

Avis relatif au Plan de développement du parc national du Mont-Orford

Membre du comité aviseur

Madame la présidente
Monsieur le commissaire,

J'aimerais premièrement vous remercier de l'opportunité que vous me donner pour présenter l'avis que j'ai formulé concernant le projet d'échange et de développement immobilier au parc du Mont-Orford dans le cadre des travaux du comité aviseur.

Avant de présenter l'avis comme tel, j'aimerais premièrement rappeler le mandat et les certains faits saillants quant au déroulement du comité aviseur :

En mars 2003, le ministre responsable de la Faune et des Parcs, monsieur Richard Legendre, indiquait dans le Rapport de consultations de la Société de la Faune et des Parcs du Québec, une série de recommandations notamment la mise en place d'un comité aviseur.

Le comité qui a été mis sur pied le 22 avril dernier était formé de 5 membres bénévoles qui avaient comme mandat :

« De fournir au Ministre un avis éclairé relatif au plan de développement déposé par Mont-Orford inc. incluant l'échange de terrains entre la FAPAQ et Mont-Orford inc».

3 rencontres du comité ont eu lieu notamment pour prendre connaissance de l'ensemble des informations relatives au projet d'échange de terrains et de développement immobilier de Mont Orford inc.

Lors de la dernière rencontre, le 15 juin dernier, chaque membre a été invité à rédiger un avis individuel dont l'essentiel du contenu devait être intégré par la FAPAQ dans un seul et même avis reflétant l'ensemble des préoccupations des membres du comité et qui serait par la suite transmis au Ministre Corbeil.

Suite au dépôt des avis individuels, les travaux ont été suspendus et une rencontre avec le Ministre a eu lieu. Aucun rapport final reflétant les préoccupations des membres, ou les recommandations des membres du comité n'a été élaboré laissant en plan le travail amorcé par le comité. Les avis, du moins le mien, devraient donc être considérés comme étant préliminaires.

Voilà pour la procédure!

Maintenant pour l'avis comme tel :

J'ai donc, à partir des informations qui m'ont été transmises et en fonction de mon expertise dans le domaine de la conservation formuler un avis qui porte en grande partie sur les modifications aux limites du parc, en particulier l'échange de terrains et qui tient compte des aspects tant environnemental, écologique que socio-économique.

De plus, l'avis que j'ai rédigé prend en considération les 4 éléments suivants :

- **La mission du Ministère des ressources naturelles, de la faune et des parcs en ce qui a trait au parc nationaux** et qui vise « à assurer pour le bénéfice des générations actuelles et futures, la protection permanente et la conservation de territoires représentatifs des régions naturelles du Québec ou de sites naturels à caractère exceptionnel, et les mettre en valeur pour qu'ils soient accessibles au public aux fins d'éducation et de pratique d'activités de plein air, dans une perspective de développement harmonieux des secteurs économiques, culturel, social et environnemental » (FAPAQ, 2004).
- Le fait que le MRNFP est un des « acteurs de premier plan dans la **Stratégie québécoise sur la diversité biologique** (F1 du plan directeur provisoire). Stratégie qui désigne, entre autres, les parcs nationaux comme des sites de premier plan dans l'atteinte des objectifs de conservation de la diversité biologique et aussi le fait que la MRNFP est également un acteur de premier plan dans la **Stratégie québécoise sur les aires protégées** dont l'un des objectifs est d'atteindre une superficie en aires protégées de l'ordre de 8% d'ici 2005.
- La **vocation particulière** de certains secteurs du parc notamment les secteurs permettant des activités intensives dont le domaine skiable et le golf qui font partie également d'une partie des territoires sous bail.
- L'importance pour le Ministère des ressources naturelles de la Faune et des Parcs de maintenir la viabilité de la station de ski.

De plus, l'avis prend en considération

Les principes de base de la science de la conservation, science relative jeune qui évolue très rapidement depuis les vingt dernières années.

