

DE : Monsieur Benoit Charette
Ministre de l'Environnement, de la Lutte
contre les changements climatiques,
de la Faune et des Parcs

Le 15 décembre 2023

TITRE : Décret concernant la désignation de la réserve de biodiversité d'Anticosti, située dans la région de la Côte-Nord et projet de règlement sur la réserve de biodiversité d'Anticosti

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs propose de conférer un statut permanent de protection à une partie de l'île d'Anticosti en vertu de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel (chapitre C 61.01; (LCPN)). Il s'agit en l'espèce de désigner la réserve de biodiversité d'Anticosti (RBA) qui remplacera la réserve de biodiversité projetée (RBP) d'Anticosti, laquelle avait été créée en décembre 2020, par le gouvernement du Québec. Pour assurer une protection adéquate à la réserve de biodiversité d'Anticosti, un projet de règlement qui lui est spécifique permettant de déterminer les activités autorisées dans cette aire protégée devra également être publié à la *Gazette officielle du Québec*.

Le présent mémoire s'inscrit notamment dans le cadre des démarches de candidature d'inscription de l'île d'Anticosti à la Liste du patrimoine mondial de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). En date du 20 décembre 2017, le gouvernement du Canada a inscrit l'île d'Anticosti sur la Liste indicative des sites du patrimoine mondial au Canada en vue de sa reconnaissance.

Dans ce contexte, par le décret no 826-2020 du 12 août 2020, un statut provisoire de protection avait été conféré au site par la création de la réserve de biodiversité projetée d'Anticosti, et ce, en vue de lui accorder subséquemment un statut permanent de protection. L'objectif était d'assurer la protection et le maintien de la diversité biologique et géologique ainsi que des ressources culturelles associées à l'île d'Anticosti, plus particulièrement la protection d'éléments représentatifs de la géodiversité du territoire ayant une valeur universelle exceptionnelle (fossiles), et de permettre de concrétiser l'inscription de l'île d'Anticosti comme site du patrimoine mondial de l'UNESCO.

La Municipalité de L'Île-d'Anticosti a par la suite déposé la proposition d'inscription de l'île au Comité du patrimoine mondial de l'UNESCO en janvier 2022. La décision finale du Comité relative à la candidature de l'île d'Anticosti comme site du patrimoine mondial a eu lieu durant la session à Riyad, en Arabie saoudite, du 10 au 25 septembre 2023. Le 19 septembre 2023, le site d'Anticosti a officiellement intégré la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO.

La réserve de biodiversité d'Anticosti appartient au domaine bioclimatique de la sapinière à bouleau blanc. La forêt occupe près de 64 % du territoire de la RBA. Son couvert est majoritairement composé d'arbres de type résineux, dont les principales essences sont l'épinette noire, l'épinette blanche et le sapin baumier. Les peuplements de la RBA sont âgés de plus de 70 ans dans une proportion de 57 % du territoire forestier. L'introduction du cerf de Virginie, il y a plus de 100 ans, a affecté profondément la végétation de l'île. Actuellement, 31 espèces menacées ou vulnérables ou susceptibles d'être ainsi désignées sont répertoriées sur l'île d'Anticosti. Deux espèces possèdent un statut en vertu de la Loi sur les espèces menacées ou vulnérables (chapitre E-12.01).

Le territoire de la réserve de biodiversité d'Anticosti est traditionnellement utilisé par les habitants de l'île d'Anticosti pour y pratiquer des activités de chasse.

2- Raison d'être de l'intervention

Le présent mémoire répond à la volonté gouvernementale de protéger l'île d'Anticosti, désormais reconnue comme site du patrimoine mondial de l'UNESCO en raison de ses sites fossilifères d'exception. La LCPN ne contient aucun encadrement sur la protection des fossiles, il est donc nécessaire d'intégrer la protection de la valeur universelle exceptionnelle (fossiles) du site inscrit dans un règlement spécifique pour la réserve de biodiversité d'Anticosti. Pour ce faire, il y a lieu de conférer un statut permanent à la réserve de biodiversité projetée d'Anticosti. Pour ce faire, un décret doit être pris par le Conseil des ministres. Par la suite, l'édiction du règlement y étant relatif doit faire rapidement l'objet d'une prépublication afin d'être édicté d'ici la période printanière 2024.

