

Projet de modification de la limite
du parc national du Mont-Orford

6213-01-007



GROUPE DE RECHERCHE SUR
LES STRATÉGIES ET LES ACTEURS DE
LA GOUVERNANCE ENVIRONNEMENTALE

Mémoire du groupe de recherche SAGE sur l'agrandissement du parc national du Mont-Orford



Comité de rédaction

Catherine Choquette : Faculté de droit, Université de Sherbrooke

Suzanne Comtois : Faculté de droit, Université de Sherbrooke

Edith Vézina : Faculté de droit, Université de Sherbrooke

Stéphanie Roy : Faculté de droit, Université de Sherbrooke

Marie-Pier Goyette-Noël : Conseillère juridique, MPGN conseils juridiques

Charles Gauthier: Doctorant, Faculté de droit, Université de Sherbrooke

Maude Laprise: Étudiante à la maîtrise, Faculté de droit, Université de Sherbrooke

Coralie Beaumont : Doctorante, Faculté de droit, Université de Sherbrooke

Sophie Beauséjour : Étudiante à la maîtrise, CUFÉ, Université de Sherbrooke

Thomas Jonard: Étudiant à la maîtrise, Faculté de droit, Université de Sherbrooke

Philippe Girard : Étudiant au baccalauréat, Faculté de droit, Université de Sherbrooke

Crédit pour la photo : Camille Cloutier

Table des matières

Comité de rédaction.....	1
Le groupe de recherche SAGE et le Centre de recherche sur la régulation et le droit de la gouvernance (CrRDG).....	3
Commentaires généraux	3
1. La définition d'une aire protégée au Québec	3
2. La définition et la mission du parc national.....	4
3. L'acceptabilité sociale d'un projet.....	5
4. Les modes de gouvernance.....	6
Commentaires spécifiques.....	7
1. L'acceptation du projet par les communautés locales	7
1.1. Un comité de suivi des zones limitrophes.....	7
1.2. Un régime d'activités antérieures non-nuisibles à l'environnement	8
1.3. Un développement progressif et contrôlé.....	8
2. L'acceptabilité sociale du projet d'agrandissement et l'équité envers tous	9
2.1. L'iniquité face à l'expropriation.....	10
2.2. Le respect de l'héritage culturel	11
3. Le mode de gouvernance sur le territoire de l'agrandissement	12
4. Les normes juridiques applicables	14
4.1. Un régime de protection transitoire pour le territoire public réservé	14
4.2. Le statut juridique du lac La Rouche.....	14
4.3. Un corridor écologique composé de territoires protégés par différents statuts	15
Conclusion	16

Le groupe de recherche SAGE et le Centre de recherche sur la régulation et le droit de la gouvernance (CrRDG)

Créé en 2009, le *Groupe de recherche sur les stratégies et les acteurs de la gouvernance environnementale* (SAGE) est un réseau multidisciplinaire de chercheurs universitaires axé sur la gouvernance environnementale. Basé à la Faculté de droit de l'Université de Sherbrooke, le groupe SAGE s'est associé, en 2016, à des chercheurs de divers domaines de recherche pour créer le Centre de recherche sur la régulation et le droit de la gouvernance (CrRDG).



Le groupe SAGE a trois grandes missions :

- 1) la recherche en matière de régulation et de gouvernance environnementales
- 2) la formation transdisciplinaire des futurs acteurs de la gouvernance environnementale et
- 3) le transfert des connaissances et des savoirs entre les acteurs environnementaux.



Le projet d'agrandissement du parc national du Mont-Orford touche, notamment, à trois champs d'expertise du SAGE/CrRDG soit l'acceptabilité sociale du projet, le mode de gouvernance adopté et les normes juridiques applicables.

Commentaires généraux

1. La définition d'une aire protégée au Québec

Dans la foulée de l'adoption du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming à Montréal¹, le gouvernement du Québec s'est engagé à protéger 30 % de son territoire d'ici 2030. Ainsi, dans les 7 prochaines années, plusieurs aires protégées devront être créées ou agrandies. Selon la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*, qui reprend la définition de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), une aire protégée est

¹ MELCCFP, « Cadre mondial de la biodiversité de Kunming à Montréal - Québec salue les engagements historiques et y adhère fièrement », Communiqué de presse, 19 décembre 2022, en ligne : <https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/cadre-mondial-de-la-biodiversite-de-kunming-a-montreal-quebec-salue-les-engagements-historiques-et-y-adhere-fierement-44913>

« un espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés »². Toutefois, le MELCCFP précise sur son site internet qu'« une aire protégée vise d'abord la conservation des espèces et de leur variabilité génétique ainsi que le maintien des processus naturels et des écosystèmes qui entretiennent la vie et ses diverses expressions. **Toute activité réalisée dans une aire protégée doit préserver le caractère biologique essentiel de cette dernière. En cas de conflit entre différents objectifs de gestion, la conservation de la nature est prioritaire.** »³

» Il convient, par conséquent, de garder à l'esprit que, pour toutes les aires protégées, la priorité est la conservation de la nature à long terme.

