



ASSOCIATION DES BIOLOGISTES DU QUÉBEC

Avis sur

**La révision du régime de protection
de l'environnement**

présenté au :

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC

**Association des biologistes du Québec
1208, rue Beaubien est, bureau 102
Montréal, Québec
H2S 1T7**

28 mars 2000

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	3
1.0 Introduction.....	5
2.0 La performance du régime actuel.....	5
La période de législation et de consultation	
La période de déréglementation et de mondialisation	
La période de déresponsabilisation de l'état	
3.0 Les principales lacunes du régime actuel.....	7
La pollution d'origine agricole	
Les impacts de l'exploitation forestière	
Un réseau d'aires protégées insuffisant	
4.0 La pertinence d'une révision du régime.....	9
Considérer les nouveaux enjeux globaux	
Maintenir une réglementation restrictive	
Améliorer l'application des lois et des règlements	
Gérer les programmes d'auto-surveillance	
Légaliser la responsabilité professionnelle du biologiste	
5.0 Conclusion.....	12
6.0 Références.....	13

RÉSUMÉ

L'Association des biologistes du Québec (ABQ) présente au ministère de l'Environnement son analyse sur la pertinence d'une révision du régime québécois de protection de l'environnement. Suite à une brève rétrospective des actions gouvernementales en matière de protection de l'environnement, les failles du système actuel sont identifiées, et des recommandations quant à la poursuite de cette réflexion sont formulées.

Entre 1972 et le début des années 1990, le gouvernement a maintenu une orientation législative proactive eu égard à la préservation d'un environnement sain et d'une bonne qualité de vie, et il a aussi favorisé la participation des citoyens en matière d'évaluation des impacts sur l'environnement de certains projets de développement par la mise sur pied du Bureau d'audiences publiques sur l'Environnement (BAPE). Par la suite, face à une économie de plus en plus régie par la mondialisation des marchés, les entreprises québécoises et canadiennes pressent les gouvernements d'alléger certaines contraintes réglementaires.

Bien qu'il clame haut et fort le principe de gestion intégrée des ressources et de développement durable, notamment en adhérant à plusieurs engagements internationaux, le gouvernement accorde de moins en moins de priorité à la protection de l'environnement et au maintien de la qualité de vie des québécois. Il a posé au cours des dernières années des gestes administratifs très préjudiciables à une saine gestion du patrimoine naturel québécois, tel le partage des responsabilités environnementales entre plusieurs ministres «à temps partiel », l'adoption de décrets pour soustraire à l'évaluation environnementale la construction de lignes hydroélectriques, le refus de tenir des audiences publiques dans le dossier de la côte des Éboulements, et le refus d'effectuer une révision complète de l'exploitation forestière au Québec.

Depuis de trop nombreuses années, il y a deux secteurs industriels majeurs qui ont été pratiquement exclus de l'application du régime de protection de l'environnement du MENV, soit ceux de l'agriculture et de l'exploitation des forêts, alors que ces activités causent des impacts significatifs sur le milieu. De plus, le Québec est une des provinces canadiennes les moins bien pourvues en matière d'aires protégées, avec moins de 2 % seulement du territoire protégé adéquatement pour assurer la pérennité du patrimoine naturel et le maintien de la diversité biologique. Par ailleurs, la mise en place d'une classification des rivières et d'un réseau de rivières patrimoniales est toujours attendue.

Suite à ces constats, l'ABQ considère que la révision du régime de protection de l'environnement doit absolument porter sur l'ensemble de la législation environnementale, et non pas seulement sur la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE). En effet, plusieurs lois à incidence environnementale ne relèvent pas directement du ministre de l'Environnement alors que c'est ce dernier qui a la responsabilité d'élaborer et de proposer au gouvernement les politiques et les législations nécessaires en matière d'environnement. Le gouvernement doit également réviser l'ensemble de ses politiques et législations environnementales dans le contexte de nouveaux enjeux globaux, notamment les changements climatiques, les gaz à effets de serre et les organismes génétiquement modifiés (OGM).

