



Mémoire de la Coalition SOS Parc Orford
sur le Projet de loi n° 23

Loi permettant d'assurer l'agrandissement du parc national du Mont-Orford, la préservation de la biodiversité de territoires limitrophes et le maintien des activités récréotouristiques

Présenté à la Commission des transports et de l'environnement
Le mardi 23 mai 2006

TABLE DES MATIÈRES

Préambule

Introduction

1. L'irrespect de la *Loi sur les parcs*
 - L'objectif de la loi
 - Les interdictions

2. L'absence de raisons valables justifiant la vente du cœur du parc national du Mont-Orford

3. L'absence de consultation et de travaux préparatoires

4. L'inacceptabilité sociale de ce projet
 - l'histoire du parc
 - le recours à une loi spéciale pour vendre une partie significative du parc à des intérêts privés constitue un dangereux précédent
 - le refus de ce projet par la population

5. L'inacceptabilité du projet au plan économique
 - le motif des pertes financières du gestionnaire du Centre de ski invoqué par le gouvernement pour la vente du Mont Orford est injustifié
 - le motif de la situation des emplois dans la région de Magog ne peut être évoqué pour justifier la présente vente de la montagne !
 - les profits anticipés par le promoteur laissent des doutes quant au motif principal du Projet de loi !
 - le processus proposé par le Projet de loi 23 va créer un imbroglio sans pareil!

Conclusion :

La nécessité d'une approche cohérente dans la protection des sites naturels

Préambule

Les membres de la Coalition sont très inquiets des incidences que pourrait avoir l'adoption du projet de loi n° 23 sur la parc national du Mont-Orford et les autres parcs du Québec. Ils remercient les membres de la commission parlementaire des transports et de l'environnement de leur offrir l'opportunité de partager leurs réflexions sur ce dossier.

Née spontanément suite à la décision du gouvernement de privatiser une partie du parc du Mont-Orford, la coalition SOS parc Orford, est une coalition apolitique. Elle est composée de citoyens concernés auxquels se sont joints des artistes et plus d'une centaine d'associations dont la liste est soumise en annexe et peut être consultée sur le site : sosparcorford.org.

Notre objectif est de faire en sorte que les territoires visés par le projet de loi demeurent la propriété de l'État et que soit préservée la vocation mixte du parc national du Mont-Orford qui est la sienne depuis sa création en 1938. Jusqu'à présent, la coalition a reçu l'appui de plus de 75 000 personnes qui ont signé la pétition, 12,000 personnes ont marché dans les rues de Montréal dans le cadre du grand Rassemblement du 22 avril, 3000 personnes ont manifesté lors du Rassemblement tenu à Orford, le 26 mars et 1 000 personnes ont participé au concert bénéfice du 11 avril.

Ces actions, croyons-nous, nous confère une légitimité pour exprimer devant cette commission les préoccupations d'une partie importante de la population québécoise.

Introduction

Malgré son titre trompeur, le Projet de loi n° 23 présenté à l'Assemblée nationale le 3 mai 2006, a pour objectif principal de vendre une partie significative du parc national du Mont-Orford pour permettre la construction de condos. En effet, tout le crémaie autour du chapitre sur la vente, c'est-à-dire, l'agrandissement du parc, la préservation de la biodiversité de territoires limitrophes et le maintien des activités récréotouristiques, auraient tous pu être réalisés sur la base du droit actuel.

Dans son mémoire, SOS parc Orford entend démontrer les points suivants :

- 1- que le projet de loi déroge à la *Loi sur les parcs*;
- 2- qu'aucune raison valable ne justifie de sacrifier ce joyau de notre patrimoine;
- 3- que cette décision a été prise de façon arbitraire et capricieuse, sans consultation préalable;
- 4- que la population du Québec est contre ce projet et que le recours à une loi spéciale pour vendre une partie significative du parc à des intérêts privés constitue un dangereux précédent, notamment en ce qu'il mine la confiance des citoyens dans leur gouvernement, fait craindre pour la survie des autres parcs de la province et envoie un très mauvais message aux donateurs potentiels; et, enfin,
- 5- qu'outre les questions de principes, ce projet est tout aussi inacceptable au plan économique.

