

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

Le 10 mai 2021

TITRE : Autorisation de conférer un statut provisoire de protection à un territoire situé dans la région de Montréal, à titre de paysage humanisé projeté de L'Île-Bizard, de dresser le plan de cette aire et d'établir son plan de conservation

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Un paysage humanisé est une aire protégée constituée sur un territoire habité, dont l'état d'origine a été modifié par l'activité humaine, en harmonie avec la nature. Il vise la conservation de la biodiversité, des paysages et des valeurs culturelles bénéfiques à la biodiversité. Il permet de valoriser les pratiques durables et exemplaires des communautés. Jusqu'à maintenant, aucun territoire ne s'est vu attribuer ce statut au Québec; le paysage humanisé projeté de L'Île-Bizard serait le premier.

Le paysage humanisé projeté est un statut légal de protection conféré en vertu de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel (chapitre C-61.01; ci-après la « LCPN »), comme le permettent les mesures transitoires prévues à la Loi modifiant la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et d'autres dispositions (2021, chapitre 1), sanctionnée le 17 février 2021. À terme, l'objectif poursuivi est d'attribuer au territoire un statut permanent de protection, soit une reconnaissance par le ministre, à titre de paysage humanisé pour une durée minimale de 25 ans.

Le territoire du paysage humanisé projeté de L'Île-Bizard, habité depuis 1735, se distingue par son paysage de bocage, ainsi que par sa proportion élevée de milieux naturels et sa riche biodiversité, dans un contexte habité. À l'échelle de l'Ouest montréalais, il constitue un maillon important pour le maintien de la connectivité écologique et occupe une position centrale par rapport au projet de Grand parc de l'Ouest de la Ville de Montréal. La portion terrestre est principalement constituée de terres privées alors que la portion aquatique fait partie du domaine hydrique de l'État. Le projet de paysage humanisé projeté est appuyé par les autorités municipales.

Le présent mémoire découle des responsabilités du ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, qui, en vertu de l'article 4 de la LCPN, est chargé de son application. Il est par ailleurs responsable de la constitution et de la gestion des aires protégées créées en vertu de cette loi. Les articles 27, 29 à 31 et 33 de cette loi, tel qu'ils se lisent le 18 mars 2021, prévoient les modalités pour l'attribution d'un statut provisoire de protection. De plus, l'article 35 de la LCPN, tel qu'il se lit le 18 mars 2021,

précise que les activités permises et interdites sur le territoire d'un paysage humanisé projeté sont celles prévues par le plan de conservation établi pour le territoire. Cependant, la gestion de la portion terrestre du paysage humanisé projeté relèvera principalement des autorités municipales, qui conserveront l'ensemble de leurs pouvoirs et leurs responsabilités. Par conséquent, les activités de compétence municipale seront régies par la réglementation municipale, dans le respect des objectifs du plan de conservation. Le plan de conservation permettra d'encadrer les activités qui ne sont pas sous compétences municipales et celles qui auront lieu sur le domaine hydrique de l'État.

En raison du caractère réglementaire de certaines mesures découlant de l'octroi d'un statut provisoire de protection, notamment l'établissement d'un régime d'activités, les prescriptions de la Loi sur les règlements (chapitre R-18.1) trouvent application, notamment celles relatives à la publication des projets de règlement.

2- Raison d'être de l'intervention

Le paysage humanisé projeté contribuera à l'amélioration du réseau d'aires protégées du sud du Québec, où se retrouve la plus faible proportion d'aires protégées, mais aussi la biodiversité la plus riche et la plus menacée. Il permettra de maintenir la connectivité écologique dans l'Ouest montréalais, de préserver les services écosystémiques d'importance qui sont rendus par la biodiversité, et contribuera au maintien de la santé de la population montréalaise. Il permettra également de reconnaître un patrimoine culturel unique, l'agriculture de bocage, une pratique bénéfique à la biodiversité et qui permettra d'améliorer la résilience du territoire face aux changements climatiques. La création du paysage humanisé projeté permettra de reconnaître l'implication de la Ville de Montréal envers la conservation de la biodiversité et des milieux naturels. La protection du territoire permettra aussi de conférer un premier statut de paysage humanisé projeté depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel en 2002.

3- Objectifs poursuivis

La création du paysage humanisé projeté permettrait d'assurer la protection légale du territoire jusqu'à ce qu'un statut permanent de protection puisse lui être accordé, soit une reconnaissance à titre de paysage humanisé. Cette intervention du gouvernement permettrait au ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques de répondre favorablement à la demande de la Ville de Montréal.

4- Proposition

La solution proposée consiste à obtenir du gouvernement l'autorisation de conférer un statut provisoire de protection à titre de paysage humanisé projeté de L'Île-Bizard, de dresser le plan de cette aire et d'établir son plan de conservation.