Ailleurs au pays, les provinces de l'Ontario, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique ont

adopté des législations qui sont parmi les plus restrictives au Canada en matière de normes de rejets industriels dans l'environnement. Dans la nouvelle Loi canadienne de protection de l'environnement (LCPE), le gouvernement fédéral a également renforcé plusieurs dispositions législatives. À l'instar de ces gouvernements, le Québec doit conserver une réglementation normative restrictive et efficace en matière de protection de l'environnement, ce qui reste le meilleur déclencheur pour motiver les entreprises à investir dans la protection de l'environnement.

Le gouvernement doit ainsi s'assurer de réglementer le plus tôt possible tous les secteurs industriels ou manufacturiers importants, ce qui nécessitera une concertation des acteurs afin de définir la meilleure approche à adopter pour chacun d'eux. Il est à noter cependant que dans plusieurs cas, ce ne sont pas les règlements qui sont inadéquats, mais plutôt le manque de ressources pour les appliquer : le gouvernement a considérablement réduit les budgets du ministère de l'Environnement au cours des derniers 5 ans, ce qui se traduit par des délais accrus dans le traitement des dossiers et donne une fausse impression de lourdeur administrative.

Afin de faciliter la cohésion de l'action gouvernementale en matière de développement durable et de protection de l'environnement, l'ABQ recommande de mettre en place une structure permettant une coordination des actions. Par exemple, le Ministre de l'Environnement devrait bénéficier de pouvoirs accrus lui permettant d'être le maître d'œuvre du Gouvernement pour l'application de l'ensemble du régime de protection de l'environnement, en concertation avec les autres ministères concernés. Le Gouvernement pourrait aussi envisager la désignation d'un Commissaire au développement durable, comme c'est déjà le cas au Canada et en Ontario.

Règle générale, les gouvernements ont tendance à mettre en place des programmes d'auto-surveillance pour les entreprises, notamment en matière d'environnement et de contrôle de qualité. Ces programmes ont le mérite de responsabiliser les entreprises face à leurs obligations environnementales et ils permettent d'imputer la majorité des coûts de ce suivi environnemental aux entreprises. Pour que ces programmes soient efficaces, il est essentiel de compter sur un système de contrôle professionnel. Les plans d'étude, les méthodes d'analyse, les résultats et les conclusions des promoteurs qui appliquent ces programmes d'auto-évaluation doivent être validés par les professionnels les plus compétents pour chacune des disciplines concernées. Ces professionnels doivent également assurer la protection du public.

Les biologistes sont formés pour bien répondre à ces nouvelles responsabilités des entreprises, mais ils doivent posséder les pouvoirs pour exercer pleinement leur responsabilité professionnelle. Dans ce contexte, la reconnaissance légale du titre de «biologiste agréé» est une condition essentielle à la protection du public en ce qui a trait aux actes et aux activités réalisés dans le domaine de la biologie. C'est pourquoi l'Association des biologistes du Québec appuie les objectifs du gouvernement pour la mise en place d'un système d'auto-surveillance des entreprises, dans la mesure où le gouvernement reconnaîtra légalement la responsabilité professionnelle des biologistes. L'encadrement légal à l'intérieur du système professionnel est essentiel pour permettre au biologiste de formuler des recommandations et de signer des évaluations et des avis qui permettront d'assurer la protection du public, de son environnement, et de son patrimoine naturel.

1.0 Introduction

L'Association des biologistes du Québec (ABQ) regroupe depuis 1973 des professionnels qui oeuvrent dans le domaine de la biologie ou d'une science connexe. L'Association compte des membres provenant de toutes les régions du Québec et travaillant au sein de l'appareil gouvernemental, d'entreprises privées, de firmes de consultants, de maisons d'enseignement ou à titre de travailleurs autonomes.

Par leur implication dans leur milieu et par leur champ de pratique, les biologistes sont directement concernés par les décisions gouvernementales dans le domaine de l'environnement et des ressources naturelles. C'est dans ce contexte que l'ABQ transmet des commentaires au ministère de l'Environnement du Québec sur la pertinence et les objectifs à atteindre par son projet de « Révision du régime de protection de l'environnement ».

