à un développement qui soit durable soit réalisé AVANT que les projets de développements industriels ne soient entrepris un peu partout sur le territoire, avec comme principal critère la faisabilité économique. Le CQDE estime donc qu'il faut accélérer ce processus d'acquisition des connaissances et d'identification des zones à fort potentiel de protection. Encore là, les connaissances des organismes autochtones doivent être mises à profit. Nous recommandons que, outre les zones déjà identifiées comme ayant un potentiel pour être déclarées « 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.

De plus, le calcul des surfaces occupées par les activités industrielles devra tenir compte du *territoire occupé* par les installations afférentes auxdites activités, mais aussi des *surfaces affectées* par ces activités : infrastructures de transport, zones affectées par des contaminants atmosphériques, terrestres ou aquatiques, zones affectées par la pollution sonore ou visuelle produite par les installations, bassins versants affectés par la mise en eau et l'exploitation des réservoirs hydroélectriques, etc. L'évaluation des surfaces occupées et affectées par les activités industrielles est importante et doit se faire de façon précise et transparente, en consultation avec les milieux concernés.

Tout développement industriel proposé à l'intérieur des zones vouées à la conservation selon les scénarios préliminaires établis devrait alors faire l'objet d'études plus poussées. Ces zones pourraient faire l'objet d'ajustements selon l'évolution des connaissances et des besoins, en vertu d'une mécanique de compensation/remplacement qui pourrait ressembler à celle prévue par la CBJNQ concernant les terres de catégorie II.

Concernant cette mécanique de compensation, il apparaît au CQDE qu'en choisissant de soustraire 50 % du territoire du Plan Nord au développement industriel, le gouvernement indique que pour chaque unité du territoire qui sera exploitée, une portion de territoire

équivalente sera protégée. Cela rejoint l'avis de la récente commission du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement sur le projet hydroélectrique de la Romaine qui concluait qu'il « serait opportun que le gouvernement prévoie, dans son plan de développement économique des ressources du Nord québécois et de protection des territoires à des fins écologique, la protection de milieux analogues à ceux visés par les grands projets. Ainsi, simultanément au développement hydroélectrique, des rivières pourraient faire l'objet d'une protection patrimoniale »⁷. Plus spécifiquement, la commission était d'avis que « le développement de rivières à des fins hydroélectriques sur la Côte-Nord devrait être accompagné de la protection, dans la région, d'un patrimoine naturel qualitativement et quantitativement équivalent sur le plan de la richesse écosystémique, paysagère et récréative »⁸.

Selon le CQDE, cette forme d'obligation de compensation inciterait les différents intervenants à bien prioriser leurs projets de développement et aiderait ainsi à l'exercice de planification écologique recherché. Le territoire du Plan Nord ne peut être perçu comme un buffet ouvert à volonté où tout sera éventuellement disponible selon l'appétit de développement. Il doit plutôt s'agir d'un territoire où existent des aires protégées intouchables, et où, pour le reste, chaque choix de développement doit entraîner une décision de protection équivalente.

Par ailleurs, pour que cette planification écologique s'exerce concrètement nous rappelons l'importance d'une procédure comme l'évaluation environnementale stratégique (ÉES). Ce type d'évaluation s'applique aux politiques, plans et programmes et il apparaît au CQDE que le Plan Nord et l'engagement gouvernemental de protection de 50 % de ce territoire devraient donner lieu à de telles évaluations. L'ÉES permet aussi d'évaluer l'impact cumulatif des projets de développement sur un territoire donné et nous

⁷ BAPE, *Projet d'aménagement d'un complexe hydroélectrique sur la rivière Romaine*, février 2009, p. 211.

⁸ Id., p. 193

recommandons que les promoteurs de projets importants en termes d'impacts (énergie, mines, transport) aient l'obligation de considérer les impacts cumulatifs de leur projet.

Finalement, le CQDE ne peut passer sous silence l'évidente contradiction existant entre la planification écologique annoncée dans le document de consultation et le maintien du « free mining » dans l'actuel projet de loi n° 14 portant sur la révision de la *Loi sur les mines*.