En guise de conclusion, nous insisterons sur la nécessité de respecter la *Loi sur les parcs* et d'adopter une approche cohérente dans la protection des sites naturels. Sinon, en procédant au cas par cas, comme il le fait en l'espèce, le gouvernement se place en situation de subir les pressions répétées de promoteurs désireux de s'accaparer ces espaces à des fins privées. Aujourd'hui, c'est Orford, la prochaine fois ce pourrait être le parc du Mont St-Bruno, celui du Saguenay ou des îles de Boucherville. Tous les parcs du Québec sont menacés par ce projet.

1. L'irrespect de la *Loi sur les parcs* :

En proposant la vente de 579 hectares de terres situées dans le parc, le Projet de loi n° 23 déroge à l'objectif prioritaire de la *Loi sur les parcs*¹ qui prévoit la protection permanente du territoire situé dans le parc et interdit la vente ou l'échange de ces terrains.

Aux termes de l'article 4 de la *Loi sur les parcs*, le gouvernement peut modifier les limites d'un parc, mais le pouvoir discrétionnaire ainsi conféré n'est pas absolu. En effet, selon la méthode d'interprétation contextuelle appliquée par les tribunaux il faut, pour trouver le sens véritable d'un texte de loi, tenir compte de l'ensemble de ses dispositions. L'art. 4 doit ainsi être interprété à la lumière des articles 1 et 5 qui stipulent respectivement le caractère de permanence accordé à la protection d'un parc national et l'interdiction de vendre ou d'échanger les terrains faisant partie d'un parc. Il s'ensuit que pour être compatible avec les autres dispositions de la loi, le changement apporté aux limites ne peut être d'une importance telle qu'il affecte l'existence même du parc. Or, cela n'est pas le cas ici puisque la modification que s'apprête à faire le gouvernement est tellement importante qu'elle dénature le parc. Elle touche au cœur même du parc. On veut sortir du parc national du Mont-Orford rien de moins que le Mont-Orford. Ce qui est illégal.

Enfin, comme le projet soumis à l'examen du BAPE diffère sensiblement du projet mis de l'avant dans le Projet de loi n° 23, on ne peut non plus affirmer que les exigences procédurales prévues à l'art. 4 aient été respectées.

2. L'absence de raisons valables justifiant de sacrifier ce joyau du patrimoine commun et l'illégitimité de cette décision

Pour justifier la vente d'une partie significative du parc, le ministre Béchard invoque :

Premièrement : que la présence d'un centre de ski et d'un terrain de golf dans le parc national du Mont-Orford est une anomalie.

- Loin d'être une anomalie, la coexistence d'activités récréatives et de conservation fait partie de l'histoire de ce parc depuis le début². Déjà, la loi de 1938 prévoyait que les terrains acquis seraient «réservés comme parc public et lieu de délassement». Cette vocation mixte a été confirmée expressément par le législateur en 1979 –lorsqu'au terme d'un long débat il a été décidé que les activités récréatives demeureraient dans le parc-. Elle est reprise tacitement dans les amendements apportés à la *Loi sur les parcs*³ apportés en 2001.

¹ Art. 1b) et 5 de la *Loi sur les parcs*, L.R.Q., chapitre P-9.

² Sur ce point voir l'étude historique faite par Louise Brunelle-Lavoie, pour le compte du Gouvernement du Québec, à l'occasion du 50^e anniversaire de la création du parc du Mont-Orford en 1988.

³ Sur ce point voir le Rapport du BAPE intitulé «Les répercussions d'un échange de terrains sur la

De plus, la situation du parc du Mont-Orford n'est pas un cas isolé. Il existe des centres de ski alpin dans divers parcs nationaux dans le monde. Qu'on pense notamment au Yosemite National Park aux Etats-Unis, au Banff National Park au Canada (Alberta), au Jasper National Park au Canada (Alberta), et plus près de nous, au Parc du mont St-Bruno .

- Enfin, la logique que sous-tend cet argument est un peu courte. Pour corriger une «soi-disant anomalie» vous sortez le Mont-Orford. Vous privez le parc de son joyau pour le vendre à des intérêts privés. Vous ruinez le parc du Mont-Orford pour en faire un parc. Votre solution est pire que le problème que vous dénoncez.
- La présence d'activités récréatives dans le parc du Mont-Orford est une réalité qui s'est développée dans le cadre du droit et dont la légalité n'a jamais été contestée. Au contraire, elle fait l'objet d'un consensus social dans la région et ce serait une grave erreur de modifier unilatéralement cet état de faits.