2.0 La performance du régime actuel

La période de législation et de consultation

Depuis sa première adoption en 1972, la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) et les règlements qui s'y rapportent ont contribué de façon importante à la sensibilisation du public à l'environnement et à la mise en place de pratiques industrielles plus respectueuses de l'environnement. Entre 1972 et le début des années 1990, le gouvernement a d'ailleurs maintenu une orientation législative proactive eu égard à la préservation d'un environnement sain et d'une bonne qualité de vie. Au cours de cette période, plus d'une quarantaine de règlements ont vu le jour en vertu de la LQE, de même que de nombreuses autres lois visant la protection de l'environnement ou ayant des incidences environnementales, notamment la Loi sur les Parcs, la Loi sur les réserves écologiques, la Loi sur les pesticides, la Loi sur les espèces menacées et vulnérables. D'autre part, la Loi sur les forêts, la Loi sur les mines et la Loi sur le régime des eaux ont été modifiées pour y inclure des considérations environnementales.

Au cours de cette période, le gouvernement a aussi favorisé la participation et la consultation des citoyens en matière d'évaluation des impacts sur l'environnement de certains projets de développement, notamment grâce à la mise sur pied du Bureau d'audiences publiques sur l'Environnement (BAPE). Depuis 1995, la majorité des projets majeurs sont d'ailleurs assujettis à la procédure d'évaluation environnementale prévue par la LQE, ce qui a permis aux citoyens québécois de se prononcer sur des projets comme l'Usine Magnola.

La période de déréglementation et de mondialisation

Depuis le début des années 1990 cependant, face à une économie de plus en plus régie par la mondialisation des marchés, les entreprises québécoises et canadiennes pressent les gouvernements d'éliminer certaines contraintes réglementaires et législatives susceptibles de

diminuer leur compétitivité. Le gouvernement du Québec a donc créé un Secrétariat dont le

mandat consiste précisément à réviser la législation existante et les processus administratifs en place pour répondre à cet objectif d'allégement réglementaire. Cet exercice de rationalisation amène le gouvernement à proposer, entre autres, un désengagement progressif des pouvoirs publics en ce qui a trait à la protection de l'environnement, au profit d'une responsabilisation accrue et d'une auto-surveillance des entreprises.

Pourtant, comme le font tous les gouvernements des pays industrialisés, le Québec clame haut et fort les principes de gestion intégrée des ressources et de développement durable. La Convention de Rio sur la biodiversité, l'Accord de coopération environnementale de l'ALENA, le Protocole de Kyoto, l'Accord de Montréal sur la biosécurité, voilà autant d'engagements internationaux qui vont grandement influencer les actions du Québec ayant des incidences sur l'environnement au cours des prochaines décennies. Le Québec doit donc se doter des meilleurs outils possibles, autant sur les plans législatif qu'administratif et économique, pour respecter ses engagements en matière de développement durable, de protection des ressources et des milieux naturels et de biosécurité .

La période de déresponsabilisation de l'État

C'est dans ce contexte que, depuis quelques années déjà, le Gouvernement du Québec accorde de moins en moins de priorité à la protection de l'environnement et au maintien de la qualité de vie des Québécois. Le Gouvernement a posé des gestes administratifs très préjudiciables à une saine gestion du patrimoine naturel au cours des dernières années, notamment en divisant les responsabilités de la faune et des parcs, de l'environnement et des ressources naturelles entre trois ministères différents. La nomination d'un ministre à temps partiel responsable de la Faune et des Parcs depuis décembre 1998 (avec les Transports, les Affaires autochtones, le Nord du Québec et la Réforme parlementaire comme autres responsabilités), de même que la nomination récente d'un ministre de l'Environnement à temps partiel (avec le Revenu et la Capitale nationale comme autres responsabilités) témoignent du peu d'importance que le gouvernement accorde à ces dossiers.

Le gouvernement québécois a aussi multiplié les décisions douteuses, qui laissent perplexes sur l'importance qu'il accorde au dossier de l'environnement : adoption de décrets (jugés illégaux depuis) pour soustraire à l'évaluation environnementale la construction de lignes hydroélectriques prétendues urgentes, dont la mise en service est incertaine encore aujourd'hui, mais avec un impact environnemental et social qui est lui déjà bien réel ; refus de tenir des audiences publiques et de procéder à une évaluation environnementale complète dans le dossier de la côte des Éboulements, encore une fois sous prétexte d'une urgence d'agir; refus d'effectuer une véritable remise en question du mode d'exploitation forestière en vigueur au Québec, malgré des preuves de plus en plus accablantes de surexploitation de nos forêts et de détérioration de nos habitats forestiers, sous prétexte que le régime forestier a fait l'objet de consultation en 1998, mais surtout pour sauvegarder les milliers d'emplois de ce secteur industriel.