LA NOTION D'ACTIVITÉS INDUSTRIELLES

La notion d'activités industrielles est fondamentale aux fins de l'application de l'engagement gouvernemental et doit être éclaircie si on veut obtenir une large adhésion au plan de protection proposé. Le gouvernement a initialement défini l'activité industrielle, comme l'ensemble du développement minier, forestier et énergétique sur le territoire visé par le Plan Nord⁹. Le CQDE reconnaît que cette définition identifie effectivement les *filères* principales pour le potentiel de développement industriel lourd au Nunavik, considérées comme ayant les impacts environnementaux les plus importants. Cependant, elle laisse place à de multiples d'interprétations quant aux *activités* permises ou prohibées de ces filières. Selon nous, la définition proposée est nettement insuffisante et ne correspond pas aux mécanismes mis en place par les chapitres 22 et 23 de la CBJNQ et la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE).

En effet, la LQE prévoit une distinction entre les projets majeurs ayant des impacts importants sur l'environnement et le milieu social, soit par les projets assujettis aux procédures d'évaluation environnementale (section IV.1 de la LQE pour le Québec méridional et chapitre II de la LQE pour le territoire conventionné), et les projets à impacts moins importants soumis à des autorisations sectorielles (ex. : article 22 et 32 de la LQE). De plus, les types de projets soumis à une évaluation environnementale sur le

⁹ Québec (2009) *Plan Nord : Pour un développement économique socialement responsable et durable*. Document de travail, 6 novembre 2009, p. 10.

territoire conventionné sont différents de ceux du Québec méridional. À titre d'exemple, tous les projets d'aires protégées sont obligatoirement assujettis à une évaluation environnementale en milieu nordique, alors qu'ils ne le sont pas au Québec méridional. Ces projets nécessitent ainsi une autorisation en vertu du chapitre II de la LQE et, selon la définition proposée dans le document de consultation, ils seraient considérés comme des activités industrielles. Il y a donc une incohérence entre la définition proposée et les mécanismes existants à la CBJNQ et à la LQE.

Dans le document de consultation, on indique que les aires protégées¹⁰ du territoire seraient exemptes « d'activités extractives industrielles » telles que définies par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Le CQDE approuve cette résolution. Cependant, là où demeurent de nombreuses incertitudes, c'est pour le type d'activités industrielles qui pourraient éventuellement s'exercer sur un territoire mis en réserve à des fins de conservation ou d'activités non industrielles, mais ne relevant pas des catégories actuelles de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* ou de l'UICN.

Par exemple, le document de consultation indique que des travaux d'exploration minière « dont l'intensité n'entraîne pas d'impacts significatifs sur la biodiversité »¹¹ pourraient s'exercer sur ces territoires mis en réserve. Mais, comment et qui juge qu'un impact est « significatif » pour la biodiversité? Pourquoi les impacts sur le milieu social ne sont-ils pas considérés? Sans compter que deux récents rapports sur l'industrie des gaz de schiste ont bien démontré que des travaux « d'exploration » pouvaient avoir des impacts environnementaux plus grands que des travaux « d'exploitation » et que le système d'autorisation environnemental basé sur ces catégories était inadéquat¹². Nous sommes aussi préoccupés par la difficulté d'évaluer les impacts cumulatifs que peuvent avoir des

¹⁰ Au sens de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*

¹¹ Document de consultation, p. 47

¹² BAPE, *Développement durable de l'industrie des gaz de schiste au Québec*, # 273, février 2011, VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, *Rapport du Commissaire au Développement durable 2010-2011*, mars 2011.

activités minières d'exploration situées en marge des seuils d'assujettissement. De telles activités, de même que celles liées à « l'acquisition de connaissances » peuvent causer des impacts environnementaux importants et à long terme, particulièrement dans un milieu aussi fragile et long à se rétablir que le territoire nordique. Pour le CQDE, les projets d'exploration minière doivent être considérés comme des activités industrielles, car ces projets abîment souvent le milieu biophysique, notamment au Nunavik, et il devient par la suite impossible de classer ces milieux comme de futures aires protégées ou des zones touristiques, de plein air, de développement culturel ou bioalimentaire.