Deuxièmement : le ministre tente de nous faire croire que le parc sera mieux protégé s'il est privatisé.

- C'est un non sens. D'abord, en vertu des lois actuelles, le gouvernement a tous les pouvoirs nécessaires pour protéger la montagne. Ensuite, la vente à des fins de construction domiciliaire ne protège pas le parc. Au contraire, la construction d'unités d'hébergement porterait atteinte à l'intégrité écologique du parc comme l'a souligné le BAPE dans son rapport de 2005⁴.
- La meilleure façon de protéger le parc c'est de protéger le parc dans son intégralité. De laisser les activités récréatives dans le parc et d'en encadrer le développement. Non pas d'en sacrifier la plus belle partie à des intérêts privés.

Troisièmement : le ministre tente de nous faire croire que l'acquisition de basses terres va compenser la perte de la montagne.

- Cela a été largement contredit par les 15 biologistes qui ont signé la lettre au premier ministre et que vous aurez le bénéfice d'entendre cet après-midi.
- Les écosystèmes ne sont pas interchangeables. «Le Mont-Orford est un «site naturel à caractère exceptionnel»; il est de plus «représentatif non seulement d'une mais de plusieurs régions naturelles du Québec» : deux bonnes raisons pour le maintenir dans le parc dans sa totalité.

biodiversité et l'intégrité économique du parc national du Mont-Orford», Bureau d'audience public sur l'environnement, Mars 2005, p. 1

⁴ Les répercussions d'un échange de terrains sur la biodiversité et l'intégrité économique du parc national du Mont-Orford, Bureau d'audience public sur l'environnement, Mars 2005, p. 87

- De plus, une telle diversité est très rare. Selon une étude réalisée par la professeure Colette Anseau de l'Université de Sherbrooke⁵ et dont les affirmations sont confirmées par le manuel forestier publié par l'ordre des ingénieurs forestiers du Québec :

«Deux montagnes seulement au sud du fleuve St-Laurent sont susceptibles de porter une végétation qui aille du domaine de l'érablière à tilleul au pied à celui de la sapinière à bouleau blanc au sommet en passant par les domaines intermédiaires de l'érable à bouleau jaune et de la sapinière à bouleau jaune. Ce sont Sutton et Orford, les seuls qui dépassent 800 m dans le domaine de l'érablière à tilleul.

Le Mont-Orford constitue donc à lui seul le résumé de la végétation climatique de 4 des 5 principaux domaines du Québec méridional, ce qui en fait un «site naturel à caractère exceptionnel».⁶

Et il est déjà propriété de l'État. L'anomalie ne serait-elle pas de sacrifier ce joyau du patrimoine commun.

Enfin, pour ce qui est des terrains du Parc national du Mont-Orford qui seront mis en vente par le gouvernement et ouverts au développement immobilier, la coalition SOS Parc Orford, avec l'appui d'experts de la communauté scientifique, réitère que ces terrains possèdent bel et bien une valeur écologique. Une analyse de la situation démontre, en effet, que plus de 76 % des territoires sous bail sont à l'état naturel, que plusieurs espèces menacées et vulnérables s'y trouvent et que le secteur au pied des pentes est principalement couvert de forêts matures.⁷

Quatrièmement : le ministre invoque les difficultés financières de l'opération du centre de ski. Cette raison ne justifie pas la privatisation.

- D'abord, les chiffres ne permettent pas de dire si ces difficultés sont réelles ou si elles relèvent d'un problème de gestion.
- Ensuite, même s'il était démontré que le centre de ski n'est pas rentable, il n'a pas été démontré que le projet de privatisation à des fins de développement immobilier était une option raisonnable.

⁵ Nuyt-Anseau, Colette, *Végétation et sols d'un secteur du versant sud du mont Orford : réflexions sur la loi des parcs et recommandations*, Québec : Laboratoire d'écologie forestière, Université Laval, 1979.