Le paysage humanisé projeté de L'Île-Bizard présente des caractéristiques uniques pour la conservation de la biodiversité, dans un contexte habité et en zone agricole. Il se

démarque par une proportion élevée de milieux naturels diversifiés et par une riche biodiversité, incluant de nombreuses espèces en situation précaire. Il se distingue aussi par son paysage de bocage, soit des champs entourés de haies arborescentes et de murets de pierre qui créent une mosaïque d'habitats favorables à la biodiversité et assurent la connectivité écologique du territoire. Il comprend également un riche patrimoine bâti, un site archéologique et de nombreuses zones de potentiel archéologique euroquébécois et autochtone.

Le paysage humanisé projeté couvre la partie ouest de l'île Bizard et une partie de la rivière des Prairies et du lac des Deux Montagnes. Ses limites correspondent en grande partie à celles de l'écoterritoire du corridor écoforestier de l'île Bizard décrites par le Schéma d'aménagement et de développement de l'agglomération de Montréal. Il est constitué de 70,3 % de milieux naturels, de 8,6 % de milieux agricoles, de 6,3 % de milieux bâtis et de 14,9 % de terrains de golf. La portion aquatique fait partie du domaine hydrique de l'État. La portion terrestre est principalement constituée de terres privées et située dans une zone agricole permanente délimitée en vertu de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (chapitre P-41.1). Les activités minières font l'objet d'une suspension temporaire du droit de jalonner et de désigner sur carte pour l'ensemble du territoire du paysage humanisé projeté (contrainte numéro 49 520). En vertu de l'article 14 de la Loi sur les hydrocarbures (chapitre H-4.2), l'ensemble du territoire ne peut faire l'objet d'une licence d'exploration, de production ou de stockage d'hydrocarbures.

Le paysage humanisé projeté de L'Île-Bizard vise en premier lieu à assurer la protection et le maintien de la diversité biologique et des ressources naturelles et culturelles associées. Dans l'éventualité où certaines activités se révélaient incompatibles, la conservation de la biodiversité sera priorisée. Les objectifs généraux du paysage humanisé projeté sont de :

- préserver et mettre en valeur la biodiversité et les services écosystémiques;
- préserver et améliorer la connectivité écologique;
- conserver et mettre en valeur l'agriculture de bocage en tant que pratique contribuant à la spécificité et à la biodiversité du territoire;
- assurer une utilisation durable de la biodiversité et des ressources naturelles renouvelables.

5- Autres options

L'autre option examinée est la reconnaissance comme paysage humanisé par le ministre, en vertu des nouvelles dispositions introduites par la Loi modifiant la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et d'autres dispositions (2021, chapitre 1). Cette option n'a pas été retenue pour le moment compte tenu des délais qui seront nécessaires afin de mettre en place un statut de protection complémentaire pour la portion du territoire comprise dans le domaine hydrique de l'État, et par conséquent remplacer le régime d'activités prévu au plan de conservation du paysage humanisé projeté de L'Île-Bizard.

6- Évaluation intégrée des incidences

Incidence sur les citoyens

Le paysage humanisé projeté répond à la demande des élus municipaux et d'une majorité des citoyens, bien que certains propriétaires privés s'opposent au projet et allèguent que l'attribution du statut affectera la pleine jouissance et la valeur de leurs propriétés.

La protection de la biodiversité de ce territoire habité permettra de préserver à long terme la qualité de vie des résidents et d'améliorer la résilience du territoire aux changements climatiques. La protection de la biodiversité apportera des avantages concrets pour les agriculteurs, notamment pour la pollinisation, la qualité des sols, la lutte contre les ennemis des cultures et l'adaptation face aux événements climatiques extrêmes.

Les activités agricoles, économiques et récréatives pourront se poursuivre dans le respect des objectifs prévus au plan de conservation. Les propriétaires garderont la pleine jouissance de leurs droits de propriété, dans le respect des lois et règlements en vigueur. Les transactions entre propriétaires privés pourront se poursuivre sans obligation de consulter le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. Le statut de paysage humanisé projeté n'imposera aucune contrainte supplémentaire aux membres des communautés autochtones.

Incidence sociale

Le paysage humanisé projeté aura une incidence positive pour la population dans son ensemble. Il permettra le maintien des services écosystémiques d'importance rendus à la population montréalaise par la biodiversité. La création d'une nouvelle aire protégée contribuera à assurer un environnement de qualité pour les générations actuelles et futures et favorisera l'adaptation aux changements climatiques. Les aires protégées situées à proximité des milieux habités ont aussi des répercussions positives en matière de santé publique, selon la revue de littérature « Des aires protégées essentielles pour la santé : rapport de la planète s'invite en santé » publiée en 2020. Ces bénéfices des aires protégées sur la santé peuvent amener des avantages économiques substantiels, car en améliorant la santé de la population, les coûts liés aux nombreux troubles de santé sont également réduits. De plus, selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), la protection de la biodiversité par l'accroissement du réseau d'aires protégées est intimement liée à la protection de la santé humaine.