- Un de ces principes de base étant l'importance de préserver des **aires naturelles de grande superficie non fragmentées d'au moins 10 000 ha** selon certains scientifiques, suffisamment grandes pour protéger les écosystèmes représentatifs de la région naturelle et suffisamment grandes pour abriter les populations viables de plusieurs espèces animales ainsi que toute la diversité des espèces qui y sont associées afin de prévenir les influences (pressions) de l'extérieur.
- Le parc national du Mont-Orford n'atteint pas présentement ce **seuil critique** de 10 000 ha (100 km²). La superficie actuelle du parc étant de : 5 837 ha (58,37 km²). On est loin du 10 000 ha qui devrait être ciblé avec un déficit à combler de 4 163 ha . D'ailleurs, le parc national du Mont-Orford est considéré de petite taille, par rapport aux autres parcs nationaux du Québec et également par rapport aux normes internationales reconnues (UICN).
- D'autre part, les scientifiques notamment ceux qui étudient les zones protégées prônent également la mise en place d'une **zone tampon** afin d'atténuer les effets anthropiques (les impacts négatifs) dans les zones limitrophes à la zone protégée. Dans cette zone, la gestion du territoire et de ses ressources doit être guidée par des principes du développement durable.
- De plus on s'entend également sur l'importance d'assurer des **liens écologiques ou une connectivité** entre les milieux protégés par la conservation de corridors fauniques assurant ainsi les échanges génétiques et les déplacements d'espèces nécessitant de grands domaines vitaux et permettant ainsi de diminuer les risques que les populations animales se retrouvent isolées dans des habitats qui ne pourraient supporter leur viabilité à long terme. (ex : lynx roux a une aire vitale de 5 000 ha).

L'analyse du projet que j'ai été en mesure d'effectuer à partir des informations reçues et des éléments mentionnés ci-haut m'a donc amené à formuler l'avis suivant (juillet dernier):

«À cette étape-ci du processus de réflexion et d'analyse enclenché par le comité aviseur il serait d'après-moi prématuré de recommander l'échange de terrains entre le MRNFP et Mont-Orford inc. Étant donné la complexité du plan de développement de Mont-Orford inc. et de ses retombées tant environnemental, qu'écologique, sociale et économique à l'échelle régionale, une analyse plus complète de ce plan incluant l'échange de terrains devrait être effectuée par le comité afin de formuler un avis sérieux et éclairé au Ministre.»

Ce constat se base en grande partie sur le manque d'informations concernant certains éléments fondamentaux au projet ou sur le fait qu'un grand nombre de questions ont été laissées jusqu'à maintenant en suspens et qui nécessitent des réponses claires pour l'analyse complète du projet. Il m'est apparu clair (et c'est toujours le cas aujourd'hui) qu'il était nécessaire afin d'assurer une réflexion éclairée et une analyse sérieuse et approfondie du projet, d'obtenir dans un premier temps des informations supplémentaires et dans certains cas, d'obtenir des contre-expertises ou des avis externes au Ministère des ressources naturelles de la Faune et des Parcs en plus d'une étude d'impacts globale du projet.

Outre le fait que j'ai demandé la transmission de certains documents qui auraient éclairés davantage les membres du comité, documents qui à ce jour ne m'ont d'ailleurs pas été transmis, de nombreuses questions que je considère fondamentales pour l'analyse du projet sont restées en grande partie sans réponses ou pour lesquelles j'ai obtenu des demi-réponses.

Pour les besoins de la présentation, je ne vais pas vous faire la liste des questions et des commentaires mais plutôt en souligner quelques uns qui me semblent des plus pertinents.

Premièrement, plusieurs questions ont été suscitées en lien avec les modifications aux limites du parc et l'échange de terrains comme tel, notamment :

- La toute première question que j'ai posé : Si la viabilité à long terme de la station de ski passe inévitablement par le développement immobilier, si tel est le cas, pourquoi est-ce que la FAPAQ (MRNFP) n'a pas considéré et favorisé un développement hors des limites du parc qui aurait permis le développement de la station de ski en harmonie avec la nature? Et ce, sans qu'il y ait échange de terrains?

