

ANALYSE DES COMPÉTENCES ET OUTILS DES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ EN
MATIÈRE DE CONSERVATION

Par
Geneviève Clément-Robert

Essai présenté au Centre universitaire de formation
en environnement et développement durable en vue
de l'obtention du grade de maître en environnement (M.Env.)

Sous la direction de Monsieur Stéphane Tanguay

MAÎTRISE EN ENVIRONNEMENT
UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE

Juin 2017

SOMMAIRE

Mots-clés : Municipalité régionale de comté, conservation, protection, biodiversité, écosystème, compétence, aménagement du territoire, outil de planification, outil de conservation

Avec l'expansion de l'urbanisation qui prend davantage d'ampleur dans notre société, la nécessité d'avoir de bonnes mesures de conservation de la biodiversité et des écosystèmes à grande échelle se fait de plus en plus sentir. La problématique de la croissance démographique entraîne de nombreuses pressions sur les milieux naturels, notamment la destruction et la fragmentation des habitats, ainsi que la dégradation de l'environnement. Puisque les écosystèmes offrent des biens et services qui profitent autant au développement économique qu'au développement social du Québec, il est important de les protéger, et ce, non seulement par des aires protégées, mais également par l'aménagement du territoire. Dans cette optique, l'objectif principal de cet essai est de favoriser une meilleure conservation de la biodiversité et des écosystèmes par les municipalités régionales de comté.

Pour atteindre l'objectif principal, cinq objectifs spécifiques ont été déterminés. Premièrement, il y a la démonstration de l'importance de conserver la biodiversité et les écosystèmes à grande échelle et la démonstration que les municipalités régionales de comté sont les mieux placées pour effectuer cette conservation. Deuxièmement, une documentation des compétences et des outils que possèdent les municipalités régionales de comté pour favoriser la conservation sur leur territoire doit être effectuée. Troisièmement, il y a une documentation des usages réels de ces compétences et de ces outils qui doit être réalisée. Quatrièmement, une analyse de la fréquence d'utilisation des compétences et des outils présentés sera effectuée pour évaluer en quelles proportions ils sont employés par les municipalités régionales de comté afin de favoriser la conservation. Finalement, le dernier objectif spécifique est d'émettre des recommandations portant sur des types d'actions à envisager pour bonifier les compétences et les outils peu utilisés par les municipalités régionales de comté dans une perspective de conservation.

Les différents objectifs spécifiques ont fait ressortir que les municipalités régionales de comté sont bien placées et outillées pour favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes, mais qu'elles n'emploient pas de façon optimale leurs compétences et outils dans une perspective de conservation. L'analyse effectuée a permis de constater que plusieurs compétences et outils doivent être bonifiés pour que leur utilisation soit davantage portée vers la conservation. Les bonifications portent sur quatre types d'actions qui sont d'apporter des modifications au niveau du contenu de certains des éléments analysés, rendre obligatoire quelques-uns des éléments analysés, élaborer des ressources supplémentaires qui permettront de guider davantage les municipalités régionales de comté, ainsi que promouvoir divers éléments auprès de ces dernières afin qu'elles soient plus conscientes des possibilités qui sont à leurs dispositions pour améliorer la conservation de la biodiversité et des écosystèmes sur leur territoire.

REMERCIEMENTS

Je remercie tous ceux et celles qui m'ont accompagnée tout au long de la rédaction de mon essai, particulièrement mon directeur Monsieur Stéphane Tanguay pour son professionnalisme, son encouragement et l'aide précieuse qu'il a su m'apporter tout au long de la préparation et de la rédaction de mon essai. Je remercie également l'ensemble des personnes ressources de chacune des municipalités régionales de comté avec qui je suis entré en contact pour avoir de l'information concernant leur territoire. Leur aide a été précieuse et m'a permis d'être en mesure de réaliser une analyse fondée.

Je remercie grandement ma famille, et plus spécialement mon conjoint, de m'avoir encouragé tout au long de mes études, et plus particulièrement lors de la rédaction de mon essai. Sans eux, il aurait été beaucoup plus difficile de me concentrer sur chacune des étapes de ce travail.

Je tiens finalement à souligner la présence de ma coordinatrice de programme, Madame Judith Vien, qui m'a bien orientée dans mes décisions.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1. IMPORTANCE DE LA CONSERVATION	3
1.1 Conservation de la biodiversité et des écosystèmes	3
1.1.1 Bénéfices de la conservation	3
1.1.2 Perturbations affectant la biodiversité et les écosystèmes	5
1.2 Paliers administratifs.....	7
1.2.1 Province.....	8
1.2.2 Régions administratives	9
1.2.3 Municipalités régionales de comté	10
1.2.4 Municipalités locales.....	11
2. COMPÉTENCES ET OUTILS RELIÉS À LA CONSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ ET DES ÉCOSYSTÈMES	13
2.1 Compétences obligatoires	13
2.1.1 Compétence sur les cours d'eau et les lacs.....	13
2.1.2 Adoption, maintien et révision du schéma d'aménagement et de développement.....	14
2.1.3 Application de la règle de conformité	15
2.1.4 Compétence en matière de territoire non organisé.....	16
2.2 Compétences facultatives.....	18
2.2.1 Réglementation	19
2.2.2 Soutien financier.....	19
2.2.3 Parc régional	20
2.2.4 Modification du schéma d'aménagement et de développement.....	21
2.2.5 Application des mesures de contrôle intérimaire	21
2.2.6 Demande de planification particulière au niveau local	22
2.2.7 Examen de l'opportunité de certains travaux publics.....	24
2.2.8 Réglementation sur la plantation et l'abattage d'arbres	24
2.2.9 Déclaration de compétence.....	25
2.2.10 Ententes intermunicipales	25
2.2.11 Ententes avec le ministère de l'Énergie et des Ressource naturelles	26
2.2.12 Demande d'exclusion de la zone agricole.....	26
2.2.13 Protection des eaux contre les rejets des embarcations de plaisance	27
2.2.14 Demande de création d'une agence régionale de mise en valeur des forêts privées ...	27
2.3 Outils obligatoires	28
2.3.1 Vision stratégique	28
2.3.2 Schéma d'aménagement et de développement.....	29
2.3.3 Document complémentaire.....	30
2.3.4 Plan d'action du schéma d'aménagement et de développement	31

2.4 Outils facultatifs	31
2.4.1 Plan de gestion des rives, du littoral et des plaines inondables	32
2.4.2 Outil de développement durable	33
2.4.3 Plan de conservation des milieux humides	33
2.4.4 Désignation d'un paysage humanisé	34
2.4.5 Plan de développement de la zone agricole	35
3. USAGES DES COMPÉTENCES ET DES OUTILS PAR LES MRC.....	36
3.1 Compétences obligatoires	36
3.1.1 Compétence sur les cours d'eau et les lacs.....	36
3.1.2 Adoption, maintien et révision du schéma d'aménagement et de développement.....	37
3.1.3 Application de la règle de conformité	38
3.1.4 Compétence en matière de territoire non organisé	39
3.2 Compétences facultatives.....	41
3.2.1 Réglementation	41
3.2.2 Soutien financier.....	41
3.2.3 Parc régional	42
3.2.4 Modification du schéma d'aménagement et de développement.....	43
3.2.5 Application des mesures de contrôle intérimaire	44
3.2.6 Demande de planification particulière au niveau local	45
3.2.7 Réglementation sur la plantation et l'abattage d'arbres	46
3.2.8 Ententes avec le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles	47
3.2.9 Demande de création d'une agence régionale de mise en valeur des forêts privées	48
3.3 Outils obligatoires	49
3.3.1 Vision stratégique	49
3.3.2 Schéma d'aménagement et de développement.....	50
3.3.3 Document complémentaire.....	54
3.3.4 Plan d'action du schéma d'aménagement et de développement	56
3.4 Outils facultatifs	57
3.4.1 Plan de gestion des rives, du littoral et des plaines inondables.....	57
3.4.2 Outil de développement durable	58
3.4.3 Plan de conservation des milieux humides	60
4. ANALYSE DE L'UTILISATION DES COMPÉTENCES ET DES OUTILS	61
4.1 Outil d'analyse	61
4.2 Compétences obligatoires	62
4.3 Compétences facultatives.....	66
4.4 Outils obligatoires	73
4.5 Outils facultatifs	78
4.6 Actions à envisager	81

5. RECOMMANDATIONS	83
5.1 Effectuer des modifications au niveau du contenu (Mo)	83
5.2 Rendre obligatoire une compétence, un outil ou un élément de contenu (Ob).....	84
5.3 Élaborer des ressources supplémentaires pour aider les MRC (RS)	86
5.4 Promouvoir des compétences, des outils et des éléments de contenu auprès des MRC (P)	87
CONCLUSION.....	91
LISTE DES RÉFÉRENCES.....	93
BIBLIOGRAPHIE	100
ANNEXE 1. SERVICES ÉCOSYSTÉMIQUES.....	104

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 2.1	Compétences obligatoires reliées à la conservation de la biodiversité et des écosystèmes	13
Tableau 2.2	Compétences facultatives reliées à la conservation de la biodiversité et des écosystèmes	18
Tableau 2.3	Outils obligatoires reliés à la conservation de la biodiversité et des écosystèmes	28
Tableau 2.4	Outils facultatifs reliés à la conservation de la biodiversité et des écosystèmes.....	32
Tableau 4.1	Modèle de tableau d'analyse des compétences et outils.....	61
Tableau 4.2	Fréquences d'utilisation des compétences obligatoires.....	62
Tableau 4.3	Fréquences d'utilisation des compétences facultatives	66
Tableau 4.4	Fréquences d'utilisation des outils obligatoires.....	74
Tableau 4.5	Fréquences d'utilisation des outils facultatifs	78
Tableau 4.6	Types d'actions à envisager pour favoriser une meilleure utilisation des compétences et outils des MRC dans une perspective de conservation.....	82

LISTE DES ACRONYMES, DES SYMBOLES ET DES SIGLES

ARMVFP	Agence régionale de mise en valeur des forêts privées
CCU	Comité consultatif d'urbanisme
CM	<i>Code municipal du Québec</i>
CRÉ	Conférence régionale des élus
EEE	Espèce exotique envahissante
FIER	Fonds d'intervention économique régional
LAU	<i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i>
LCM	<i>Loi sur les compétences municipales</i>
LOTM	<i>Loi sur l'organisation territoriale municipale</i>
LPTAA	<i>Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles</i>
LQE	<i>Loi sur la qualité de l'environnement</i>
MAMOT	Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire
MAMROT	Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire
MAPAQ	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation
MDDELCC	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
MERN	Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles
MFFP	Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs
MRC	Municipalité régionale de comté
PAE	Plan d'aménagement d'ensemble
PPRLPI	<i>Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables</i>
PPU	Programme particulier d'urbanisme
RCI	Règlement de contrôle intérimaire
RHF	<i>Règlement sur les habitats fauniques</i>
RNI	<i>Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine de l'État</i>
SAD	Schéma d'aménagement et de développement
TNO	Territoire non organisé

LEXIQUE

Conservation	Ensemble de pratiques comprenant la protection, la restauration et l'utilisation durable et visant la préservation de la biodiversité, le rétablissement d'espèces ou le maintien des services écologiques au bénéfice des générations actuelles et futures (Limoges, Boisseau, Gratton et Kasisi, 2013)
Dépressions de consanguinité	Réduction du succès de reproduction ou production de jeunes de faible qualité résultant de l'appariement d'individus apparentés ou d'autofécondation (Primack, Sarrazin et Lecompte, 2012)
Mesure de conservation	Outil utilisé dans le but de favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes sur un territoire donné (Définition de l'auteure)
Projet de conservation	Ensemble d'actions à mettre en œuvre de manière structurée, dans le but de favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes sur un territoire donné (Définition de l'auteure)

INTRODUCTION

Depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur la qualité de l'environnement* en 1972, la conscience environnementale des Québécois n'a cessé de croître. Avec la croissance démographique et l'expansion de l'urbanisation qui s'en suit, la notion de conservation de la biodiversité et des écosystèmes se fait de plus en plus présente, car la société désire davantage assurer un environnement naturel aux générations futures. Cependant, le principe de conservation est souvent confronté à diverses problématiques, notamment la difficulté de concilier développement urbain et protection des milieux naturels. Cette dernière problématique entraîne de nombreuses pressions sur les milieux, dont la destruction et la fragmentation des habitats, ainsi que la dégradation de l'environnement (Primack et al., 2012), qui ont pour effet de réduire considérablement la portée des bénéfices procurés à l'homme par les services écosystémiques des milieux naturels.

Parmi les facteurs entraînant ces perturbations, il y a notamment les limites administratives présentes au Québec, qui ont pour effet de diviser le paysage naturel (plaines, forêts et autres) en unités plus petites et isolées, séparé les unes des autres par des paysages transformés par l'homme (champs agricoles, villes, et autres). Cela a pour conséquence de réduire la connectivité entre les habitats, ce qui peut nuire au maintien des populations animales et végétales (Bergès et al., 2010). Également, la présence de multitudes de limites administratives entraîne un phénomène de vision en silo. Plus il y a de divisions administratives, plus il y a de visions différentes en ce qui concerne l'aménagement du territoire et la conservation des milieux naturels. Sans concertation entre les territoires, il devient difficile de bien traiter des problématiques à grande échelle, telle que la fragmentation des écosystèmes.

Pour réduire les impacts engendrés par l'activité humaine, il est important d'améliorer la conservation de la biodiversité et des écosystèmes à une échelle relativement grande, en particulier par une meilleure intégration des milieux naturels à l'aménagement du territoire. Cela permettra notamment d'assurer qu'un plus grand nombre de ces derniers soient protégés dans leur intégralité et que la connectivité entre les milieux demeure présente. Pour y parvenir, il faut démontrer quel palier administratif est le mieux placé et le mieux outillé pour être en mesure d'assurer une meilleure conservation.

C'est à la lumière de la problématique entourant la conservation à grande échelle que s'inscrit le présent essai. Il a pour objectif principal de favoriser une meilleure conservation de la biodiversité et des écosystèmes par les municipalités régionales de comté (MRC). L'atteinte de cet objectif passe par l'atteinte de cinq objectifs spécifiques. Premièrement, il y a la démonstration de l'importance de conserver la biodiversité et les écosystèmes à grande échelle et la démonstration que les municipalités régionales de comté sont les mieux placées pour effectuer cette conservation. Deuxièmement, il faut effectuer une documentation des compétences et des outils que possèdent les municipalités régionales de comté pour favoriser la conservation sur leur territoire. Troisièmement, il y a une documentation des usages réels de

ces compétences et de ces outils qui doit être réalisée. Quatrièmement, une analyse de la fréquence d'utilisation des compétences et des outils présentés sera effectuée pour évaluer en quelles proportions ils sont employés par les MRC afin de favoriser la conservation. Finalement, le dernier objectif spécifique est d'émettre des recommandations portant sur des types d'actions à envisager pour bonifier les compétences et les outils peu utilisés par les MRC dans une perspective de conservation.

