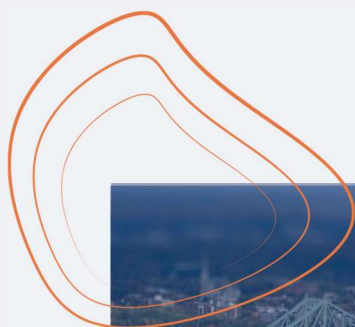


Projet de paysage humanisé des collines montérégiennes

Avis du Conseil régional de l'environnement de Montréal

Déposé le 29 novembre 2024

Communauté métropolitaine de Montréal

À propos du CRE-Montréal

Le Conseil régional de l'environnement de Montréal (CRE-Montréal) est un organisme de bienfaisance indépendant, consacré à la protection de l'environnement et à la promotion du développement durable sur l'île de Montréal depuis 1996. Par le regroupement et la concertation de ses membres, par ses activités de sensibilisation, de représentation publique et ses différents projets-action, il contribue à l'amélioration de la qualité des milieux de vie et de l'équité sociale sur l'île de Montréal.

cremtl.org

Table des matières

Introduction.....	4
Synthèse des recommandations	5
Une complémentarité des statuts à préciser	7
Un appel à aller plus loin.....	7
Une vigilance sur la part des activités intensives.....	8
Des liens entre les Montérégiennes à consolider.....	9
Une gouvernance à préciser	10
Un périmètre à revoir pour le mont Royal	12
Des moyens et une stratégie de mise en œuvre à prévoir dès maintenant.....	13
Conclusion.....	16

Introduction

Le Conseil régional de l'environnement de Montréal (CRE-Montréal) appuie la démarche de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) visant l'attribution du statut de paysage humanisé aux collines Montérégiennes. Cette démarche s'inscrit en cohérence avec les engagements en faveur de la biodiversité pris par la CMM et par les municipalités de la région métropolitaine lors de la COP15 à Montréal.

Nous tenons en particulier à souligner la plus-value d'une approche commune aux cinq collines sur le territoire de la CMM qui permet d'assurer une cohérence et de travailler sur les liens entre ces noyaux de biodiversité. C'est aussi une belle occasion de reconnaître officiellement les Montérégiennes dans leur ensemble comme un territoire emblématique au Québec et ainsi souligner le travail acharné d'organismes de la société civile depuis plusieurs années.

Afin de bonifier la proposition et poser certains jalons pour la suite, cet avis regroupe une série de recommandations. Certains éléments spécifiques au mont Royal sont également intégrés vu notre connaissance plus fine de ce territoire.

Synthèse des recommandations

1. Produire une analyse détaillée des statuts de protection déjà en place et préciser la plus-value et les implications qu'entraînera l'octroi du statut de paysage humanisé pour chaque Montérégienne
2. S'assurer que l'octroi du statut ne viendra pas limiter les démarches en vue d'obtenir d'autres statuts plus forts en matière de protection de la biodiversité
3. Respecter la recommandation de l'UICN de ne pas dépasser 25 % de l'aire protégée en usages intensifs pour les activités socioéconomiques
4. Se doter à l'échelle de la CMM d'un objectif clair et ambitieux de répartition du 30 % d'aires protégées entre les deux grands groupes de catégories, soit les aires dites plus strictes (I à IV) et celles plus permissives (V et VI)
5. Mener une analyse exhaustive de la connectivité écologique entre les Montérégiennes en s'appuyant sur les travaux déjà menés.
6. Intégrer l'analyse de connectivité dans le plan de conservation et définir les mécanismes attendus de la part des municipalités et de la CMM afin de préserver l'intégrité des zones sensibles tout en favorisant la connectivité écologique des espaces
7. Préciser comment va se mettre en place la gouvernance participative et partagée et en profiter pour développer de nouveaux mécanismes de gouvernance favorisant une implication de la société civile (organisations et groupes citoyens)
8. Faire de la gouvernance participative et partagée un objectif transversal dans le tableau 5
9. S'appuyer sur l'expertise des organisations déjà mobilisées pour l'élaboration du Plan de conservation et pour sa mise en œuvre ainsi que pour le développement d'un modèle de gouvernance participative et partagée
10. Signifier explicitement dans le document la volonté d'intégrer les communautés autochtones dans le processus de gouvernance
11. S'assurer d'intégrer les perspectives et les savoirs autochtones lors de l'élaboration du Plan de conservation
12. Bonifier le périmètre défini pour le mont Royal afin d'y inclure d'autres espaces présentant une valeur écologique et / ou un potentiel de connectivité