De plus, le gouvernement du Québec s'était engagé lors du dépôt de la candidature d'Anticosti au patrimoine mondial à doter le futur site d'une protection permanente d'ici la fin de l'année 2023. La réalisation de cet engagement dans le délai prévu pourrait être considérée favorablement dans le cadre du processus d'évaluation périodique des sites du patrimoine mondial qui a lieu tous les six ans.

La réserve de biodiversité d'Anticosti représente une consolidation de 1 693,8 km² au réseau québécois d'aires protégées (un ajout de 42,3 km² par rapport à la RBP), ce qui représente une proportion d'aires protégées de 0,1 % sur la portion continentale du territoire du Québec.

De plus, le territoire de la réserve de biodiversité d'Anticosti aurait été fréquenté par certaines communautés innues qui y pratiquaient des activités traditionnelles de chasse et de pêche. L'aire protégée est visée par des revendications autochtones, notamment par les communautés innues de Nutashkuan et d'Ekuanitshit. Environ les deux tiers de l'île Anticosti correspondent au Nitassinan de la communauté innue de Nutashkuan, au sens de l'Entente de principe d'ordre général qui a été signée en 2004 entre le gouvernement du Québec, le gouvernement du Canada et les Premières Nations de Mamuitun et de Nutashkuan. Le statut légal de réserve de biodiversité n'a pas pour effet de limiter l'exercice d'un droit ancestral ou issu de traités, établi ou revendiqué de manière crédible. Les communautés innues de Nutashkuan et d'Ekuanitshit ont été impliquées

dans le processus de reconnaissance du site du Patrimoine mondial d'Anticosti et sont favorables au projet de RBA.

Objectifs poursuivis

La désignation de la réserve de biodiversité d'Anticosti permet de conférer un statut permanent à la réserve de biodiversité projetée d'Anticosti et de respecter l'engagement gouvernemental d'assurer une protection permanente de ce territoire pris dans le cadre de la candidature de l'Anticosti à titre de site du patrimoine mondial de l'UNESCO.

La RBA a pour objectif la conservation d'écosystèmes représentatifs des ensembles physiographiques de l'île ainsi que la protection d'éléments significatifs de sa géodiversité et de sa biodiversité. Les principaux éléments de géodiversité (géologie structurale, géologie de surface, stratigraphie, paléontologie et géomorphologie) de l'île d'Anticosti présentent un ensemble de processus naturels uniques et d'une importance scientifique et esthétique exceptionnelle, en plus de constituer le registre fossilifère le plus complet et le mieux exposé de son époque géologique.

Le statut de protection serait octroyé en vertu de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel, placée sous l'autorité du MELCCFP. Les activités autorisées dans cette aire protégée seraient soumises au projet de règlement proposé, lequel serait édicté subséquemment à la désignation de la RBA.

3- Proposition

La solution proposée consiste, pour le gouvernement, à conférer un statut permanent de protection en désignant la réserve de biodiversité d'Anticosti. Par ailleurs, un projet de règlement visant à préciser le régime de protection de ce territoire est également proposé. Ce dernier reprend essentiellement le régime d'activités de la réserve de biodiversité projetée actuellement en vigueur. Il doit faire l'objet d'une consultation publique de 45 jours à la *Gazette officielle du Québec*.

Plus précisément, ce régime de protection vise à assurer l'atteinte des objectifs de conservation de la réserve de biodiversité d'Anticosti c'est-à-dire à maintenir l'intégrité du bien stratigraphique et paléontologique ainsi que des écosystèmes terrestres et aquatiques. Ce régime prévoit des activités autorisées, autorisables et interdites. Ce dernier n'aura pas de nouveaux impacts socioéconomiques notables.

