

AVIS RÉGIONAL

Projet d'attribution d'un statut permanent de
réserve de biodiversité pour neuf territoires et de
réserve aquatique pour un territoire
dans la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean

Avril 2012

TABLE DES MATIÈRES

1.	PRÉAMBULE	3
2.	MISE EN CONTEXTE	4
3.	PRÉSENTATION SOMMAIRE ET ANALYSE DES IMPACTS RÉGIONAUX DE LA PROPOSITION À L'ÉTUDE.....	5
4.	POSITIONNEMENT RÉGIONAL ET RECOMMANDATIONS	6
	Les aspects généraux de la proposition	6
	Les retombées économiques des aires protégées	6
	La gestion des aires protégées	7
	Le financement de la gestion	9
5.	CONCLUSION	11
6.	RAPPEL DES RECOMMANDATIONS	12
	ANNEXE	13
	ÉQUIPE DE RÉDACTION	14

1. PRÉAMBULE

La Conférence régionale des élus (CRÉ) du Saguenay–Lac-Saint-Jean est l’interlocutrice privilégiée du gouvernement du Québec en matière de développement régional. Elle a pour mandat de favoriser la concertation des partenaires, de donner des avis au gouvernement sur le développement, d’élaborer et mettre en œuvre un plan quinquennal de développement.

La CRÉ se veut un lieu d’échanges entre les principaux acteurs politiques et socio-économiques de la région et permet à ces derniers de se concerter plus aisément sur des problématiques particulières. Elle assume son rôle de leadership et de voix politique pour transmettre au gouvernement les points de vue qui font consensus au plan régional.

Sa mission première est de promouvoir et défendre les intérêts du Saguenay–Lac-Saint-Jean. Forte de cette mission, la Conférence régionale des élus tient à faire part des orientations que la région s’est données à l’égard de la protection de son patrimoine naturel. Dans le cadre de la présente consultation, nous soumettons également nos préoccupations et recommandations eu égard à la création et la gestion des aires protégées projetées au Saguenay–Lac-Saint-Jean.

Rappelons que le ministère du Développement durable, de l’Environnement et des Parcs veut attribuer un statut permanent de protection à dix territoires dans la région administrative du Saguenay–Lac-Saint-Jean (neuf réserves de biodiversité et une réserve aquatique). Ces dix territoires ont été mis en réserve en 2005 et 2007 et se sont vu conférer un statut provisoire de protection à titre de réserves de biodiversité et aquatique. Le Bureau d’audiences publiques a pour mandat de tenir une consultation publique à ce sujet.

2. MISE EN CONTEXTE

Comme mentionné dans le Plan régional de développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT), la Conférence régionale des élus (CRÉ) du Saguenay–Lac-Saint-Jean se dit favorable à la création d’aires protégées sur son territoire et entend contribuer à l’atteinte des objectifs gouvernementaux de 12 % en aires protégées d’ici 2015. À cet égard, elle a créé la Table régionale d’analyse de carences en aires protégées (TRACA), une table de consultation et de concertation régionale permettant d’identifier les meilleurs territoires à protéger, tout en tenant compte de la représentativité en matière de biodiversité et de l’impact socio-économique (liste des membres de la TRACA en annexe).

Ayant débuté ses travaux en 2011, la TRACA n’a pu prendre part aux exercices de désignation des territoires actuellement soumis à la consultation.

3. PRÉSENTATION SOMMAIRE ET ANALYSE DES IMPACTS RÉGIONAUX DE LA PROPOSITION À L'ÉTUDE

Le portrait du réseau d'aires protégées indique que la région compte 4,95 % d'aires protégées sur son territoire. Les dix territoires soumis à la présente consultation contribuent à l'atteinte de 7.66 %¹ d'aires protégées dans la province naturelle D, province naturelle à laquelle la région appartient majoritairement. À ce pourcentage, nous ajouterons en grande partie les refuges biologiques du territoire forestier productif.

D'un point de vue forestier, les aires protégées couvrent 3,9 % de la superficie totale des unités d'aménagement forestier (UAF) de la région administrative².