13. Établir une liste de critères afin d'analyser le territoire et identifier les terrains à inclure ou non dans le périmètre
14. Prévoir un plan de communication et de diffusion à l'attention du grand public et développer une signature commune pour l'ensemble des territoires concernés par le paysage humanisé
15. Mettre en œuvre des campagnes continues pour faire connaître les impacts et avantages du statut de paysage humanisé, compte tenu de sa nouveauté au Québec
16. Identifier des outils ou mécanismes permettant d'encadrer les usages et de s'assurer qu'ils soient respectés, particulièrement dans les zones de haute valeur écologique
17. Décliner les orientations en objectifs SMART
18. Faire des démarches auprès du Gouvernement du Québec afin d'assurer des engagements financiers pérennes pour la mise en œuvre du projet
19. Collaborer avec les MRC et les municipalités pour définir un mécanisme de contribution financière au projet

Une complémentarité des statuts à préciser

Un des défis du projet repose sur l'existence de mesures et de statuts de protection sur plusieurs parties des territoires visés (ex : site patrimonial désigné du mont Royal, parc national d'Oka). Le document de la demande identifie les outils de planification et de réglementation en vigueur selon les paliers de gouvernement. Au-delà de les lister, il nous apparaît important, dans un souci de compréhension, de cohérence et afin permettre de bien faire valoir la plus-value de la démarche, de préciser les éléments additionnels qui vont accompagner l'attribution du statut de paysage humanisé ainsi que les impacts sur les outils de planification et de réglementation.

Recommandation

- 1. Pour chaque Montérégienne, produire une analyse détaillée des statuts de protection déjà en place et préciser la plus-value et les implications qu'entraînera l'octroi du statut de paysage humanisé.**

Un appel à aller plus loin

Le paysage humanisé se situe dans la catégorie V des aires protégées selon le système de l'UICN. Cette catégorie ainsi que la IV sont plus permissives que les 4 premières. Un des écueils à éviter est que l'obtention du statut limite les démarches visant la création d'aires protégées des catégories I à IV pour les secteurs de haute valeur écologique.

Recommandation

- 2. S'assurer que l'octroi du statut ne viendra pas limiter les démarches en vue d'obtenir d'autres statuts plus forts en matière de protection de la biodiversité.**

Une vigilance à avoir sur la part des activités intensives

Le paysage humanisé a la particularité de permettre des activités socioéconomiques intensives sur une partie du territoire. Dans des secteurs fortement urbanisés, cela permet d'agir en faveur de la protection de la biodiversité et de se doter d'un statut adapté à la réalité du contexte.

Une vigilance s'impose cependant dans l'importance que prend chacune des zones selon les usages. Nous nous référons en particulier à l'étude de cas d'aires protégées de catégorie V (Blouin et al.)¹ et aux principes directeurs à respecter afin de garantir une cohérence avec les recommandations scientifiques et de l'UICN. Les zones habitées devraient ainsi représenter moins de 5 % de l'aire protégée, tandis que l'ensemble des zones d'usages intensifs pour les activités socioéconomiques devrait représenter au maximum 25 %.

Recommandation

3. Respecter la recommandation de l'UICN de ne pas dépasser 25 % de l'aire protégée en usages intensifs pour les activités socioéconomiques

Plus globalement, il nous apparaît important de mener une réflexion sur le ratio à adopter entre les aires protégées dites plus strictes (catégories I à IV de l'UICN) et les aires protégées plus permissives (catégories V et VI) à l'échelle de la CMM. La part des aires protégées accueillant des activités socioéconomiques intensives peut potentiellement impacter la biodiversité du reste du territoire tout en étant incluse dans les superficies considérées dans l'atteinte de la cible de 30 % d'aires protégées d'ici 2030.

¹ <https://www.environnement.gouv.qc.ca/biodiversite/prive/paysage/rapport-etude-aires-protgees-categorie-V.pdf>

Recommandation

- 4. Se doter à l'échelle de la CMM d'un objectif clair et ambitieux de répartition du 30 % d'aires protégées entre les deux grands groupes de catégories, soit les aires dites plus strictes (I à IV) et celles plus permissives (V et VI)**

Des liens entre les Montérégiennes à consolider

Comme souligné dans l'introduction, nous saluons la volonté d'une approche concertée et commune pour les 5 collines Montérégiennes. Il nous apparaît important de faire ressortir le rôle et l'importance de la connectivité entre les collines dans la demande et de poser les balises afin de la renforcer sans quoi, nous pourrions avoir cinq territoires sans réels liens.

