



## **Mémoire sur le projet de loi n° 90**

*Loi concernant le parc national du Mont-Orford*

présenté par la MRC de Memphrémagog

**20 avril 2010**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>Le présent mémoire</b> .....	<b>1</b>
<b>La présentation de la MRC</b> .....	<b>2</b>
La MRC en tant qu'entité administrative .....	2
Les compétences et responsabilités de la MRC .....	2
<b>La carte de localisation</b> .....	<b>3</b>
<b>La mise en contexte</b> .....	<b>4</b>
La vocation récréotouristique de la région et les documents de planification ....	4
Le rapport Sorès (1973).....	4
Le plan directeur de la station touristique Magog-Orford (1984) et le premier schéma d'aménagement de la MRC (1987).....	4
Le schéma d'aménagement révisé (1999) .....	5
Le bilan des documents de planification.....	6
<b>L'implication de la MRC au cours des quatre dernières années dans le dossier du parc national du mont Orford</b> .....	<b>7</b>
Le projet de loi 23 .....	7
Le projet de loi 21 .....	9
Les scénarios rejetés par le comité de parrainage .....	10
Les recommandations formulées au gouvernement.....	10
<b>Le projet de loi 90</b> .....	<b>12</b>
La mise en vente des équipements et bâtiments qui servent à l'exploitation du centre de ski et du terrain de golf par voie d'appel d'offres public .....	12
L'intégration dans le parc des terres distraites par le projet de loi 23 .....	12
L'obligation faite au ministre de procéder à la fermeture du centre de ski et du terrain de golf s'ils n'ont pu être vendus ou s'ils redeviennent la propriété de l'État dans les 12 mois.....	15
L'appel d'offres public, les conditions et les délais qu'il fixe .....	15
<b>Conclusion</b> .....	<b>16</b>

## **LE PRÉSENT MÉMOIRE**

La MRC de Memphrémagog apprécie l'opportunité qui lui est offerte par cette commission parlementaire pour communiquer, une fois de plus au gouvernement, les positions qu'elle privilégie au regard de l'avenir de la station de ski et du terrain de golf du mont Orford. Elle s'étonne d'ailleurs de se retrouver ici, encore aujourd'hui, dans la mesure où, au cours des dernières années, elle l'a fait à maintes reprises. D'ailleurs, presque tous les intervenants invités à cette commission parlementaire ont participé au comité de parrainage, mis sur pied par la MRC en 2007, pour soumettre un rapport consensuel au gouvernement.

L'on ne sera pas surpris que les positions présentées dans ce mémoire s'inscrivent en continuité des propositions déjà formulées au cours des dernières années puisque la survie de la station de ski et du terrain de golf du Mont- Orford constitue, plus que jamais, un enjeu de développement régional largement supporté par la collectivité.

Ainsi, le présent mémoire porte sur le projet de loi 90 « *Loi concernant le parc national du Mont-Orford* ». Il présente, dans un premier temps, une mise en contexte qui situe l'importance du récréotourisme en région, motive l'implication de la MRC dans le dossier du mont Orford et jette les bases des positions qui seront présentées subséquemment. Par la suite, il reprend succinctement les positions défendues par la MRC depuis le dépôt du projet de loi 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* » jusqu'à aujourd'hui.

Enfin, il présente une appréciation faite par la MRC des principaux éléments du projet de loi 90 tel que déposé et formule des recommandations qui pourraient être mises de l'avant par le gouvernement pour mieux rencontrer les attentes de la MRC et s'inscrire davantage dans la vision globale de mise en valeur du territoire privilégiée par le milieu au cours des dernières années.

De même, comme le projet de loi réfère à un appel d'offres, nous formulerons également des commentaires relatifs à l'appel d'offres qui découle du projet de loi.

## **LA PRÉSENTATION DE LA MRC DE MEMPHRÉMAGOG**

### **La MRC en tant qu'entité administrative**

Une MRC regroupe toutes les municipalités d'un même territoire d'appartenance formant une entité administrative dont le territoire est une municipalité au sens que l'entend le Code municipal du Québec. Elle est constituée par lettres patentes délivrées par le gouvernement. Le conseil de la MRC est composé du maire de chacune des municipalités membres ou de son représentant.

La MRC de Memphrémagog regroupe 17 municipalités et couvre un territoire de 1 327 km<sup>2</sup>. À une population permanente de 45 000 habitants s'ajoute une population saisonnière d'environ 20 000 personnes composée de villégiateurs. La carte 1 illustre le territoire de la MRC de Memphrémagog et facilite la localisation du parc national du Mont-Orford dans cet ensemble.