Pour parvenir à atteindre les objectifs, différentes recherches documentaires ont dû être effectuées. Dans un premier temps, la documentation reliée à la biodiversité et aux écosystèmes a été obtenue dans la littérature primaire reliée au domaine. En ce qui a trait aux différents pouvoirs des MRC en matière de conservation, l'information a été obtenue par le biais de publications du gouvernement et d'organismes environnementaux. Également, la consultation des sites internet et des communications personnelles auprès de personnes ressources dans les MRC a permis de récolter de l'information concernant l'utilisation des pouvoirs par ces dernières. La qualité et la validité des sources ont été vérifiées pour l'ensemble de l'information obtenue, selon leur provenance, leur fiabilité et leur date de publication. Ces critères d'évaluation ont permis d'assurer la crédibilité et la véracité du contenu de cet essai.

Les différents chapitres du présent essai correspondent chacun à un des objectifs spécifiques. De ce fait, le premier chapitre portera sur l'importance de la conservation de la biodiversité et des écosystèmes à grande échelle, de même que les bienfaits procurés par les milieux naturels et les problématiques auxquels ces derniers sont soumis. Il y sera également démontré que les MRC sont les mieux placées pour favoriser la conservation à grande échelle. Le deuxième chapitre portera sur les compétences et les outils que possèdent les MRC et qui sont reliés à la conservation de la biodiversité et des écosystèmes et sera suivi par le troisième chapitre sur les usages réels des compétences et des outils. Le quatrième chapitre sera composé de l'analyse de la fréquence d'utilisation des compétences et outils pour déterminer dans quelles proportions les MRC les utilisent pour la conservation de la biodiversité et des écosystèmes. Le cinquième et dernier chapitre portera sur des actions à envisager pour améliorer certaines compétences et certains outils que possèdent les MRC afin que la conservation de la biodiversité et des écosystèmes par ces dernières soit davantage favorisée.

1. IMPORTANCE DE LA CONSERVATION

La conservation de la biodiversité est importante pour le maintien de l'équilibre des écosystèmes naturels. Lorsqu'ils sont en bon état, ces milieux produisent plusieurs biens et services à la société, les rendant ainsi indispensables à l'humain. Cependant, la biodiversité est mise en péril en raison de plusieurs perturbations causées par l'homme à petite, mais surtout à grande échelle. Le présent chapitre aura pour objectif de démontrer l'importance de la biodiversité et des écosystèmes dans la société actuelle, en plus de démontrer à quel niveau les efforts de conservation devraient être concentrés, et ce, dans le but d'être les plus efficaces possible.

1.1 Conservation de la biodiversité et des écosystèmes

La présente section développera sur les bienfaits de la conservation en général, et plus spécifiquement de la conservation à grande échelle, ainsi que sur les aspects positifs d'avoir une bonne biodiversité et de bons services écosystémiques. Par la suite, les principales perturbations d'origine anthropique qui mettent en péril la biodiversité et les écosystèmes seront exposées, afin de mettre en évidence l'importance des efforts de conservation.

1.1.1 Bénéfices de la conservation

Au Québec, plusieurs mesures de conservation sont mises en application, et ce, sur l'ensemble du territoire. La sensibilisation, la prescription sylvicole, la surveillance, le suivi des populations, l'acquisition de terrains par des organismes non gouvernementaux ou le gouvernement, la restauration des espèces (rétablissement), la déclaration d'intention et la donation sont fréquemment employés pour favoriser la conservation des espèces menacées ou vulnérables (Tardif, Lavoie et Lachance, 2005). Cependant, la mesure qui est la plus souvent mise de l'avant, notamment au palier provincial, pour ces espèces et les écosystèmes du Québec en général est le réseau d'aires protégées. Les aires protégées ont été créées pour protéger le patrimoine naturel particulier et remarquable et les espèces à statut précaire, en plus de participer aux suivis scientifiques des écosystèmes, à la récréation et à l'observation de la nature (Gerardin, Ducruc et Beauchesne, 2002). Au Québec, 26,9 % des occurrences d'espèces à statut précaire se trouvaient dans une aire protégée en 2005 (Tardif et al., 2005), démontrant ainsi leur importance dans la conservation de ces espèces. Cependant, cela met également de l'avant le fait que cette mesure de conservation, à elle seule, n'est pas suffisante pour protéger les espèces à statut dans leur intégralité. Elle n'est également pas suffisante pour conserver la totalité de la biodiversité, puisqu'à l'heure actuelle, plusieurs espèces vivent sur des territoires non protégés.

En complément aux aires protégées, il est possible d'ajouter les couloirs écologiques aux mesures de conservation, puisqu'ils peuvent relier les habitats et favoriser les flux entre ceux-ci. Ces flux permettent notamment de remédier aux faiblesses mises en lumière dans la théorie de la biogéographie insulaire.

Celle-ci sera détaillée à la sous-section 1.1.2. Les connexions entre les habitats deviennent d'autant plus importantes lorsque le domaine vital de certaines espèces est plus vaste que la superficie des aires protégées, ou que leur mode de vie exige un déplacement saisonnier entre des habitats différents. Les corridors permettent également de conserver un bon échange génétique entre les populations, représentent des habitats temporaires pour certaines espèces et aident à la dispersion des individus, y compris les végétaux. Pour ces derniers, les connexions entre les milieux naturels offrent des habitats propices à la dispersion des graines. Jumelés aux aires protégées, les corridors permettent de maintenir les populations animales et végétales, ainsi que de diminuer le risque de dépressions de consanguinité et le risque d'extinction des populations. Cependant, cette mesure de conservation n'est pas nécessairement efficace pour toutes les espèces. Par exemple, les oiseaux peuvent se déplacer d'un habitat à un autre, et ce, avec ou sans la présence d'un corridor écologique. (Bergès, Rocher et Avon, 2010; Andrade, 2010)

Il est également important de penser aux mesures de conservation en fonction de leur échelle. De façon générale, les mesures pensées à grande échelle sont plus bénéfiques pour la biodiversité et les écosystèmes. Par exemple, conserver l'habitat d'une espèce à grand domaine vital comme l'ours noir a des répercussions sur d'autres espèces. Cette conservation aura un effet parapluie, c'est-à-dire que les autres espèces qui vivent dans le même habitat que celui de l'ours noir seront également protégées. Indirectement, conserver l'habitat d'une espèce à grand domaine vital peut aider à maintenir un écosystème entier, pour peu que ce dernier soit complètement inclus dans le territoire protégé.

Le maintien de la biodiversité par les mesures de conservation a plusieurs répercussions sur l'équilibre des écosystèmes. En effet, dans un écosystème, différentes espèces jouent des rôles importants dans différentes conditions, ce qui aide à maintenir l'équilibre du milieu en cas de perturbations. Avoir une grande diversité d'espèces dans un écosystème permet d'en augmenter la résilience, ce qui signifie que le milieu sera en mesure de mieux retrouver son fonctionnement et son développement normal suite à une perturbation importante. Avoir plusieurs espèces différentes dans un écosystème permet aussi de minimiser les impacts de la perte d'une d'entre elles. Si une espèce donnée disparaît de l'écosystème, ce dernier aura plus de chance de maintenir ses fonctions si d'autres espèces sont présentes pour remplir le rôle de l'espèce absente. Les mesures de conservation ont donc un réel impact, car elles permettent d'éviter une perte d'intégrité écologique et elles contribuent au maintien de l'équilibre des écosystèmes. Également, la conservation d'une bonne diversité génétique au sein d'un écosystème assure la viabilité des populations sur le long terme, contribuant ainsi au maintien de l'équilibre de l'environnement. (Swanson, 1995; Kumar, 2010; Kareiva et Levin, 2003).

Des écosystèmes résilients et possédant une bonne biodiversité procurent des biens et services écosystémiques importants à la société. Ces biens et services proviennent de processus écologiques créés au sein des écosystèmes et qui profitent directement ou indirectement à l'humain. Ainsi, les

services de régulation contrôlent certains paramètres environnementaux, tels le débit des rivières ou la qualité de l'air, permettant ainsi de réduire grandement les risques de désastres naturels. Les services d'approvisionnement fournissent des biens à l'homme qu'il peut ensuite utiliser pour se nourrir, pour combler ses besoins en matière de santé, d'abri, de divertissement, etc. Les services ontogéniques sont reliés, dans un premier temps, au développement du système immunitaire et, dans un deuxième temps, au développement psychosocial des individus. Finalement, les services socioculturels apportent des bénéfices non matériels, tels que l'expérience spirituelle, le plaisir des activités récréatives ou culturelles, ainsi que la valeur pédagogique et le potentiel récréotouristique de la nature. (Limoges, 2009; Berteaux, Casajus, et de Blois, 2014; Managi, 2013; Kumar, 2010; Ranganathan et al., 2008)

Une liste détaillant ces différents services écosystémiques a été placée à l'annexe 1.

La valeur économique des services rendus par les écosystèmes est très substantielle. Par exemple, en supposant une valeur de 0,02 \$/kg pour les déchets organiques recyclés par les décomposeurs, la contribution de ces derniers vaut plus de 760 milliards de dollars par an, et ce, à l'échelle de la planète. Cela est sans compter les avantages d'une diminution de la pollution, d'une diminution de la nécessité de lieux d'enfouissement technique et d'une réduction des maladies humaines. Les services écosystémiques procurent des retombées économiques dans les domaines du recyclage des déchets organiques, de la biodiversité et de la formation des sols, de la fixation de l'azote, de la bioremédiation de la pollution chimique, de la biotechnologie, du rendement des cultures et du bétail (par les ressources génétiques produites), de la lutte biologique contre les ravageurs, de la résistance des plantes hôtes et de la lutte antiparasitaire, de la pollinisation, et bien d'autres. (Pimentel et al., 1997)

L'utilité des services écosystémiques est indéniable et leur corrélation avec le niveau de biodiversité est aujourd'hui largement admise. Cependant, près de 60 % de ces services sont actuellement menacés par les différentes perturbations entraînées par l'homme. Sous un seuil critique, les écosystèmes ne peuvent plus fournir adéquatement ces services et la dégradation des milieux ne peut être compensée par un investissement de capital financier (Salles, 2010). Dans cette optique, la conservation de la biodiversité et des écosystèmes est considérée comme indispensable, puisque les humains en dépendent.

1.1.2 Perturbations affectant la biodiversité et les écosystèmes

Malgré les bénéfices apportés par la biodiversité et les écosystèmes, ces derniers sont grandement menacés par plusieurs perturbations occasionnées par l'homme. Les milieux naturels font face à leur destruction et leur fragmentation, ainsi que la dégradation de l'environnement et l'envahissement par des espèces exotiques envahissantes (EEE) (Primack et al., 2012).

La destruction des habitats par l'expansion du territoire occupé par l'homme est la principale cause de perte de biodiversité, et ce, à l'échelle de la planète. La construction de logements, de bâtiments

industriels, de mines, de réseaux de transports et le déboisement contribuent fortement à la destruction (Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, 2010). Les impacts de cette perturbation se font ressentir directement sur la biodiversité puisque les espèces animales, végétales et les autres organismes ne vivent plus dans des conditions favorables à leur survie. (Primack et al., 2012; Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, 2010; Swanson, 1995).

La fragmentation, quant à elle, n'est pas la destruction complète d'un habitat, mais sa division en deux ou plusieurs fragments. Ces divisions sont occasionnées principalement par les routes, voies ferrées et autres constructions humaines, mais peuvent également survenir à la suite d'une grande réduction (destruction partielle) de la surface d'habitats favorables. Il en résulte une augmentation de l'effet de bordure et certaines causes de division, comme les clôtures, deviennent des obstacles aux déplacements des espèces. Ces obstacles peuvent menacer la pérennité de certaines espèces, notamment en limitant le potentiel de dispersion et, par le fait même, les possibilités de reproduction. (Primack et al., 2012; Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, 2010)

La dégradation de l'environnement, au contraire des deux perturbations précédentes, n'a pas nécessairement d'effets visibles dans l'immédiat. Les dommages peuvent affecter les espèces, principalement les espèces végétales, mais ne modifieront pas leur structure ou leur bon état physiologique. Ils modifieront plutôt la composition des écosystèmes. Ainsi, cela peut donner l'impression qu'il n'y a pas de perturbation de ces derniers. Par exemple, une prairie demeurera en l'état, malgré un élevage trop intensif, mais ce dernier va progressivement changer l'écosystème, notamment en éliminant de nombreuses espèces indigènes et en favorisant l'implantation d'espèces exotiques tolérant le pâturage et le piétinement. La forme la plus subtile de dégradation de l'environnement demeure toutefois la pollution, qui est principalement occasionnée par les pesticides, les eaux usées, les engrais, les déchets industriels, ainsi que les émissions des usines et des véhicules. Cette perturbation aura des impacts sur la qualité de l'eau, de l'air et du climat. La pollution, généralement invisible même lorsqu'elle est présente autour de nous, chaque jour, et partout dans le monde, est source d'une grande préoccupation, car elle menace la santé humaine et la biodiversité. (Primack et al., 2012; Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, 2010)

La destruction et la fragmentation des habitats facilitent l'expansion des EEE, puisque ces dernières profitent souvent des habitats perturbés pour croître là où les espèces indigènes ne le peuvent. Plus les espaces sont perturbés, plus l'introduction d'EEE est facilitée (Swanson, 1995). Ces espèces entrent en compétition avec celles déjà présentes dans les milieux, qu'il s'agisse d'espèces animales, végétales ou autres et cela peut mener à l'extinction de certaines populations. Ce phénomène n'est pas unique au Québec, puisque plus de 30 espèces d'oiseaux, une dizaine d'espèces de mammifères et plus de 200 espèces d'amphibiens à travers le monde ont vu leur état de conservation détérioré par les EEE

depuis le début du 20^e siècle (Primack et al., 2012; Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, 2010).

Outre l'introduction d'EEE, la destruction et la fragmentation des habitats occasionnent des bris de connectivité entre les milieux, ce qui, à long terme, réduit la viabilité des populations. Les échanges entre les populations sont considérablement réduits, notamment en raison d'une entrave aux déplacements des individus entre deux habitats, la fragmentation agissant comme une barrière. Également, la mortalité (accidents routiers, prédation) est accrue dans les habitats perturbés (Bergès et al., 2010). Le manque de connectivité, jumelé à une fragmentation importante, peut être fatal pour la biodiversité et les écosystèmes. Dans de pareils cas, la théorie de la biogéographie insulaire est appliquée pour démontrer les impacts des perturbations. Selon cette théorie, chaque fragment d'habitat est assimilé à une île et le milieu tout autour est associé à la mer. La théorie prédit que lorsque 50 % de la superficie d'une île est détruit, environ 10 % des espèces présentes sur l'île sont éliminés et les espèces endémiques disparaissent. Lorsque 90 % de l'habitat est détruit, 50 % des espèces sont éliminées, et lorsque 99 % de l'île est détruite, 75 % des espèces sont perdues (Primack et al., 2012). En plus de la perte d'habitat, le manque de connectivité réduit la capacité de recherche de nourriture, car cette dernière peut se retrouver dans un autre fragment d'habitat qui est peu accessible pour plusieurs espèces. Le manque de partenaires de reproduction peut également être une problématique, les populations devenant sujettes à la dépression de consanguinité et à la dérive génétique, ce qui peut être critique pour certaines d'entre elles (Primack et al., 2012; Bergès et al., 2010).