Par ailleurs, le CQDE considère important que la définition des activités industrielles soit revue et harmonisée aux catégories de développement existantes à la CBJNQ et à la LQE, et en distinguant les projets à impacts négatifs majeurs sur l'environnement et le milieu social, de ceux à impacts mineurs, et ceux à impacts positifs sur l'environnement qui nécessitent une autorisation en vertu de la LQE (ex. : projet de restauration de berge). Le CQDE recommande aussi d'approfondir cette définition de façon à ce qu'elle tienne compte des modalités d'usage du territoire ainsi que de la réglementation et des orientations régionales en matière de zonage. L'opérationnalisation de cette définition requiert que le concept soit défini non seulement en fonction des *activités* auxquelles elle se réfère, mais aussi en fonction d'un ensemble de *critères* pour l'implantation de ces activités. Il serait aussi important que la notion «d'activité non industrielle» soit clairement définie.

CONCLUSION

Le CQDE salue la volonté exprimée de protéger 50 % du territoire couvert par le Plan Nord à des fins autres qu'industrielles, d'ici 2035. Cependant, nous estimons que les cibles visées ainsi que les délais pour y parvenir doivent être bonifiés. Pour l'ensemble du territoire du Plan Nord, nous proposons un objectif de 15% d'aires protégées en 2015 et de 20% en 2020. En outre, étant donné la fragilité du territoire du Nunavik, ses

particularités, la rapidité des bouleversements qui s’y produisent et le niveau de protection réclamé par les populations et les autorités locales, il nous apparaît qu’il est souhaitable que le gouvernement prenne un engagement particulier pour le Nunavik et se fixe comme objectif que 20 % de ce territoire soit couvert en 2015 par un réseau d’aires protégées et que cet objectif soit de 30% pour 2020.

Le CQDE s’interroge sur la création et l’effectivité des *zones de conservation et de développement non industriel d’intérêt*, une nouvelle dénomination en matière de conservation et de protection du territoire. Nous rappelons que les terres de catégorie II, prévues à la CBJNQ, sont déjà bien identifiées et délimitées et pourraient jouer un rôle avantageux dans le plan de protection gouvernemental.

Le CQDE souhaite que le calcul du 50 % du territoire à vouer à la conservation se fasse par l’élaboration rapide de scénarios de conservation, mais tenant compte des instruments régionaux de planification. Nous estimons qu’il faut compléter d’ici 2015 le processus d’acquisition des connaissances et d’identification des zones à fort potentiel de protection, en tenant particulièrement compte des connaissances des organismes autochtones et des populations concernées. Toute cette démarche devra se faire dans la plus grande transparence.

Selon nous, le territoire du Plan Nord doit rapidement donner naissance à un nombre suffisant d’aires protégées intouchables et, par la suite, chaque choix de développement futur devra entraîner une décision de protection équivalente ou un mécanisme de compensation pour les milieux.

La notion d’activités industrielles est fondamentale aux fins de l’application de l’engagement gouvernemental et doit être éclaircie si on veut obtenir une large adhésion au plan de protection proposé. Le CQDE recommande d’approfondir la définition d’activité industrielle de façon à ce qu’elle tienne compte à la fois des différents

processus d'autorisation prévus par la LQE et la CBJNQ, des modalités d'usage du territoire prévues par cette dernière, ainsi que de la réglementation et des orientations régionales en matière de zonage.

Le CQDE offre son expertise pour travailler à développer des mécanismes juridiques de protections différents de ceux relevant des aires protégées, mais qui pourraient obtenir l'aval des populations et des autorités locales, protéger efficacement l'environnement et contribuer à l'atteinte des divers objectifs du plan gouvernemental.