Incidence environnementale et territoriale

Le paysage humanisé projeté contribuera à l'amélioration du réseau d'aires protégées du sud du Québec, où se retrouve la biodiversité la plus riche et la plus diversifiée, mais aussi le plus faible pourcentage d'aires protégées et les plus importantes pressions de développement. Il permettra d'améliorer la protection des nombreuses espèces en situation précaire trouvées sur le territoire. Le paysage humanisé projeté permettra le maintien de la connectivité écologique à l'échelle de l'Ouest montréalais, ce qui favorisera l'adaptation des espèces aux changements climatiques. L'adoption de pratiques agricoles durables et exemplaires aura une incidence positive sur l'environnement et sur

la santé humaine. Le paysage humanisé projeté aura une incidence positive sur le maintien à long terme de la zone agricole permanente.

Incidence économique

La création du paysage humanisé projeté aura une incidence économique positive, par le maintien des services écosystémiques d'importance rendus par les milieux naturels à la population montréalaise, comme la protection contre les inondations, l'augmentation de la résilience face aux changements climatiques, ou le maintien de la qualité de l'eau du lac des Deux Montagnes, un important réservoir d'eau potable de la région métropolitaine. Le maintien des services écosystémiques aura également une incidence économique positive pour les producteurs agricoles (pollinisation, qualité des sols, résistance aux événements climatiques extrêmes, etc.). Les entreprises pourront poursuivre leurs activités dans le respect des lois et des règlements en vigueur, et l'octroi du statut de paysage humanisé projeté n'engendrera pas de pertes d'emplois.

Incidence sur la gouvernance

La gestion de la portion terrestre du paysage humanisé projeté continuera d'être assumée par les autorités municipales et régionales, dans le respect des objectifs prévus par le plan de conservation. La portion aquatique du territoire restera sous la responsabilité du ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. La Ville de Montréal mettra en place un mécanisme d'information, de concertation et de coordination afin d'assurer la participation citoyenne.

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

Le projet de paysage humanisé projeté de L'Île-Bizard est appuyé par des résolutions du Conseil d'arrondissement de L'Île-Bizard–Sainte-Geneviève, du Comité exécutif de la Ville de Montréal, du Conseil municipal de la Ville de Montréal, du Conseil d'agglomération de Montréal et du Comité exécutif de la Communauté métropolitaine de Montréal.

En 2010, la création de la Table de concertation du paysage humanisé de L'Île-Bizard a permis de réunir une diversité d'acteurs locaux, régionaux et gouvernementaux dans le but d'établir les objectifs de conservation du territoire. En 2014, le projet a été présenté à la population lors d'une rencontre d'information publique. Par la suite, la Ville de Montréal a déposé une demande officielle au ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). En 2015, l'une des recommandations du Schéma d'aménagement et de développement de l'agglomération de Montréal (SAD) était de poursuivre les démarches visant à obtenir un statut de paysage humanisé pour la partie ouest de l'île Bizard. La création du Comité de mise en œuvre du paysage humanisé de L'Île-Bizard, en 2016, a ensuite permis à des citoyens et aux acteurs locaux, régionaux et gouvernementaux de contribuer à l'élaboration d'un plan de mise en œuvre et d'être informés sur l'avancement du projet. En 2020, la Ville de Montréal a tenu une consultation publique. Les commentaires reçus et quatre des mémoires déposés étaient favorables au projet, alors qu'un cinquième mémoire faisait état du désaccord de certains propriétaires privés envers l'attribution d'un statut de paysage humanisé projeté au

territoire. Des opposants ont également déposé une pétition à l'Assemblée nationale du Québec, le 4 décembre 2020. Ils allèguent que l'attribution du statut de paysage humanisé projeté affectera la pleine jouissance et la valeur de leurs propriétés. Ils demandent également que leurs propriétés soient retirées du projet d'aire protégée ou qu'une compensation leur soit versée.

Le paysage humanisé projeté de L'Île-Bizard se situe à l'intérieur du territoire d'intérêt des communautés mohawks du Québec. Par conséquent, il a fait l'objet d'une consultation des communautés de Kanesatake et de Kahnawake. La communauté de Kahnawake s'est dite favorable au projet de paysage humanisé projeté incluant une portion aquatique et a demandé à être consultée en continu lors de l'avancement du projet. Aucun commentaire n'a été reçu de la communauté de Kanesatake.