### **Les compétences et responsabilités de la MRC**

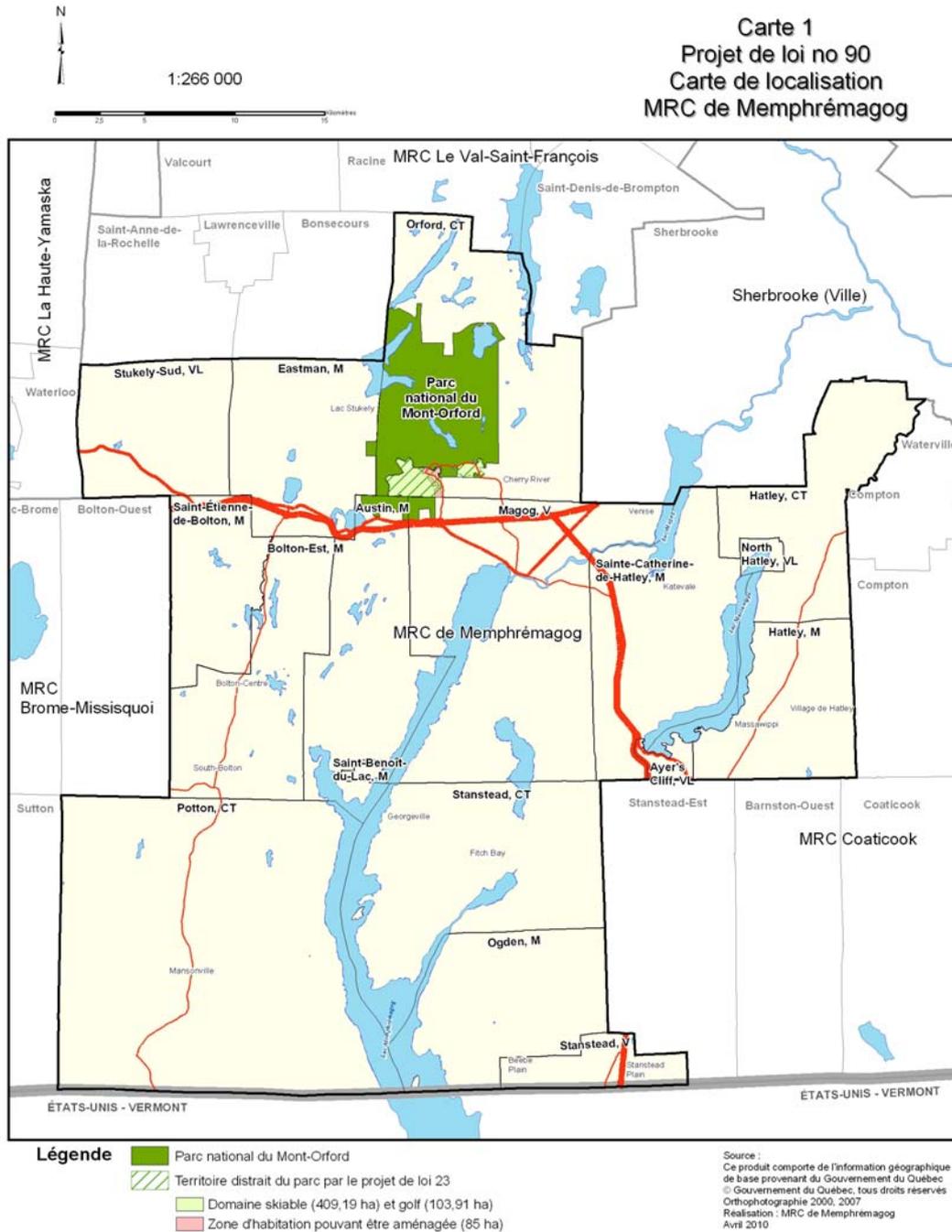
La MRC assume plusieurs responsabilités ou compétences. Mentionnons, entre autres, aux fins du présent mémoire, ses compétences obligatoires concernant :

- l'aménagement de son territoire en élaborant un schéma d'aménagement et de développement en prenant en compte les orientations du gouvernement en matière d'aménagement du territoire;
- le développement de son territoire quant à son obligation de constituer ou désigner un organisme pour agir à titre de centre local de développement chargé de favoriser le développement local et le soutien à l'entrepreneuriat sur son territoire et soutenir financièrement ce CLD.

La MRC de Memphrémagog est conséquemment hautement préoccupée par toutes décisions gouvernementales qui affectent directement l'aménagement et le développement de son territoire. D'ailleurs, aux articles 149 et suivants de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, il y est expressément prévu que « *des interventions qui consistent dans le fait que le gouvernement, l'un de ses ministres ou un mandataire de l'État crée ou abolit une réserve faunique, un refuge faunique, une zone d'exploitation contrôlée, un parc, une réserve écologique, une réserve aquatique, une réserve de biodiversité ou un paysage humanisé ou en modifie les limites* » doivent faire l'objet d'un avis de la MRC au regard de leur conformité aux objectifs du schéma d'aménagement.

Il s'agit, on ne peut plus clair, d'une reconnaissance du lien étroit qui existe entre certaines actions gouvernementales, l'aménagement et le développement d'un territoire et d'une communauté.

## LA CARTE DE LOCALISATION



## LA MISE EN CONTEXTE

### La vocation récréotouristique de la région et les documents de planification

Au cours des dernières décennies, de nombreuses études ont confirmé le potentiel récréotouristique du territoire et l'importance d'en planifier la mise en œuvre. Elles avaient été rappelées dans le cadre du mémoire sur le projet de loi 23, mais nous jugions utile de les rappeler succinctement à nouveau.

#### Le rapport SORÈS (1973)

Déjà au début des années '70, le ministère du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche reconnaissait la qualité des ressources touristiques de la région Magog-Orford et son pouvoir d'attraction sur les populations environnantes. C'est pourquoi il mandatait la firme SORÈS inc. pour concevoir un programme ordonné de développement touristique du territoire Magog-Orford et en dresser un schéma d'aménagement touristique. Élaborés dans un tout autre contexte, certains éléments de ce rapport méritent encore aujourd'hui d'être rappelés.

On y proposait, à titre de première recommandation, l'intensification du développement et l'agrandissement du parc du Mont-Orford. Les données disponibles à l'époque confirmaient l'importance du ski alpin qui était déjà considéré comme un produit d'hiver moteur. On y procédait à une hiérarchisation des activités hivernales et le ski alpin obtenait la valeur la plus élevée parmi les activités touristiques principales. Ainsi, le ski alpin et nordique figuraient à titre d'activités qui devraient être développées davantage.

Une notion d'équilibre entre le développement et la conservation des ressources figurait également en tant qu'élément déterminant. On peut y lire que :

*« l'utilisation d'une ressource ne doit pas atteindre le point où celle-ci se détériore outre mesure. Autant que possible, le concept préconisé sera appliqué pour assurer que :*

- La détérioration d'une ressource soit maintenue à un niveau minimum;*
- Le nombre de cas où il y a détérioration d'une ressource afin de satisfaire d'autres objectifs soit minimisé;*
- Malgré ces contraintes, la qualité et la quantité des activités soient suffisantes. »*

#### Le plan directeur de la station touristique Magog-Orford (1984) et le premier schéma d'aménagement de la MRC (1987)

Au début des années '80, dans le cadre de la confection de son premier schéma d'aménagement, la MRC a commandé un plan directeur de développement de la station touristique Magog-Orford. Elle y reconnaissait déjà la nécessité d'une démarche concertée de planification et de mise en valeur de ce territoire fortement convoité et soumis à de fortes pressions de développement. Le territoire d'étude de ce plan

directeur étant beaucoup plus restreint que celui du rapport SORÈS, les recommandations y sont plus précises. Ce plan directeur Magog-Orford a d'ailleurs servi de catalyseur en matière de stratégie de développement récréotouristique dans le cadre du sommet socio-économique de l'Estrie en 1985. On peut d'ailleurs retrouver, au cahier des propositions du Sommet, que « *la station touristique Magog-Orford a été reconnue comme pôle moteur autour duquel doit s'articuler tout le développement touristique-économique de l'Estrie* ». Dans un esprit de continuité, ces recommandations ont, pour l'essentiel, été reprises et intégrées au premier schéma d'aménagement de la MRC entré en vigueur en 1987. La première grande orientation de ce schéma d'aménagement consiste en la reconnaissance de la vocation récréotouristique de la MRC comme un des moteurs de l'économie régionale.