En plus de conférer un statut permanent de protection à cette aire protégée, la proposition permettrait également d'atteindre l'engagement gouvernemental établi dans le cadre de la candidature d'Anticosti au patrimoine mondial de conférer une protection adéquate au site et d'obtenir le statut permanent de la RB d'ici la fin de l'année 2023. La désignation de la RBA permettra la conservation d'écosystèmes représentatifs des ensembles physiographiques de l'île ainsi que la protection d'éléments significatifs de sa géodiversité et de sa biodiversité. La prise d'un règlement spécifique viendra quant à elle assurer que le site soit doté d'une protection légale adéquate.

4- Autres options

Aucune alternative n'est possible quant à l'octroi d'un statut permanent depuis que l'inscription d'Anticosti au patrimoine mondial a été officialisée en septembre 2023. Par ailleurs, l'édiction d'un règlement particulier est nécessaire pour assurer un cadre de protection adéquat et adapté au site. En effet, le règlement permet d'élargir le régime de protection notamment en y ajoutant les fossiles et de préciser les activités qui pourront être réalisées avec ou sans autorisation du ministre.

Évaluation intégrée des incidences

Incidence sur les citoyens et incidence sociale

Une fois désignée, la gestion prévue de la RBA permettra d'assurer la concertation et la participation des résidents, des communautés autochtones et des utilisateurs concernés par la réserve.

L'octroi d'un statut permanent à cette aire protégée contribuera également au maintien de la diversité biologique et géologique exceptionnelle de ce territoire, y compris les services écologiques rendus. En préservant ce joyau naturel qu'est l'île d'Anticosti, le Québec prend les dispositions requises qui bénéficieront aux générations actuelles et futures. Le maintien des espèces, des écosystèmes et des processus naturels qui entretiennent la vie est essentiel pour assurer la qualité de vie des citoyens.

Incidence sur la région

La désignation de la RBA dans la région administrative de la Côte-Nord aura des retombées positives pour l'ensemble de la communauté. Elle permet de prendre en considération la demande exprimée par la population locale, la communauté scientifique et les organismes de conservation, afin de gérer le site inscrit au patrimoine mondial. La délimitation proposée pour la RBA permet de protéger les éléments représentatifs des caractéristiques du bien ayant une valeur universelle exceptionnelle et de respecter l'engagement gouvernemental à cet effet.

La délimitation proposée pour la RBA a été déterminée de façon à permettre de réduire l'impact sur la possibilité forestière de l'île et représente un juste compromis avec la demande des résidents. Depuis le 23 octobre 2019, toutes les activités industrielles d'exploitation des ressources naturelles sont interdites, d'abord par entente administrative puis, par une protection légale conférée par le statut de réserve de biodiversité projetée, sur le territoire de la RBA.

L'île d'Anticosti est mondialement reconnue pour ses fossiles qui n'ont aucun équivalent ailleurs sur la planète. L'abondance, la diversité, et l'état de conservation des fossiles sont exceptionnels. À cet effet, l'île d'Anticosti constitue le meilleur laboratoire naturel du monde pour l'étude des fossiles et des strates sédimentaires issus de la première extinction de masse du vivant. La reconnaissance de ce joyau naturel exceptionnel par la communauté internationale aura un effet de levier économique positif sur la région et lui permettra de bonifier son offre touristique.

Incidence économique

L'inscription de l'île d'Anticosti comme site du patrimoine mondial de l'UNESCO entraînera des conséquences économiques positives en stimulant le tourisme. En effet, tous les sites du patrimoine mondial ont connu une hausse importante de l'achalandage touristique à la suite de leur reconnaissance par l'UNESCO.