Le projet de plan de conservation, incluant le plan des limites du paysage humanisé projeté de L'Île-Bizard, a fait l'objet d'une consultation auprès du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, du ministère de la Culture et des Communications, du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, du ministère de l'Économie et de l'Innovation, du ministère des Transports, du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation et du Secrétariat aux affaires autochtones. Ceux-ci se sont montrés favorables à l'attribution d'un statut provisoire de protection ou n'ont émis aucun commentaire à cet effet. Les commentaires reçus ont permis de bonifier le plan de conservation. Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation a mentionné son intérêt à collaborer au suivi de certains objectifs du paysage humanisé projeté.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Lorsque le gouvernement aura donné son autorisation, le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, après une période de consultation d 45 jours à la *Gazette officielle du Québec*, créera le paysage humanisé projeté de L'Île-Bizard au moyen d'un arrêté ministériel. Le MELCC complétera ensuite les étapes menant au statut permanent de protection, soit une reconnaissance par le ministre pour une durée minimale de 25 ans.

La Ville de Montréal aura la responsabilité d'assurer la gestion du territoire terrestre dans le respect des objectifs du plan de conservation et de veiller à l'application exemplaire des lois et des règlements sous sa compétence. Le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques aura la responsabilité de veiller au respect des objectifs prévus au plan de conservation et de s'assurer de la protection et du maintien de la diversité biologique et des ressources naturelles et culturelles du territoire.

La Ville de Montréal mettra en place un mécanisme d'information, de concertation et de coordination afin d'assurer la participation citoyenne, dans un délai maximal de 12 mois suivant l'octroi du statut de paysage humanisé projeté. Un suivi basé sur des cibles et des indicateurs sera instauré par le ministre, en collaboration avec la Ville de Montréal, dans un délai de 12 mois suivant l'octroi du statut.

La Ville de Montréal produira, tous les cinq ans, un rapport relatif à la mise en œuvre du plan de conservation et les renseignements contenus dans ce rapport auront un caractère public. Le bilan permettra au ministre d'évaluer la mise en œuvre des objectifs de conservation et le respect des lignes directrices de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) relatives aux aires protégées.

9- Implications financières

L'octroi d'un statut provisoire de protection constitue une première décision gouvernementale en vue d'attribuer un statut permanent de protection au territoire. L'octroi d'un statut provisoire à titre de paysage humanisé projeté n'impliquera pas de dépenses significatives pour le MELCC. Plusieurs étapes seront nécessaires jusqu'à l'octroi d'un statut permanent de protection, en collaboration avec la Ville de Montréal. Elles impliqueront des dépenses qui ne peuvent être quantifiées pour l'instant. Les coûts seront assumés à même les crédits ministériels du MELCC. Des dépenses sont notamment à prévoir pour l'acquisition de connaissances sur la biodiversité, la mise en place de la signalisation, la délimitation finale du territoire, la mise en valeur (ex. : sensibilisation et éducation concernant la biodiversité, les milieux naturels, les services écosystémiques et les aires protégées), le suivi, et les rencontres avec les différentes parties prenantes. Aucune estimation précise de ces dépenses ne peut être fournie à ce moment.

10- Analyse comparative

La Convention sur la diversité biologique (1760 R.T.N.U. 79 (n° 30619)), adoptée en 1992, a fait en sorte que la plupart des États ont revu leurs stratégies et leurs plans d'action sur les aires protégées de manière à augmenter les superficies et à recentrer la protection des milieux naturels sur la biodiversité. Au Canada, la majorité des provinces, parmi lesquelles le Québec, se sont dotées de stratégies sur les aires protégées. Elles ont ainsi réussi à augmenter significativement la qualité de protection de leurs sites naturels ainsi que leur superficie. Plusieurs autres provinces, comme l'Ontario, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse ont adopté des approches similaires à celle mise de l'avant par le Québec. Depuis le début des années 2000, le Québec se base sur les principales orientations internationales en matière d'aires protégées. Il participe aux travaux de la Commission mondiale sur les aires protégées depuis 2008. En 2010, le Québec a pris part à la Conférence des Parties à Nagoya, au Japon, au cours de laquelle les 193 États signataires de la Convention sur la diversité biologique ont convenu d'augmenter respectivement à 10 % et à 17 % pour 2020 la superficie des zones marines et terrestres protégées. S'étant déclaré lié à la Convention en 1992, le gouvernement du Québec harmonise ses actions avec les objectifs de protection promus à l'échelle internationale. Enfin, la législation québécoise permet d'ajouter, aux approches traditionnelles de conservation, des dimensions liées à la gestion en intégrant une participation locale et régionale active dans une perspective de développement durable.

Le Parc urbain national de la Rouge, un nouveau parc national fédéral situé en Ontario et qui vise la protection intégrée de la nature, de la culture et de l'agriculture, présente plusieurs ressemblances avec le statut de paysage humanisé. Les parcs naturels régionaux français présentent aussi de nombreuses similitudes avec le statut de paysage humanisé.

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

BENOIT CHARETTE