Voici certains éléments de ce plan directeur qui demeurent, plus que jamais, d'actualité. Seuls les éléments pertinents au présent mémoire seront évidemment repris.

Rappelons ici **trois grands principes** retenus dans le plan :

– **Tirer parti des éléments du produit touristique actuel; corriger les lacunes les plus flagrantes**

Un des principes-clés de cette stratégie est de tirer parti des éléments forts du produit touristique actuel et d'en corriger les lacunes et les faiblesses les plus flagrantes. (p. 16)

– **Rechercher le consensus**

La recherche d'un consensus parmi tous les intervenants publics et privés susceptibles de contribuer à la réalisation de la station apparaît un autre point important de la stratégie d'intervention. L'aménagement de la station ne doit pas être un sujet de polémique et un élément de division, mais au contraire une occasion de ralliement de toutes les forces vives du milieu vers la réalisation d'un objectif commun. (p. 16)

– **Le respect de l'environnement**

La mise en place des équipements touristiques et des infrastructures de la station devra se faire dans un souci de respect de l'environnement. (p. 16)

Ce rappel succinct des grands éléments du plan directeur et du schéma d'aménagement traduit une intention ferme de la MRC de faire du développement récréotouristique un moteur de son économie régionale.

### Le schéma d'aménagement révisé de la MRC (1999)

Lors de la révision de son schéma d'aménagement, en vigueur depuis janvier 1999, la MRC a réévalué les principaux enjeux identifiés dans le cadre de son premier schéma pour en valider le bien-fondé et confirmer la pertinence de les maintenir ou de les revoir. Sans hésitation, on peut affirmer que les orientations, bien qu'elles aient été actualisées

pour tenir compte du contexte à l'aube des années 2000, sont demeurées fondamentalement les mêmes. Citons, à ce titre, la toute première orientation retenue pour l'ensemble du territoire :

- Reconnaître la vocation récréotouristique de la MRC de Memphrémagog comme un des moteurs de l'économie régionale, par la consolidation des pôles touristiques d'Orford et Owl's Head et la mise à profit des caractéristiques naturelles, culturelles et patrimoniales de la région.

Quant aux orientations spécifiques à la station touristique Magog-Orford, on y retrouve :

- Développer une image forte de la station touristique en tirant avantageusement parti des ressources du milieu et des potentiels;
- Assurer une interrelation et une complémentarité des vocations, des fonctions et des interventions proposées sur l'ensemble de la station;
- Encourager une harmonisation architecturale et environnementale dans le respect des caractéristiques du cadre paysager;
- Favoriser un développement intégré s'appuyant sur la diversité et l'originalité tout en répondant à des conditions minimales de mise en valeur.

Enfin, le parc national du Mont-Orford figure à titre de territoire d'intérêt écologique. À ce sujet, on peut y lire : « Le parc du Mont-Orford, de par son statut, représente aussi un espace réputé pour ses caractéristiques naturelles et écologiques mais très accessible à la population. À cause de sa qualité exceptionnelle et de sa vocation favorisant la pratique d'activités de plein air tout en protégeant le milieu naturel, ce parc doit faire l'objet d'une attention particulière. Le maintien de sa vocation et la poursuite de son mandat en matière de récréation doivent être préservés. (p. 178). Quant aux mesures à prévoir, il faut « confirmer la vocation et le mandat du parc du Mont-Orford par l'attribution d'une affectation récréative et par une implication de la région dans l'élaboration d'orientations et de plans de développement du parc ». (p. 179)

Ce schéma d'aménagement est venu actualiser et confirmer les assises du développement récréotouristique identifiées dans les documents précédents et renforcer le rôle du parc national du mont Orford dans l'offre récréative.

#### Le bilan des documents de planification

On reconnaît généralement la force d'une planification par la persistance et la détermination de ses décideurs à mener à terme la vision qu'elle contient. La vocation récréotouristique de la région est au cœur de son développement économique depuis plusieurs décennies et elle ne s'est jamais démentie. La succession de documents de planification dont les constats, enjeux et objectifs sont aussi conséquents a donné des fruits jusqu'à présent. Il ne saurait être question de renoncer, à ce moment-ci, au travail

mené depuis des décennies privilégiant une approche équilibrée entre la conservation du milieu et sa mise en valeur à des fins récréotouristiques.

### **L'IMPLICATION DE LA MRC AU COURS DES QUATRE DERNIÈRES ANNÉES DANS LE DOSSIER DU PARC NATIONAL DU MONT ORFORD**

Pour bien comprendre les positions de la MRC sur le projet de loi 90, il importe de faire un bref retour sur son implication récente dans le cadre des projets de loi 23 et 21.

**Le projet de loi 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* »

Dans les jours qui ont suivi le dépôt du projet de loi le 3 mai 2006 par le ministre Claude Béchar, la MRC a signifié son intention de déposer un mémoire en commission parlementaire afin de faire connaître ses commentaires. Le 25 mai, elle déposait son mémoire qui présentait au gouvernement sa position qui demeure essentiellement la même encore aujourd'hui. En voici quelques extraits :

Le rôle du parc et de la station de ski du Mont-Orford est névralgique pour l'image et l'essor de la région de Memphrémagog. L'encadrement de leur développement, la protection du milieu naturel et la pérennité des activités récréatives sont au cœur des préoccupations du Conseil. Les politiques d'aménagement élaborées depuis quelque 25 ans par la MRC s'inscrivent dans cette logique.

En regard de l'histoire récente de la station de ski et des difficultés que traverse l'économie régionale, et particulièrement l'industrie récréotouristique des Cantons-de-l'Est, l'intervention du gouvernement s'imposait. En outre, les demandes répétées du milieu écologique pour un agrandissement du territoire protégé et pour des interventions correctives de secteurs de la montagne endommagés par des travaux inopportuns étaient fondées. Le projet de loi n° 23, dans la mesure où il s'adresse à ces questions, rencontre certaines attentes du milieu.