⁶ Id. p. 86

⁷ Voir en annexe le communiqué de presse du 2 mai 2006.

3. L'absence de consultation et de travaux préparatoires

Sur quelle base la décision de vendre le coeur du parc a-t-elle été prise? Mystère. Tout ce que nous savons c'est qu'un ministre a perdu son poste. Il a été remplacé par un autre qui, une semaine plus tard, annonçait de façon unilatérale, sans avoir consulté le milieu, la décision prise par le gouvernement de vendre une partie significative du parc.

- A-t-on seulement fait le travail d'explorer d'autres avenues? D'autres formes de partenariat? A-t-on essayé d'impliquer le milieu dans la recherche de solutions? Non. Depuis le début, le gouvernement se braque sur une solution : la vente d'une partie de la montagne aux fins de construire des condos sur le site même du parc.
- Divers intervenants, dans leurs mémoires ou par lettre au premier ministre, ont suggéré des options qui permettent de maintenir le territoire sous bail dans le parc. Ne devrait-on pas prendre le temps de les examiner? Ne vaudrait-il pas mieux, dans l'intérêt de tous, de surseoir à l'adoption du projet de loi pour chercher une solution susceptible de «recréer dans la région un consensus social»?
- A-t-on seulement envisagé les conséquences désastreuses de l'imposition d'un projet qui sacrifie la plus belle partie du parc et dont la population ne veut manifestement pas?

Les citoyens sont en droit de s'interroger sur la motivation véritable de ce désastreux projet.

Pour tenter d'en savoir plus, la coalition SOS parc Orford a fait une demande d'accès aux documents du ministère du Développement durable, de l'environnement et des parcs, afin de recevoir copie de la *partie accessible* du mémoire soumis au Conseil des ministres, préalablement à la séance au cours de laquelle a été approuvée la décision gouvernementale du 6 mars, de déposer un projet de loi visant à soustraire le domaine skiable et le terrain de golf du Parc du Mont-Orford et à en prévoir la vente.

Madame Liliane Côté-Aubin, responsable de l'accès à l'information au ministère du Développement durable et de l'environnement, nous a répondu qu'« il n'existe pas de partie accessible au public du mémoire soumis au conseil des ministres préalablement à la *décision de vendre une partie du parc annoncée le 6 mars* ».

De quel type d'information le gouvernement disposait-il pour décider? A-t-il procédé à une étude indépendante du projet? S'en est-il remis à l'analyse du promoteur? Aucun document, dont nous aurions pu prendre connaissance, n'a circulé. Ce que nous avons appris par les journaux, c'est qu'après s'être fait confirmer, par un avis juridique sollicité par le ministre Mulcair, l'illégalité du projet initialement soumis au BAPE, le gouvernement revenait à la charge avec un nouveau projet, pire que le premier, qu'il entend mettre de l'avant par loi spéciale. Il ne s'agit plus maintenant d'échanger mais de vendre, et le territoire visé est 4 fois plus grand que le projet initial.

4. L'inacceptabilité sociale de ce projet

- l'histoire du parc :

Le parc national du Mont-Orford résulte d'une initiative citoyenne. Il a été créé en 1938 grâce aux efforts soutenus de citoyens, anglophones et francophones, qui ont travaillé d'arrache-pied pour convaincre les autorités de la nécessité de protéger ce site exceptionnel. Malgré la période de guerre et de restrictions, 27 municipalités de la région ont donné l'argent au gouvernement pour acheter les terrains qui devaient être réservés «comme parc public et lieu de délasserment. »⁸ Aujourd'hui, le gouvernement s'apprête, par l'adoption d'une loi spéciale, à en vendre la plus belle partie pour construire des condos. Peut-on se surprendre que la population ne suive pas?

- le recours à une loi spéciale pour vendre une partie significative du parc à des intérêts privés constitue un dangereux précédent :

- Il fait craindre pour la survie des autres parcs de la province.
- Il envoie un très mauvais message aux donateurs potentiels qui, à l'instar des fondateurs du parc du Mont-Orford, estimaient, en toute confiance, pouvoir donner au gouvernement l'argent pour qu'il achète des terrains aux fins d'en assurer la protection au bénéfice des générations futures.
- Il bafoue les principes de la *Loi sur le développement durable*, de l'avis même de M. Mulcair, ex-ministre de l'environnement.
- Il mine la confiance des citoyens dans leur gouvernement. Plutôt d'encourager les citoyens à protéger leur environnement, le gouvernement les place dans la difficile situation de devoir se battre contre l'État pour protéger leurs parcs. Et nous pouvons vous dire, d'expérience, que les moyens dont disposent l'un et l'autre sont nettement disproportionnés.