La Loi sur les parcs

- L'article 1 de la Loi sur les parcs précise que «l'objectif prioritaire d'un parc national est d'assurer la conservation et la protection **permanente** de territoires représentatifs des régions naturelles du Québec». Est-ce qu'on ne trahit pas l'esprit de la Loi en transférant une propriété faisant partie d'un parc de conservation à un promoteur immobilier?
- D'autre part, l'article 5 de la Loi sur les parcs qui stipule que : « Les terrains faisant partie d'un parc ne peuvent faire l'objet de vente ou d'échange », sème le doute quant à la légalité de la transaction. Peut-on véritablement et légalement procéder à un échange de terrain ?
- Pour répondre une fois pour toute à cette question, et afin d'assurer une interprétation objective de la Loi et assurer ainsi toute transparence par rapport à cette question fondamentale, **j'ai demandé un avis juridique externe (externe au MRNFP)** relatif à l'interprétation de certains articles de la Loi sur les parcs en regard à la cession de terrains faisant partie d'un parc national de conservation à un promoteur immobilier. Avis que je n'ai pas reçu à ce jour!
- Il est important de noter que l'aspect juridique de ce projet risque d'avoir des répercussions non pas seulement pour le projet de Orford mais également dans d'autres parcs nationaux au Québec. Sommes-nous en train d'affaiblir une Loi qui vise la protection à perpétuité de milieux naturels et de créer par le fait même un précédent qui permettra d'ouvrir la porte toute grande de nos parcs au développement ? Même si cet aspect ne faisait pas partie du mandat du comité aviseur, il me semble important de le mentionner ici afin que le BAPE puisse prendre conscience des répercussions d'un tel échange dans d'autres parcs nationaux au Québec.

Autre série de questions toujours liées à l'échange et au développement immobilier mais cette fois en lien avec les retombées écologiques et environnementales du projet.

- On dit que l'échange permettra un gain net environnemental, est-ce vraiment le cas ? J'aurais aimé qu'on me le démontre.
- On sait que le gain net en terme de superficie est de 0.72km² (on augmenterait donc la superficie du parc de 1,2%) **mais le gain net environnemental semble plus difficile à évaluer. A-t-il été évalué ?**

- Jusqu'à dimanche soir je n'avais pas de réponse à cette question. En effet, j'ai pris connaissance sur le site Web du BAPE du rapport portant sur la **Description de la végétation forestière des terrains de l'échange proposé dans le cadre du projet Intermont** préparé par le Ministère des ressources naturelles de la Faune et des Parcs (2004).
- Je trouve d'ailleurs inacceptable le fait que le comité aviseur n'ait pas reçu ces informations (même un document préliminaire) pour fins d'analyse du projet. Je trouve étrange et pour le moins surprenant que ce rapport important qui fait état des inventaires écologiques de 2001 et 2002 effectués sur les terrains ciblés par l'échange, n'ait été rendu public qu'à la veille des audiences publiques du BAPE.
- Le contenu du rapport explique peut-être pourquoi on a tardé si longtemps à le rendre public. En effet les auteurs du rapport sont très prudents lorsqu'ils parlent de gain net environnemental. Selon l'étude, si on regarde l'ensemble des propriétés que le gouvernement veut céder dans le cadre de l'échange (les propriétés localisées au sud : le secteur du ruisseau Castle et celui du ruisseau Sinueux), on indique qu'il y environ 15 % d'un territoire perturbé (stationnement, gazons, etc.) et donc environ 85 % de ce territoire qui est caractérisé par la présence de milieux naturels dont au moins une bonne partie de ce 85 % (50%) est de bonne qualité et n'a pas subi de perturbations anthropiques.
- On laissait pourtant croire jusqu'à tout récemment que l'ensemble de ce territoire qui serait retiré du parc était fortement perturbé et présentait une faible valeur écologique.
- Le rapport démontre donc clairement que pour les terrains qui seraient cédés, il y a effectivement des secteurs fortement dégradés (stationnement, etc.) mais qu'il existe d'autres secteurs ayant un intérêt écologique voir même une haute valeur écologique. Doit-on véritablement soustraire ces milieux naturels à la zone protégée du parc ?