Toutefois, les moyens mis en œuvre pour atteindre ces objectifs, que traduisent les dispositions législatives, soulèvent des appréhensions, jugées légitimes par de vastes secteurs de l'opinion régionale. Le climat politique créé par le débat public des dernières semaines perturbe et, de toute évidence, nuit à l'image de la région, ce qui ne manque pas de fragiliser l'industrie touristique, déjà affaiblie par une conjoncture difficile.

Au niveau des recommandations formulées au gouvernement, la MRC suggérait notamment:

-de revoir de façon significative le projet de loi 23 en remplaçant l'appel d'offres pour la vente d'une partie du parc national du Mont-Orford par un appel de projets récréotouristiques susceptibles de recueillir une plus large acceptation

sociale, compte tenu de ses caractéristiques et des conditions liées à sa réalisation. Un projet dont l'octroi de certains privilèges d'occupation et de développement du territoire, qui jusqu'à aujourd'hui était demeuré de propriété publique, est accompagné d'engagements et de garanties d'interventions porteuses dans les équipements récréotouristiques qui servent d'assise au développement touristique de la région. En ce sens, la MRC de Memphrémagog offre au gouvernement du Québec de travailler en étroite collaboration avec le MDDEP à la concrétisation d'un projet de relance.

-dans le cadre d'un tel appel de projets, de clairement énoncer sa volonté de préserver le caractère du parc du Mont-Orford et de n'en modifier l'utilisation actuelle, les aires affectées, la nature de la tenure foncière de l'exploitant et les limites, que dans la mesure où le promoteur aura fait la preuve de la nécessité incontournable de ce faire pour permettre la réalisation du projet qu'il préconise.

-de préparer et procéder, en collaboration avec un comité régional, à l'appel de propositions avec comme prémisses que :

- le domaine skiable demeure dans le territoire du parc national du Mont-Orford;
- toute demande de cession d'espaces situés dans le parc doit être soumise par les soumissionnaires avec une preuve du caractère indispensable des superficies demandées pour le développement à la base de la montagne ainsi qu'une démonstration du lien établi afin d'assurer la santé financière de la station de ski et son développement;
- le mode de cession du territoire requis pour la réalisation du projet privilégié serait par bail, emphytéotique ou de toute autre nature.

L'évaluation des projets soumis serait faite en fonction, et par ordre d'importance, des critères suivants :

- qualité du projet en termes d'intégration environnementale, de potentiel récréotouristique, d'intégration architecturale et de minimisation des impacts sur le parc;
- garanties financières de la longévité des opérations du centre de ski;
- redevances offertes à l'État, lesquelles serviront à agrandir le parc national du Mont-Orford.

L'évaluation des soumissions devrait être confiée à un jury indépendant.

Puis, suite à la commission parlementaire, le projet de loi 23 était adopté le 13 juin sensiblement tel que déposé mais en octroyant toutefois à la MRC un délai de 75 jours pour proposer au ministre un projet récréotouristique compatible avec les dispositions de la loi (23) et qui recueille l'adhésion d'au moins trois organismes représentatifs du milieu régional.

Devant la détermination du gouvernement à aller de l'avant suite à l'adoption du projet de loi 23, et dans l'esprit des recommandations qu'elle avait formulées au gouvernement dans le cadre de la commission parlementaire, la MRC a relevé le défi et formulé des propositions d'aménagement des 85 hectares déjà hors du parc, et qui devaient à court terme, être mis à l'enchère au plus offrant. Cette démarche de la MRC ne visait qu'à éviter que soit retenu un projet qui ne cadrerait pas avec les règles d'aménagement en vigueur dans la région.

Suite à un processus d'appel d'offres lancé à l'automne 2006, aucun soumissionnaire n'a déposé d'offre et le processus sera interrompu le printemps suivant.

Au printemps 2007, Mme Line Beauchamp, nouvellement nommée ministre au MDDEP, annonce;

- que le gouvernement s'engage à ne plus vendre les terres (déjà hors du parc mais appartenant toujours au gouvernement);
- à mettre fin à l'appel d'offres présentement en cours;
- à résilier dans les plus brefs délais le bail avec Mont-Orford inc.;
- à mandater la SÉPAQ pour assumer, pour au plus 24 mois, la gestion des opérations du ski et du golf.

Elle invite la MRC à établir, à l'intérieur d'un délai de 24 mois, « un consensus régional sur la mise en œuvre d'une solution constructive et durable au regard de la gestion des terres publiques, du centre de ski et du golf du mont Orford ». Ce mandat précise que la MRC doit tenir compte de la Loi sur les parcs et la Loi 23 (donc que les terres demeurent du domaine public, mais qu'elles ne sont pas dans le parc national) et qu'en l'absence d'un projet consensuel établi dans les délais impartis, le centre de ski et le terrain de golf cesseraient leurs activités;

À la mi-mai, la MRC accepte le mandat de la ministre.

**Le projet de Loi 21** « *Loi modifiant la 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* » (amendant la loi 23)

Au cours de l'été 2007, la MRC a rapidement amorcé la rédaction du rapport. Elle a, dans l'esprit de dégager un large consensus tel que demandé, constitué un comité de parrainage composé d'une vingtaine de personnes représentant toutes les tendances dans la communauté. Des comités ad hoc ont été constitués afin de traiter des différents aspects du dossier, notamment au regard des aspects récréatif (station de ski et terrain de golf), environnemental et économique. Ces comités se sont réunis à maintes reprises soutenus par des experts dans les différents domaines.

Puis en octobre 2008, bien à l'intérieur du délai imposé par le gouvernement, la MRC a entériné les recommandations du comité de parrainage et transmis à la ministre

l'essentiel des recommandations de son rapport. Elle lui transmettra officiellement le rapport en janvier 2009. Voici les grandes lignes de ce rapport.