Incidence sur la gouvernance

La désignation de la RBA aurait pour effet de maintenir la prohibition de toute activité industrielle sur le territoire visé. Les principales incidences sur la gouvernance concernent le ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF) et le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (MEIE). Le MRNF devra, notamment modifier la délimitation et l'étendue du territoire d'application de l'actuelle entente de délégation de gestion forestière attribuée à Solifor Anticosti. La désignation de la RBA aurait également des incidences sur la gouvernance de la MRC de Minganie et de la Municipalité de L'Île-d'Anticosti, puisque ce statut d'aire protégée ne permet pas le développement de la villégiature. Toutefois, cette incidence a été minimisée en excluant les secteurs de développement potentiel intensif de villégiature de la RB. Aucun droit foncier ni aucun titre minier n'est en vigueur sur le territoire de la RB d'Anticosti.

Incidences environnementales et territoriales

La désignation de la RBA aurait une incidence positive directe sur la protection d'éléments représentatifs de la géodiversité du territoire insulaire ayant une valeur universelle exceptionnelle. La RBA vise également la protection d'écosystèmes représentatifs de la biodiversité de l'île et la consolidation de la protection assurée par les statuts de parc national, d'écosystème forestier exceptionnel, d'habitat faunique et de réserve écologique existants. La création d'aires protégées est un des meilleurs outils pour favoriser l'adaptation des espèces et des écosystèmes aux changements climatiques.

5- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

La réserve de biodiversité d'Anticosti est localisée sur l'île d'Anticosti, laquelle se situe dans le golfe du Saint-Laurent. Elle est située à l'intérieur du territoire public de la municipalité locale de L'Île-d'Anticosti. Cette entité administrative fait partie intégrante de la MRC de Minganie et de la région administrative de la Côte-Nord.

Le Comité interministériel pour l'inscription d'Anticosti au patrimoine mondial (CIAPM), coprésidé par le MELCCFP et le ministère des Relations internationales et de la Francophonie (MRIF) a été créé en 2018. Il a mis sur pied la Table des partenaires UNESCO Anticosti de façon à assurer la concertation et la participation des ministères et organismes impliqués, des résidents, des communautés autochtones ainsi que des utilisateurs concernés par le site du patrimoine mondial. Le choix de la mesure de protection et la délimitation de la RBA ont fait l'objet d'un consensus au sein du CIAPM et de l'ensemble des membres de la Table (conformément à l'article 28 de la LCPN).

De plus, le MEIE et le MRNF ont été consultés sur les limites finales de la réserve de biodiversité d'Anticosti. Tous sont favorables à l'attribution d'un statut permanent à la RBA. Des suggestions pour améliorer la conservation dans le secteur de la rivière Jupiter ont été soumises et intégrées. Le MEIE a souligné la présence de onze puits d'hydrocarbures et sondages stratigraphiques à l'intérieur de la RBA et trois sont situés à proximité. Il est prévu de maintenir le droit d'accès nécessaire pour inspecter ou effectuer des travaux d'intervention sur ceux-ci. Le MRNF a souligné la présence d'un site d'exploitation de substances minérales de surface à l'intérieur de la RBA. Le site a depuis été retiré de la RBA.

Les communautés d'Ekuanitshit et de Nutashkuan ont été consultées sur les limites finales de la RBA, son plan de conservation ainsi que le régime d'activités prévu au projet de règlement spécifique sur la RBA. Les communautés innues d'Uashat Maliotenam, de Pakuashipi et d'Unamen Shipu ainsi que les communautés micmaques de Gespeg, de Gesgapegiag et de Listuguj ont été informées par lettre du projet de désignation du statut permanent.

Le MEIE, le MRNF et le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation ont également été consultés sur les orientations envisagées pour le règlement de la réserve de biodiversité d'Anticosti. Ces orientations reprennent essentiellement les mêmes lignes que le régime d'activités actuellement en vigueur dans la réserve de biodiversité projetée.