3. Les principales lacunes du régime actuel

Depuis de trop nombreuses années, il y a deux secteurs industriels majeurs qui ont été pratiquement exclus de l'application du régime de protection de l'environnement du MENV. Il s'agit des secteurs de l'agriculture et de la foresterie pour lesquels le ministre de l'Environnement n'a qu'une responsabilité limitée de contrôle des impacts de ces activités sur l'environnement. De plus, la très grande majorité des projets de développement en agriculture et en foresterie ne sont pas assujettis au processus d'évaluation environnemental de la LQE ni à un processus d'audiences publiques. Ce traitement particulier qui a été accordé à ces deux secteurs économiques depuis plus de 30 ans a eu des effets cumulatifs négatifs importants sur la qualité de l'environnement, ce qui crée en l'an 2000 une situation critique.

La pollution d'origine agricole

La qualité de l'eau est mauvaise dans les principaux bassins de rivières où se pratique l'agriculture. L'état de santé de plusieurs cours d'eau est inquiétant en termes de pollution et de perte de la biodiversité. Dans plusieurs bassins versants agricoles, la majorité des terres en culture sont surfertilisées pour permettre de disposer des surplus de fumiers et de lisiers générés par les producteurs. Certains efforts ont été faits au cours des dernières années, notamment l'adoption du Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole, la mise en place progressive des plans agro-environnementaux de fertilisation et la création de clubs agro-environnementaux. On devra cependant resserrer davantage la réglementation, notamment en ce qui a trait à la norme de fertilisation sur le phosphore qui est plus permissive en 1999 qu'en 1997.

Les agriculteurs québécois utilisent aussi beaucoup plus de pesticides que leurs collègues de la Finlande, de la Suède et du Danemark, où les conditions géomorphologiques et climatiques sont semblables à celles du Québec. Il faut donc favoriser une utilisation réduite des pesticides, sans compromettre cependant la qualité des produits, et réglementer plus sévèrement le creusage et le drainage des cours d'eau et des fossés agricoles pour réduire l'érosion et le transport des particules de sol vers les cours d'eau.

Les impacts de l'exploitation forestière

Dans le domaine de la foresterie, le film de Messieurs Desjardins et Monderie intitulé « L'erreur boréale » a engendré chez la population et plusieurs intervenants du milieu une prise de conscience des lacunes de la gestion actuelle de la forêt québécoise. Plusieurs personnes accusent, d'autres se défendent, mais ils sont plus nombreux encore ceux qui croient que la forêt est en péril et qui réclament des explications et des changements. La population est inquiète car la gestion forestière souffre d'un sérieux problème de crédibilité, que le trop modeste projet de révision du régime forestier en cours par le ministère des Ressources naturelles ne réussira pas à régler seule.

Dans un mémoire sur la mise à jour du régime forestier, transmis en novembre 1998 au ministère des Ressources naturelles, l'Association des biologistes du Québec fait plusieurs recommandations visant à garantir l'aménagement durable des forêts et à permettre la gestion intégrée des ressources forestières. La forêt n'est pas qu'un vaste réservoir de bois visant à fournir de la matière ligneuse et des emplois au secteur industriel forestier. C'est aussi un écosystème, un habitat et un milieu de vie où la diversité biologique et la mise en valeur

d'autres ressources biologiques sont trop peu prises en compte et souvent menacées par des activités forestières. Il nous apparaît aussi très inquiétant pour la survie de l'écosystème forestier que le ministère des Ressources naturelles propose dans son nouveau régime forestier d'accroître les niveaux de récolte actuels, sous prétexte que ces derniers n'atteignent pas encore 100 % de la possibilité forestière.