En ce sens, nous considérons que le projet actuel ne met pas suffisamment en lumière les liens à créer ou à consolider entre les 5 Montérégiennes. Pourtant, dans un contexte de changements climatiques, la connectivité écologique est un élément essentiel pour assurer la pérennité de nos noyaux de conservation. Plusieurs analyses de connectivité écologiques ont été réalisées au courant des dernières années. Elles devraient être regroupées dans une analyse globale de la connectivité écologique. Cet exercice permettrait d'identifier des zones de connectivités structurantes, les espaces à protéger, ceux à renaturaliser pour réellement venir relier les 5 collines. Ces éléments devraient ensuite être intégrés dans les documents de planification aux différentes échelles.

Recommandations

- 5. Mener une analyse exhaustive de la connectivité écologique entre les Montérégiennes en s'appuyant sur les travaux déjà menés.**
- 6. Intégrer l'analyse de connectivité dans le plan de conservation et définir les mécanismes attendus de la part des municipalités et de la CMM afin de préserver l'intégrité des zones sensibles tout en favorisant la connectivité écologique des espaces**

Une gouvernance à préciser

Mettre en place une démarche sur un territoire si étendu et aux réalités multiples constitue un défi en matière de gouvernance. Le document fait référence à une gouvernance participative et partagée, mais ne donne que peu d'informations sur la façon dont elle va concrètement se mettre en place.

La démarche, par son caractère unique, est une belle occasion de développer une gouvernance sortant des modèles traditionnels en l'axant sur un partage des responsabilités, sur un suivi transparent et ouvert des avancées et sur une implication des différentes parties prenantes à toutes les étapes.

Dans l'étude de cas d'aires protégées de catégorie V (paysage protégé) (Blouin et al.), il est par exemple proposé d'inclure un conseil d'administration avec une représentation plurielle, de mettre en place des processus participatifs pour favoriser la mobilisation et la participation de la population et des usagers ainsi que plusieurs comités permettant d'atteindre différents objectifs :

- Comité de concertation : permettre aux groupes d'usagers d'être en contact avec l'organisme de gestion
- Comité scientifique : offrir un accès aux connaissances scientifiques et à l'expertise

- Comité de suivi : veiller à l'atteinte des objectifs et le suivi des indicateurs

De nombreuses organisations de la société civile sont déjà fortement engagées dans la protection et la mise en valeur des Montérégiennes. La démarche du paysage humanisé doit mettre à profit ces forces et permettre aux organisations de renforcer leurs actions.

Recommandations

- 7. Préciser comment va se mettre en place la gouvernance participative et partagée et en profiter pour développer de nouveaux mécanismes de gouvernance favorisant une implication de la société civile (organisations et groupes citoyens).**
- 8. Faire de la gouvernance participative et partagée un objectif transversal dans le tableau 5.**
- 9. S'appuyer sur l'expertise des organisations déjà mobilisées pour l'élaboration du Plan de conservation et pour sa mise en œuvre ainsi que pour le développement d'un modèle de gouvernance participative et partagée.**

Le document ne fait aucune mention des communautés autochtones et de leur implication dans le travail mené en amont ni dans leur implication future entre autres au niveau de la gouvernance. Par exemple, la zone entourant la colline d'Oka se situe sur le territoire de la communauté de Kanesatake. Il nous apparaît essentiel d'inclure cette communauté dans les processus décisionnels et la gestion de l'aire protégée. Plus largement, sur l'ensemble du territoire concerné par le projet, les organismes et les instances décisionnelles des Premières Nations doivent être impliqués dans le processus de gouvernance partagée.

D'autre part, il nous apparaît important d'impliquer les détenteurs et détentrices des savoirs autochtones en matière de préservation et de protection des milieux naturels, notamment dans le cadre d'un projet de conservation d'une telle envergure.

Il existe une opportunité pour la CMM de prendre le leadership en matière de réconciliation, en adaptant ces processus et en faisant preuve d'ouverture afin d'intégrer la diversité des perspectives et des savoirs autochtones sur le territoire des Montérégiennes.

Recommandations

- 10. Signifier explicitement dans le document la volonté d'intégrer les communautés autochtones dans le processus de gouvernance**
- 11. S'assurer d'intégrer les perspectives et les savoirs autochtones lors de l'élaboration du Plan de conservation**

Un périmètre à revoir pour le mont Royal

L'obtention du statut de paysage humanisé permettra de compléter le statut de site patrimonial déclaré du mont Royal. C'est une occasion de renforcer les actions au niveau écologique et de bénéficier d'une collaboration métropolitaine grâce à une approche élargie. La biodiversité de la montagne subit de multiples pressions. La collaboration et l'engagement des propriétaires institutionnels et privés qui « habitent » la montagne sont essentiels et un accompagnement sera nécessaire pour les appuyer.