### **Les scénarios rejetés par le comité de parrainage**

Différents scénarios ont été élaborés par les comités de travail techniques et, après considération, les trois scénarios suivants ont été écartés :

- La fermeture de la station de ski;
- Les développements immobiliers privés sur terre publique;
- Le développement d'une station locale impliquant la réduction du domaine skiable et des équipements (en raison notamment de la diminution des retombées économiques et des pertes d'emplois);

### **Les recommandations formulées au gouvernement**

Les principes directeurs qui sous-tendent les recommandations plus détaillées formulées au gouvernement sont les suivantes :

- ♦ La station touristique du Mont-Orford est une station quatre saisons compétitive, basée sur un renforcement des liens exceptionnels qui existent entre les activités récréotouristiques gérées par un tiers et les installations du parc du mont Orford gérées par la SÉPAQ;
- ♦ Le gouvernement du Québec doit demeurer non seulement propriétaire du fonds de terre tel que le prévoit la loi 21, mais également propriétaire des installations et équipements récréatifs pour agir à titre de gardien des investissements qui y seront consentis pour moderniser la station et assurer une pérennité aux activités récréotouristiques;
- ♦ L'intégration des principes de développement durable doit faire partie des priorités;
- ♦ La mise à niveau de la station repose sur un programme d'immobilisations comprenant des interventions sur les infrastructures, le domaine skiable et le service à la clientèle;
- ♦ L'importance des coûts pour restaurer et moderniser la station, ainsi que pour la rendre plus compétitive face à d'autres stations comparables, fait appel à un partage de la facture entre le gouvernement et les intéressés régionaux respectueux des principes de gouvernance mis de l'avant par le Québec;
- ♦ L'analyse historique des états financiers de la station permet de conclure que pour être rentable, toute station de l'envergure du Mont-Orford doit pouvoir compter sur d'autres sources de revenus que ceux générés par la billetterie;
- ♦ Les intéressés régionaux sont appelés à établir des modes de contribution visant à faire participer financièrement les principaux bénéficiaires de l'avènement de la station modernisée. Les intéressés régionaux verront à constituer un fonds d'immobilisations pour assurer la pérennité des

infrastructures (remplacement, acquisition, etc.). Une entité légale distincte sera constituée pour gérer ce fonds :

- En ce qui a trait aux utilisateurs de la station (skieurs), un plan de redressement est prévu où des interventions seront apportées à l'augmentation du nombre de jours/ski et du revenu par jour/ski par l'amélioration du produit offert en ciblant les clientèles prévues au modèle de station, à une réduction graduelle des coûts énergétiques et à une saine gestion des coûts de main-d'œuvre;
  - L'envergure des travaux de modernisation et les sommes requises ne peuvent être assumées uniquement par les revenus de fréquentation des activités offertes. Les revenus de billetterie doivent à la fois pouvoir assurer une rentabilité convenable à l'opérateur et contribuer au financement des investissements nécessaires;
  - Deux projets immobiliers majeurs sur terres privées, adjacents aux terres publiques et pouvant être reliés au domaine skiable par une chaise de liaison, contribueront à financer le plan de modernisation. Ces promoteurs immobiliers périphériques y trouveront un intérêt considérant l'appréciation de valeur due à l'emplacement de leurs développements et leur accès à la montagne. Un apport forfaitaire par unité vendue et une taxe spéciale sur ces unités constitueront l'essentiel de leur contribution;
- ♦ Le gouvernement est invité à poursuivre la remise en état de ses installations (infrastructures et bâtiments) afin de permettre au prochain gestionnaire de concentrer ses efforts sur la gestion des activités récréotouristiques et la réalisation du plan de modernisation des infrastructures sous sa responsabilité;
  - ♦ Le gouvernement est invité à consentir un prêt sans intérêt avec congé de capital pour une durée de trois ans pour faciliter le financement du plan de modernisation des infrastructures;
  - ♦ Le gouvernement est invité à conclure des ententes appropriées avec les intéressés régionaux afin d'assurer leur contribution au fonds de développement des infrastructures;
  - ♦ Concernant l'opération de la station, le gouvernement est invité à procéder par appel d'offres pour identifier le soumissionnaire (un tiers) offrant la proposition la plus prometteuse pour la région et offrant les garanties financières essentielles à la poursuite des opérations, qu'il s'agisse d'une entreprise privée, d'un organisme à but non lucratif ou d'une coopérative.

Suite à sa transmission, la MRC n'a reçu aucune réaction formelle au rapport. C'est plutôt par le biais de la nomination d'un mandataire que la MRC apprendra les réelles intentions du gouvernement. En effet, un mandataire a été nommé en avril 2009 pour arrimer la position de la MRC présentée dans son rapport avec celle du gouvernement qui est « *de se départir totalement de la propriété et de la responsabilité de la gestion des équipements récréotouristiques au mont Orford; cela le met en conflit avec des entreprises privées dans les mêmes secteurs d'activités et cela ne correspond pas à sa mission* » peut-on lire dans le mandat confié au mandataire.

## **LE PROJET DE LOI 90**

On ne s'étonnera pas que la position de la MRC de Memphrémagog sur le projet de loi 90 reprenne pour l'essentiel les positions déjà présentées au gouvernement au cours des quatre dernières années.

- **La mise en vente des équipements et bâtiments qui servent à l'exploitation du centre de ski et du terrain de golf par voie d'appel d'offres public**

Dans le cadre des travaux du comité de parrainage, la MRC a souhaité que le gouvernement demeure propriétaire des équipements afin d'établir, avec la région, un véritable partenariat pour la relance de la station. Après s'être porté propriétaire des actifs de la station en respect des engagements pris au printemps 2007, il aurait été plus facile pour la région de constituer un fonds régional destiné au renouvellement des équipements en ayant l'assurance que le gouvernement demeurerait le gardien de ces actifs rénovés. Dans la recommandation de la MRC, le gouvernement n'était plus opérateur de la station, mais plutôt invité à procéder par appel d'offres pour identifier le soumissionnaire (un tiers) offrant la proposition la plus prometteuse pour la région et offrant les garanties financières essentielles à la poursuite des opérations, qu'il s'agisse d'une entreprise privée, d'un organisme à but non lucratif ou d'une coopérative. Or, le gouvernement en a décidé unilatéralement autrement.