- le refus de ce projet par la population

Les citoyens qui sont à l'origine du parc, l'ont créé pour en assurer la pérennité au bénéfice des générations futures, et non pour que la plus belle partie soit vendue. Les citoyens et citoyennes n'acceptent pas que leur gouvernement sacrifie l'intérêt public à des intérêts purement privés.

Les citoyens se sentent trahis et dépossédés par cette décision et ils l'ont fait savoir. Ils ont exprimé leur désapprobation à ce projet comme jamais cela n'a été fait pour un parc:

⁸ Loi de 1938, art. 5

- 12 000 manifestants à Montréal;
- plus de 70 000 personnes ont signé la pétition;
- les sondages démontrent que 2 personnes sur 3 sont contre le projet⁹. Seulement 18 % appuie, les autres sont indécis.

Pis encore, ce projet renie un engagement écrit pris par M. Charest, en 2003, de ne pas procéder dans ce dossier à moins que le projet ne fasse l'objet d'un large consensus social¹⁰. 18% d'appui, ce n'est pas un large consensus social. La population du Québec s'attend de son premier ministre qu'il respecte ses engagements.

5. L'inacceptabilité du projet au plan économique

le motif des pertes financières du gestionnaire du Centre de ski invoqué par le gouvernement pour la vente du Mont Orford est injustifié

L'examen des états financiers de Mont Orford Inc pour la période 2000-2004 nous indique que l'opération du centre de ski et du golf peut être rentable puisque pendant les deux premières années du présent bail, soit 2000 et 2001, Intermont (qui a précédé Mont Orford Inc) a dégagé, pour ces deux années combinées, un profit de 400 000\$

Si les années 2002, 2003 et 2004 ont accumulé un déficit de 3 millions de dollars, c'est tributaire d'une gestion déficiente du gestionnaire actuel, qui s'est éloigné des pratiques usuelles de cette industrie. En effet, en se reportant aux études sur l'industrie du ski au Québec, qui compte plus de 150 stations, on se rend compte que la grande majorité d'entre elles, non seulement couvrent leurs frais, mais génèrent un profit raisonnable, avoisinant les 10%. Pourquoi en serait-il autrement du Centre de ski du Mont Orford ?

L'examen attentif des catégories de dépenses aux états financiers pour ces trois années laisse entrevoir des choix douteux de la part du gestionnaire actuel.

D'abord, en matière de dépenses d'administration, ses dépenses avoisient 23% de son chiffre d'affaires, ce qui est démesuré et très éloigné du comportement moyen de l'industrie du ski au Québec, qui tourne autour de 12%. Que cachent ces dépenses?

Ensuite, en matière de frais financiers et de dépenses d'amortissement, les dépenses du gestionnaire Mont Orford Inc sont très supérieures si on les compare aux moyennes de l'industrie pour les trois années concernées! Elles reflètent des choix d'achat d'équipements sans aucune mesure avec la capacité de la station de générer des revenus. Ainsi, malgré une croissance intéressante des revenus, les dépenses de financement progressent tellement vite qu'elles induisent un déficit important.

⁹ Voir Résultats des sondages publiés dans La Presse et Le Devoir

¹⁰ Voir annexe

Pour ces raisons, nous croyons qu'une gestion plus saine et plus proche des normes pratiquées dans l'industrie n'aurait pas entraîné un tel déficit et n'aurait pas donné au gouvernement un prétexte pour son intervention.

D'autant plus que nous croyons que, pour le plus récent exercice financier, celui qui se termine le 30 novembre et pour lequel des résultats doivent être fournis au Parc par le locataire avant le 31 mai prochain, nous supposons que la station fera des profits, compte tenu que la saison 2005-2006 aura été, en moyenne au Québec, une excellente saison.