Nous nous questionnons sur les critères qui ont conduit à l'établissement du périmètre actuel pour le mont Royal. Plusieurs terrains sont absents ou intégrés de façon partielle. Plusieurs espaces nous apparaissent ainsi incontournables : Bois Westmount (tel que proposé), l'ensemble des cimetières (actuellement, une partie est exclue), les boisés sur le terrain de l'ancien hôpital Royal Victoria, le bois des Pères, des espaces boisés sur les terrains de l'Université de Montréal.

Recommandations

- 12. Bonifier le périmètre défini pour le mont Royal afin d'y inclure d'autres espaces présentant une valeur écologique et / ou un potentiel de connectivité.**
- 13. Établir une liste de critères afin d'analyser le territoire et identifier les terrains à inclure ou non dans le périmètre. Cette recommandation s'applique à l'ensemble des territoires.**

Des moyens et une stratégie de mise en œuvre à prévoir dès maintenant

Au-delà des expert.es et des organisations environnementales et de conservation, le paysage humanisé reste un objet très abstrait. En plus d'une méconnaissance, et comme nous avons pu le constater dans le cas des démarches en amont du paysage humanisé de L'Île-Bizard, la création d'un paysage humanisé peut soulever certaines craintes de la part des propriétaires privés ou institutionnels, ces derniers étant inquiets quant au resserrement des usages et des pratiques permises.

Afin d'éviter cet écueil, le plan de conservation doit s'accompagner d'un plan de communication et de diffusion détaillé afin d'assurer une compréhension commune, de favoriser une large adhésion, et de stimuler la participation des parties prenantes dans les actions de mise en œuvre du Plan de conservation. Il y a là une belle occasion de créer une fierté et un sentiment d'appartenance autour du projet.

Recommandations

- 14. Prévoir un plan de communication et de diffusion à l'attention du grand public et développer une signature commune pour l'ensemble des territoires concernés par le paysage humanisé.**
- 15. Mettre en œuvre des campagnes continues pour faire connaître les impacts et avantages du statut de paysage humanisé, compte tenu de sa nouveauté au Québec**

La démarche devrait également être l'occasion de réfléchir à des outils permettant un meilleur encadrement des usages. Les organisations qui assurent l'intendance, la gestion des territoires n'ont actuellement que peu de leviers pour assurer le respect des usages.

Recommandation

- 16. Identifier des outils ou mécanismes permettant d'encadrer les usages et de s'assurer qu'ils sont respectés, particulièrement dans les zones de haute valeur écologique.**

L'étendue du territoire, la diversité des contextes, la multitude des parties prenantes viennent augmenter la complexité du projet. Pour assurer qu'il se déploie de façon efficace, cohérente et rapide, il est impératif de se donner des objectifs SMART (spécifique, mesurable, atteignable, réaliste et temporel).

Au niveau financier, le Gouvernement du Québec doit être un partenaire central à ce titre et les MRC et les municipalités ont aussi un rôle à jouer. Sans cette assurance, le Plan de conservation aura de la difficulté à être déployé de façon pérenne et de façon cohérente à l'échelle de l'ensemble du territoire.

Recommandations

17. Décliner les orientations en objectifs SMART

18. Faire des démarches auprès du Gouvernement du Québec afin d'assurer des engagements financiers pérennes pour la mise en œuvre du projet

19. Collaborer avec les MRC et les municipalités pour définir un mécanisme de contribution financière au projet

Conclusion

Les défis de protection et de mise en valeur de la biodiversité sont énormes sur le territoire de la CMM et la démarche du paysage humanisé est un outil de plus qui permettra de se rapprocher des cibles. Le CRE-Montréal appuie donc la CMM dans sa démarche de reconnaissance des collines montréalaises.

Comme le précise l'avis, une vigilance est à avoir afin de garder comme pierre angulaire la protection de la biodiversité et limiter les zones ayant des activités socioéconomiques intensives. La connectivité écologique doit également être plus affirmée et travaillée afin d'assurer une cohérence et une interrelation entre les 5 collines, élément distinctif du projet.

L'étendue du territoire, la diversité des contextes, les multiples enjeux et la diversité des parties prenantes amènent une complexité dans le projet qui requiert un travail de concertation et de collaboration important. Le modèle de gouvernance qui sera adopté sera garant de la réussite de la démarche et de l'adhésion de l'ensemble de la collectivité au projet. La CMM peut compter sur notre engagement et notre soutien dans les prochaines étapes de la démarche.