- Par ailleurs le rapport précise l'apport écologique (apport écologique indéniable selon moi) des terrains de haute valeur écologique qui pourraient être intégrés au parc, (dont le secteur du Mont Chauve, du lac Fraser et du Pic aux Corbeaux) et qui assureraient des gains en ce qui a trait à la représentativité des basses collines et des massifs montagneux de la région naturelle des monts Sutton, la protection complète du mont Chauve, la protection de forêts refuges dans le secteur du lac Fraser, la protection d'une chênaie rouge et de plantes rares dans le secteur du Pic aux Corbeaux et la protection d'un corridor naturel entre le parc et le marais du lac Brompton. Toutefois la question qu'on doit se poser : est-ce que l'apport écologique de ces terrains au parc justifie la perte et la dégradation des autres milieux naturels dans le secteur sud du parc?
- On sait, suite aux travaux effectués par le MRNFP dans le secteur sud, qu'il y a des espèces floristiques susceptibles d'être désignées menacées ou vulnérables et aussi des espèces considérées rares pour ce secteur des Appalaches, est-ce que cela veut dire que la Loi sur les espèces menacées et vulnérables sera appliquée par le ministère de l'Environnement ? (Il faut se rappeler que la cause première pour laquelle ces espèces se retrouvent sur la liste des spp menacées ou vulnérables est dans bien des cas la perte et la dégradation de leur habitat.)
- Si l'échange de terrain se fait, ne va-t-on pas contre la Stratégie québécoise sur la diversité biologique qui vise la protection de la diversité biologique?
- D'autre part, qu'en est-t-il des espèces fauniques et en particulier les espèces fauniques à statut précaire ? Le MRNFP a-t-il effectué des inventaires fauniques dans les secteurs ciblés par l'échange ? D'après-moi si on veut évaluer sérieusement les impacts sur la diversité biologique on doit nécessairement connaître la présence de ces espèces ainsi que les répercussions des modifications de leur milieu sur ces populations.

Questions par rapport aux répercussions de l'échange de terrains et du développement immobilier sur l'intégrité écologique des écosystèmes.

Définition de l'intégrité écologique : selon la Commission sur l'intégrité écologique des parcs nationaux du Canada (2000) :

« C'est l'état d'un écosystème jugé caractéristique de la région naturelle dont il fait partie, plus précisément par la composition et l'abondance des espèces indigènes et des communautés biologiques ainsi que par le rythme des changements et le maintien des processus écologiques. »
Pour être intègre, un écosystème doit rester intact au niveau de ses composantes (faune, flore, ...) et de ses processus (reproduction, évolution, ...).

- Qu'en est-il de l'intégrité écologique dans les secteurs limitrophes au développement immobilier ? as-t-on évalué cet aspect fondamental lié à la protection des écosystèmes représentatifs dans un parc national ?
- On se préoccupe depuis peu non pas seulement des écosystèmes des parcs mais également de leur qualité et de leur santé «écologique». C'est-à-dire du maintien de l'intégrité écologique des écosystèmes. Suite à des études qui ont été faites surtout aux États-Unis et dans les parcs fédéraux, on reconnaît que pour maintenir l'intégrité écologique des territoires protégés on doit s'assurer que les pressions sur ces milieux provenant tant de l'intérieur du parc que de l'extérieur auront **un impact minimal voire même dans certains cas aucun impact**. On sait qu'autour du parc Orford, les principales pressions sont le développement domiciliaire et la foresterie. On devrait donc être en mesure d'atténuer en toute connaissance de cause les pressions sur les milieux naturels du parc. L'agrandissement au nord par l'ajout de nouvelles propriétés va dans ce sens. Toutefois, en cédant des propriétés au sud, on favorise et on augmente la pression la plus importante qui est le développement immobilier, on réduit du même coup les milieux protégés dans ce secteur.
- De plus, on diminue la qualité des écosystèmes en augmentant par le fait même l'effet de lisière qui peut se répercuter sur la flore sur une distance de 50 à 150 m et jusqu'à trois fois plus sur la faune.

- Est-ce qu'on ne va pas contre le **premier principe de base de la Politique sur Les parcs nationaux du Québec**, qui stipule que les «activités et les services doivent exercer un impact minimal acceptable sur le patrimoine»? Il est à noter que le caractère acceptable d'un impact s'exerçant sur le patrimoine dépend entre autres, de la sauvegarde de leur intégrité qui est estimée par une étude rigoureuse des impacts (notamment par le biais d'indicateurs) sur le patrimoine naturel du parc.

Questions relatives à la viabilité de la station de ski en lien avec le projet de développement immobilier

- Est-ce que le projet de développement immobilier assurera véritablement la viabilité à long terme de la station de ski ? Même s'il s'agit d'un sujet en dehors de mon champ d'expertise, cette question soulève des doutes quant à la nécessité d'avoir un projet de développement immobilier pour assurer la viabilité d'une station de ski. J'apprécierais qu'on dissipe ces doutes!
- Selon le rapport portant sur l'étude de faisabilité du plan de développement effectué par la firme Daniel Arbour et Associés (Août 2001) en particulier le chapitre portant sur L'étude «Perspectives du marché» (le seul chapitre que j'ai obtenu), les auteurs mentionnent que pour obtenir une viabilité quatre saisons d'une station touristique il est nécessaire d'avoir un centre des congrès. Hors, on nous a indiqué lors des travaux du comité qu'il n'y aurait pas de centre des congrès. Comment compte-t-on assurer la viabilité quatre saisons de la station touristique ?
- Toujours selon cette même étude on indique une stagnation de l'industrie du ski mais que le tourisme d'aventure et aussi celui de l'écotourisme s'inscrivent parmi les secteurs à forte croissance dans l'industrie touristique nord-américaine, ne serait-il pas préférable d'orienter le développement du parc national du Mont-Orford dans ce sens?