2. La définition et la mission du parc national

Le parc national est une aire protégée de catégorie II selon le classement de l'UICN. Il est défini comme étant:

de vastes aires naturelles ou quasi naturelles mises en réserve pour protéger des processus écologiques de grande échelle, ainsi que les espèces et les caractéristiques des écosystèmes de la région, qui fournissent aussi une base pour des opportunités de visites de nature spirituelle, scientifique, éducative et récréative, dans le respect de l'environnement et de la culture des communautés locales.⁴

Selon la *Loi sur les parcs*, l'objectif d'un parc national est d'assurer une conservation et une protection de territoires représentatifs des régions naturelles du Québec ou de sites naturels à caractère exceptionnel, tous en gardant ceux-ci accessibles pour des activités éducatives ou de récréation⁵. Le document d'information du MELCCFP précise qu'« afin de concilier ce double objectif de protection et de mise en valeur, la gestion des parcs

² *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*, c. C-61.01, art.2 et site du BAPE – document DB2.

³ MELCCFP, Les aires protégées au Québec,

https://www.environnement.gouv.qc.ca/biodiversite/aires_protegees/aires_quebec.htm

⁴ Dudley, N., 2008, Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées, IUCN, p. 19

⁵ *Loi sur les parcs*, RLRQ, c. P-9, art. 1b).

nationaux est guidée par les trois orientations principales de la Politique sur les parcs nationaux du Québec :

- > poursuivre le développement du réseau des parcs nationaux du Québec;
- > assurer la conservation des patrimoines naturel, culturel et paysager;
- > contribuer à la qualité de vie des citoyens et des collectivités »⁶.

» Le statut juridique de « parc national » n'est, par conséquent, pas le statut qui protège le mieux le territoire puisqu'il permet des activités récréatives. Néanmoins, la priorité demeure la conservation des patrimoines naturel, culturel et paysager présents sur le territoire du parc.

3. L'acceptabilité sociale d'un projet

Le concept de l'acceptabilité sociale d'un projet comporte deux volets qu'il est important d'analyser séparément, soit :

- 1) la mesure de l'acceptation sociale du projet par les parties prenantes des communautés locales et
- 2) l'évaluation de l'acceptabilité sociale du projet selon les intérêts et les valeurs propres aux québécois.⁷

Dans le cas de l'acceptation du projet par les parties prenantes des communautés locales, l'analyse doit se faire sur le terrain pour sonder les appuis et les réticences face au projet. Cette analyse permet de rectifier le projet en y incluant des compromis acceptables tant pour la population que pour le promoteur. Une absence ou un faible taux d'acceptation du projet par les acteurs locaux a un impact considérable sur le succès du projet ainsi que sur la création de nouvelles initiatives dans une même région⁸. Le deuxième volet de l'acceptabilité sociale se situe à une toute autre échelle et s'évalue de façon objective au moyen d'indicateurs des intérêts et des valeurs de la société québécoise. Un niveau d'acceptabilité sociale faible équivaldrait à une rupture potentielle de ce type de projet à l'avenir sur le territoire du Québec.

⁶ MELCCFP, Projet de modification de la limite du parc national du Mont-Orford-Documents d'information, Site du BAPE-document PR3, p.43.

⁷ Choquette C. et al, Le rôle des acteurs dans la juridicisation de l'acceptabilité sociale des projets miniers au Québec, Mélanges en l'honneur du professeur Pierre Issalys, Ed. Yvon Blais, à paraître en 2023

⁸ Bennett et al., Local support for conservation is associated with perceptions of good governance, social impacts, and ecological effectiveness, p. 7-8.

» Le présent projet d'agrandissement du parc national Mont-Orford soulève des défis dans ces deux volets de l'acceptabilité sociale.