Par ailleurs, une période d'information publique sur le projet de réserve de biodiversité d'Anticosti a eu lieu du 2 mars au 1^{er} avril 2022 incluant une séance d'information à Port-Menier le 22 mars 2022. À la suite de cela, des demandes pour tenir une consultation publique ont été reçues de la part de la Municipalité, des citoyens et du Directeur scientifique du Comité de pilotage de la proposition d'inscription d'Anticosti sur la Liste du patrimoine mondial pour l'UNESCO. Ces requêtes concernaient des modifications aux limites proposées et exprimaient des inquiétudes sur la gouvernance de la RBA et du futur site du patrimoine mondial.

Ainsi, le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs a mandaté, en date du 8 avril 2022, le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) pour qu'il réalise une enquête et une consultation ciblée sur ces enjeux. Le mandat a débuté le 9 mai 2022 et s'est terminé le 2 septembre 2022. Les consultations ont eu lieu à Port-Menier les 18 et 19 mai 2022. Durant celles-ci, des scientifiques ont relevé l'importance d'agrandir la réserve de biodiversité dans le secteur des ruisseaux à la Batterie, Macaire, Schmitt et Prinista en raison de leur géodiversité et du potentiel de recherche associé. Pour la même raison, il a été décidé d'intégrer deux secteurs d'une superficie de 2,2 km² situés de part et d'autre de la baie Gamache, près de Port-Menier. Des tourbières dans la pointe est de l'île ont également été ajoutées à la suite des revendications de spécialistes.

Le rapport du BAPE no 367, rendu public le 3 octobre 2022, conclut, entre autres, que le Ministère devrait poursuivre sa démarche afin d'établir les limites finales de la réserve de biodiversité d'Anticosti en s'assurant d'atteindre ses objectifs de conservation et de soutenir la candidature d'Anticosti à l'UNESCO.

6- Mise en œuvre, suivi et évaluation

La désignation de la RBA entrera en vigueur le jour de sa publication à la *Gazette officielle du Québec*.

Son règlement spécifique fera, quant à lui, l'objet d'une publication préalable à la *Gazette officielle du Québec* de 45 jours. Son édicton pourra ainsi se faire au printemps 2024. Ce règlement permettra d'assurer une protection adéquate et spécifique du site.

La désignation de la RBA et son règlement pourraient être considérés favorablement lors de l'évaluation périodique d'Anticosti à titre de site du patrimoine mondial de l'UNESCO.

7- Implications financières

Habituellement, l'octroi d'un statut de réserve de biodiversité n'implique pas de dépenses significatives pour le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs, les territoires désignés font l'objet d'une gestion étant principalement liée à l'application du régime d'activités et au traitement, le cas échéant, des demandes d'autorisation. Néanmoins, dans le cas d'un site du patrimoine mondial comme celui d'Anticosti, la démonstration de la gestion adéquate, voire exemplaire, des aires protégées sur l'île et du site du patrimoine mondial, de façon à assurer la protection et la mise en valeur du bien (fossiles) reconnu comme ayant une valeur universelle exceptionnelle, représente un défi important. Le dossier d'inscription a démontré que le gouvernement du Québec a prévu les ressources financières et humaines suffisantes pour mettre sur pied et assurer à long terme une gestion adéquate du site. Des mesures importantes devront être déployées afin de garantir que toutes les activités de gestion seront assurées à long terme.

8- Analyse comparative

Trois sites du patrimoine mondial de l'UNESCO, soit celui de Miguasha au Québec, de Mistaken Point à Terre-Neuve-et-Labrador et de Falaises fossilifères de Joggins en Nouvelle-Écosse, sont reconnus en raison de la valeur universelle exceptionnelle de leurs fossiles, tout comme l'est désormais Anticosti. Ces trois sites sont protégés par un statut de parc national du Québec pour Miguasha, de réserve écologique pour le site de Mistaken Point et de site protégé pour Joggins. Dans le cas d'Anticosti, un exercice de réflexion avec de nombreux partenaires a mené au choix du statut de réserve de biodiversité comme outil le mieux adapté aux besoins du site.

Le ministre de l'Environnement, de la Lutte
contre les changements climatiques,
de la Faune et des Parcs,

BENOIT CHARETTE