La destruction et la fragmentation des habitats, la dégradation et les EEE, peuvent conduire rapidement à la perte de biodiversité et d'écosystèmes. En plus d'affecter directement la biodiversité sur les plans de la richesse en espèces, de l'abondance, de la répartition et la diversité génétique, ces perturbations ont des effets indirects. La longueur de la chaîne trophique, les interactions entre les espèces, le nombre d'espèces spécialisées, les succès de reproduction et de dispersion et le taux de prédation sont tous des aspects touchés par les perturbations, mais qui ne sont pas nécessairement visibles aux premiers abords (Fahrig, 2003). L'ensemble des impacts affectant la biodiversité entraîne un déséquilibre dans les écosystèmes et, pour assurer leur pérennité, il est impératif de mettre en place davantage de mesures de conservation.

1.2 Paliers administratifs

Pour être en mesure de réduire l'impact humain sur la biodiversité et les écosystèmes, il est important de favoriser les mesures de conservation, et ce, à grande échelle. Pour ce faire, il faut démontrer à quel palier il est préférable de concentrer les efforts afin de réduire, notamment, les problématiques de connectivité entre les écosystèmes, la perte et la dégradation des habitats, ainsi que favoriser le maintien des espèces à grand domaine vital. Bien que chaque palier administratif puisse mettre en place des

mesures de conservation, il est important de faire le tour de chacun pour démontrer que celui des MRC est le mieux placé.

1.2.1 Province

Le premier palier administratif est la province. À cette échelle du paysage, les mesures de conservation de la biodiversité mises en place peuvent inclure l'entièreté d'un écosystème et permettre de maintenir des populations viables sur le long terme pour les espèces à grand domaine vital. Cependant, les paliers inférieurs, tels que les régions administratives, ne sont pas pris en compte lors de la mise en place des mesures de conservation. Cela est dommage, car chaque région possède des particularités au niveau de la topographie et des écosystèmes, et le fait de gommer ces particularités a des impacts sur la biodiversité. À titre d'exemple, les mesures de conservation ne peuvent être les mêmes pour des régions administratives situées dans le nord et le sud de la province, car la topographie, le climat, les écosystèmes et surtout la biodiversité y sont très différents.

De plus, les mesures proposées sont surtout orientées vers la protection directe des espèces fauniques et floristiques, ainsi que leur habitat. Elles ne permettent pas d'intégrer les milieux naturels à l'aménagement du territoire afin que l'intégrité écologique de ces derniers soit conservée et que les populations animales et végétales puissent être protégées autrement que par de la réglementation, de la législation ou en étant dans une aire protégée.

Pour favoriser la conservation, la province agit principalement par le biais de ses orientations stratégiques. À titre d'exemple, le gouvernement a mis en place des orientations gouvernementales en matière de diversité biologique en 2013, visant à maintenir la biodiversité au Québec, à l'utiliser de façon durable et à conserver les services écosystémiques pour les générations actuelles et futures (Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs [MDDEFP], 2013). Pour la période de 2011 à 2015, le gouvernement a aussi mis en place des orientations stratégiques en matière d'aires protégées, dans le but d'encadrer la mise en œuvre d'un plan d'action visant l'atteinte de son objectif de 12 % d'aires protégées sur le territoire québécois (Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs [MDDEP], 2011). Ces aires sont bénéfiques à la conservation, puisqu'elles permettent de conserver les espèces et leur variabilité génétique, ainsi que les services écosystémiques (Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques [MDDELCC], s. d.; Bélanger et Guay, 2010; Gerardin et al., 2002). Cependant, bien que les aires protégées soient plus nombreuses au sud, celles de plus grandes superficies se situent au nord du Québec, là où la biodiversité est moindre. Avec le climat particulier de la province, les points chauds de biodiversité se situent dans le sud du territoire (Tardif et al., 2005), là où les aires protégées sont de plus faibles superficies. Cette combinaison de petites aires protégées et de forte biodiversité ne contribue pas de manière optimale à la conservation.

Outre les orientations, le gouvernement provincial a également recours à la législation pour favoriser la conservation. Au Québec, il existe cinq lois protégeant la biodiversité, soient : la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, la *Loi sur les espèces menacées ou vulnérables*, la *Loi sur les réserves écologiques*, la *Loi sur les parcs* et la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* (Berteaux et al., 2014).

La province ne possède cependant pas d'outils d'aménagement du territoire à proprement parler, puisque cette compétence est déléguée aux paliers municipaux par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*). Elle transmet cependant des orientations par le biais de son document principal d'orientations gouvernementales et d'autres documents d'orientations (Ministère des Affaires municipales et l'Occupation du territoire [MAMOT], s. d.). Les MRC et les municipalités sont alors tenues de respecter ces orientations et ce sont elles qui les traduisent en actions concrètes. De ce fait, bien que les actions de conservation que pose la province soient bonnes pour contribuer à maintenir la biodiversité par de la législation, de la réglementation et des aires protégées, elles ne permettent pas de planifier l'intégration de la protection des milieux naturels directement dans l'aménagement du territoire.

1.2.2 Régions administratives

Ce deuxième palier administratif, créé en 1966 par décret du gouvernement provincial, est représenté par 17 régions administratives possédant chacune des particularités et une homogénéité sur le plan de la géographie, de la démographie et de l'économie (Gouvernement du Québec, s. d.). Elles ont été déterminées en fonction des pôles d'attraction et des zones d'influence des différents secteurs de la province (Observatoire de l'administration publique, 2012). Ce palier considère donc certains des éléments naturels d'importance du Québec, comme le fleuve Saint-Laurent, mais plusieurs autres n'ont pas été pris en compte, la division des régions n'ayant pas été effectuée en fonction des écosystèmes de prime abord. Le découpage de la province en 17 régions sert, entre autres, à cadrer l'organisation des activités et des interventions des différents ministères et organismes gouvernementaux (Gouvernement du Québec, s. d.). En tant que tel, il n'y a pas d'outils d'aménagement du territoire, ni de gouvernance suffisante permettant d'incorporer la conservation à l'aménagement du territoire. On y retrouve toutefois des instances et des groupes qui font la liaison entre le niveau municipal et le niveau provincial, tel que les conseils régionaux en environnement, les agences régionales de mise en valeur des forêts privées (ARMVFP) et les groupes régionaux de conservation d'envergure. Ces différents groupes peuvent faciliter le travail de concertation en vue de réaliser différents projets de conservation (Canards Illimités Canada, 2006). Le projet de loi n° 28, adopté en 2015 pour rétablir un équilibre budgétaire, a mené à des changements au niveau des groupes présents au palier régional. Un des grands changements a été l'abolition des conférences régionales des élus (CRÉ) présentes depuis 2004. Le gouvernement, désirant mettre les MRC au cœur de la gouvernance régionale, a décidé d'abolir les CRÉ, qui étaient à ce moment-là les interlocuteurs entre les MRC et le gouvernement en matière de développement régional. Un des mandats des CRÉ était de produire un plan quinquennal de développement pour leur région, et

ce, dans une perspective de développement durable (Réseau des Conférences régionales des élus du Québec, 2015). Il y avait donc possibilité, dans ces plans, de mettre de l'avant des mesures de conservation au niveau du palier des régions administratives.

En fait de superficie, ce palier serait très pertinent pour favoriser ces mesures. Cependant, la suppression des CRÉ, le transfert de leurs responsabilités aux MRC, l'envergure plus locale des instances toujours en place et l'absence d'outils d'aménagement du territoire font en sorte que les régions administratives ne sont pas les mieux placées pour favoriser les mesures de conservation.

1.2.3 Municipalités régionales de comté

Le troisième palier administratif est celui des MRC. À l'instar des régions administratives, les 87 MRC actuelles n'ont pas été créées en considération des écosystèmes présents sur le territoire québécois. En réalité, leur création en 1979, en vertu de la LAU, avait pour but de rassembler les municipalités locales dans un objectif de planification de l'aménagement du territoire (MAMOT, 2009; MAMOT, 2016a). À l'heure actuelle, leur rôle principal est d'assurer une cohérence dans la planification et la gestion de leur territoire. Pour y parvenir, les MRC adoptent une vision stratégique pour le développement culturel, économique, environnemental et social, en plus de produire des schémas d'aménagement et de développement (SAD), des règlements, etc. En plus d'avoir des compétences en aménagement du territoire, les MRC ont d'autres compétences reliées à la conservation, telles que les cours d'eau et les parcs régionaux. Elles peuvent aussi exercer un certain contrôle sur les règlements de zonage et de lotissement des municipalités (Conseil régional de l'environnement du Centre-du-Québec [CRECQ], 2015). Les MRC possèdent donc plusieurs compétences et outils qui leur permettent de favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes. De plus, le rôle des MRC dans la cohérence de la planification du territoire fait en sorte qu'elles sont les plus aptes à mettre en place des mesures et soutenir des projets de conservation à grande échelle. Dans le cas où les MRC incluraient des mesures dans leurs outils d'aménagement du territoire, les municipalités locales seraient tenues de les respecter lors de la mise en place de leurs plans et règlements respectifs, car elles doivent assurer la conformité de leurs documents avec le SAD et le document complémentaire des MRC.

Il est encore mention ici de conservation à grande échelle puisque les 87 MRC du Québec occupent toutes un territoire suffisamment grand pour englober des écosystèmes de grandes tailles. En mettant en place un aménagement du territoire consciencieux de ces écosystèmes, les MRC peuvent contribuer à la diminution des phénomènes de destruction et de fragmentation, ce qui favorise la conservation des milieux naturels. Les MRC ont également sous leur administration une superficie suffisante pour être en mesure de protéger l'habitat des espèces à grand domaine vital. À titre d'exemple, l'ours noir mâle peut posséder un domaine vital atteignant jusqu'à 100 km² (Kolenosky, 2007), et celui du loup de l'Est peut atteindre jusqu'à 200 km² (Gouvernement du Canada, 2016). Or, en 2016, sur les 777 entités inscrites au

répertoire des municipalités sous les mentions « municipalité » et « ville », environ 400 ont une superficie totale (cela comprend les surfaces terrestres et aquatiques) inférieure à 100 km² et plus de 600 ont une superficie totale inférieure à 200 km² (MAMOT, 2016b). En comparaison, en 2011, la superficie totale moyenne des MRC est de 6 568 km² et la plus petite superficie totale est de 193 km² (Gouvernement du Québec, 2015). Il est donc évident que plusieurs municipalités et villes, à elles seules, ne peuvent conserver adéquatement l'habitat des espèces à grand domaine vital, alors que les MRC le peuvent puisqu'elles ont des superficies suffisantes.

Avec leurs grandes superficies, leurs compétences et les outils à leur disposition, les MRC sont très bien placées pour favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes.

1.2.4 Municipalités locales

Le dernier palier administratif est représenté par les municipalités locales. Cette désignation comprend les municipalités, les villes, les villages, les paroisses, les cantons et les cantons unis. Quant aux réserves indiennes, les territoires cris, le territoire naskapi, les terres réservées inuites et les territoires non organisés (TNO), bien que pouvant être compris dans le territoire d'une municipalité, ils ne possèdent pas le statut de municipalité. Les différentes désignations n'ont pas d'effet sur leur organisation ni leurs pouvoirs. La seule différence est que les villes sont régies par la *Loi sur les cités et les villes*, alors que les autres désignations sont régies par le *Code municipal* (CM) (MAMOT, 2016a). À ce jour, on compte 1 110 municipalités locales, dont 1 067 sont sous l'administration d'une MRC. Les 43 autres municipalités locales sont regroupées dans d'autres catégories et ne sont pas abordées dans cet essai.

Il est à noter qu'à partir de la présente sous-section, les municipalités locales seront référées sous l'appellation « municipalités ».

Tout comme les MRC, la délimitation du territoire des municipalités n'a pas été réalisée en considération des écosystèmes présents. Il s'agissait de rassembler des terres sous une même administration. Ainsi, les municipalités ont été créées au milieu du 19^e siècle, à partir des paroisses religieuses composées de 300 habitants et plus (Ladouceur, 2016). À l'instar des MRC, les municipalités ont compétence en matière d'aménagement du territoire, mais doivent cependant respecter les orientations prises par les MRC dans leur SAD. Les autres compétences touchant à la biodiversité sont la gestion de l'utilisation des parcs et des espaces verts sur leur territoire (MAMOT, 2016a; Observatoire de l'administration publique, 2012). Les municipalités possèdent aussi plusieurs outils qu'elles peuvent appliquer pour faire de la conservation, que ce soit le plan d'urbanisme, les politiques et les stratégies en matière d'environnement, de développement durable et de protection de la biodiversité, les règlements de zonage, de lotissement, les règlements sur les permis et les certificats, ainsi que ceux sur la contribution pour fins de parcs et les espaces naturels. De plus, elles possèdent des outils discrétionnaires applicables à la conservation, soient les plans d'aménagement d'ensemble (PAE), les plans d'implantation et d'intégration

architecturale, les usages conditionnels et les projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation des immeubles. Elles peuvent aussi avoir un rôle en matière d'intendance privée, en étant des partenaires privilégiés des organismes de conservation (Boucher et Fontaine, 2010; CRECQ, 2015; Girard, 2014). Toutefois, malgré ces compétences et outils, les municipalités n'ont pas toutes une superficie suffisante pour conserver la biodiversité à grande échelle.

Une autre problématique survenant à ce palier est que chaque municipalité a sa vision de la conservation, menant ainsi à plus de mille visions différentes. Le phénomène de vision en silo ne permet pas de favoriser la conservation; au contraire, il peut même amener à mettre de l'avant les perturbations précédemment mentionnées. Prioriser la conservation par les MRC est plus pertinent en raison des superficies plus grandes, mais également de la cohérence accrue en matière d'aménagement du territoire.

2. COMPÉTENCES ET OUTILS RELIÉS À LA CONSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ ET DES ÉCOSYSTÈMES

Comme mentionné précédemment, les MRC possèdent plusieurs compétences et outils qui peuvent leur permettre de faire de la conservation à grande échelle. Le présent chapitre aura pour objectif de documenter ces éléments, afin de faire ressortir ce que les cadres législatif et réglementaire existants permettent aux MRC de faire en matière de conservation. Ce que les lois, les règlements, les politiques et les outils permettent, mais qui n'est pas relié à la conservation, ne sera pas mentionné dans cet essai pour ne pas alourdir le propos. Ce chapitre servira de prémisse aux chapitres 3 et 4, qui mettront de l'avant les usages que font les MRC de ces compétences et outils, ainsi que les lacunes observées entre les utilisations effectives et ce qui est pourtant permis par les lois, règlements et politiques.

2.1 Compétences obligatoires

Les MRC sont tenues d'appliquer leurs pouvoirs dans plusieurs domaines, et ce, sous l'obligation de différentes lois. La présente section documentera donc les compétences obligatoires des MRC qui sont en lien direct ou indirect avec la conservation de la biodiversité et des écosystèmes. Le tableau 2.1 regroupe ces compétences selon leur cadre habilitant.