4. Les modes de gouvernance

L'Union internationale de conservation de la nature (UICN) considère la gouvernance comme étant l'ensemble des « interactions entre structures, processus et traditions qui déterminent comment le pouvoir et les responsabilités sont exercés, comment les décisions sont prises et si, et comment, les citoyens ou d'autres acteurs sont impliqués »⁹. La gouvernance peut notamment être qualifiée et analysée en fonction des rôles des acteurs, des instruments et des pouvoirs à leur disposition, puis de leur niveau d'engagement dans le processus décisionnel¹⁰. Ainsi, la gouvernance s'intéresse principalement au processus de prise de décisions et au partage des pouvoirs. Elle se différencie du concept de gestion qui traite davantage des moyens et actions mis en place pour atteindre les objectifs établis par la gouvernance¹¹. Le mode de gouvernance choisi doit répondre à nos valeurs démocratiques qui se retrouvent protégées par le droit de la gouvernance et ses exigences normatives notamment d'effectivité, d'efficacité, d'efficience, de qualité, de réflexivité et de légitimité¹².

» Le présent projet d'agrandissement du parc national Mont-Orford soulève également des défis en termes de gouvernance.

⁹ Graham et al. dans Borrini-Feyerabend et al., Gouvernance des aires protégées : de la compréhension à l'action. Lignes directrices des meilleures pratiques pour les aires protégées, p. 10

¹⁰ Borrini-Feyerabend et al., Gouvernance des aires protégées : de la compréhension à l'action. Lignes directrices des meilleures pratiques pour les aires protégées, p. 10

¹¹ *Id.*, p. 11

¹² Bernatchez, S. « Le droit en transition : le droit de la gouvernance et le paradigme cybernétique. » Dans *Le droit en transition. Les clés juridiques d'une prospérité sans croissance.*, 85-108. Bruxelles: Presses de l'Université de Saint-Louis, 2020; Choquette, C. « La démocratie fonctionnelle et la gouvernance normative comme fondements de la protection de l'eau en temps de changements climatiques » Dans Touchant L. et al., *Enjeux de la gouvernance multiniveau dans la protection, la gestion et le droit de l'eau douce au Canada*, coll. Politiques et politiques publiques, Presses de l'Université d'Ottawa, 2023.

Commentaires spécifiques

En se basant sur la définition des aires protégées, la finalité des parcs nationaux, l'avancement du projet et la nécessité d'augmenter la superficie des aires protégées au Québec, nous limiterons nos commentaires aux éléments nous semblant les plus pertinents en lien avec notre expertise.

1. L'acceptation du projet par les communautés locales

Il n'y a aucun doute que ce projet d'agrandissement du parc du Mont-Orford est intéressant et attrayant au niveau économique et au niveau de l'augmentation de l'offre de services de loisirs pour les citoyens de la région. Toutefois, il est également source de frustrations pour les personnes vivant dans les zones limitrophes pour différentes raisons, soit notamment, la nuisance par la circulation et le bruit, la perte de jouissance du territoire par l'interdiction d'activités préalablement permises, le coût d'accès à un territoire préalablement gratuit, etc. Par ailleurs, une grande portion de ces territoires privés, loin d'être dénaturée, a plutôt été protégée par leurs propriétaires au cours des dernières décennies (près de 100 ans dans certains cas) contre une activité humaine intensive en ne permettant que certains usages comme la marche, le ski de fond, la raquette, etc. On peut donc facilement comprendre la crainte de ces populations limitrophes de voir leurs efforts de préservation de la nature anéantis par l'ouverture de ces territoires à un achalandage additionnel de 100 000 personnes selon le MELCCFP¹³ et à une offre de services peu conciliable avec la protection de la nature (pistes cyclables et logements).

Les suggestions suivantes ont pour but de faciliter l'acceptation du projet d'agrandissement par les communautés locales et de prévenir les conflits éventuels.

1.1. Un comité de suivi des zones limitrophes

Les impacts négatifs dans les zones limitrophes échappent à la surveillance et au contrôle de la SÉPAQ. Toutefois, lorsqu'un parc se trouve dans un milieu urbanisé, un comité de suivi composé de la SÉPAQ, du MELCCFP, d'acteurs du milieu et de personnes vivant dans

¹³ MELCCFP, Projet de modification de la limite du parc national du Mont-Orford-Documents d'information, Site du BAPE-document PR3, p.48.

les territoires adjacents devrait être créé pour faciliter le dialogue et régler à l'amiable toute problématique soulevée.