Dans son mémoire, l'ABQ a demandé de raffermir la réglementation associée à l'exploitation forestière, de façon à prévenir ou réduire les impacts des pratiques forestières actuelles sur l'environnement. La Loi sur les forêts et le Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public sont insuffisants pour assurer une protection adéquate de la qualité et de la pérennité de certains écosystèmes forestiers. Le processus de consultation mis en place par les compagnies forestières pour l'examen des plans d'aménagement forestier ne permet pas aux autres utilisateurs (pourvoyeurs, autochtones, récréo-touristes, chasseurs, pêcheurs...) de participer pleinement aux décisions de gestion sur le patrimoine forestier.

Les pratiques forestières actuelles, notamment en ce qui a trait à la coupe totale sur de grandes superficies contiguës et à l'utilisation d'équipements lourds mal adaptés à la coupe sélective, doivent être remises en question par les entreprises et le gouvernement. Il est aussi largement reconnu que les coupes sans protection adéquate d'une bande riveraine et les coupes totales ont des effets néfastes sur la qualité de l'eau et des habitats aquatiques, de même que sur la fréquentation du territoire par plusieurs espèces fauniques terrestres.

Un réseau d'aires protégées insuffisant

Le Québec est une des provinces canadiennes les moins bien pourvues en matière d'aires protégées. Moins de 2 % du territoire québécois est protégé adéquatement pour assurer la pérennité du patrimoine naturel et le maintien de la diversité biologique. En dépit de nombreux plans d'action entre 1985 et 1992 où le ministère visait la création de 18 nouveaux parcs québécois, les progrès en ce sens ont été bien modestes. Il faut souligner en particulier le statut précaire de nombreuses aires protégées au Québec qui ne bénéficient pas d'une protection légale adéquate (réserves fauniques, parc régionaux,...) et où les activités d'exploitation et de développement sont autorisées. Leur superficie dépasse très largement celle des parcs bénéficiant d'une véritable protection légale. La très faible représentation de la forêt boréale et de tout le Nord québécois constituent aussi une lacune très importante du réseau des parcs québécois.

Le Québec doit aussi se doter d'un réseau de rivières patrimoniales bien intégré dans celui des aires protégées existantes (parcs régionaux, provinciaux et nationaux, réserves fauniques, réserves écologiques, territoires fauniques structurés...). Un programme de classification des rivières patrimoniales est essentiel pour soustraire certaines rivières représentatives des régions naturelles du Québec à des activités de développement incompatibles avec des objectifs de conservation de l'intégrité biologique du territoire, tout en permettant certaines utilisations non destructrices de l'environnement, comme la récréation de plein air.

On doit notamment identifier des rivières ayant un caractère exceptionnel et qui seront préservées de tout développement hydroélectrique ou de toute dérivation pouvant altérer de façon irréversible leurs qualités physiographiques naturelles et leur qualité comme habitat faunique. Pour maximiser les retombées en termes de conservation du patrimoine naturel et

culturel du Québec, le Gouvernement doit relancer sur de nouvelles bases ce dossier et assurer une complémentarité entre les rivières patrimoniales et les aires protégées existantes au Québec.

4. La pertinence d'une révision du régime

La révision du régime de protection de l'environnement, près de 30 ans après l'adoption de la Loi de la qualité de l'environnement qui a servi de pierre angulaire au régime, est sans doute pertinente. Contrairement à ce que le document de consultation suggère cependant, cette révision doit absolument porter sur l'ensemble des mesures environnementales, non pas seulement sur la LQE. Même si plusieurs lois à incidence environnementale ne relèvent pas directement du ministre de l'Environnement (Loi sur les forêts...), c'est ce dernier qui a la responsabilité d'élaborer et de proposer au gouvernement les politiques et les législations nécessaires en matière d'environnement.

Il faut donc profiter de cette réflexion amorcée par le ministère pour amener tous les acteurs et ministères concernés à un exercice global de révision du régime de protection de l'environnement. La révision de la LQE seulement ne justifie pas un tel exercice de réflexion, car l'expérience des 30 dernières années a montré que ce n'est pas la Loi qui est contraignante, mais plutôt les procédures administratives qui ont été mises en place par le ministère. La révision projetée doit donc viser à adapter le régime aux besoins et aux réalités des années 2000, mais sans toutefois hypothéquer la capacité du Québec de bien protéger l'environnement pour les générations actuelles et futures.