Tableau 2.1 Compétences obligatoires reliées à la conservation de la biodiversité et des écosystèmes

Cadre habilitant	Compétence
<i>Loi sur les compétences municipales</i> (LCM)	Compétence sur les cours d'eau et les lacs
LAU	Adoption, maintien et révision d'un SAD
	Application de la règle de conformité
<i>Loi sur l'organisation territoriale municipale</i> (LOTM) et LAU	Compétence en matière de TNO

2.1.1 Compétence sur les cours d'eau et les lacs

Une MRC a compétence en matière de cours d'eau à débit régulier ou intermittent, y compris ceux créés ou modifiés par intervention humaine, et ce, en vertu de la LCM (articles 103 et 104). Toutefois, elle n'a pas compétence sur les cours d'eau ciblés par décret par le gouvernement, les fossés de voie publique ou privée, les fossés mitoyens au sens de l'article 1002 du *Code civil* et les fossés de drainage qui satisfont à des exigences particulières. La portion d'un cours d'eau qui sert de fossé demeure de la compétence d'une MRC. Cette compétence lui permet d'adopter des règlements pour administrer toute matière reliée à l'écoulement des eaux d'un cours d'eau, y compris les traverses, les obstructions et les nuisances. En ce qui concerne les lacs, une MRC a uniquement le pouvoir d'intervenir en matière de travaux de régularisation de niveau de l'eau et d'aménagement du lit des lacs. (*Loi sur les compétences municipales*)

Une MRC peut utiliser cette compétence pour maintenir un écoulement normal des cours d'eau sur son territoire et éviter des dommages aux milieux riverains. Pour y parvenir, elle peut prescrire les travaux devant être réalisés et les modes ou techniques de réalisation. À titre d'exemple, une MRC pourrait, par règlement, interdire le creusage du lit d'un cours d'eau et préconiser une autre forme d'intervention. Ainsi, l'impact sur l'environnement et la biodiversité pourrait être minimisé, car le cours d'eau serait protégé. Par la loi (article 106 de la LCM), une MRC est également autorisée à exécuter des travaux permettant la création, l'aménagement ou l'entretien d'un cours d'eau (MAMOT, 2009). Les municipalités ne sont pas autorisées à effectuer ces travaux, ce qui signifie que leur exécution est à la discrétion de la MRC, selon ses priorités et les besoins collectifs (MAMOT, 2005a). Dans un cadre de conservation, ces interventions pourraient permettre de favoriser le rétablissement d'un écosystème sur le territoire d'une MRC. Également, les MRC ont la possibilité d'adopter une politique de gestion des cours d'eau et des lacs pour leur territoire. Cette politique définit le cadre d'intervention quant aux obligations et responsabilités qui leur incombent à l'égard des plans d'eau de leurs territoires qui sont sous leur juridiction.

Lorsqu'une MRC exerce sa compétence sur les cours d'eau et les lacs, il n'y a pas de droit de retrait possible pour les municipalités comprises sur son territoire (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*). Lorsqu'un cours d'eau ou un lac relie ou sépare le territoire de plusieurs MRC, une compétence commune peut être exercée par entente intermunicipale (section 2.2.13) ou par l'intermédiaire d'un bureau des délégués, selon les dispositions actuelles du *Code municipal* (MAMOT, 2009; MAMOT, 2005a).

2.1.2 Adoption, maintien et révision du schéma d'aménagement et de développement

La LAU (article 3) oblige une MRC à adopter et maintenir en tout temps un SAD applicable à l'ensemble de son territoire (MAMOT, 2009). La LAU prévoit que le SAD doit contenir des éléments de contenu obligatoires et qu'il peut aussi comprendre des éléments de contenu facultatifs. Le détail du contenu du schéma sera présenté à la section 2.3.2.

Le but du SAD est de transmettre les objectifs et les grandes orientations de la MRC concernant le développement de son territoire, ainsi que l'utilisation de chaque partie de ce dernier. Il permet un aménagement d'ensemble et ne doit pas viser strictement le niveau local. Il fait en sorte qu'une MRC soit en mesure de travailler sur les problématiques de nature régionale, et si une disposition législative le leur permet, elles peuvent également intervenir dans certains domaines non régionaux (L'Heureux, 2000).

Le SAD est considéré comme étant le document officiel le plus important pour une MRC en matière de planification. Il permet d'établir un consensus entre les municipalités, d'assurer la conciliation entre les orientations et les projets gouvernementaux et municipaux, d'intégrer la dimension environnementale à l'aménagement du territoire et de retenir une planification territoriale qui s'oriente vers le développement durable. C'est grâce à cet outil qu'une MRC peut, notamment, assurer le contrôle de la qualité de l'environnement naturel de son territoire (MAMOT, s. d.). Le SAD permet à une MRC de mettre en place

sa vision de l'aménagement de son territoire et ses municipalités doivent considérer cette vision lors de l'adoption de leurs propres plans et règlements. Une MRC peut employer le SAD pour favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes, car avec cet outil et le document complémentaire qui l'accompagne, elle peut notamment appliquer des mesures de conservation, à tout le moins de protection, pour des espèces et des milieux naturels qui ne sont pas déjà visés par une loi provinciale ou fédérale.

Après l'adoption de son SAD, une MRC a le devoir d'en faire la révision en vertu de l'article 54 de la LAU, et ce, au plus tard à la date du 5^e anniversaire de l'entrée en vigueur du premier schéma ou du dernier révisé. Une MRC peut également commencer la période de révision plus tôt. Le processus d'adoption d'un schéma révisé peut s'avérer long et complexe, car il se fait en plusieurs étapes et demande l'approbation du ministre du MAMOT à chacune d'entre elles. (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*)

La révision a pour objectif de mettre à jour la vision d'une MRC en ce qui a trait à l'aménagement du territoire, mais aussi en ce qui concerne la conservation des milieux naturels. Une MRC doit prendre en considération les orientations du gouvernement à propos de l'aménagement, ainsi que leurs modifications survenues depuis leur première apparition en 1994. Elle doit également appliquer, le cas échéant, les modifications apportées dans la LAU depuis l'adoption de son premier schéma ou la révision du dernier. Pour un SAD de deuxième ou troisième génération (donc ayant été révisé pour la première ou la deuxième fois), les modifications de la LAU datant du début des années 2000 sont à considérer et visent notamment le contenu obligatoire du SAD et le contenu facultatif du document complémentaire (Massicotte, Agostini et Caron, 2008). Les modifications des orientations gouvernementales et de la LAU peuvent avoir un impact sur le SAD, en donnant plus ou moins de latitude à une MRC vis-à-vis de l'aménagement du territoire et, directement ou indirectement, de la conservation des milieux naturels.

La présente compétence permet à une MRC de considérer les milieux naturels dans l'aménagement de son territoire et de moduler les dispositions réglementaires qu'elle édicte pour ses municipalités selon l'évolution du développement de son territoire et de l'intégrité écologique des milieux naturels.

2.1.3 Application de la règle de conformité

En vertu de plusieurs articles de la LAU, une MRC applique la règle de conformité afin que les plans et règlements d'urbanisme des municipalités se trouvant sur son territoire soient conformes aux objectifs de son SAD et aux dispositions du document complémentaire (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*).

La conformité est le lien logique qu'il doit y avoir entre un document de planification et les outils juridiques de sa mise en œuvre. Seuls les éléments jugés nettement incompatibles, contradictoires, ou risquant de compromettre la mise en œuvre des objectifs, sont déclarés non conformes. Cependant, l'exigence de conformité est stricte lorsqu'il s'agit d'éléments normatifs comme ceux du document complémentaire. Une fois que la conformité du plan et des règlements d'urbanisme avec le SAD et le document

complémentaire est prouvée, elle est incontestable. Il est du devoir d'une MRC de se prononcer sur la conformité de ces documents municipaux, et ce, à la suite de l'élaboration, de la modification ou de la révision du SAD, ainsi qu'à la suite de modifications du plan et des règlements d'urbanisme d'une ou l'autre des municipalités de son territoire. (MAMOT, s. d.)

Il est possible pour une MRC d'adopter un règlement déterminant les cas où la conformité d'un règlement municipal doit être examinée (article 237.2 de la LAU). Par exemple, il serait possible pour une MRC de déterminer que toute modification au règlement de zonage doit faire l'objet d'un examen de conformité. Cependant, ce dernier est toujours obligatoire pour un règlement de concordance (c'est-à-dire nécessaire pour assurer la conformité) adopté pour tenir compte d'une modification ou d'une révision du SAD et d'un règlement dont l'objet est visé par une disposition du document complémentaire. (MAMOT, s. d.)

Le pouvoir d'appliquer la règle de conformité est pertinent dans la mesure où il permet de s'assurer que les orientations des MRC, notamment en matière de conservation, sont respectées.

2.1.4 Compétence en matière de territoire non organisé

En vertu de deux lois (LAU et LOTM), une MRC possède trois compétences obligatoires concernant les TNO présents sur son territoire. Il s'agit de l'administration des territoires, de l'adoption de certains règlements d'urbanisme et de la compétence en matière de territoires aquatiques.

Au Québec, il y a 96 TNO, dont 94 sont situés dans le territoire d'une MRC. Les deux TNO hors MRC sont ceux de la Baie-d'Hudson et de la Rivière Koksoak (MAMOT, 2016a). Les autres territoires sont répartis au sein de 35 MRC. Au sens de la LOTM, toutes les portions du territoire de la province qui ne font pas partie d'une municipalité locale sont des TNO (*Loi sur l'organisation territoriale municipale*).

La LOTM accorde des pouvoirs administratifs à une MRC qui possède un tel territoire. Selon l'article 8 de cette loi, une MRC comprenant un TNO agit comme une municipalité régie par le *Code municipal du Québec* à son égard. De ce fait, une MRC peut adopter des règlements, des résolutions ou autres actes différents qui visent des parties du territoire. Elle peut aussi adopter des règlements et autres pour une partie seulement, sans en adopter à l'égard d'une autre. (*Loi sur l'organisation territoriale municipale*)

Rappelons que les municipalités locales sont les parties les plus urbanisées du territoire d'une MRC. À l'inverse, les TNO sont de grands espaces plus dédiés à l'exploitation forestière ou aux activités récréotouristiques, comme la pêche et la chasse. Si ces territoires sont riches en biodiversité et en écosystèmes, ils peuvent représenter de bons éléments pour permettre à une MRC de favoriser la conservation sur son territoire.

Bien que l'administration de ces territoires soit remise aux MRC par la LOTM, c'est la LAU qui leur donne le pouvoir d'adopter des règlements d'urbanisme sur cette portion de leur territoire. Selon cette loi

(article 76), une MRC est dans l'obligation d'adopter plusieurs règlements d'urbanisme, dont trois peuvent être pertinents pour favoriser la conservation à grande échelle. Il s'agit du *Règlement de zonage*, du *Règlement de lotissement* et de tout autre règlement dont elle s'impose l'adoption par son document complémentaire, comme le règlement visé à l'article 116 de la LAU (MAMOT, 2009).

Le *Règlement de zonage* est celui qui permet à une municipalité de découper son territoire en secteurs différents. Il permet également d'en déterminer la vocation pour y contrôler les usages ainsi que l'implantation, la forme et l'apparence des constructions. Il y a des dispositions dans ce règlement pouvant être utile à la conservation. Le contrôle des usages par zone, en fonction notamment de différents critères environnementaux, peut servir à conserver une partie du territoire pour le laisser à l'état naturel. La densité d'occupation du sol peut réglementer la capacité d'accueil d'un site, dans le but de maintenir une portion des milieux naturels et de limiter l'effet sur la biodiversité. Le contrôle de la plantation et de l'abattage d'arbres par le document complémentaire, ou l'adoption d'un règlement spécifique permettent d'assurer la protection du couvert forestier et, de ce fait, de la biodiversité. Une MRC a la possibilité de faire varier les normes selon les parties de son TNO. Le *Règlement de zonage* inclut également les dispositions de la *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables* (PPRLPI), donnant un droit de regard à la MRC quant à l'installation d'une structure dans son TNO en fonction des contraintes naturelles, de la topographie du terrain et de la proximité d'un cours d'eau ou d'un lac. Le présent règlement peut inclure des dispositions sur les contributions aux fins de parcs et d'espaces naturels. (Boucher et Fontaine, 2010)

Le *Règlement de lotissement* permet de spécifier la superficie et les dimensions des lots ou des terrains et de fixer, selon la topographie et l'usage, la manière dont les rues doivent être tracées. Ces spécifications peuvent être propres à chaque zone déterminée par le *Règlement de zonage*. Au niveau de l'environnement, le lotissement peut régir les opérations cadastrales selon la topographie du terrain, la proximité d'un cours d'eau ou d'un lac, ou d'autres facteurs pris en compte pour des raisons de protection de l'environnement des rives, du littoral ou des plaines inondables. Tout comme pour le *Règlement de zonage*, le présent règlement peut inclure des dispositions sur les contributions aux fins de parcs et d'espaces naturels. De ce fait, ce règlement peut protéger la biodiversité en préservant les patrons de drainage naturel, en évitant les contraintes naturelles, telles que les fortes pentes, ou en composant avec les milieux humides, les cours d'eau et les lacs présents sur le territoire. Également, il est possible, avec ce règlement, de favoriser le regroupement des lots en grappes (lotissement de conservation) et la mise en réserve d'espaces à des fins naturelles et de parcs. (Boucher et Fontaine, 2010)

Le règlement de l'article 116 de la LAU stipule que le conseil d'une municipalité (d'une MRC dans le cas des TNO) peut prévoir, par règlement, qu'il n'y aura pas de permis de construction accordé dans tout ou partie de son territoire. Cependant, une MRC ne peut interdire les permis de construction s'il y a respect d'une ou plusieurs des conditions énumérées à l'article 116 (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*). Ces

conditions portent notamment sur la présence d'infrastructures sur le territoire ciblé, tel que les services d'aqueducs et d'égout. Cela dit, si aucune des conditions ne pose problème, une MRC peut interdire les permis de construction dans une zone et y favoriser la mise en place de mesures de conservation.

Finalement, selon la LOTM (articles 8, 200 à 209 et 279 à 284), une MRC a compétence en matière de cours d'eau et de lacs sur son TNO. Puisque cette loi donne les pouvoirs d'une municipalité à une MRC en ce qui concerne les TNO, cette dernière pourra intervenir sur les rives des lacs, notamment pour des travaux d'aménagement d'un parc (article 4 de la LCM) (MAMOT, 2005a).

La loi permet également à une MRC dont le territoire est borné par de l'eau de demander au ministre du MAMOT de modifier, par règlement, ses limites territoriales pour les étendre dans l'eau ou réduire celles qui y sont déjà (*Loi sur l'occupation territoriale municipale*). Une MRC pourrait donc incorporer des milieux aquatiques à ses interventions de conservation, ce qui permettrait non seulement de conserver un écosystème aquatique et terrestre, mais également l'écotone présent entre les deux.

2.2 Compétences facultatives

Outre les compétences obligatoires, les MRC possèdent des compétences qu'elles ont le choix d'appliquer ou non. La présente section documentera les compétences facultatives que les MRC peuvent utiliser et qui touchent directement ou indirectement à la conservation de la biodiversité et des écosystèmes. Le tableau 2.2 regroupe ces compétences selon leur cadre habilitant.