- **L'intégration dans le parc des terres distraites par le projet de loi 23**

- La séquence de la démarche

L'une des problématiques majeures à ce chapitre réside dans la séquence de la démarche. En effet, bien que la réintégration à l'intérieur du parc national du mont Orford des terres distraites du parc par le projet de loi 23 ait fait l'objet d'une résolution du conseil de la MRC au printemps 2009, cette résolution stipulait que la réintégration des terres distraites devait se faire dès que l'avenir de la station (ski alpin et terrain de golf) serait assuré par la mise en œuvre d'un plan de relance de l'importance et de la portée de celui préconisé par la MRC. Or, le calendrier annoncé par le gouvernement place la réintégration des terres en amont du processus de relance. Ainsi, on place les soumissionnaires dans une situation identique, à toute fin pratique, à celle qui a prévalu au cours des décennies qui ont été marquées par les difficultés financières des opérateurs précédents, qui plus est avec des actifs qui ont vieilli. Cette situation fait reposer davantage la relance sur la mise en place d'un fonds régional puisque les initiatives que de nouveaux soumissionnaires auraient pu vouloir mettre de l'avant sont restreintes à celles autorisées dans les parcs en vertu du règlement sur les parcs qui s'applique à l'ensemble des parcs du Québec. Le projet de loi parle de « zone d'ambiance » et de « zone de services » qui peuvent fort bien ne pas répondre aux intentions du soumissionnaire. Pourtant, faut-il encore rappeler, la situation du mont Orford est historiquement différente au point de vue des activités récréotouristiques qui y sont offertes. Il aurait été préférable que les conditions de réintégration des terres distraites du parc tiennent compte des projets structurants que le soumissionnaire retenu prévoyait pour contribuer à la relance de la station.

- L'absence de liens hors parc

Le mandat récent réalisé par la MRC dont le rapport a été déposé officiellement en janvier 2009 soumettait l'aménagement de liens hors parc afin de contribuer à augmenter la fréquentation par l'arrivée de nouvelles clientèles, non seulement pour le ski mais également pour toutes autres activités récréatives permises dans le parc, et constituer une source récurrente de revenus pour le fonds régional destiné principalement au renouvellement des équipements. Or on ne voit pas, dans le projet de loi tel que déposé, d'ouverture à de tels aménagements. Cette absence d'ouverture à l'aménagement de liens hors parc est inacceptable pour la MRC. La demande à ce stade-ci n'est pas d'autoriser un ou des liens précis et de débattre des enjeux environnementaux pour le moment inconnus, mais plutôt de reconnaître le principe que de tels liens puissent être aménagés en respectant les principes de développement durable.

En effet, en avril 2006, le gouvernement du Québec sanctionnait la *Loi sur le développement durable* (Projet de loi no 118, 2006, chapitre 3) qui établissait un nouveau cadre de gestion pour tous les ministères, organismes et entreprises du gouvernement du Québec afin de leur permettre d'intégrer davantage le développement durable dans l'exercice de leurs pouvoirs et responsabilités. Est-il nécessaire de rappeler que cette notion de développement durable se définit comme une forme de « développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement ». Parmi les 16 grands principes de développement durable, il nous apparaît essentiel, pour les fins de ce mémoire, de rappeler ici 4 de ces principes apparaissant à l'article 6 de cette loi, à savoir:

- « protection de l'environnement » : pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement;
- « efficacité économique » : l'économie du Québec et de ses régions doit être performante, porteuse d'innovation et d'une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement;
- « participation citoyenne » : la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique;
- « subsidiarité » : les pouvoirs et les responsabilités doivent être délégués au niveau approprié d'autorité. Une répartition adéquate des lieux de décision doit être recherchée, en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés.

Tant les décisions gouvernementales que les travaux du comité de parrainage ont pris en considération ces principes.

Au niveau environnemental, l'engagement du gouvernement du Québec de procéder à l'agrandissement substantiel, voire au doublement de la superficie du parc national du mont Orford est de nature à témoigner de l'importance accordée à cette dimension. Par

la suite, en appui à cet engagement d'envergure, sont venus se greffer d'autres initiatives. D'abord, il y a l'engagement réitéré du gouvernement du Québec d'investir cinq millions de dollars dans des travaux de restauration environnementale, particulièrement dans les secteurs où se déroulent des activités récréatives intensives. Ces travaux sont amorcés significativement et se poursuivent. Puis, la réfection du barrage de l'Étang-aux-Cerises a été réalisée de manière à ce que les fluctuations possibles du niveau de l'étang, dont les eaux sont partiellement utilisées pour la fabrication de la neige artificielle, se fassent sans compromettre la qualité des écosystèmes de l'étang. De même, au cours de l'année 2008, il y a eu le dépôt d'un protocole d'enneigement destiné à réduire les impacts de l'enneigement artificiel à la station de ski.

Au niveau de l'efficacité économique, le comité de parrainage a travaillé avec sérieux et démontré l'importance de la station de ski et du terrain de golf dans l'économie de la région. Ces équipements récréotouristiques moteurs sont indissociables de l'offre touristique dans Memphrémagog et constituent des éléments clés d'une prospérité économique favorable au progrès social. D'autres intervenants dans le cadre de cette commission parlementaire pourront compléter ce volet.

Au niveau de la participation citoyenne, la MRC a su constituer un comité de parrainage composé des citoyens et groupes de diverses tendances afin de définir une vision concertée du développement du mont Orford. Les membres de ce comité ont pu non seulement s'exprimer lors de rencontres de travail, mais ils ont participé activement à l'élaboration des recommandations du comité. Est-il nécessaire de rappeler que ce comité était composé de 15 membres représentant le monde municipal, le milieu touristique, le milieu du développement économique, les travailleurs, les commerçants et les marchands de la région et le milieu environnemental. Tous, à l'exception d'un représentant du milieu environnemental dont les intentions avouées publiquement sont de fermer la station de ski, ont donné leur accord aux recommandations incluant les liens hors parc afin de faciliter la relance de la station.

Au niveau de la subsidiarité, nous sommes d'avis que la nature de certaines décisions entourant la relance de la station de ski relève de la région. En ce sens, la MRC a été mandatée par le gouvernement « afin d'établir, dans un délai de deux ans, un consensus régional sur la mise en œuvre d'une solution constructive et durable au regard de la gestion des terres publiques, du centre de ski et du golf du mont Orford », ce qu'elle a fait. Ce consensus reposait notamment sur l'aménagement de liens hors parc, ce que nous réitérons aujourd'hui dans ce mémoire.