Considérer les nouveaux enjeux globaux

Le Gouvernement doit réviser l'ensemble de ses politiques et mesures environnementales dans le contexte de nouveaux enjeux globaux, notamment les changements climatiques, les gaz à effets de serre et les organismes génétiquement modifiés (OGM). C'est la responsabilité du ministère de l'Environnement d'amorcer une réflexion élargie pour permettre au Gouvernement du Québec de tenir compte de ces nouveaux enjeux dans l'élaboration de ses politiques en matière de développement durable.

L'ABQ recommande d'ailleurs que les politiques du gouvernement soient dorénavant soumises à la consultation publique, comme par exemple le prochain « Plan de transport » que s'apprête à déposer le ministre des Transports. Une telle consultation permettrait par exemple d'éviter que le Québec adopte en l'an 2000 une politique de transport rétrograde (par exemple la construction d'un nouveau pont sur la rive sud de Montréal au détriment de l'amélioration du transport en commun...), qui serait totalement incompatible avec ses engagements internationaux pour une réduction des gaz à effets de serre.

Le ministère doit aussi prendre en compte, dans son évaluation des impacts environnementaux, les effets cumulatifs de l'ensemble des projets et des installations existantes à l'échelle d'un bassin versant ou d'un territoire donné. Pour ce faire, il devra favoriser la consultation publique et modifier au besoin la réglementation actuelle pour assurer une évaluation environnementale adéquate de tous les projets pouvant avoir une incidence

majeure sur l'environnement, comme par exemple la construction de petites centrales hydro-électriques.

Maintenir une réglementation restrictive

Au cours des dernières années, les provinces de l'Ontario, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique ont adopté des législations qui sont parmi les plus restrictives au Canada en matière de normes de rejets industriels dans l'environnement. Dans la nouvelle Loi canadienne de protection de l'environnement (LCPE), le gouvernement fédéral a renforcé plusieurs dispositions législatives, notamment sur les substances toxiques et sur les pouvoirs d'enquête et de collecte d'information.

À l'instar de tous ces gouvernements, le Québec se doit de conserver une réglementation normative restrictive et efficace en matière de protection de l'environnement. La réglementation demeure le meilleur déclencheur pour motiver les entreprises à investir dans la protection de l'environnement. Le gouvernement doit par ailleurs s'assurer de réglementer le plus tôt possible tous les secteurs industriels ou manufacturiers importants, ce qui nécessitera une concertation avec chaque secteur pour définir la meilleure approche à adopter (indice de performance, obligation de résultat, attestation, directive, guides de pratique, audits environnementaux, incitatifs économiques...).

Le Gouvernement doit également accélérer le programme d'assainissement du secteur agricole, notamment par un resserrement de la réglementation et par un développement technologique pour donner aux agriculteurs des outils d'assainissement mieux adaptés à l'industrie agricole. La réglementation associée à l'exploration forestière devra être renforcée en ce qui a trait notamment à la protection de bandes riveraines et au contrôle de l'érosion des sols à partir des parterres de coupe vers les lacs et cours d'eau.

Une réglementation adéquate devra aussi assurer la protection des rives et des zones inondables et y interdire toute activité ou empiètement susceptible d'affecter la qualité de l'eau ou la qualité de ce milieu comme habitat faunique. Les délégations et l'imputabilité devront être redéfinies afin de s'assurer que l'application de la réglementation est confiée à du personnel qualifié et compétent en la matière.

Améliorer l'application des lois et des règlements

L'application de la législation et de la réglementation québécoises en matière de protection de l'environnement doit être resserrée. Dans la plupart des cas, ce ne sont pas les règlements qui sont inadéquats, mais c'est plutôt la multiplication et la complexité des procédures administratives, conjuguée à une insuffisance de main d'oeuvre, qui empêche la Loi d'être efficace. Il y a eu très peu de poursuites engagées contre des entreprises en infraction au Québec. Dans la plupart des cas, elles ont donné lieu à des amendes très faibles. Lorsque des amendes substantielles ont été imposées par la Cour aux entreprises reconnues coupables d'infraction, par exemple lors de la condamnation de la compagnie Tioxide après une poursuite par le gouvernement fédéral, les argents ont pu être utilisés efficacement pour la restauration du milieu, comme ce fut le cas avec le Fonds de Restauration de l'Habitat du Poisson.