Question liée à l'aspect social

- Le fait qu'il y ait tant d'opposition au projet, comment peut-on affirmer que le projet de développement immobilier dans le parc et l'échange de terrains requis reçoivent « une large approbation sociale », tel que garanti par le Premier Ministre Jean Charest?

Pour répondre à toutes ces questions relatives à l'aspect écologique, environnemental et socio-économique du projet, **j'ai demandé, et ce toujours dans l'esprit de formuler un avis éclairé et sérieux au Ministre, qu'une étude d'impacts globale du projet soit réalisée avant même que le Ministre ait statué quant à l'échange de terrains** entre le Ministère des ressources naturelles de la Faune et des Parcs et Mont-Orford inc.

L'étude devrait permettre notamment d'évaluer concrètement les impacts du projet immobilier sur les milieux naturels et les écosystèmes touchés par le projet; la perte et la dégradation de milieux naturels dans la portion sud du parc, le gain de milieux naturels dans la portion au nord du parc; les impacts **cumulatifs** sur les milieux naturels ainsi que sur les espèces fauniques et floristiques, notamment les espèces à statut précaire; l'impact du projet sur l'intégrité écologique des écosystèmes localisés dans les zones limitrophes au projet de développement à l'intérieur même du parc. – Idéalement l'étude devrait porter également sur les secteurs limitrophes au secteur de développement à l'extérieur du parc.

L'étude devrait également mettre en lumière les éléments permettant d'évaluer la viabilité de la station de ski en lien avec le projet de développement immobilier et préciser les retombées économiques à court, moyen et long terme.

Finalement, je suggérais que l'étude évalue différents scénarios relatifs au plan de développement dont celui où le projet ne se réalise pas selon le plan initialement prévu (ex : pas d'échange de terrains).

Il est à noter que certains aspects de cette étude que je souhaitais voir réaliser ont été couverts en partie par le rapport du MRNFP portant sur **La description de la végétation forestière des terrains** des propriétés ciblées par l'échange de terrains.

Finalement un dernier point que j'ai soulevé dans mon avis :

La Valeur marchande des propriétés ciblées par l'échange

- Dans le Rapport de consultations de la Société de la Faune et des Parcs suite aux consultations publiques de 2002, on mentionne que l'on mettra en place un « mécanisme pour assurer l'équité dans l'échange de terrain ». J'aurais aimé avoir plus de détails concernant ce mécanisme. Par ailleurs, **il me semble important qu'on effectue aussi une contre-expertise relative à l'évaluation de la juste valeur marchande des propriétés ciblées** dans le cadre de l'échange de terrains entre la FAPAQ et Mont-Orford inc. Encore une fois pour clore la question.

- Ce type de contre-expertise me semble une simple formalité que l'on observe dans le cadre du processus de don écologique établi par les gouvernements fédéral et provincial. On exige qu'une évaluation de la JVM soit effectuée par un évaluateur agréé accrédité et si, suite à l'analyse de cette évaluation, le doute subsiste quant à la valeur de la propriété, une deuxième évaluation est demandée.

Enfin si je peux me permettre un dernier commentaire, j'aimerais dire que j'ai été agréablement surprise d'apprendre que le ministre Mulcair confiait au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement le mandat «d'enquêter et de tenir des audiences publiques sur les avantages et les inconvénients que présente un échange de terrains pour la biodiversité et pour l'intégrité écologique du parc national du Mont-Orford ». Toutefois, j'aurais de beaucoup préféré un mandat plus large pour le BAPE afin qu'on puisse une fois pour toute assurer un débat des enjeux réels liés à l'échange de terrains et du développement immobilier à l'échelle régionale en tenant compte notamment des aspects environnemental, écologique social et économique du projet.

Francine Hone

14 décembre 2004