Les aires protégées du Saguenay–Lac-Saint-Jean situées à l'extérieur des UAF couvrent 279 302 hectares (ha) alors que celles situées à l'intérieur des UAF comptent pour une superficie totale de 303 331 hectares. Il est estimé que ces dernières ont affecté à la baisse les possibilités forestières de 303 610 m³/an. Par ailleurs, les agrandissements retenus et soumis à la présente audience auront vraisemblablement un impact supplémentaire de 75 420 m³/an en plus d'un 40 000 m³ provenant d'une section de la réserve de biodiversité du Plateau-de-la-Pierriche localisée en Mauricie.

Ajoutons à cela 144 626 ha de refuges biologiques qui ont un impact de 163 360 m³/an, sur la possibilité forestière. Dans ce dernier cas, nous partageons l'avis du Forestier en chef affirmant qu'ils étaient destinés à faire partie du réseau des aires protégées de la province et qu'ils devraient être inscrits au Registre des aires protégées du MDDEP afin de contribuer à l'atteinte de la cible gouvernementale. En tout, c'est 727 259 ha du territoire régional qui sont affectés aux aires protégées privant la région d'environ 500 000 m³ de bois annuellement.

Il existe peu de mesures permettant de pallier ces baisses de possibilités forestières et, par le fait même, la perte d'activité économique qui en découle. Rappelons que selon l'Institut de la statistique du Québec, la récolte et la transformation de 100 000 m³ de bois génèrent environ 350 emplois directs, indirects et induits³.

L'arrêt des activités forestières dans ces territoires soulève de nombreuses préoccupations à incidences sociale et économique auxquelles il n'y a pas eu de réponses claires de la part du MDDEP lors des quatre ateliers tenus en 2011.

¹ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, 2011. Portrait du réseau d'aires protégées au Québec. Période 2002-2009.

² Bureau du Forestier en chef, 2012. Attribution d'un statut permanent de protection à dix territoires dans la région administrative du Saguenay–Lac-Saint-Jean. Impacts sur les possibilités forestières. Document 287 DB1.10, déposé dans le cadre des audiences du BAPE.

³ Impacts économiques découlant d'un arrêt de l'exploitation forestière sur le territoire de la CBJNQ, Jules Roy, Direction des programmes forestiers, MRN, 1999.

4. POSITIONNEMENT RÉGIONAL ET RECOMMANDATIONS

Les aspects généraux de la proposition

L'analyse de la proposition d'attribuer un statut permanent de protection à dix territoires a requis beaucoup d'attention de la part des intervenants régionaux au cours de la dernière année. Si les ateliers d'échanges tenus par le MDDEP en région ont permis de mettre en lumière plusieurs préoccupations socio-économiques de la part du milieu, peu de réponses et de solutions concrètes en ont émané. Pourtant, les inquiétudes sont bien réelles comme en témoignent les procès-verbaux.

On doit déplorer que ces ateliers se soient déroulés en même temps que deux autres exercices de consultation du MDDEP dans la région, ce qui s'est avéré fort contraignant pour les partenaires régionaux. En effet, au cours de l'automne 2011, nous avons participé à la consultation portant sur *l'Engagement gouvernemental visant à 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*. Également, depuis juin 2011, nous sommes en processus d'analyse des carences régionales afin d'identifier des territoires qui permettront de contribuer aux nouveaux objectifs du gouvernement du Québec, soit d'atteindre 12 % d'aires protégées d'ici 2015.

Les retombées économiques des aires protégées

Plusieurs raisons sont à l'origine de l'attachement des Québécois à la forêt boréale : les générations futures, la préservation de la diversité biologique, les paysages, etc. Plus encore, les gens du Saguenay–Lac-Saint-Jean sont sensibilisés à la valeur qu'ont ces territoires pour l'essor économique et social de notre région.