1.2. Un régime d'activités antérieures non-nuisibles à l'environnement

La création de nouveaux parcs ou l'agrandissement de parcs existants dans la section méridionale du Québec impliquera forcément l'existence d'activités antérieures, organisées ou non, sur le territoire. Dans ces cas, le maintien de ces activités antérieures, si elles ont un impact négligeable sur l'environnement, est fortement conseillé. Si ces activités sont organisées, une entente de partenariat devrait être signée avec le gestionnaire du parc. Dans le cas de l'agrandissement du Parc national du Mont Orford, le Club de ski de fond Les fondeurs et la Fédération québécoise de la montagne et de l'escalade pourraient, par exemple, devenir des partenaires pertinents pour le maintien des activités antérieures.

Par ailleurs, il existe déjà des ententes de gratuité ou de réduction des droits d'accès aux parcs avec les communautés locales. Ces ententes de gratuité sont nécessaires pour les usagers antérieurs de ces territoires qui ont souvent largement contribué à la conservation du territoire.

1.3. Un développement progressif et contrôlé

Le plan de développement proposé amène des changements majeurs dans l'occupation du territoire. Contrairement à d'autres aires protégées uniquement axées sur la conservation de la nature, le présent plan d'agrandissement fait une place importante à la rentabilité économique en multipliant les offres de services impactant forcément sur la quiétude des lieux et la conservation de la biodiversité. Considérant qu'une grande partie du territoire est actuellement bien préservée, il serait plus judicieux d'ouvrir l'offre de services seulement graduellement, de l'activité la moins invasive à la plus invasive, et d'en évaluer les impacts au fur et à mesure sur le territoire du parc et sur les territoires limitrophes. Par exemple, le secteur-Lac Montjoie passe d'un territoire pratiquement sauvage où l'on retrouve une importante diversité animale (orignaux, chevreuils, ours, loutres, visons, etc.) à un territoire avec 3 accès directs et une navette à partir d'un 4^{ème} accès, totalisant 430 places de stationnement¹⁴ en plus d'une offre massive de logements

¹⁴ MELCCFP, Projet de modification de la limite du parc national du Mont-Orford-Document d'information, Site du BAPE-document PR3, p.27.

(1 pavillon de séjour, 10 chalets, des stationnements adjacents)¹⁵ et de services (1 centre d'accueil, 1 relais, 1 station de lavage pour embarcations (canots, kayaks, planches à pagaie), des sentiers de marche et de vélo, de la natation, de la navigation, des sentiers éducatifs et culturels)¹⁶. De plus, étant donné que le Lac Montjoie est un des rares lacs en Estrie qui n'est pas encore contaminé par la moule zébrée et le myriophylle à épis et que le lac Chevreuil est un habitat propice à l'original, il est surprenant que le MELCCFP n'ait pas prévu un plan de rétablissement à la hauteur des perturbations qu'il désire infliger à ce secteur pour rassurer les citoyens et les associations de protection de la nature.

À tout le moins, le développement d'un seul accès général au secteur-Lac Montjoie par l'entrée Marais (au sud du Lac Brompton) et d'une offre réduite d'hébergement par l'entrée Montjoie (voir point 2.2.) semblent nettement plus sages, dans un premier temps, pour ce secteur fragile. Les mêmes considérations s'appliquent aux autres secteurs actuellement peu dénaturés.

2. L'acceptabilité sociale du projet d'agrandissement et l'équité envers tous

La création d'un parc national ou son agrandissement ou encore la protection et l'accès à la nature sont des projets qui, *a priori*, bénéficient d'un très fort niveau d'acceptabilité par la société québécoise puisqu'ils répondent à ses intérêts de protection de l'environnement pour les générations futures et à ses valeurs d'égalité d'accès pour tous. Certains éléments toutefois peuvent venir affaiblir le soutien de la population comme le non-respect des droits des autochtones, l'expropriation, l'exploitation commerciale d'un territoire naturel, etc.

Les suggestions suivantes ont pour but de faciliter, en général, l'acceptabilité sociale d'un projet de création d'une aire protégée ou de son agrandissement dans un milieu urbanisé:

¹⁵ MELCCFP, Projet de modification de la limite du parc national du Mont-Orford-Documnt d'information, Site du BAPE-document PR3, p.39-42.

¹⁶ MELCCFP, Projet de modification de la limite du parc national du Mont-Orford-Documnt d'information, Site du BAPE-document PR3, p.28-39.