D'autre part, le Québec possède une législation garantissant un examen environnemental et une consultation publique pour les grands projets de développement. Contrairement à ce que croient souvent les promoteurs, il est faux de prétendre que la tenue d'audiences publiques sur un tel projet engendre des délais interminables. En effet, le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement prévoit à l'article 16 que le « délai imparti au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) pour tenir une audience publique et faire rapport est de quatre mois à compter du moment où il a obtenu le mandat du ministre », ce qui est un délai très raisonnable. Les longs délais parfois observés sont causés surtout par des études d'impact incomplètes ou des questions supplémentaires adressées aux promoteurs avant que le ministre transmette l'étude d'impact au BAPE. Ces délais retardent d'autant le dépôt final de l'étude d'impact et donc la période où le public pourra enfin être mis au courant du projet et de ses impacts pressentis.

Enfin, il faut souligner que le Gouvernement a considérablement réduit les budgets du ministère de l'Environnement au cours des cinq dernières années, ce qui se traduit par des délais accrus dans le traitement des dossiers et annule les efforts d'allégement des procédures administratives. Les réductions de budget et de ressources humaines ont entraîné des lacunes dans la formation et l'information adéquates du personnel chargé de l'application des règlements. Le nouveau budget du Gouvernement n'apparaît aucunement renverser cette tendance.

Gérer les programmes d'auto-surveillance

De plus en plus les gouvernements créent des programmes d'auto-surveillance pour les entreprises, notamment en matière d'environnement et de contrôle de qualité. Ces programmes, de même que l'adoption par les entreprises de normes de qualité ISO, ont le mérite de responsabiliser les entreprises face à leurs obligations environnementales. Ils permettent également d'imputer la majorité des coûts de ce suivi environnemental aux entreprises. Ils doivent donc être encouragés et étendus à toutes les entreprises, y compris les PME. La mise en vigueur prochaine des attestations d'assainissement par le Gouvernement du Québec, assorties d'objectifs environnementaux de rejet, va inciter les entreprises à mettre en place un système adéquat d'autosurveillance et à utiliser la meilleure technologie disponible sur le plan environnemental. Il est cependant essentiel que ces objectifs et les modalités d'application de cette réglementation soient définis en concertation avec l'industrie, dans un esprit de partenariat et d'amélioration continue.

Pour que ces programmes d'auto-évaluation soient mis en place et deviennent efficaces, il est cependant essentiel de compter sur un système de contrôle professionnel. Les plans d'étude, les méthodes d'analyse, les résultats et les conclusions des promoteurs qui appliquent ces programmes d'auto-évaluation doivent être validés par les professionnels les plus compétents pour chacune des disciplines concernées, dans un objectif de protection du public. Il est essentiel que ces programmes soient soumis à des audits ou à d'autres mécanismes qui mesureraient périodiquement leur performance et leurs résultats. Quelle que soit la méthode retenue, elle devra convaincre le public de la transparence et de la crédibilité des résultats. De plus, les lois environnementales elles-mêmes, à commencer par la LQE, devraient contenir l'obligation d'une révision quinquennale par l'Assemblée nationale, comme c'est le cas pour des lois canadiennes comme la Loi canadienne de protection de l'environnement et la Loi canadienne d'évaluation environnementale.

Légaliser la responsabilité professionnelle du biologiste

Les membres de l'Association des biologistes du Québec sont d'avis que seule une gestion multidisciplinaire de l'environnement, impliquant les professionnels les plus compétents dans chacun des domaines, peut garantir à la population que ses préoccupations de conservation et de mise en valeur de l'environnement seront considérées à juste titre. Par exemple, l'industriel fait déjà appel à l'ingénieur forestier pour garantir en quantité et en qualité son approvisionnement en bois, mais c'est au biologiste qu'il doit faire appel pour garantir que ses travaux ne compromettent pas le maintien de la diversité biologique et la mise en valeur de la faune et de son habitat.