Depuis nombre d'années, lors d'une évaluation d'impact environnemental, nous demandons aux différents promoteurs de nous fournir ses prévisions en matière de retombées économiques. Lorsque le gouvernement agit à titre de promoteur, notamment en regard des aires protégées, l'aspect économique des projets n'est jamais abordé. Quels investissements le promoteur entend-il consentir au Saguenay–Lac-Saint-Jean avec la création des aires protégées concernées? Quelles valeurs attribue-t-il à un joyau du patrimoine québécois? Qui nous informe des retombées anticipées de la conservation de ces territoires pour la région, en termes économiques?

Le fait de décréter un territoire comme aire protégée ne doit pas avoir pour conséquence de priver la région d'un apport à l'économie. Tout comme l'exploitation des ressources naturelles, la mise en valeur d'une aire protégée devrait générer des retombées économiques récurrentes en région.

RECOMMANDATION 1

Pour chaque aire protégée décrétée, que le gouvernement du Québec adopte et mette en place des stratégies d'aménagement visant à contrer les impacts négatifs sur la possibilité forestière.

La gestion des aires protégées

Au cours de 2011, le MDDEP a tenu quatre journées d'échanges sur les territoires qui font l'objet de la présente audience. La lecture des procès-verbaux issus de ces rencontres démontre que la gestion n'a pas été planifiée et qu'une multitude de cas par cas est envisagée. Dans les secteurs très occupés, il a été clairement démontré que le MDDEP n'a pas pris en considération l'impact que générera le statut d'aires protégées pour les utilisateurs du territoire. À la lumière de ces discussions, il semble clair que le MDDEP n'a aucune vision de la gestion pour le réseau d'aires protégées au Québec⁴. Considérant les impacts que peuvent avoir les aires protégées sur les droits des usagers d'un territoire, la situation est préoccupante.

Globalement, avec l'attribution d'un statut permanent de protection à ces dix territoires, le réseau des aires protégées au Saguenay–Lac-Saint-Jean nécessitera une gestion et une mise en valeur de 727 259 ha ou 7 273 km². Dès lors, qui s'occupera de la gestion de ces territoires et quelles ressources humaines et financières y seront rattachées?

- L'entretien des chemins pour les villégiateurs est actuellement assuré par les entreprises forestières. Après la désignation, qui le fera et qui le paiera?
- Les villégiateurs peuvent actuellement couper du bois près de leur chalet. Après la désignation, où le prendront-ils et qui surveillera?
- Concernant la gestion de la chasse, peut-on reconstruire une cache ou éventuellement la déplacer? Qui surveillera en fonction des droits actuels accordés sur le territoire?
- La cueillette des petits fruits a cours actuellement dans les zones où il y a beaucoup de villégiature. Sera-t-elle interdite, contrôlée?
- Les MRC ont des préoccupations concernant la conformité des lots et leur agrandissement possible qui ont été soulevées à maintes reprises.

⁴ Procès-verbal de l'atelier du 5 avril 2011, pages 9 et 10, 2^e paragraphe.

- Le régime d'activité des réserves de biodiversité prévoit que le camping à l'intérieur de ces nouvelles aires protégées est limité à moins de 90 jours. Or, les territoires d'application se superposent à ceux où les MRC interviennent déjà pour appliquer le règlement du gouvernement. Cette gestion des occupations temporaires nécessite beaucoup de temps et d'efforts auprès des ressources professionnelles et techniques de la MRC et demande un suivi rigoureux.
- Un sentier de motoneige, Trans-Québec, passe dans une réserve de biodiversité projetée (Plateau-de-la-Pierriche), ce qui est incompatible avec un statut d'aires protégées. Nous vous référons à celui qui passait dans les Monts-Valin et qui a suscité une saga provinciale désolante pour notre région⁵. Le passé étant garant de l'avenir, on peut tout de suite envisager que ce sentier dans une réserve de biodiversité réveillerait les écologistes un jour ou l'autre. Pourquoi ne pas éviter tout de suite la saga?