2.1. L'iniquité face à l'expropriation

L'expropriation n'est jamais une avenue à privilégier. Toutefois, quand elle est utilisée, l'iniquité de traitement entre les citoyens et les citoyennes est encore plus dommageable. Le présent projet a exproprié plusieurs personnes. Dans deux cas en particulier, le MELCCFP a renoncé à son désir d'agrandissement, soit sur un territoire limitrophe de 13 km² servant à des VTT¹⁷ et au lac La Rouche se trouvant en plein milieu de la zone d'agrandissement.

Le cas du lac La Rouche, par exemple, est une aberration en soi qui soulève certainement la question de la transparence et du traitement équitable pour tous. Selon le MELCCFP,

« un effort particulier a notamment été consenti afin de permettre aux visiteurs d'avoir accès aux lacs situés dans le territoire visé par l'agrandissement du parc national. En effet c'est là une des principales préoccupations de la population et des intervenants consultés sur le projet. »¹⁸

L'accès à l'eau est une priorité pour le gouvernement, du fait de la loi¹⁹ et de la volonté des gens comme en témoigne l'extrait ci-dessus. Après avoir fait plusieurs tentatives pour convaincre le propriétaire, Les Placements Bombardier Limitée, de vendre son terrain²⁰, le gouvernement renonce à l'expropriation et abandonne l'idée d'annexer ce lac au parc même s'il se trouve littéralement au cœur de son agrandissement. Pourquoi? Selon le MELCCFP, le lac La Rouche est utilisé par Bombardier Produits Récréatifs Inc. (BRP) pour tester ses prototypes et le gouvernement ne veut pas nuire à la rentabilité économique de la compagnie²¹. Il est à noter que le lac sert également de lieu de villégiature puisque les employés de BRP peuvent utiliser les installations s'y trouvant pour leurs familles et amis.

¹⁷ MELCCFP, Projet de modification de la limite du parc national du Mont-Orford-Documet d'information, Site du BAPE-document PR3, p.12.

¹⁸ MELCCFP, Projet de modification de la limite du parc national du Mont-Orford-Documet d'information, Site du BAPE-document PR3, p.20.

¹⁹ *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et favorisant une meilleure gouvernance de l'eau et des milieux associés*, art. 3.

²⁰ Site du BAPE-document DA-41.

²¹ Site du BAPE-document DA-41 et DT4.

Malgré le fait que plusieurs autres plans d'eau sont présents à proximité de BRP pour tester les prototypes et que le secret industriel ne peut clairement pas être invoqué pour des essais à l'extérieur (drones), un compromis pourrait néanmoins être négocié. Une conciliation des usages permettrait à BRP de faire ses essais sur le lac en fermant temporairement cette section du parc en fonction des besoins commerciaux de BRP. Il serait surprenant que de tels essais aient lieu sur une base journalière ou encore durant l'hiver. Selon la SÉPAQ, certaines zones du parc actuel sont régulièrement fermées au public pour diverses raisons (travaux, périodes de nidification, etc.)²². Interdire à l'année l'accès à ce lac, alors qu'il est enclavé dans le parc, qu'il est facilement accessible par la route 222 et qu'il possède déjà des installations et un stationnement, n'est pas justifiable par le gouvernement ni face aux enjeux d'accès à l'eau par la population en général, ni face aux enjeux de conservation de la nature. Nous ne comprenons pas la légitimité démocratique de la décision de ne pas exproprier cette propriété dans un contexte où plusieurs expropriations ont eu lieu et nous ne pouvons que nous questionner sur la discrimination encourue par les citoyennes et citoyens expropriés par rapport à la faveur accordée à une entreprise privée fortement subventionnée, de surcroît, par les fonds publics.

Sans expropriation ou sans compromis, ce lac sera définitivement le talon d'Achille de l'acceptabilité du projet d'agrandissement du parc par la société québécoise.

2.2. Le respect de l'héritage culturel

Selon la Politique sur les parcs nationaux du Québec, il est important de conserver le patrimoine culturel²³. Dans cette optique, le MELCCFP propose « un projet innovateur » pour mettre en valeur l'héritage des prêtres du Séminaire de Sherbrooke (Philosopht Saint-Charles), qui ont occupé le territoire bordant le lac Montjoie durant plus de 100 ans, et pour respecter l'esprit du lieu²⁴. Ainsi le secteur du lac Montjoie deviendrait un « lieu privilégié de ressourcement, de reconnexion avec la nature et d'intervention en lien avec le bien-être »²⁵. Bien que la création d'une « halte de bien-être » pour le grand public soit

²² 1^{ère} séance de consultation -14 février 19h

²³ MELCCFP, Projet de modification de la limite du parc national du Mont-Orford-Documnt d'information, Site du BAPE-document PR3, p.43.