Ainsi, la MRC en appelle à la notion même de développement durable du gouvernement du Québec en appui à sa demande de prévoir, à l'intérieur du projet de loi 90, la possibilité d'aménager des liens hors parc en respect des conditions environnementales que fixera le gouvernement.

- **L'obligation faite au ministre de procéder à la fermeture du centre de ski et du terrain de golf s'ils n'ont pu être vendus ou s'ils redeviennent la propriété de l'État dans les 12 mois**

La MRC s'interroge sur la nécessité de cette clause. Lorsque le gouvernement a mis fin unilatéralement au bail avec l'ancien gestionnaire, il a procédé au rachat des actifs (équipements et bâtiments). À titre de propriétaire de ces actifs, il possède toute la latitude pour procéder à leur démantèlement et à la vente des équipements au moment qu'il jugera opportun. La MRC ne voit pas la pertinence pour le gouvernement de s'obliger, dans un délai de douze mois, à procéder à la fermeture, au démantèlement et à la vente des actifs. Cette obligation inscrite dans une loi laisse peu de place à des initiatives de relance qui pourraient être mises de l'avant par la région.

- **L'appel d'offres public, les conditions et les délais qu'il fixe**

Comme l'appel d'offres public pour la vente des bâtiments et équipements qui servent à l'exploitation du centre de ski et du terrain de golf découle directement du projet de loi 90, nous émettons également à cet égard des commentaires.

Nous éprouvons à ce chapitre de sérieuses réserves au niveau même des objectifs de l'appel d'offres, où il y est indiqué au premier paragraphe (section 2.2) « Les objectifs du présent appel d'offres consistent, dans un premier temps, à vendre les équipements et les bâtiments de la station de ski et du terrain de golf du mont Orford et, dans un deuxième temps, à permettre leur exploitation par l'acquéreur pour une période minimale de cinq (5) années consécutives ».

Au cours des dernières semaines, la région s'est exprimée à maintes reprises au regard de la nécessité que l'appel d'offres contienne une clause de non-démantèlement de manière à donner un signal clair aux soumissionnaires potentiels. Pour nous, il est indispensable que la station puisse opérer un nombre d'années suffisant pour que les nouvelles conditions d'exploitation, supportées par un fonds régional, puissent donner les résultats escomptés. Or, « permettre l'exploitation des équipements ainsi vendus » est bien différent d'une clause par laquelle il est « exigé qu'ils soient exploités durant cinq années ». Quant à l'obligation d'exploitation qui figure à la section 3.4 et aux modalités du suivi d'exécution à la section 3.6, nous les jugeons insuffisantes.

Dans un premier temps, l'obligation d'exploitation pour la station de ski peut être rencontrée pour peu que le propriétaire exploite le nombre de jours d'activité égal ou supérieur à 60% du nombre de jours d'activité des principales stations de ski de la région des Cantons-de-l'Est durant la même saison et qu'une remontée mécanique permettant d'atteindre le sommet du mont Orford soit en activité. Quant au terrain de golf, il s'agit également d'une durée d'activité de 60% du nombre de jours d'activité des terrains de golf de la région des Cantons-de-l'Est durant la même saison, et ce, pour un 9 trous ou plus. Cette période d'exploitation minimale (60%) requise pour être considéré avoir été exploité est bien inférieure à celle de l'appel d'offres de l'automne 2006 lancé par le gouvernement où le seuil était de 80%.

Dans un deuxième temps, quant aux modalités de suivi d'exécution qui impliquent un cautionnement de quatre millions de dollars, nous les jugeons insuffisantes et inappropriées. En effet, selon diverses évaluations, il semble bien que la valeur des

actifs visés par l'appel d'offres équivaut ou dépasse la valeur du cautionnement requis. Ainsi, un soumissionnaire qui considère cette valeur des actifs équivalente ou supérieure à la valeur du cautionnement ne retrouve dans cette clause aucun effet dissuasif destiné à prévenir du démantèlement ou garantir l'opération pour une période minimale de cinq ans. En fait, nous sommes très inquiets puisque la valeur du cautionnement peut constituer, pour certains soumissionnaires, autant une opportunité d'affaires qu'une clause à caractère dissuasif.

Cette clause devrait être réécrite de manière à ce que, dans le cas où le soumissionnaire retenu décide de ne pas poursuivre l'exploitation du centre de ski et du terrain de golf pendant la durée minimale de cinq ans prévue au projet de loi, les actifs redeviennent automatiquement la propriété du gouvernement. Dans cette optique, la valeur du cautionnement requis (quatre millions de dollars) pourrait être revue significativement à la baisse.

Dans le cas où le gouvernement redevient propriétaire des équipements, à l'intérieur du délai de 12 mois prévu au projet de loi, il offre ces équipements au monde municipal, que ce soit la MRC, une municipalité ou un groupe de municipalités afin qu'il ait l'opportunité de proposer au gouvernement un plan d'affaires pour se porter acquéreur de ces installations. À défaut par la région de proposer ce plan d'affaires et de prendre les actifs dans l'état où ils se trouvent à ce moment, le gouvernement procède alors au démantèlement et à la vente des installations, tel que prévu au projet de loi.

## **CONCLUSION**

Le projet de loi 90, tel que déposé, ne répond pas à maints égards aux attentes de la MRC de Memphrémagog.

La MRC a collaboré activement, et de bonne foi, avec le gouvernement du Québec de manière à jeter les bases de la relance de la station de ski et du terrain de golf du mont Orford. Elle a eu l'occasion de lui signifier à maintes reprises les volontés du milieu à ce sujet, que ce soit par son mémoire en commission parlementaire sur le projet de loi 23 en mai 2006, le dépôt d'un projet récréotouristique produit dans le cadre de ce projet de loi en septembre 2006 et plus récemment en janvier 2009, par la production d'un rapport consensuel sur la mise en œuvre d'une solution constructive et durable au regard de la gestion des terres publiques, du centre de ski et du golf du Mont-Orford.

Force est de constater que ses suggestions ont été, jusqu'à maintenant, majoritairement ignorées. La MRC souscrit à la position gouvernementale qu'il n'appartient pas à l'État d'opérer, dans un contexte de saine compétition, un centre de ski et un terrain de golf, qui plus est dans le contexte où l'opération, en vertu des conditions présentes, s'avère déficitaire.