Les objectifs annoncés dans le plan gouvernemental, s'ils se réalisent dans les faits, permettraient au Québec de combler son retard et de se retrouver parmi les leaders mondiaux en ce qui a trait aux aires protégées et à la portion de son territoire voué à la conservation. Malheureusement, certains louvoiements, diverses imprécisions dans les notions et les objectifs réellement recherchés par le gouvernement risquent de générer un taux de désenchantement supérieur à celui des aires protégées. Le CQDE considère donc qu'il faut redresser la barre le plus rapidement possible de façon à ce que ce projet suscite l'enthousiasme qu'il mérite. Les cibles doivent être revues à la hausse, la notion d'activité industrielle doit être éclaircie, l'identification du 50% du territoire à protéger doit être accélérée et la planification écologique doit se matérialiser, le tout dans la transparence la plus totale et avec la participation des populations concernées. Il s'agirait alors d'un précieux legs pour les générations futures.

RÉSUMÉ DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DU CQDE

- ☞ cibler au moins 15 % du territoire du Plan Nord couvert par un réseau d'aires protégées d'ici 2015;
- ☞ augmenter cette cible à au moins 20 % pour 2020;
- ☞ cibler au moins 20 % du territoire du Nunavik couvert par un réseau d'aires protégées d'ici 2015;

- ☞ augmenter cette cible à 30% pour 2020;
- ☞ identifier, d'ici 2015, une superficie équivalente à 50% du territoire du Nunavik qui pourrait obtenir le statut, soit d'aires protégées, soit d'une autre nature de protection plus préliminaire et possiblement réversible;
- ☞ le territoire du Plan Nord doit être un endroit où existe des aires protégées intouchables en quantité suffisante, et où, pour le reste, chaque choix de développement doit entraîner une décision de protection équivalente;
- ☞ le calcul du 50 % du territoire à vouer à la conservation doit se faire par l'élaboration rapide de scénarios de conservation tenant compte des instruments régionaux de planification;
- ☞ accélérer ce processus d'acquisition des connaissances et d'identification des zones à fort potentiel de protection, en tenant compte des connaissances des organismes autochtones;
- ☞ outre les zones déjà identifiées comme ayant un potentiel pour être déclarées « aires protégées », une cartographie des zones sensibles pour la protection de l'environnement, de la biodiversité et du milieu social doit être réalisée d'ici 2015;
- ☞ le calcul des surfaces occupées par les activités industrielles doit tenir compte du territoire occupé par les installations afférentes auxdites activités, mais aussi des surfaces affectées par ces activités;
- ☞ l'évaluation des surfaces occupées et affectées par les activités industrielles doit se faire de façon précise et transparente, en consultation avec les milieux concernés;
- ☞ tout développement industriel proposé à l'intérieur des zones vouées à la conservation selon les scénarios préliminaires établis devrait faire l'objet d'études plus poussées avant d'être autorisé;
- ☞ prévoir un mécanisme, ouvert à la participation publique, permettant de soustraire une partie de ce type de territoire aux mesures de protection et d'y accueillir un développement de type industriel, à la condition de compenser ailleurs par l'ajout d'une portion de territoire équivalent en quantité et qualité;

- ☞ l'engagement gouvernemental de protection de 50 % de ce territoire devrait donner lieu à des évaluations environnementales stratégiques permettant d'avoir une vision globale du développement sur le territoire et d'évaluer l'impact cumulatif des projets de développement;
- ☞ les promoteurs de projets assujettis ou non à une procédure d'évaluation environnementale devraient avoir l'obligation de considérer les impacts cumulatifs de leur projet;
- ☞ la notion d'activités industrielles de ce plan doit être harmonisée aux différentes catégories de développement et types d'autorisation gouvernementale nécessaire, en tenant compte de celles existantes dans la *Loi sur la qualité de l'environnement* et aux chapitres 22 et 23 de la CBJNQ, en distinguant les projets à impacts négatifs majeurs sur l'environnement et le milieu social, de ceux à impacts mineurs, et ceux à impacts positifs sur l'environnement qui nécessitent aussi une autorisation en vertu de la LQE;
- ☞ il faut tenir compte des impacts cumulatifs que peuvent avoir des projets d'exploration minière ou d'acquisition de connaissance dans un milieu aussi fragile que le territoire nordique et les considérer comme des « activités industrielles »;
- ☞ pousser plus loin la recherche et la réflexion sur des mécanismes de protection différents de ceux des aires protégées et qui pourraient recevoir l'aval des populations et des autorités locales, tout en participant aux objectifs de protection et de développement du gouvernement.