²⁴ MELCCFP, Projet de modification de la limite du parc national du Mont-Orford-Documnt d'information, Site du BAPE-document PR3, p.35.

²⁵ MELCCFP, Projet de modification de la limite du parc national du Mont-Orford-Documnt d'information, Site du BAPE-document PR3, p.35.

fort louable, elle serait mieux desservie au lac La Ruche qui bénéficie également d'un site exceptionnel et qui est accessible beaucoup plus facilement soit directement par un stationnement sur la route 222, minimisant ainsi les impacts de nuisance décrits au chemin du Lac Montjoie et la nécessité d'une navette couteuse. De plus, l'héritage culturel d'une compagnie québécoise comme Bombardier, fleuron de notre économie et qui offre déjà ce lac comme lieu de villégiature à ses employés pour leur mieux-être, serait tout à fait respecté et dans l'esprit du lieu.

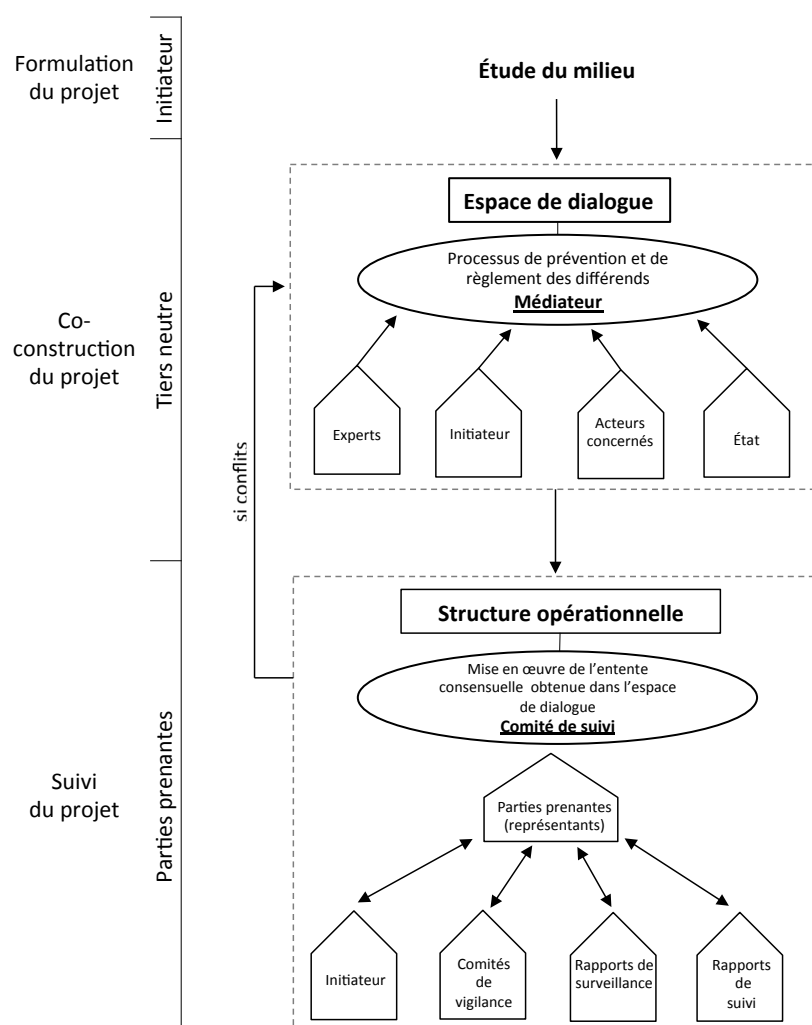
Par ailleurs, l'héritage clérical du Philosopht Saint-Charles dans le secteur du lac Montjoie repose plus sur des assises touchant à l'éducation (Séminaire de Sherbrooke), à la protection du lac (clause d'interdiction de bateaux à essence dans leurs contrats de vente de leurs propriétés riveraines à partir des années 1980) et à la charité (organisme de charité). Une offre de logement, plus modeste et restreinte (auberge ou refuge), pourrait être maintenue dans ce secteur mais pour desservir uniquement des clientèles scolaires, des groupes de milieux défavorisés, des personnes à mobilité réduite, etc. Moins lucratifs peut-être que les retraites de yoga ou de méditation, cette ouverture du parc à une clientèle plus vulnérable et fréquentant peu en général les milieux naturels, respecterait davantage l'héritage culturel du lieu, tout en restant innovant et inspirant. Elle faciliterait également l'acceptabilité d'un projet de développement d'usages anthropiques dans un milieu naturel remarquablement bien préservé par la population locale.