Ce que la MRC s'est efforcée de faire au cours de ces années, c'est de suggérer au gouvernement des conditions de relance qui donneraient de réelles opportunités pour assurer la survie de ce moteur économique en région.

La MRC de Memphrémagog a déployé beaucoup d'effort et démontré sa bonne foi au cours des dernières années dans le dossier de relance du Mont-Orford. Elle a fait preuve d'ouverture envers ses partenaires et établi un consensus au regard de la relance de la

station. Elle réitère sans équivoque son engagement à assumer un rôle significatif dans la poursuite des démarches afin d'assurer cette relance.

Elle espère qu'aujourd'hui les recommandations qui sont formulées au gouvernement sauront retenir son attention.

---



Complément au mémoire  
déposé par la MRC de Memphrémagog  
à la Commission des transports et de l'environnement  
le 20 avril 2010

Projet de loi 90  
***Loi concernant le parc national du Mont-Orford***

5 mai 2010

## Introduction

Dans le cadre d'un mandat récent réalisé par la MRC, dont le rapport intitulé « Rapport sur la mise en œuvre d'une solution constructive et durable au regard de la gestion des terres publiques, du centre de ski et du golf du Mont-Orford » a été déposé en janvier 2009, la MRC formulait un certain nombre de recommandations destinées à assurer la relance de la station touristique du Mont-Orford. Elle soumettait notamment que l'aménagement de liens, qu'ils soient aériens ou terrestres, reliant des clientèles hors parc avec des activités ou des équipements récréatifs situés à l'intérieur du parc national, était indispensable afin de contribuer à augmenter la fréquentation par l'arrivée de nouvelles clientèles. Ces nouvelles clientèles contribueraient non seulement à l'augmentation de la fréquentation pour le ski, mais également pour toutes autres activités récréatives permises dans le parc.

Toutefois, dans le projet de loi 90 tel que déposé, la MRC ne voit pas la possibilité de procéder à de tels aménagements. Cette absence d'ouverture à l'aménagement de liens hors parc est jugée inacceptable pour la MRC. La demande à ce stade-ci n'est pas d'autoriser un ou des liens précis, mais plutôt de reconnaître le principe ainsi que la pertinence de tels liens aménagés en respectant les principes de développement durable.

En effet, en référence à la *Loi sur le développement durable* adopté en 2006, cette notion se définit comme une forme de « développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement ».

La MRC en appelle à la notion même de développement durable du gouvernement du Québec en appui à sa demande de prévoir, à l'intérieur du projet de loi 90, la possibilité d'aménager des liens hors parc en respect des conditions environnementales que fixera le gouvernement. Ainsi, dans le cadre de la réintégration des terres distraites à l'intérieur du parc national, le régime d'exception accordé au territoire voué à des activités intensives de ski et de golf doit être accordé à l'aménagement de liens hors parcs permettant de relier des zones résidentielles ou d'hébergement localisées en périphérie.

Certains éléments à considérer pour juger de l'opportunité d'autoriser l'aménagement de liens hors parc dans une perspective de contribution à l'achalandage de la station touristique du Mont-Orford

Lors de la présentation de leur mémoire, les représentants de la MRC de Memphrémagog ont été invités à identifier certains paramètres applicables à l'aménagement de liens hors parcs, aériens ou terrestres, afin d'assurer un juste équilibre entre les préoccupations environnementales et économiques. Vous trouverez, ci-dessous, les principaux éléments à considérer pour l'aménagement des liens hors parcs, pour la section aménagée à l'intérieur des limites du parc national du Mont-Orford, du point de vue de la MRC.

- Au niveau environnemental
  - L'aménagement d'un lien doit se faire en respectant les principes de protection environnementale généralement reconnus, notamment :
    - En produisant un bilan des répercussions environnementales (positives et négatives) précisant :
      - l'impact sur le paysage par le biais de simulations;
      - l'importance du déboisement requis pour permettre l'aménagement des installations prévues;
      - les zones de remblai et de déblai, le cas échéant, et les mesures prises pour contrer le phénomène d'érosion, particulièrement au regard du ruisseau Castle;
      - les mesures de mitigation susceptibles de réduire les impacts;
    - En évitant les endroits répertoriés pouvant contenir des espèces vulnérables ou menacées et des écosystèmes d'intérêt particulier;
    - En respectant toutes autres règles applicables à des aménagements récréatifs intensifs dans un parc national.
  
- Au niveau économique
  - L'aménagement d'un lien ne peut être autorisé que lorsque le promoteur du lien aura fait :
    - La démonstration que la réalisation du lien demandé aura un impact significatif sur la fréquentation de la station touristique du Mont-Orford. L'aménagement de tout lien devra relier un nombre important d'utilisateurs potentiels des installations de la station touristique (secteurs de développements résidentiels multifamiliaux, hébergement touristique ou autres);

- La démonstration de la rentabilité de ce lien avec des projections réalistes d'utilisation, que ce lien soit ouvert au public en général ou à une clientèle cible désignée par le promoteur;
  - La démonstration que l'ajout d'un lien supplémentaire ne compromet pas la rentabilité d'un lien existant par une dilution de la clientèle, mais plutôt par un accroissement de la fréquentation de la station;
- Dans le cas où l'aménagement d'un lien serait fait par un promoteur autre que l'exploitant de la station, un protocole d'entente attestant du consentement de l'exploitant à l'aménagement du lien devra accompagner la demande d'autorisation.

### Avis de la région

Afin de permettre à la région d'émettre son opinion sur la conformité de la demande d'aménagement d'un lien hors parc aux documents de planification régionale, un avis de conformité dont le processus pourrait être basé sur ce qui existe à l'article 149 et suivants de la LAU pourrait être requis. L'aménagement d'un lien serait alors assimilé à une intervention gouvernementale, notamment en lien avec le premier alinéa de l'article 149 en référence à : « commence à utiliser un immeuble, dans le cas où celui-ci est inutilisé ou, dans le cas contraire, commence à en faire un usage différent ».

### Conclusion

La MRC réitère sans équivoque sa volonté à poursuivre sa collaboration avec le gouvernement afin de mettre en place les conditions favorables à la relance de la station touristique du Mont-Orford.