Tableau 2.2 Compétences facultatives reliées à la conservation de la biodiversité et des écosystèmes

Cadre habilitant	Compétence
LCM	Réglementation
	Soutien financier
	Parc régional
LAU	Modification d'un SAD
	Application des mesures de contrôle intérimaire
	Demande de planification particulière au niveau local
	Examen de l'opportunité de certains travaux publics
	Réglementation sur la plantation et l'abattage d'arbres
CM	Déclaration de compétences
	Ententes intermunicipales
	Ententes avec le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN)
<i>Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA)</i>	Demande d'exclusion de la zone agricole
<i>Règlement sur la protection des eaux contre les rejets des embarcations de plaisance</i>	Protection des eaux contre les rejets des embarcations de plaisance
<i>Loi sur l'aménagement du territoire forestier</i>	Demande de création d'une ARMVFP

2.2.1 Réglementation

En vertu de deux articles de la LCM, toute MRC est en droit de réglementer n'importe quel domaine de nature régionale qui touche à la population de son territoire et qui n'est pas autrement régi. Selon l'article 6, une MRC peut notamment prévoir toute prohibition, prévoir les cas où un permis est requis et en limiter le nombre, en prescrire le coût, les conditions et les modalités de délivrance ainsi que les règles de suspension ou de révocation et l'application d'une ou de plusieurs dispositions d'un règlement à une partie ou à l'ensemble de son territoire. Elle peut également prévoir des catégories et des règles spécifiques pour chacune des parties de son territoire et prévoir des règles qui font référence à des normes édictées par un tiers ou approuvées par lui. (*Loi sur les compétences municipales*)

En ce qui concerne l'article 101, il permet à toute MRC d'exercer les pouvoirs prévus aux articles 5 et 92 de la LCM. L'article 5 donne le pouvoir d'adopter un règlement lorsqu'une MRC veut rendre obligatoire une règle de caractère général ou impersonnel (*Loi sur les compétences municipales*). Cet article ne confère pas de pouvoir réglementaire en tant que tel, mais explique quand peut être employée la forme réglementaire. Ainsi, une MRC peut adopter un règlement pour imposer une règle aux citoyens (Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire [MAMROT], 2006). L'article 92 permet notamment à une MRC, par règlement, d'adopter un programme de réhabilitation de l'environnement (*Loi sur les compétences municipales*).

Cette compétence sert, dans un sens, de précurseur à d'autres compétences nécessitant l'utilisation de réglementation par une MRC. C'est une compétence utile pour mettre de l'avant la conservation, notamment avec un programme de réhabilitation de l'environnement. Par exemple, un tel programme peut permettre à une MRC de financer des travaux de remise en état des rives ou de reboisement d'une bande riveraine transformée en pelouse (MAMOT, s. d.).

2.2.2 Soutien financier

La présente compétence est facultative en vertu de la LCM, mais une MRC peut tout de même s'en servir pour soutenir la conservation sur son territoire.

Une MRC est en droit d'accorder une aide financière, notamment à une société ou une personne morale qui œuvre à la protection de l'environnement (articles 102 et 93 LCM). Normalement, une MRC ne peut faire de subventions municipales, mais cette interdiction ne s'applique pas aux opérations de mise en valeur des territoires du domaine de l'État, dont les ressources forestières et fauniques (article 126 LCM). (*Loi sur les compétences municipales*)

Une MRC peut donc soutenir financièrement un organisme qui se voue à la conservation des milieux naturels sur son territoire et qui aurait besoin d'argent pour mettre en œuvre ses projets de conservation.

Dans la même optique, une MRC peut constituer un fonds de soutien financier sur son territoire pour aider des activités de mise en valeur de terres ou de ressources forestières du domaine de l'État, ou encore de terres privées. Une fois le fonds mis en place, il est du devoir de la MRC de l'administrer, mais elle peut confier, en tout ou en partie, son administration à toute personne. (*Loi sur les compétences municipales*)

L'argent pour le fonds de soutien provient des sommes prévues à l'article 14.16 du CM, ainsi qu'à l'article 29.18 de la *Loi sur les cités et les villes*. Ces deux articles mentionnent que l'argent provenant de la location, de l'exploitation ou de l'aliénation d'une terre du domaine de l'État ou d'une terre acquise du domaine de l'État, ainsi que l'argent provenant de la gestion des territoires du domaine de l'État, y compris les ressources forestières et fauniques, doivent être versés par les municipalités visées dans le fonds créé par la MRC. L'argent peut également provenir des sommes résultant de l'application d'une entente en vertu de laquelle une municipalité possède la gestion de l'exploitation de sable et de gravier sur une terre du domaine de l'État. (*Loi sur les compétences municipales*)

Le fonds de soutien financier n'aidera pas une société ou une personne morale en particulier, mais plutôt des activités. Une MRC peut donc utiliser ce fond pour soutenir des activités qui permettront de favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes.

Également, une MRC peut prendre une participation financière dans un fonds de développement créé sur son territoire dans le cadre du volet Fonds-Soutien du programme mis en place par le gouvernement provincial connu sous le nom Fonds d'intervention économique régional (FIER) ou du volet FIER-Régions. Une MRC peut donc faire un prêt d'argent ou un investissement de capitaux par voie de souscription d'actions du capital-actions ou de parts du fonds commun de toute société en commandite constituée pour administrer le fonds. (*Loi sur les compétences municipales*)

Une MRC peut utiliser cette compétence pour financer toute mesure de développement local et régional, notamment en ce qui a trait à l'amélioration des milieux de vie par rapport au domaine de l'environnement. Elle peut aider financièrement les organismes municipaux, incluant la MRC elle-même, les conseils de bande des communautés autochtones, les coopératives, les organismes à but non lucratif, les entreprises privées ou d'économie sociale, sauf les entreprises privées du secteur financier et finalement, les personnes souhaitant démarrer une entreprise. (MAMOT, 2005b)

Une MRC peut donc soutenir des projets de conservation sur son territoire en aidant financièrement divers acteurs, selon ses priorités et ses politiques.

2.2.3 Parc régional

En vertu de la LCM, une MRC a compétence en matière de parcs régionaux. Elle peut, par règlement, déterminer l'emplacement d'un parc, qu'elle soit propriétaire ou non de l'emprise du parc (article 112).

Lorsque son règlement entre en vigueur, une MRC peut conclure une entente avec toute personne qui détient le droit de propriété ou un autre droit sur un immeuble situé dans le parc projeté (article 113). Une MRC peut prendre toute mesure non réglementaire, ainsi qu'adopter des règlements relatifs à plusieurs domaines, dont la protection et la conservation de la nature, l'utilisation de stationnements et l'exercice d'activités récréatives (articles 114 et 115). Finalement, une MRC peut mentionner dans son règlement déterminant l'emplacement d'un parc, s'il y a des municipalités qui ne peuvent exercer le droit de retrait qui est normalement accordé par le troisième alinéa de l'article 188 de la LAU. (*Loi sur les compétences municipales; Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, Code municipal du Québec*)

Bien que les parcs régionaux soient à vocation récréative dominante, leur implantation sur le territoire d'une MRC peut être une belle façon de favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes, notamment dans les milieux qui n'ont pas de statut de protection légal.

2.2.4 Modification du schéma d'aménagement et de développement

Si une MRC est obligée d'adopter, maintenir et réviser son SAD, elle peut également, de manière volontaire et facultative, le modifier en tout temps. Pour ce faire, la MRC doit adopter un projet de règlement pour démarrer le processus de modification. Entre l'adoption du projet de règlement et l'adoption du règlement comme tel, la MRC peut demander l'avis au ministre sur la conformité aux orientations gouvernementales de la modification proposée. Suite à la réponse du ministre, la MRC doit obligatoirement tenir au moins une assemblée publique sur son territoire, où elle explique la modification proposée et s'il y a des effets sur les plans et règlements des municipalités. C'est après la consultation que la MRC peut adopter, avec ou sans changement, le règlement modifiant son SAD. (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*)

Lors de l'adoption du projet de règlement, la MRC doit produire un document indiquant la nature de modifications qu'une ou plusieurs municipalités devront éventuellement apporter à leur plan d'urbanisme, leurs règlements de zonage, de lotissement ou de construction, à l'un ou l'autre de leurs règlements d'urbanismes et à leur règlement prévu à l'article 116 de la LAU. Lorsque le règlement entre en vigueur, la MRC adopte un document indiquant la nature des modifications que les municipalités devront réellement effectuer. (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*)

Une modification au SAD d'une MRC ne change en rien l'obligation de révision du SAD par cette dernière. Cependant, le premier processus est beaucoup moins long, ce qui peut être pertinent si une MRC désire modifier son SAD pour favoriser la conservation, et ce, avant la période de révision.

2.2.5 Application des mesures de contrôle intérimaire

Lors de la modification ou de la révision de son SAD, une MRC est en droit d'appliquer des mesures de contrôle intérimaire, et ce, en vertu de la LAU (MAMOT, 2009). Ce contrôle a un rôle préventif et est

considéré comme étant un élément temporaire. Il peut, au besoin, être modifié en tout temps, notamment pour prendre en considération de nouvelles propositions occasionnées par la modification ou la révision d'un SAD. Un des aspects intéressants à utiliser le contrôle intérimaire est qu'il donne à une MRC des pouvoirs plus étendus et plus restrictifs que ce que donnent normalement les règlements de zonage, de construction et de lotissement en matière d'utilisation du sol (MAMOT, s. d.).

Les MRC peuvent appliquer ce contrôle par une résolution ou un règlement de contrôle intérimaire (RCI). Dans le premier cas, une MRC, par simple résolution, décrète l'application d'un contrôle intérimaire. Cette résolution lui permet d'édicter des interdictions sur une partie ou sur la totalité du territoire portant, notamment, sur les nouvelles utilisations du sol et les nouvelles constructions. Il y a cependant certaines restrictions; par exemple, une MRC ne peut édicter une interdiction visant une nouvelle utilisation du sol si son SAD a prévu cette utilisation pour des fins d'aménagement à caractère faunique sur des terres du domaine de l'État. Dans le deuxième cas, une MRC peut mettre dans son RCI les mêmes interdictions qu'une résolution peut contenir, mais peut les faire varier selon les parties du territoire. Ainsi, le règlement permet de maintenir ou modifier les interdictions inscrites dans la résolution qui le précède, si résolution il y a eu, ou en prévoir d'autres. Une MRC peut également, toujours grâce au RCI, prévoir des règles particulières en matière de zonage ou de lotissement, en vertu des articles 113 et 115 de la LAU. Il est important de mentionner, cependant, que l'entrée en vigueur du contrôle intérimaire n'a pas pour effet de remplacer les règlements d'urbanisme existants. En réalité, les deux types de règlements s'appliquent simultanément et les règlements les plus sévères sont appliqués. (MAMOT, s. d.)

Un des avantages de la résolution et du RCI est que leur application fait preuve d'une grande souplesse et que les règles peuvent être adaptées à diverses situations. Il y a donc plusieurs façons d'aborder les restrictions. Une MRC peut prévoir que les nouvelles utilisations du sol ou les nouvelles constructions constitueront des catégories d'activités, elle peut établir des sous-catégories ou diviser le territoire. Les interdictions qu'elle décrètera pourront s'appliquer à l'ensemble du territoire, à une ou plusieurs parties, à une catégorie, à une sous-catégorie ou encore varieront selon n'importe quelle combinaison incluant une catégorie ou sous-catégorie et une partie du territoire. (MAMOT, s. d.)

Une MRC a donc une bonne latitude en ce qui concerne le RCI, ce qui lui permet de favoriser, entre autres, la conservation. Également, si une MRC édicte des règlements plus sévères que ceux des municipalités présentes sur son territoire, ou sur une partie visée par règlement, elle peut être en mesure de favoriser la mise en place de mesures de conservation, car ses règles plus strictes seront retenues.

2.2.6 Demande de planification particulière au niveau local

En vertu de l'article 86 de la LAU, une MRC est en droit d'obliger, par résolution, une municipalité à inclure dans son plan d'urbanisme (article 84), et tout programme particulier d'urbanisme (PPU) (article 85), du contenu facultatif à ces derniers. Également, grâce à son document complémentaire, une

MRC peut obliger une municipalité à adopter, pour l'ensemble ou une partie de son territoire, un règlement sur les PAE et le règlement prévu à l'article 116 de la LAU. Ces obligations peuvent être générales à toutes les municipalités comprises dans le territoire de la MRC, ou particulières à une ou quelques-unes. (MAMOT, 2009)

Il y a plusieurs éléments de contenu facultatif qu'une MRC peut obliger une municipalité à incorporer dans son plan d'urbanisme, dont trois ont la possibilité de favoriser la conservation. Il s'agit notamment des zones à rénover, à restaurer ou à protéger, qui peuvent comprendre les sites naturels à valeur environnementale. Il y a également la délimitation, à l'intérieur du territoire municipal, d'aire d'aménagement pouvant faire l'objet de PPU. Le PPU, une composante du plan d'urbanisme, permet d'apporter des précisions par rapport à la planification de certains secteurs suscitant une attention particulière (MAMOT, s. d.). Une MRC peut faire un lien entre l'obligation de délimiter une aire d'aménagement pouvant faire l'objet d'un PPU et le contenu du PPU qu'elle obligerait une municipalité à incorporer à ce dernier, dans le but de mettre de l'avant des mesures de conservation sur une partie de son territoire. Finalement, selon le même principe, une MRC peut obliger une municipalité à incorporer une délimitation, à l'intérieur du territoire municipal, d'une ou plusieurs aires d'aménagement pouvant faire l'objet de PAE. Le PAE permet de définir, de façon générale, la nature et les caractéristiques qui sont souhaitées pour le développement des zones identifiées (MAMOT, s. d.). Une MRC pourrait obliger la délimitation des zones pertinente, puis, avec son document complémentaire, obliger l'adoption du règlement sur les PAE par les municipalités.

Pour ce qui est du contenu facultatif du PPU, deux éléments sont pertinents pour la conservation, soient l'affectation détaillée du sol et la densité de son occupation, ainsi que les règles de zonage et de lotissement (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*). L'affectation détaillée est l'utilisation future que la municipalité veut permettre à l'intérieur du secteur visé par le PPU et la densité d'occupation est l'intensité du développement prévu (MAMOT, s. d.). En ce qui concerne les règles de zonages et de lotissement, le détail en a été présenté à la sous-section 2.1.4.

La LAU permet à une MRC, avec son document complémentaire, d'obliger l'adoption d'un règlement sur les PAE par une ou plusieurs municipalités. Ce règlement permet à ces dernières d'exiger la production d'un PAE dans une zone, lors d'une demande de modification des règlements d'urbanisme (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*). La municipalité ciblée par cette obligation de la MRC doit se doter, si ce n'est déjà fait, d'un comité consultatif d'urbanisme (CCU). Si un propriétaire d'un territoire veut mettre en valeur sa propriété, mais qu'elle comprend des zones délimitées nécessitant un PAE, il devra soumettre un PAE au CCU pour vérification. Ce dernier donnera son avis au conseil municipal qui, par pouvoir discrétionnaire, approuvera ou non le plan. Le PAE se doit d'être conforme aux règlements de zonage, de lotissement et de construction, en plus des critères d'évaluation déterminés pour chaque zone ciblée. Le règlement sur les PAE s'avère utile, notamment pour des projets où la protection d'un milieu naturel

demande des mesures particulières, comme ceux situés près d'un flanc de montagne (MAMOT, s. d.). Le document complémentaire peut également obliger une municipalité à adopter le règlement prévu à l'article 116 de la LAU, tel que mentionné à la section 2.1.5.

Il est important de mentionner qu'une MRC peut obliger une municipalité à inclure ou adopter ces éléments de contenu, mais elle ne peut contrôler, par exemple, quelles zones en particulier doivent être ciblées par le règlement sur les PAE. Cela est du ressort de la municipalité. Cependant, cette dernière doit prendre en compte le SAD de sa MRC lors de la mise en place de son plan et de ses règlements d'urbanisme. Si une MRC favorise la conservation dans son schéma, les municipalités devront suivre le même chemin.