3. Le mode de gouvernance sur le territoire de l'agrandissement

Contrairement à la France où les parcs nationaux et régionaux ont adopté un mode de gouvernance partagée,²⁶ les parcs nationaux du Québec demeurent encore avec le mode traditionnel de gouvernance uniquement étatique (consultation des parties prenantes et décisions étatiques). Le mode de gouvernance adopté par le gouvernement dans les nouveaux parcs ou dans les agrandissements des parcs existants pourrait être modernisé. Une gouvernance partagée, par exemple, permet non seulement d'avoir une instance décisionnelle étatique mais également d'avoir une instance locale de gouvernance, composée de municipalités locales et régionales, d'acteurs locaux (commerces, associations, citoyens), d'usagers, etc., qui peut être responsable de certains secteurs du territoire protégé.

²⁶ La gouvernance partagée d'aires protégées se retrouve également dans d'autres provinces (Colombie-Britannique, Manitoba, Ontario) et d'autres pays (Australie, Indonésie, Argentine...).

Par ailleurs, la figure suivante représente un processus décisionnel pouvant être utilisé par l'initiateur d'un projet à haut risque de controverse, comme c'est le cas dans certains secteurs du présent plan de développement du Mont Orford. Le projet issu d'un tel processus décisionnel sera considéré plus acceptable par une grande partie de la population locale et de la société en général puisqu'il reposera sur une information la plus complète possible, aura été coconstruit avec les parties prenantes et prévoira une structure de suivi permettant d'ajuster facilement le projet en fonction des observations sur le terrain ou de circonstances nouvelles.



4. Les normes juridiques applicables

4.1. Un régime de protection transitoire pour le territoire public réservé

La *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* permet au gouvernement de mettre en réserve toute terre faisant partie du domaine de l'État dans le but de constituer une nouvelle aire protégée²⁷. Cette mise en réserve empêche la réalisation de plusieurs activités :

- la réalisation d'une activité d'aménagement forestier à des fins commerciales;
- la recherche, l'exploitation et le transport de substances minérales;
- le stockage de gaz naturel;
- la construction d'oléoducs et de gazoducs;
- la production, la transformation, la distribution et le transport d'électricité à des fins commerciales;
- la réalisation d'une activité d'exploitation de la faune ou d'une activité agricole;
- la construction de toute infrastructure assujettie à une autorisation du ministre responsable de l'application de la Loi sur les terres du domaine de l'État.

Toutefois, ce statut de territoire public réservé ne permet pas de le protéger adéquatement contre des usages abusifs potentiellement néfastes pour la conservation de la nature. Considérant que ce statut peut perdurer encore plusieurs années avant que le territoire ne soit intégré officiellement au parc national et soit géré par la SÉPAQ et considérant que plusieurs formes d'abus ont déjà été décrites dans plusieurs secteurs (bruit, vandalisme, violations de propriétés privées adjacentes au territoire de l'agrandissement, etc.), il serait souhaitable que le gouvernement adopte une modification réglementaire lui permettant d'établir une protection immédiate du territoire par la SÉPAQ ou par tout autre autorité gouvernementale.

4.2. Le statut juridique du lac La Rouche

Selon le MELCCFP, le lac La Rouche serait un lac non-navigable et privé²⁸. Après vérification au registre foncier, le lac La Rouche, quoiqu'il soit navigable, est effectivement un lac privé appartenant à Les Placements Bombardier Ltée pour l'avoir acquis avec une plus grande étendue des Entreprises J.Armand Bombardier le 27 janvier 1971. Cet acte de vente est publié au registre foncier de la circonscription foncière de

²⁷ *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*, RLRQ c. C-61.01, art. 12.3 à 12.6.

²⁸ Site du BAPE- Document DA9 et DT4.

Richmond sous le numéro 94 807. Aujourd’hui, le lac La Rouche est désigné comme le lot 2 675 903 du Cadastre du Québec.