La CRÉ est d'avis que l'attribution d'un statut permanent de protection, pour les dix territoires soumis à la consultation, nécessitera une planification de la gestion de ces territoires et des ressources pour la mise en valeur adéquate des territoires visés. Or, dans les cas de la présente consultation, aucune entente sur la gestion et la mise en valeur n'a préalablement été conclue avec le milieu, et ce, malgré les journées d'échanges tenues par la MDDEP au cours de l'année 2011.

RECOMMANDATION 2

Que le gouvernement convienne avec les MRC concernées du mode de gestion des aires protégées préalablement à l'attribution d'un statut permanent de protection à ces dix territoires.

RECOMMANDATION 3

Que le gouvernement élabore, de concert avec la région, une vision globale et régionale en matière de gestion et de mise en valeur du réseau d'aires protégées au Saguenay–Lac-Saint-Jean.

⁵ Les motoneiges doivent sortir des parcs du Québec <http://portailenvironnement.ca/societe/les-motoneiges-doivent-sortir-des-parcs-du-quebec/> La motoneige exclue du parc national des Monts-Valin <http://www.cyberpresse.ca/voyage/nouvelles/200812/02/01-806370-la-motoneige-exclue-du-parc-national-des-monts-valin.php>

Le financement de la gestion

L'occupation dynamique du territoire est un enjeu fondamental de développement de la région. Plusieurs communautés locales sont dépendantes de l'exploitation des ressources naturelles. Or, la gestion proposée, selon le MDDEP, équivaut, en général, à « contrainte » ou « mise en valeur légère » et aucune avenue sérieuse de financement n'est proposée.

À l'instar de l'UICN⁶, la CRÉ est d'avis que l'évaluation de l'efficacité de la gestion doit être reconnue comme étant une composante vitale de toute gestion réactive et proactive d'une aire protégée. *Dans le passé, de nombreuses aires protégées étaient gérées par des personnes qui avaient une excellente connaissance de l'écologie et de la faune, mais aucune formation en gestion. Cela a parfois entraîné des problèmes lorsque le personnel devenait plus nombreux et que les attentes augmentaient. Aujourd'hui, les gestionnaires sont censés traiter une variété croissante de questions, dont certaines – telles que les relations avec les communautés, la sécurité sur les lieux de travail, ou la gestion des sites sacrés situés dans les aires protégées – ont pris davantage d'importance ces dernières années. De plus, on attend souvent d'eux un niveau de responsabilité toujours plus élevé. Les processus de gestion peuvent ne pas s'être adaptés à toutes ces évolutions.*

L'attribution d'un statut permanent de protection à dix territoires sans mode de gestion convenu avec le milieu pour chacun soulève des préoccupations majeures en termes d'allocation des ressources humaines et financières pour réaliser une saine gestion. La CRÉ est d'avis que la gestion de ces territoires générera du travail supplémentaire, notamment l'émission des permis, la gestion des litiges, la surveillance et l'entretien des chemins. À ce titre, on doit s'interroger sur le niveau des ressources qui seront consenties par le MDDEP à la mise en valeur de ces territoires.

Un financement suffisant et régulier est indispensable à la gestion des aires protégées. Le succès de la protection du patrimoine naturel exceptionnel passe impérativement par une disponibilité financière adéquate⁷. À cet effet, le gouvernement s'est donné les moyens nécessaires pour assurer la gestion des aires protégées en territoires privés⁸ dont voici l'extrait : « *Pour chaque projet d'acquisition accepté par la ministre dans le cadre du programme Partenaires pour la nature, le Ministère versera un montant d'aide financière équivalant à 7 % de la juste valeur marchande de la propriété telle qu'elle est établie par un évaluateur agréé ou encore de la valeur de l'évaluation municipale, pour permettre à l'organisme de constituer un fonds de gestion à long terme. Le versement*

⁶ Un cadre pour l'évaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAG-014-Fr.pdf>

⁷ Mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial en Amérique du Nord : forces, faiblesses, occasions et difficultés <http://www.pc.gc.ca/fra/docs/pm-wh/rspm-whsr/sec2/sec2d.aspx>

⁸ Programme « Partenaires pour la nature » http://www.mddep.gouv.qc.ca/biodiversite/aires_protegees/programme/protection.htm#versement

final de ce montant d'aide sera effectué dans les 30 jours suivant la réception de l'acte d'acquisition, dûment signé et publié, de la propriété ciblée par le projet. Le montant versé pour ce fonds de gestion sera toutefois fixé à un minimum de 5 000 \$ et à un maximum de 50 000 \$. »

Nous souhaitons que les régions puissent avoir accès à de tels fonds de gestion en territoires publics.