2.2.7 Examen de l'opportunité de certains travaux publics

Toujours selon la LAU, une MRC a le droit d'examiner l'opportunité (le bien-fondé) de certains travaux publics d'une municipalité dont le territoire est compris dans le sien, et ce, en considération des objectifs de son SAD et des dispositions de son document complémentaire. Les travaux qui ne peuvent faire l'objet d'un examen sont ceux de réfection, de correction ou de réparation. Il est du devoir de la municipalité de transmettre à la MRC une copie certifiée conforme d'un règlement ou d'une résolution qui prévoit des travaux pouvant faire l'objet de l'examen. (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*)

Si une MRC pense que des travaux publics peuvent affecter des milieux naturels qu'elle tente de protéger, elle pourrait utiliser cette compétence pour demander que soit revu le bien-fondé des travaux et qu'une autre solution soit envisagée.

2.2.8 Réglementation sur la plantation et l'abattage d'arbres

Une des compétences que la LAU accorde aux MRC est la possibilité d'utiliser un règlement pour régir ou restreindre la plantation et l'abattage d'arbres sur une partie ou l'ensemble de leur territoire, dans le but d'assurer la protection du couvert forestier et de favoriser l'aménagement durable de la forêt privée (article 79.1). Lorsque le règlement d'une MRC entre en vigueur, les municipalités visées perdent le pouvoir qu'elles détenaient et toutes les dispositions qui étaient en vigueur cessent immédiatement d'avoir effet. (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*)

Le règlement qu'une MRC adopte peut prendre en considération plusieurs enjeux, ce qui en fait une compétence importante. Les enjeux portent notamment sur la protection des boisés et des paysages, le déboisement des érablières et à des fins d'utilité publique, ainsi que les coupes forestières abusives. Le règlement permet de favoriser la reconnaissance du patrimoine forestier et l'aménagement durable de la forêt. Ainsi, une MRC peut assurer la pérennité du milieu forestier de son territoire en intervenant sur plusieurs fronts. Elle peut reconnaître que les forêts ont un rôle structurant dans l'équilibre écologique et

que le milieu rural est un apport important à la richesse et la diversité du territoire. Elle peut également maintenir le couvert forestier à des endroits stratégiques pour permettre, par exemple, de maintenir une connectivité entre des habitats. (MAMOT, s. d.)

L'aménagement durable de la forêt est un concept très important pour la conservation, car il contribue :

« À la conservation de la diversité biologique, au maintien et à l'amélioration de l'état et de la productivité des écosystèmes forestiers, à la conservation des sols et de l'eau, au maintien de l'apport des écosystèmes forestiers aux grands cycles écologiques, au maintien des avantages socioéconomiques multiples que les forêts procurent à la société, à la considération, dans les choix de développement, des valeurs et des besoins exprimés par les populations concernées. » (MAMOT, s. d.).

Jumelé aux grandes orientations du SAD, ainsi qu'aux règles établies dans le document complémentaire, le règlement sur la plantation et l'abattage d'arbres d'une MRC peut lui permettre de protéger, à l'état naturel, une partie de son territoire et ainsi favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes.

2.2.9 Déclaration de compétence

Toujours selon le CM, une MRC a le droit de déclarer sa compétence à l'égard de ses municipalités en ce qui a trait à la totalité ou à une partie d'un domaine relevant des compétences de ces dernières (article 678.0.2 CM). Cependant, s'il y a lieu, une municipalité peut se soustraire à cette déclaration de compétence par adoption d'une résolution, et ce, dans le délai prescrit. Elle peut également s'assujettir ultérieurement à la compétence de la MRC (articles 10.1 à 10.3 CM). (MAMOT, 2009)

Pour favoriser la conservation, une MRC pourrait donc déclarer sa compétence sur une municipalité en matière de parcs et d'espaces verts ou d'aménagement du territoire. De par sa déclaration, la MRC possède tous les pouvoirs (dont celui de faire des règlements) d'une municipalité à l'égard de laquelle elle a déclaré sa compétence, sauf celui d'imposer des taxes (*Code municipal du Québec*).

2.2.10 Ententes intermunicipales

Le CM permet à une MRC de conclure, par résolution avec une municipalité, une entente relative à la totalité ou à une partie du domaine de sa compétence, peu importe la loi qui régit la municipalité (*Loi sur les cités et les villes* ou CM) (article 569 et 678 du CM). Cette entente peut fonctionner de trois façons. La première est la fourniture de services par la municipalité ou la MRC, la deuxième est la délégation d'une compétence, à l'exception de celles de faire des règlements par la MRC et d'imposer des taxes à la municipalité ou la MRC, et la troisième est la création d'une régie intermunicipale (article 576 du CM) (*Code municipal du Québec*). Cette régie est une personne morale créée expressément pour la gestion commune du service qui fait l'objet d'une entente. Elle possède les pouvoirs nécessaires à l'assurance de

la réalisation de l'objet de l'entente, tel que les pouvoirs d'achat, d'expropriation, de budget, d'emprunt et d'embauche de personnel (MAMOT, 2016c).

Une entente entre une MRC et une municipalité, en ce qui a trait à la conservation, peut toucher l'établissement d'un parc régional, tel que mentionné à la section 2.2.11.

2.2.11 Ententes avec le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles

Toujours selon le CM, l'article 14.11 permet à une MRC de conclure une entente prévue par la *Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune* (sous-section 3 de la section II.2) et par la *Loi sur les terres du domaine de l'État* (section I.1 du chapitre II, chapitre T-8.1) (CM, article 14.11). Lorsqu'une MRC conclut une entente avec le MERN, elle peut notamment acquérir des terres du domaine de l'État; administrer, exploiter, aliéner (vendre, céder, léguer ou donner) ou louer une de ces terres; prendre à bail une de ces terres pour l'administrer et l'exploiter; accepter toute délégation de gestion des terres du domaine de l'État; ou encore, adopter un règlement pour exercer l'un ou l'autre des pouvoirs de nature réglementaire prévus à la *Loi sur les terres du domaine de l'État* et à la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* (loi remplaçant la *Loi sur les forêts*). (*Code municipal du Québec*)

La *Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune* permet au ministre de déléguer à une MRC, par entente, une partie de la gestion des territoires du domaine de l'État. Cela comprend les ressources hydrauliques, minérales, énergétiques, forestières et fauniques se retrouvant sur le territoire de la MRC. Ainsi, la MRC peut planifier des interventions, leur réalisation, leur suivi ou leur contrôle. (*Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune*)

La section sur les dispositions réglementaires de la *Loi sur les terres du domaine de l'État* mentionne qu'il est possible, notamment par voie réglementaire, d'établir les normes et conditions selon lesquelles l'accès et le séjour sur les terres peuvent s'exercer et déterminer les circonstances où l'accès et le séjour peuvent y être prohibés, établir des normes par rapport à la localisation, la construction, l'entretien et l'utilisation des chemins, sauf pour les chemins miniers ou en milieu forestier, ainsi qu'établir des normes relatives au droit de circulation sur les chemins visés au point précédent. (*Loi sur les terres du domaine de l'État*)

Une MRC peut donc favoriser la conservation sur son territoire en acquérant des terres du domaine de l'État qui peuvent servir à mettre en place des mesures de conservation, ou encore à minimiser l'impact de constructions déjà présentes sur ces terres, comme les chemins forestiers.

2.2.12 Demande d'exclusion de la zone agricole

Une MRC a la possibilité de faire une demande auprès de la Commission de protection du territoire agricole du Québec pour exclure un lot de la zone agricole de son territoire, pour ses propres fins ou pour un projet dont elle est la promotrice. Elle doit cependant démontrer qu'il n'y a pas d'autres espaces

appropriés potentiels ailleurs sur le territoire de la municipalité contenant le lot. Si un espace est disponible hors de la zone agricole, la commission peut rejeter la demande de la MRC. Plusieurs critères doivent être remplis pour que la commission approuve la demande, dont ceux prévus à l'article 62 de la LPTAA et le fait que la demande d'exclusion réponde à un besoin et à un objectif de développement de la MRC, en regard du SAD de cette dernière. En plus de la Commission, le gouvernement peut autoriser, selon ses conditions, l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, le lotissement, l'aliénation et l'exclusion d'un lot de la zone agricole de la MRC pour les fins d'un ministère ou d'un organisme public. (*Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*)

Une MRC pourrait donc exercer son droit afin de faire exclure de la zone agricole un lot pouvant servir à favoriser la conservation sur son territoire. Cependant, ce lot doit être très important pour la conservation des milieux adjacents et inexistants ailleurs sur le territoire de la municipalité comprenant le lot, car la Commission peut refuser la demande si elle ne remplit pas les critères de la LPTAA, notamment si ce lot a un bon potentiel agricole.

2.2.13 Protection des eaux contre les rejets des embarcations de plaisance

Une MRC est en droit de faire appliquer le *Règlement sur la protection des eaux contre les rejets des embarcations de plaisance* sur des sources d'eau de son territoire. Pour ce faire, elle doit demander au ministre du MDDELCC d'inscrire au règlement les lacs et les cours d'eau qu'elle souhaite protéger contre les rejets de ces embarcations (MAMOT, 2009). Ce règlement a pour objectif d'établir des exigences de protection des eaux et d'interdire au propriétaire ou à l'occupant d'une embarcation de plaisance de rejeter des rebuts, tant organiques qu'inorganiques, dans les eaux (*Règlement sur la protection des eaux contre les rejets des embarcations de plaisance*). Également, il prévoit l'emplacement précis de zones pour effectuer les rejets et impose des normes techniques aux embarcations pour qu'elles soient conformes en matière environnementale (MAMOT, s. d.). Afin de faciliter le processus d'inscription, le MDDELCC a mis en place une démarche pour une MRC (ou une municipalité) qui veut se prévaloir du règlement (MDDELCC, s. d.).

Si une MRC veut favoriser la conservation de ses milieux aquatiques par ce règlement, il n'en tient qu'à elle de faire la démarche, car le règlement préconise une approche entièrement volontaire. De plus, bien que ce soit le ministère qui approuve ou non l'inscription d'un cours d'eau au règlement, il est de la responsabilité de la MRC de faire appliquer ce dernier par la suite (MAMOT, s. d.).

2.2.14 Demande de création d'une agence régionale de mise en valeur des forêts privées

Finalement, une MRC peut, en vertu de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, demander la création d'une ARMVFP pour son territoire (article 133). Cette agence a pour objectifs d'orienter et de développer la mise en valeur des forêts privées, notamment en élaborant un plan de protection de mise

en valeur conforme aux objectifs du SAD et en accordant un soutien financier et technique à la protection ou la mise en valeur. Le plan que l'agence élabore comporte, entre autres, un programme quinquennal qui décrit les activités de protection ou de mise en valeur préconisées par l'agence, ainsi que les moyens de mise en œuvre des activités (article 149 et 150). (*Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*)

Une MRC peut mettre de l'avant la conservation de la forêt privée de son territoire en demandant la création d'une ARMVFP pour ces forêts. Cependant, pour avoir des résultats plus optimaux, la MRC doit avoir une vision de conservation dans son SAD, puisque l'agence doit se conformer à ce dernier.

2.3 Outils obligatoires

En plus des compétences, les MRC ont des outils qu'elles peuvent utiliser pour favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes. Ces outils, en comparaison des compétences, permettent d'appliquer de manière plus concrète les orientations des MRC en matière de conservation. Tout comme pour certaines compétences, les MRC ont une obligation de mettre en place certains outils (tableau 2.3).

Tableau 2.3 Outils obligatoires reliés à la conservation de la biodiversité et des écosystèmes

Cadre habilitant	Outil
LAU	Vision stratégique
	SAD
	Document complémentaire
	Plan d'action du SAD

2.3.1 Vision stratégique

Le premier outil obligatoire qu'une MRC est tenue de maintenir en vigueur, et ce en tout temps, est l'énoncé de vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social de son territoire. Cet énoncé n'est pas obligatoire, cependant, pour une MRC dont une partie ou l'ensemble du territoire est compris dans une communauté métropolitaine, puisque son territoire est considéré dans la vision de développement du territoire de cette dernière. Le cas échéant, une MRC pourra utiliser l'énoncé de vision stratégique de sa communauté métropolitaine. (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*)

La vision stratégique se fait en amont du processus de planification territoriale, car elle donne la direction du développement d'une MRC. Elle permet d'assurer la cohérence des actions qui seront mises en place à la suite de l'adoption du SAD et de son plan d'action, ainsi que de l'adoption facultative de plans de développement du territoire et l'exercice des autres compétences de la MRC. L'énoncé de vision mène à une stratégie institutionnelle de planification et de prise de décision. Il définit un langage commun par rapport au développement culturel, économique, social et environnemental de l'ensemble du territoire d'une MRC, en plus de permettre de traiter des enjeux à venir, de faire des choix et de résoudre des

problèmes propres à une MRC. Il reflète la vision, sur 15-20 ans ou plus, que cette dernière envisage par rapport à la planification de l'aménagement et du développement de son territoire, en plus de tenir compte des préoccupations et des valeurs de sa collectivité. Pour prendre en compte l'opinion de la collectivité, la LAU (article 2.18) prévoit un processus minimal d'information et de consultation. (MAMOT, s. d.)

Pour une MRC désirant favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes sur son territoire, la vision stratégique est un outil très pertinent, car il lui permettra de mettre sur papier ses orientations de conservation, en plus d'être le « guide » à suivre pour les autres outils qu'elle mettra en place.

2.3.2 Schéma d'aménagement et de développement

Un autre outil très important pour une MRC est le SAD qu'elle doit adopter, maintenir et qu'elle peut modifier en tout temps (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*). Pour rappeler brièvement l'objectif du SAD, qui a été précisé à la sous-section 2.1.1, cet outil sert à élaborer les objectifs, les grandes orientations d'une MRC par rapport au développement de son territoire et l'utilisation qu'elle veut faire des différentes parties de celui-ci (L'Heureux, 2000). Comme mentionné précédemment, la LAU prévoit que le SAD contiendra des éléments de contenu obligatoires (article 5) et pourra comprendre des éléments de contenu facultatifs (article 6), dont certains peuvent être utilisés pour favoriser la conservation.

Parmi le contenu obligatoire pertinent, une MRC doit déterminer les grandes orientations d'aménagement de son territoire. Ces dernières représentent les principales lignes directrices de l'aménagement d'une MRC, traduisent la vision stratégique de celle-ci et seront reprises par les municipalités dans leur plan d'urbanisme. Une MRC doit également déterminer les grandes affectations du territoire, soit les grands usages qui seront permis, tels les usages urbains, agricoles, forestiers, de villégiature, de conservation, etc. Cet élément de contenu du schéma est généralement représenté par une carte pour donner un bon visuel de ce que la MRC désire. Ensuite, cette dernière doit déterminer le périmètre d'urbanisation de son territoire, ce qui permettra une meilleure structuration du développement à l'échelle régionale. Ce périmètre détermine dans quel secteur une MRC veut prioriser l'expansion urbaine. Elle peut ainsi déterminer qu'en dehors de ce périmètre, il n'y aura pas d'ouverture de nouvelle route et d'implantation prochaine des services d'aqueducs et d'égouts, sauf pour des raisons environnementales et sanitaires.