Le motif de la situation des emplois dans la région de Magog ne peut être évoqué pour justifier la présente vente de la montagne !

SOS Parc Orford a démontré que la situation de l'emploi et du chômage, en se fiant aux dernières statistiques disponibles, présente un bilan relativement positif dans la région limitrophe du Parc. Malgré la fermeture dans Magog de quelques grandes entreprises, le taux de chômage dans la région est l'un des plus bas du Québec, en fait il est proche de la moyenne canadienne et beaucoup moins élevé que celui de Montréal par exemple.

La venue de la construction de condos, sur une base annuelle de 50 condos par année, selon les avancées les plus récentes du promoteur, ne saurait induire la création de plus de quelques dizaines d'emplois de chantier ponctuels. Et les emplois permanents découlant de la présence des nouveaux arrivants ne sauraient être plus importants que ceux créés par la construction des mêmes condos s'ils étaient situés près des limites extérieures du Parc.

Les profits anticipés par le promoteur laissent des doutes quant au motif principal du Projet de loi !

Voici un projet de loi qui semble être rédigé sur mesure pour accommoder le locataire actuel de la montagne et va bien plus loin que la volonté de résoudre un problème financier de court terme.

En effet, en utilisant les hypothèses du promoteur lui-même, tirées de son Plan de développement et de son Plan de financement tels que déposés auprès du Bape lors des audiences de 2004 et 2005, et en tenant compte du décalage dans le temps et de l'état du marché immobilier résidentiel de la région (statistiques SCHL et prix de vente des projets similaires de condos de bonne localisation), on peut déduire que les profits potentiels (sur la base d'un projet global de 800 unités de condos au pied des pentes) vont être de 67 millions de dollars. Ce profit nous apparaît excessif compte tenu des obligations de l'acquéreur et du prix plancher attendu du gouvernement (10 millions).

Le processus proposé par le Projet de loi 23 va créer un imbroglio sans pareil!

SOS Parc Orford croit que les dispositions du Projet de loi en regard de l'appel d'offres et les différents scénarios qui en découlent nous dirigent directement vers une cascade de surprises et un imbroglio sans pareil.

En effet, compte tenu des dispositions du Projet de loi, si l'acquéreur qui soumet le plus haut montant n'est pas le locataire actuel du bail, et du fait que le bail ne devient pas caduc avec l'adoption du Projet de loi, ce nouvel acquéreur doit négocier avec le gestionnaire actuel du Centre de ski, autant l'achat des immobilisations (actifs de Mont Orford Inc) selon la valeur résiduelle, que l'achalandage de la station et du golf de même que la résiliation du bail de 50 ans. Bonne chance ! Il a douze mois pour ce faire. Que se passe-t-il pendant cette période ? Qu'arrive-t-il s'il n'y a pas entente pour un règlement ? Nous vous laissons le soin d'envisager la suite des choses.

Pour toutes ces raisons, SOS Parc Orford croit que le motif des pertes financières du gestionnaire du Centre de ski invoqué par le gouvernement pour la vente du Mont Orford est injustifié.

CONCLUSION

C'est mal parti mais ça peut encore bien finir. Les propositions soumises devant cette commission par divers intervenants montrent qu'il y a encore de l'espoir. Mais quelle que soit la solution envisagée, une chose est certaine. *Au plan des principes*, il est impératif que le gouvernement adopte une approche cohérente qui respecte la volonté du législateur exprimée dans la *Loi sur les parcs* d'assurer la protection permanente des terrains situés dans un parc. Sinon, il se place dans une position de fragilité où il subit des pressions répétées de promoteurs désireux de s'accaparer ces espaces à des fins privées.

Au plan de la procédure, s'il veut dénouer l'impasse et rétablir le lien de confiance avec la population, le gouvernement doit, comme le suggèrent plusieurs intervenants : *surseoir à son intention* de vendre une partie substantielle du parc du Mont-Orford à des fins de construction domiciliaire; et *instaurer* une table de concertation, où pourront être envisagées des solutions qui préservent l'intégrité du parc et son accessibilité pour le bénéfice des générations futures.

Le message de la population est clair, les québécois tiennent à leurs parcs, et nous espérons que ce message sera entendu par tous les députés et ministres que nous avons élus pour nous représenter.