Nous demandons au gouvernement du Québec de reconnaître l'effort collectif régional à la conservation du patrimoine naturel et à la biodiversité du Québec. Notre région doit être soutenue financièrement pour assurer la mise en valeur et la protection des aires protégées. Nous ne pouvons soutenir seuls le développement de cette avenue économique consistant à mettre en valeur la biodiversité de notre région autrement qu'au détriment des communautés qui les accueillent.

RECOMMANDATION 4

Que le gouvernement mette à la disposition de la région un fonds monétaire spécifiquement dédié à la gestion des aires protégées.

5. CONCLUSION

La CRÉ rappelle qu'elle est favorable à la création d'aires protégées sur le territoire du Saguenay–Lac-Saint-Jean. Cependant, la désignation d'aires protégées doit être accompagnée d'un plan de conservation et de mise en valeur dans lequel des ressources humaines et financières sont prévues pour la gestion postcréation. Nous souhaitons que le MDDEP modifie son approche à cet égard.

Sur le plan de l'acceptabilité sociale, nous rappelons l'importance d'associer le milieu concerné par la création et la gestion d'une aire protégée, tout au long du processus de désignation, ce qui n'a pas été le cas pour les dix territoires actuels.

La Conférence régionale des élus désire remercier la commission d'enquête du BAPE de lui avoir donné la chance d'exprimer son opinion relativement au projet d'attribution d'un statut permanent de réserve de biodiversité à neuf territoires et de réserve aquatique pour un territoire dans la région administrative du Saguenay–Lac-Saint-Jean.

Nous espérons que les commentaires formulés dans le présent mémoire permettront de bonifier les projets présentés lors de la première partie des audiences publiques, de les rendre plus acceptables auprès des intervenants et des utilisateurs et, du coup, de contribuer aux objectifs gouvernementaux en lien avec la protection et la conservation de parties du territoire représentatives de la diversité écologique.

6. RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Pour chaque aire protégée décrétée, que le gouvernement du Québec adopte et mette en place des stratégies d'aménagement visant à contrer les impacts négatifs sur la possibilité forestière.

RECOMMANDATION 2

Que le gouvernement convienne avec les MRC concernées du mode de gestion des aires protégées préalablement à l'attribution d'un statut permanent de protection à ces dix territoires.

RECOMMANDATION 3

Que le gouvernement élabore, de concert avec la région, une vision globale et régionale en matière de gestion et de mise en valeur du réseau d'aires protégées au Saguenay–Lac-Saint-Jean.

RECOMMANDATION 4

Que le gouvernement mette à la disposition de la région un fonds monétaire spécifiquement dédié à la gestion des aires protégées.

ANNEXE

LISTE DES MEMBRES DE LA TRACA

- MRC Maria-Chapdelaine (2)
- MRC Domaine-du-Roy (2)
- MRC Lac-Saint-Jean Est (2)
- Ville Saguenay (2)
- Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean (2)
- Conseil de la nation d'Essipit
- Produits forestiers Résolu
- ARBEC
- Boisaco
- OBV Lac Saint-Jean
- OBV Saguenay
- MRNF
- CREDD
- Un représentant des pourvoies
- Un représentant des ZEC
- Consortium de recherche en forêt boréale
- Un représentant du créneau accord Tourisme d'Aventure
- Secteur minéral (CONSOREM)

Équipe de rédaction

Recherche et rédaction

Ursula Larouche, biologiste

Conseillère en développement

Support à la rédaction et révision

Aldé Gauthier, Ing.For.

Alain Belley, géo.

Johanne Simard

Conseiller en développement

Conseiller en développement

Adjointe administrative