Une MRC déterminera également où sont situées les zones où l'occupation du sol est soumise à des contraintes particulières pour des raisons de sécurité publique, mais aussi pour des raisons de protection des rives, du littoral et des plaines inondables. Dans la même lignée, une MRC doit déterminer toute partie de son territoire qui a un intérêt écologique et qui nécessite des mesures particulières de protection et de mise en valeur. Ces territoires peuvent présenter un intérêt en raison de leur fragilité, de leur unicité ou de leur représentativité, comme la présence d'un habitat faunique désigné ou d'espèces à statut.

Finalement, une MRC doit planifier les transports terrestres et les autres infrastructures dans son SAD. Pour les transports, elle doit indiquer la nature des nouvelles infrastructures ou des nouveaux équipements de transport terrestre qu'elle projette, ainsi que leur emplacement approximatif. Le même procédé doit être employé pour les autres infrastructures, qui comprennent notamment les réseaux d'aqueduc et d'égouts, les usines d'épuration et les sites d'enfouissement. Ces planifications peuvent permettre à une MRC de développer son réseau routier et son territoire de manière générale, tout en protégeant l'environnement, en raison d'une planification stratégique de l'emplacement des nouvelles routes et infrastructures. (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*; L'Heureux, 2000; MAMOT, s. d.)

Au niveau du contenu facultatif pertinent, une MRC peut déterminer les zones prioritaires d'aménagement ou de réaménagement, principalement à l'intérieur d'un périmètre d'urbanisation, ainsi qu'établir les priorités entre les zones et y déterminer les affectations du sol et la densité approximative d'occupation. Elle peut également déterminer la densité approximative d'occupation hors des zones prioritaires. Finalement, une MRC peut déterminer des orientations dans le but de favoriser l'aménagement durable de la forêt privée au sens de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* et de la *Stratégie d'aménagement durable des forêts* élaborée par le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) en vertu de cette loi. (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*; L'Heureux, 2000; MAMOT, s. d.)

Le SAD est un outil central non seulement pour l'aménagement du territoire d'une MRC, mais également si cette dernière veut y favoriser la conservation.

2.3.3 Document complémentaire

Le SAD d'une MRC doit obligatoirement être accompagné d'un document complémentaire, en vertu de l'article 5 de la LAU. Ce document établit des règles à être respectées par les municipalités dans leurs règlements d'urbanisme. Ces règles obligent les municipalités à adopter des dispositions réglementaires en vertu du paragraphe 16 ou 17 du deuxième alinéa de l'article 113 ou du paragraphe 3 ou 4 du deuxième alinéa de l'article 115. Dans le premier cas, le paragraphe 17 ne concerne pas la conservation, mais le paragraphe 16 le peut puisqu'il permet de :

« régir ou prohiber tous les usages du sol, constructions ou ouvrages, ou certains d'entre eux, compte tenu, soit de la topographie du terrain, soit de la proximité d'un cours d'eau ou d'un lac, soit des dangers d'inondation, d'éboulis, de glissement de terrain ou d'autres cataclysmes, soit de tout autre facteur propre à la nature des lieux qui peut être pris en considération pour des raisons de sécurité publique ou de protection environnementale des rives, du littoral ou des plaines inondables. » (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*).

Dans le deuxième cas, l'article 115 vise le règlement de lotissement et les paragraphes mentionnés permettent d'inclure au règlement des dispositions pour régir ou prohiber toute opération cadastrale ou certaines d'entre elles, compte tenu des mêmes dispositions que celles du paragraphe 16 de l'article 113. (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*)

Le document complémentaire peut également, de manière facultative, obliger toute municipalité dont le territoire est compris dans celui de la MRC, à adopter, pour une partie ou l'ensemble de son territoire, le règlement prévu à l'article 116 de la LAU, soit celui de prévoir des zones à interdiction de permis de construction, ou tout règlement prévu à certaines sections du chapitre IV (règlements d'urbanisme municipaux) de la même loi. Les sections pertinentes pour la conservation sont celle sur les permis et certificats, ainsi que celle sur les PAE. Le document complémentaire peut aussi établir des règles et des critères devant être pris en compte par les municipalités du territoire de la MRC dans tout règlement de zonage, de lotissement, de construction ou dans tout règlement prévu à l'une des sections visées du chapitre IV de la LAU. Ces sections sont les mêmes que celles mentionnées ci-dessus. Finalement, le document peut obliger les municipalités du territoire à prévoir des dispositions au moins aussi contraignantes que celles prévues dans le document complémentaire, et ce, dans tout règlement d'urbanisme. *(Loi sur l'aménagement et l'urbanisme)*

Le document complémentaire constitue un bon support au SAD, car il vient restreindre, au niveau réglementaire, ce que les municipalités peuvent faire. Ainsi, les règlements municipaux ne viendront pas entraver les mesures de conservation d'une MRC.

2.3.4 Plan d'action du schéma d'aménagement et de développement

Le dernier document devant obligatoirement accompagner le SAD pour la mise en œuvre de ce dernier est un plan d'action (article 7 de la LAU). Ce plan mentionne les étapes de la mise en œuvre, de même que les municipalités, les organismes publics, les ministres et mandataires de l'État et les autres personnes qui sont susceptibles de participer à la mise en œuvre du SAD d'une MRC. Il comprend également les moyens prévus pour favoriser la coordination des actions des participants et, dans le cas de l'aménagement ou du réaménagement prioritaire prévu dans les zones désignées, l'échéance prévue pour chaque étape de la mise en place des infrastructures et des équipements projetés. *(Loi sur l'aménagement et l'urbanisme)*

Le plan d'action sert donc d'outil pour la concrétisation de la vision d'une MRC et des actions ciblées dans son SAD. Une MRC peut, avec ce plan, poser des actions concrètes pour favoriser la conservation, au lieu de seulement les énoncer dans son schéma.

2.4 Outils facultatifs

En plus des outils obligatoires, les MRC peuvent se doter d'outils facultatifs pouvant leur permettre de favoriser davantage la conservation de la biodiversité et des écosystèmes sur leur territoire. Ces outils sont présentés au tableau 2.4 avec, le cas échéant, le cadre habilitant.

Tableau 2.4 Outils facultatifs reliés à la conservation de la biodiversité et des écosystèmes

Cadre habilitant	Outil
PPRLPI	Plan de gestion des rives, du littoral et des plaines inondables
Aucun	Plan d'action, stratégie ou politique de développement durable
Aucun	Plan de conservation des milieux humides
<i>Loi sur la conservation du patrimoine naturel</i>	Désignation de paysages humanisés
Aucun	Plan de développement de la zone agricole (PDZA)

2.4.1 Plan de gestion des rives, du littoral et des plaines inondables

Dans l'exercice de ses compétences, une MRC doit, à des fins de protection environnementale et de sécurité publique, déterminer les zones de contraintes pour les rives et le littoral de tous les lacs, cours d'eau et plaines inondables présentes sur son territoire. (*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*)

Bien qu'elle soit dans l'obligation de déterminer ces zones, une MRC n'est pas obligée d'élaborer un plan visant leur gestion. Si une MRC le désire, elle peut faire approuver, par le MDDELCC, un plan de gestion des rives et du littoral et adopter des mesures particulières de protection, qui peuvent diverger en tout ou en partie de celles de la PPRLPI. Cette dernière précise des types d'intervention pouvant être réalisés, mais le plan de gestion d'une MRC peut en différer, compte tenu de la qualité du milieu ciblé et de son degré d'artificialisation. En même temps que la présentation de son plan, une MRC peut élaborer des normes de mise en valeur et de restauration des zones de contraintes qu'elle a préalablement identifiées et elle peut élaborer des mesures particulières de protection régissant la consolidation urbaine, tout en interdisant l'expansion du milieu bâti, pour une partie de son territoire. Lorsqu'une MRC ne possède pas de plan de gestion, ce sont les mesures prévues dans la politique du gouvernement qui seront appliquées pour les plans et les cours d'eau. (Gouvernement du Québec, 2017)

Si une MRC désire mettre en place des mesures plus strictes pour ses cours d'eau, de manière à en favoriser la conservation, il est dans son intérêt de présenter un plan de gestion adapté à son territoire.

Pour être accepté par le gouvernement, le plan d'une MRC doit montrer une amélioration de la qualité de l'environnement sur le territoire de son application. Les zones qui devraient être priorisées dans le plan ne sont pas les plans et cours d'eau à l'état naturel, mais ceux dégradés ou situés en zones très urbanisées. Ce choix s'inscrit davantage dans une optique de restauration ou de réhabilitation. Si le territoire d'une MRC comporte des zones riveraines et littorales présentant un intérêt particulier du point de vue de la diversité biologique, cette dernière devrait les considérer dans l'application des mesures particulières de protection et de mise en valeur des cours d'eau de son plan. (Gouvernement du Québec, 2017)

Une MRC doit présenter son plan de gestion dans le cadre d'une révision ou d'une modification de son SAD et les interventions et mesures doivent y être intégrées pour être effectives (MAMOT, s. d.).

2.4.2 Outil de développement durable

Les outils contenant des actions et des orientations de développement durable sont facultatifs pour une MRC. En effet, la *Loi sur le développement durable* vise les ministères et organismes du gouvernement du Québec et elle invite les organismes municipaux, les organismes scolaires et les établissements de santé et de services sociaux à rédiger leurs actions dans une démarche de développement durable qui s'inspire de la loi (*Loi sur le développement durable*). Il n'est pas fait mention dans cette loi que les MRC doivent faire de même, mais cette option n'est pas exclue non plus.

Il existe trois outils principaux, soit la politique, la stratégie ou le plan. Si une MRC choisit la politique, elle énoncera un ensemble de principes généraux qui indiqueront sa ligne de conduite en la matière et qui guideront ses actions ou ses réflexions dans la gestion de ses activités (André, Delisle et Revéret, 2010). Une MRC mettant en place une stratégie, favorise un outil lui permettant de regrouper l'ensemble des objectifs et des moyens pour parvenir à l'état souhaité de son territoire. La stratégie de la MRC doit suivre les priorités gouvernementales et ministérielles en développement durable. Finalement, si une MRC choisit un plan d'action, elle privilégie un document d'encadrement contenant l'enchaînement des actions à mener pour atteindre les objectifs de développement durable fixés par les différentes politiques du MDDELCC, dans le cas présent (Ministère de l'Économie, de la Science et de l'Innovation, 2016).

Les trois types d'outils peuvent être associés à un degré d'implication différent face au développement durable, mais également face à la conservation de la biodiversité et des écosystèmes. Si une MRC veut favoriser la conservation à l'aide des outils mentionnés, le plan représente un outil plus concret. La stratégie et politique sont également de bons outils, notamment la politique, car une MRC peut établir des règles plus ou moins strictes, selon ses objectifs.

Bien que les MRC ne soient pas visées par la *Loi sur le développement durable*, elles peuvent utiliser le *Guide d'élaboration d'un plan d'action de développement durable* rédigé par le MDDELCC pour aider dans la conception du plan d'action. Le guide mentionne qu'un plan d'action doit être composé de nouvelles actions visant, notamment, la mission et les opérations. Il doit aussi être composé d'actions en cours de réalisation qu'une MRC, dans le cas présent, veut mettre en valeur ou en revoir les paramètres pour contribuer à l'atteinte des objectifs de la Stratégie 2015-2020 du gouvernement. Une MRC doit prendre en compte les 16 principes de développement durable de la *Loi sur le développement durable* lors de l'élaboration de son plan et peut aussi utiliser les *Orientations gouvernementales en matière de diversité biologique* dans la planification et la mise en œuvre des actions de son plan. (MDDELCC, 2015)

2.4.3 Plan de conservation des milieux humides

Un autre outil que peut mettre en place une MRC est le plan de conservation des milieux humides. Pour réaliser ce plan, le MDDEP a rédigé, en 2008, un guide précisant les étapes d'élaboration de ce type de

plan, et ce, que ce soit à l'échelle d'un bassin versant, d'une municipalité ou d'une MRC. Bien que, normalement, le plan de conservation des milieux humides se voit mis en œuvre davantage par les municipalités, il n'y a aucun empêchement pour une MRC d'en faire un également. Il s'agit donc d'une approche volontaire qui, selon le MDDEP, a pour but de favoriser la prise en compte de ces milieux dans la planification du développement et de l'aménagement du territoire, ainsi que d'introduire l'approche de gestion écosystémique. Pour une meilleure intégration des milieux humides et le maintien de l'intégrité des autres milieux naturels (dans le cas où le plan est élaboré pour inclure les milieux non humides) sur l'ensemble de son territoire, une MRC devrait faire son plan de conservation en amont de la démarche de planification du développement. (MDDEP, 2008)

Le plan de conservation s'élabore en quatre étapes, soit l'établissement des priorités de conservation des milieux humides, l'évaluation des besoins en espace de développement, la conciliation des priorités de conservation et de développement de la municipalité, et finalement l'élaboration de la carte finale et la consultation des citoyens (MDDEP, 2008). Ces différentes étapes permettent de prendre compte de la présence des milieux humides sur le territoire, ainsi que des services écosystémiques qu'ils peuvent apporter. La MRC est donc en mesure de mettre en place des actions de conservation qui s'harmoniseront avec les besoins de développement sur son territoire et, à l'inverse, en étant consciente de la présence de ces milieux, elle peut mieux aménager son territoire afin de ne pas les impacter, par exemple, avec des constructions et des routes. La portion de consultation citoyenne permet également à la MRC de prendre le pouls de sa population en ce qui concerne les actions de conservation du plan et remédier à un éventuel mécontentement.

Le guide du Ministère, bien qu'il soit pour les milieux humides à la base, peut également être employé pour les autres types de milieux naturels (MDDEP, 2008). Une MRC qui dispose des ressources nécessaires et désire favoriser la conservation des autres milieux naturels sur son territoire pourra donc utiliser le canevas du plan de conservation des milieux humides et élargir son champ d'action selon ses besoins. Une MRC qui élabore un plan de conservation pourra s'en servir lors de la révision de son SAD, afin de mieux incorporer les milieux naturels à l'aménagement de son territoire.

2.4.4 Désignation d'un paysage humanisé

D'une façon totalement volontaire et facultative, une MRC peut déposer au MDDELCC un projet de paysage humanisé. Ce type de paysage peut être créé sur des terres privées ou publiques et s'appliquer sur une partie ou sur la totalité d'un territoire municipal ou d'un regroupement de municipalités. Il peut intégrer une composante rurale ou agroforestière et contenir des zones habitées, pour autant que leur proportion dans le paysage soit faible par rapport aux milieux naturels. La désignation d'un paysage humanisé permet de créer une aire protégée sur un territoire habité. La particularité de ce type d'aire est que l'état d'origine du territoire a été modifié par l'activité humaine, mais conserve toutefois une harmonie

avec la nature. Généralement, la biodiversité dans un paysage humanisé est particulière et sa conservation est dépendante de la continuation des activités qui sont à l'origine de la biodiversité présente et qui y sont toujours pratiquées. (MDDELCC, 2016)

La création d'un paysage humanisé se fait en cinq étapes, soit de réaliser une consultation des populations de son territoire, déposer une demande de reconnaissance au MDDELCC, produire un plan de conservation pour le paysage projeté, recevoir un décret gouvernemental et un arrêté ministériel pour l'attribution du statut de paysage humanisé projeté et faire une consultation publique, pour amener à la rédaction du plan de conservation final, à une convention de protection et à l'attribution du statut permanent de paysage humanisé par décret gouvernemental. (MDDELCC, 2016)

La convention de protection du paysage humanisé contient le régime des activités permises ou interdites et est conclue entre la MRC et le ministre lorsque cette dernière assume la gestion du paysage. (*Loi sur la conservation du patrimoine naturel*)

Cet outil s'avère fort pertinent pour une MRC qui veut favoriser la conservation, car il permet de conserver la qualité de la biodiversité anthropique et naturelle, la qualité des interactions entre la nature et l'homme et la qualité particulière du territoire (MDDELCC, 2016). Cependant, bien qu'il y ait plusieurs projets déposés, aucun territoire ne s'est vu attribué ce statut à l'heure actuelle au Québec (MDDELCC, s. d.).