4.3. Un corridor écologique composé de territoires protégés par différents statuts

Le parc national du Mont-Orford fait partie intégrante d’un corridor écologique dans l’axe sud-nord visant, entre autres, à favoriser le déplacement de certaines espèces en prévision de leur adaptation aux changements climatiques. Ce corridor est composé de territoires protégés par différents statuts juridiques. Même aux abords et à l’intérieur du projet d’agrandissement du parc, on retrouve des sites privés de conservation volontaire comme la réserve naturelle Madeleine-Gingras-Potvin²⁹, la réserve naturelle du Lac Montjoie³⁰, la réserve naturelle du lac Brais³¹, le site naturel du lac Brompton³² ainsi qu’un projet de réserve de biodiversité au nord-est³³. D’autres territoires privés de conservation comme celui du sud du lac Brompton³⁴ ont été inclus, en totalité ou en partie, dans le plan d’agrandissement du parc du Mont Orford. Les objectifs de protection et le mode de gouvernance varient en fonction du statut juridique du territoire. Le MELCCFP n’a pas jugé opportun d’inclure toutes ces aires protégées dans son projet d’agrandissement du parc national et, par conséquent, à son offre de services, sans que, à notre connaissance, les raisons n’aient été dévoilées. Même la réserve naturelle Madeleine-Gingras-Potvin, pourtant administrée par le MELCCFP³⁵, n’est pas incluse dans le projet d’agrandissement. Il est raisonnable cependant de penser que des considérations financières ont freiné le gouvernement d’acquérir toutes ces propriétés d’autant plus que la protection de la biodiversité de ces propriétés est déjà assurée. Toutefois, cette situation fait en sorte que les aires protégées privées non intégrées au

²⁹ Réserve naturelle privée (114,78 ha) administrée par le MELCCFP

³⁰ Territoire privé (14,41 ha) administré par la Société de conservation foncière du lac Montjoie.

³¹ Territoire privé (35 ha) administré par la Société de conservation du corridor naturel de la rivière au Saumon.

³² Territoire privé (20,36ha) administré par l’organisme de conservation, Corridor appalachien.

³³ MELCCFP, Projet de modification de la limite du parc national du Mont-Orford-Documents d’information, Site du BAPE-document PR3, p.11 et 51.

³⁴ Territoire privé (161,12 ha) administré par l’organisme de conservation, Canards illimités Canada

³⁵ Le répertoire des sites de conservation volontaire du Québec,
<https://rmnat.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=728c2afa86434cd2b2ff24a40f3c24f7>

projet d'agrandissement recevront un niveau de protection supérieur à plusieurs secteurs du futur parc du Mont-Orford, ce qui est, en soi, un contresens. En effet, des territoires du plan d'agrandissement comme le marais du lac Brompton ou le secteur du lac Montjoie qui possèdent une valeur écologique supérieure à plusieurs aires privées de conservation se retrouveront avec une protection plus faible étant donné les aménagements prévus dans le plan d'agrandissement. Dans le présent cas, la conservation du territoire est mieux assurée par le privé que par le public alors que la conservation de la nature constitue l'objectif prioritaire d'un parc national sous la responsabilité de l'État.

Dans cette perspective et considérant les enjeux écologiques importants qui sont présents dans certains secteurs de l'agrandissement prévu, le MELCCFP devrait ré-évaluer le statut juridique à accorder aux secteurs écologiques d'importance (catégorie I et IV de l'UICN, par exemple) ou, à tout le moins, leur fournir un niveau supérieur de protection s'ils sont intégrés au parc du Mont-Orford afin de les préserver et de respecter la finalité de conservation sous-jacente à la création d'un parc.

Conclusion

Afin d'offrir des aires protégées représentatives de toute la biodiversité du Québec et également de créer des corridors écologiques comme mesures d'adaptation aux changements climatiques, plusieurs aires protégées seront forcément créées ou agrandies dans les régions méridionales du Québec, soit sur des territoires densément peuplés avec des usages récréotouristiques ou autres déjà établis. L'agrandissement du parc national du Mont-Orford, en milieu fortement fréquenté par la population locale, est l'opportunité pour la SÉPAQ et le MELCCFP de développer des projets novateurs et un modèle de gouvernance moderne qui pourront être répliqués dans les futures créations et agrandissements d'aires protégées.

Dans sa forme actuelle, le projet d'agrandissement du Mont-Orford, avec son offre intensive de services, s'apparente beaucoup plus à la création d'un parc de récréation qu'à un parc de conservation. Un rétablissement des priorités en faveur de la protection de la nature serait non seulement souhaitable mais essentiel pour respecter la finalité même de la création d'aires protégées.

Le SAGE/CrRDG vous remercie à l'avance de l'attention que vous porterez à nos commentaires et demeure disponible pour répondre à vos questions.