Les biologistes sont formés pour bien répondre à ces nouvelles responsabilités des entreprises, mais ils doivent posséder les pouvoirs requis pour exercer pleinement leur responsabilité professionnelle. Dans le contexte québécois, cette responsabilité professionnelle est assurée par l'existence d'un ordre professionnel créé en vertu du Code des professions (L.R.Q., c. C-26). Le système professionnel québécois a été conçu autour du principe de la responsabilité légale des professionnels et les récentes révisions de ce système en ont confirmé les grands principes de base. Dans ce contexte, la reconnaissance légale de la profession de biologiste est une condition essentielle à la protection du public en ce qui a trait aux actes et aux activités réalisés dans le domaine de la biologie.

La constitution d'un ordre professionnel à titre réservé pour les biologistes du Québec s'inscrit parfaitement dans le cadre de l'approche développée par l'Office des professions du Québec en 1996, qui vise un système professionnel plus souple et mieux adapté aux réalités d'aujourd'hui. L'utilisation d'un titre réservé constitue entre autres le premier moyen dont dispose le public pour identifier un professionnel, dont l'appartenance à un ordre professionnel offre au public une garantie quant à sa compétence. À l'inverse des corporations traditionnelles et en conformité avec les orientations récentes de l'Office des professions, les biologistes demandent un titre réservé et non des actes réservés afin d'assurer la protection du public et d'établir leur statut professionnel au sens légal.

5. Conclusion

En conclusion, l'Association des biologistes du Québec souhaite que la révision du régime de protection de l'environnement porte sur l'ensemble des mesures environnementales et qu'elle puisse s'articuler autour des principes absolus de maintien de la diversité biologique et de développement durable des ressources naturelles. Pour arriver à ces fins, il est essentiel que la réglementation demeure restrictive et qu'elle soit même raffermie dans plusieurs secteurs, notamment en agriculture et en foresterie. D'autre part, il est nécessaire de continuer les efforts de simplification des procédures administratives, en s'assurant que le ministère dispose des ressources humaines et financières nécessaires à la protection de l'environnement.

L'Association des biologistes du Québec recommande aussi au Gouvernement de mettre en place une structure qui permette une meilleure coordination des actions gouvernementales en matière de développement durable et de protection de l'environnement. Par exemple, le Ministre de l'Environnement devrait bénéficier de pouvoirs accrus lui permettant d'être le maître d'œuvre du Gouvernement pour l'application de l'ensemble du régime de protection de

l'environnement, en concertation avec les autres ministères concernés. Le Gouvernement pourrait aussi envisager la désignation d'un Commissaire (vérificateur) au développement durable, comme c'est déjà le cas au Canada et en Ontario.

Enfin, l'Association des biologistes du Québec appuie les objectifs du Gouvernement pour la mise en place d'un système d'auto-surveillance des entreprises, dans la mesure où la responsabilité professionnelle des biologistes sera reconnue légalement. Comme c'est le cas pour d'autres professions déjà reconnues, l'encadrement légal à l'intérieur du système professionnel est essentiel pour permettre au biologiste de formuler des recommandations et de signer des évaluations et des avis qui permettront d'assurer la protection du public, de son environnement et du patrimoine naturel.

6.0 Références

ABQ, 1999. La gestion de l'eau au Québec. Mémoire présenté au Bureau des audiences publiques sur l'environnement (BAPE), Association des biologistes du Québec. Montréal, Décembre 1999

ABQ, 1998. La mise à jour du régime forestier. Mémoire transmis au ministère des Ressources naturelles. Association des biologistes du Québec, Montréal. Novembre 1998

ABQ, 1998. « La classification des rivières du Québec et le programme québécois des rivières patrimoniales ». Mémoire présenté aux ministères de la Culture et des Communications, de l'Environnement et de la Faune et des Ressources naturelles. Association des biologistes du Québec, Montréal. Avril 1998.

ABQ, 1998. « Conséquences environnementales et sociales de certaines décisions prises pendant et après le verglas », Mémoire présenté à la Commission scientifique et technique chargée d'analyser les événements relatifs à la tempête de verglas. Association des biologistes du Québec, Montréal. Août 1998.

Daigneault, R., 2000. Une réflexion où prudence et retenue seront de mise. Vecteur Environnement, Mars 2000.

MENV, 1999. « La révision du régime de protection de l'environnement ». Document de réflexion préparé par le ministère de l'Environnement du Québec, Novembre 1999, 35 pp.