2.4.5 Plan de développement de la zone agricole

Le dernier outil abordé dans ce chapitre, et qui peut être utilisé par une MRC, est le PDZA. Ce plan consiste en un document de planification pour mettre en valeur la zone agricole d'une MRC, tout en favorisant le développement durable des activités agricoles. Il contient un état de la situation sur le territoire, ainsi que les possibilités de développement des activités agricoles. Propre à chaque MRC, le PDZA met l'accent sur les caractéristiques territoriales de la MRC visée et est complémentaire aux démarches de planification réalisées pour le territoire. (Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation [MAPAQ], 2011)

Un des avantages à mettre en valeur la zone agricole d'une MRC est que l'agriculture peut favoriser la biodiversité et offrir des paysages humanisés ouverts et diversifiés (MAPAQ, 2011). Une MRC peut donc, favoriser la conservation par son PDZA. Par exemple, le plan peut contenir des actions prévoyant des dispositions pour des friches agricoles (F. Lestage, courrier électronique, 13 février 2017). Ainsi, si un milieu naturel particulier côtoie une friche agricole, une MRC pourrait, en fonction de l'usage qu'elle prévoit faire de cette zone, conserver cette friche. Cela pourrait servir dans un cas où l'écotone représenté par un milieu boisé et un milieu agricole contiendrait une biodiversité particulière que la MRC désirerait conserver. La portion conservée agirait un peu comme un paysage humanisé, car la biodiversité de l'écotone aura tout de même besoin que les activités agricoles à proximité se perpétuent.

3. USAGES DES COMPÉTENCES ET DES OUTILS PAR LES MRC

La simple documentation des compétences et des outils n'est pas suffisante pour évaluer leur utilité en matière de conservation; il faut également documenter les usages réels qu'en font les MRC. Ce chapitre portera donc sur ce sujet et a pour objectif de déterminer si les MRC favorisent ou non la conservation de la biodiversité et des écosystèmes par l'entremise de leurs compétences et outils.

Tous les compétences et outils facultatifs présentés au chapitre 2 ne sont pas repris dans le présent chapitre. Pour certains d'entre eux, le lien avec la conservation a été jugé plus ou moins robuste et, pour d'autres, il y avait un manque d'informations disponibles. Une demande d'information a été faite auprès de l'ensemble des MRC, mais à la date fixée pour la rédaction du chapitre, elles n'avaient pas toutes répondu. Afin de réaliser une bonne analyse dans le prochain chapitre, il a été décidé de s'attarder sur les compétences et les outils où le lien avec la conservation est bien défini, et pour lesquels l'information est présente en quantité suffisante. Il est à noter également qu'il n'est jamais présumé que toutes les MRC agissent de la même façon, puisque l'information concernant chacun des compétences et outils n'a pu être obtenue pour chacune des 87 MRC. Par exemple, 80 SAD ont été consultés; donc, si une information est présente dans tous ou presque tous les SAD, il sera question de « la majorité des MRC », et non de « l'ensemble », afin de ne pas présumer que les MRC dont le SAD n'a pas été consulté sont dans la même situation que les autres.

Pour ce qui est des sources, la majorité de l'information récoltée provient des sites internet des MRC, dont les hyperliens ont été placés dans la liste des références et la bibliographie.

3.1 Compétences obligatoires

Cette première section du chapitre précisera la façon dont les MRC emploient les compétences qu'elles doivent obligatoirement appliquer sur leur territoire.

3.1.1 Compétence sur les cours d'eau et les lacs

Afin de respecter les exigences de la LCM et de PPRLPI, la majorité des MRC ont inclus des dispositions sur le sujet dans leur document complémentaire. Plus de la moitié des MRC ont aussi adopté un règlement régissant l'écoulement de l'eau d'un cours d'eau, et un peu moins de la moitié possèdent une politique de gestion des cours d'eau et des lacs. Environ le tiers des MRC se sont doté de ces deux éléments de contenu de la compétence.

Les dispositions incluses dans les règlements d'écoulement des eaux visent généralement les travaux en bordure de cours d'eau, la construction de ponts, de ponceaux et de passages à gué, la stabilisation des rives, le drainage, les obstructions devant être signalées, ainsi que les travaux pouvant augmenter le débit de l'eau. Bien que cela touche indirectement la conservation, ces dispositions permettent de minimiser

l'impact humain aux abords des cours d'eau, ce qui contribue au maintien de l'intégrité écologique des milieux aquatiques et semi-aquatiques. Par exemple, un ponceau non conforme peut empêcher le déplacement des espèces aquatiques d'un plan d'eau à un autre et nuire à leur reproduction en période de fraie. Dans l'ensemble, les MRC ont des dispositions similaires qui respectent les exigences minimales gouvernementales, notamment les bonnes pratiques provenant du *Guide de gestion des eaux pluviales* du MDDEFP et du MAMROT, du *Guide d'élaboration d'un plan directeur de bassin versant de lac et adoption de bonnes pratiques* du MDDEP et du *Guide sur l'aménagement des ponts et des ponceaux dans le milieu forestier* du ministère des Ressources naturelles. Cependant, il y a des MRC qui sont plus restrictives. Par exemple, la MRC de Vaudreuil-Soulanges permet à une personne de droit privé de détourner ou de redresser un cours d'eau, en cas de dernier recours, mais le projet doit prévoir la revégétalisation arbustive et arborescente du talus et de la bande riveraine avec des espèces indigènes, afin de respecter le *Guide des bonnes pratiques pour la protection des rives, du littoral et des plaines inondables* du gouvernement du Québec (MRC de Vaudreuil-Soulanges, s. d.). Cette disposition assure donc que même une action de dernier recours ait un impact minimal sur le milieu naturel.

Du côté des politiques adoptées, les dispositions visent principalement les travaux dans les cours d'eau (construction, aménagement, entretien), la coupe d'arbres, ainsi que le nettoyage et le retrait des obstructions et nuisances. Les MRC mentionnent les cours d'eau visés par leur politique dans une section préliminaire du document, mais elles n'édicte pas de dispositions particulières à un seul cours d'eau. Tout comme pour le règlement sur l'écoulement des eaux, les dispositions sont très similaires d'une politique à une autre, mais certaines MRC se démarquent un peu plus. C'est le cas notamment de la MRC de la Matapédia, qui s'est dotée d'objectifs pour assurer des interventions sur les cours d'eau respectueuses de l'environnement et assurer la protection des territoires d'intérêt lors des interventions sur les cours d'eau (MRC de La Matapédia, 2010). Ces objectifs montrent que, pour la MRC, la politique n'est pas uniquement un moyen de se conformer aux exigences du gouvernement, mais également de s'assurer que les milieux naturels sur son territoire demeurent en bon état.

Dans l'ensemble, les MRC, par l'application de leur compétence sur les cours d'eau et les lacs, visent davantage le respect des exigences gouvernementales minimales plutôt qu'une plus grande protection des milieux aquatiques sur leur territoire.

3.1.2 Adoption, maintien et révision du schéma d'aménagement et de développement

À ce jour, seule la MRC du Golfe-du-Saint-Laurent n'a pas de schéma en vigueur. Créée en 2010, elle est en attente de validation de son SAD par le MDDELCC (A. Roberts, courrier électronique, 28 février 2017).

De façon générale, la majorité des MRC ont au moins un SAD de 2^e génération en vigueur. Quelques-unes, peu nombreuses cependant, en sont toujours à leur 1^{re} révision et, par conséquent, ont encore leur premier SAD en application. À l'inverse, certaines MRC sont au-devant des autres avec leur schéma

de 3^e génération. Les disparités observées peuvent être notamment attribuées au fait que le processus de révision est de longueur variable d'une MRC à une autre, en raison du temps que prennent ces dernières pour l'élaboration du SAD. Également, des MRC qui déposent au gouvernement provincial des projets de révision moins conformes sont retardées dans leur processus d'adoption du SAD révisé, car elles doivent procéder à des modifications pour atteindre la conformité requise. Ainsi, de nombreuses MRC ont mentionné avoir commencé le processus de révision en accord avec la LAU, soit 5 ans après l'entrée en vigueur du premier SAD, mais avoir adopté leur deuxième schéma plus d'une dizaine d'années après le début du processus.

Le processus de révision a été une occasion pour toutes les MRC de se conformer aux orientations gouvernementales et au contenu de la LAU ayant changé depuis l'entrée en vigueur de leur premier SAD. Également, elles ont pu revoir leur vision d'aménagement du territoire, et ce, en fonction de l'évolution du développement de ce dernier. Dans les années 1980, la conservation des milieux naturels n'était pas une priorité pour tous; la conscience de l'importance de la protection commençait seulement à émerger. Bien que le processus de révision ait permis de prendre en compte les nouvelles réalités économique et sociale des MRC, il a également permis à plusieurs d'entre elles de modifier leur schéma en incorporant une vision plus environnementale de l'aménagement du territoire.

Outre dans la vision stratégique, la majorité des MRC ont également inclus davantage d'éléments environnementaux, notamment dans les grandes orientations, les affectations, les périmètres d'urbanisation et les dispositions dans le document complémentaire. À titre d'exemple, plusieurs MRC, lors de la révision de leur SAD, ont restreint le périmètre d'urbanisation de certaines de leurs municipalités, car il était trop étendu et rendait difficile le développement économique. Indirectement, cette récupération a pu être profitable à la protection des milieux naturels, dans le cas où ces espaces situés hors périmètre servent maintenant à préserver leur viabilité. Également, plusieurs MRC ont revu la façon d'exploiter leurs ressources naturelles, afin d'incorporer les principes du développement durable. Les SAD révisés mettent moins l'accent sur la forte exploitation des ressources et davantage sur leur pérennité.

Une plus grande attention sera accordée à cet outil dans les sous-sections relatives à la modification du schéma (3.2.4), ainsi qu'à son contenu (3.3.2).

3.1.3 Application de la règle de conformité

La majorité des MRC applique la règle de conformité en édictant une disposition à ce sujet dans leur SAD, mais elles n'emploient pas toutes cette règle de la même façon. Par exemple, la MRC de Papineau juge qu'une non-conformité surviendrait dans le cas où un énoncé du plan d'urbanisme ou une disposition du règlement d'urbanisme mettrait en péril ou contredirait un énoncé du schéma (MRC de Papineau, 2017). Une partie de la vision stratégique de cette MRC est tournée vers la conservation, donc la conformité est importante pour elle. La MRC de Bécancour, quant à elle, juge qu'il y a trois degrés de

conformité, soit stricte, souple et implicite et ces différents niveaux sont spécifiés dans le document complémentaire. À titre d'exemple, pour cette MRC, toutes les dispositions relatives à la protection des rives, à l'abattage des arbres et à la protection des zones d'intérêt écologique se retrouvant dans le document complémentaire sont soumises à une conformité stricte. (MRC de Bécancour, 2017). La conformité peut également s'appliquer aux usages permis dans les affectations. C'est le cas pour les MRC des Chenaux et de La Vallée-de-la-Gatineau, qui jugent comme étant conformes les plans et toute réglementation d'urbanisme qui autorisent uniquement les usages et les groupes d'usages incluent dans les grilles de compatibilité des affectations de leur SAD (MRC des Chenaux, 2017; MRC de La Vallée-de-la-Gatineau, s. d.).

Certaines MRC sont également plus spécifiques quant à l'exigence de conformité. Au lieu de simplement la demander pour les dispositions du SAD ou d'exiger que les municipalités n'aillent pas à l'encontre de ce dernier, elles établissent clairement les aspects sur lesquelles elles exigent la conformité. Par exemple, les MRC Rivières-du-Nord et Roussillon exigent que les règlements municipaux devant faire l'objet d'un examen de conformité soient ceux visant directement ou indirectement les grandes orientations d'aménagement, le concept d'organisation spatiale, les grandes affectations et les usages permis, la gestion de l'urbanisation et les périmètres d'urbanisation, les contraintes particulières à l'occupation du sol, les territoires d'intérêt particulier, les équipements et les infrastructures, ainsi que le document complémentaire (MRC de La Rivière-du-Nord, 2017; MRC de Roussillon, 2011).

Que les MRC soient générales ou spécifiques dans leur demande de conformité, l'application de cette règle montre toutefois qu'il est possible de favoriser la conservation. En visant la conformité des aspects du SAD qui touchent à ce sujet, les MRC s'assurent que les municipalités respecteront leur vision de l'aménagement et que les mesures de protection des milieux naturels ne seront pas affectées.

3.1.4 Compétence en matière de territoire non organisé

Les MRC possédant des TNO sont dans l'obligation d'adopter un règlement de zonage, de lotissement et, si le document complémentaire l'oblige, le règlement prévu à l'article 116 de la LAU. Les MRC possédant un TNO et pour lesquelles l'information a été obtenue possède les deux premiers règlements, mais une seule d'entre elles a adopté celui visé par l'article 116. Également, certaines des MRC ont inclus les TNO dans les municipalités pour les dispositions visant ces dernières. De cette façon, si une disposition mentionne une obligation pour les municipalités, elle s'applique aussi pour les TNO.

Plusieurs différences ont été observées dans les règlements adoptés par les MRC. Certaines sont restées plus conservatrices dans leurs dispositions; leur règlement de zonage et de lotissement respectant les exigences minimales du gouvernement en ce qui a trait à la protection des milieux naturels. Les dispositions visent notamment le respect de la PPRLPI, de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE), du *Règlement sur les habitats fauniques* (RHF), ainsi que du *Règlement sur les normes d'intervention*

dans les forêts du domaine de l'État (RNI). Certaines MRC ont apporté plus de précisions dans leurs dispositions. Par exemple, La Haute-Côte-Nord et La Côte-de-Gaspé ont des dispositions particulières pour les rivières à saumon. La première interdit aussi les opérations de remblayage, de déblayage et de construction dans les sites écologiques fragiles tels que les frayères, les marais et les marécages, alors que la deuxième interdit dans ses TNO, la construction d'un bâtiment principal de plus de deux étages (MRC La Haute-Côte-Nord, 2008; MRC de La Côte-de-Gaspé, s. d.). Bien que cette mesure ne soit pas édictée pour favoriser la conservation, indirectement, l'interdiction de construire des bâtiments de plus de deux étages peut diminuer les risques de collisions des oiseaux et des chauves-souris avec les bâtiments, car ces derniers n'obstruent pas les couloirs de dispersion. La MRC du Rocher-Percé, quant à elle, exige qu'une bande de 60 m de largeur, de chaque côté des rivières ciblées dans son règlement de zonage, soit conservée dans son intégralité et elle interdit les constructions ou ouvrages dans une bande de 100 m des zones à vocation dominante de protection de la faune, à moins que les travaux portent sur la gestion hydrique et faunique (MRC du Rocher-Percé, 2017). La MRC de Maria-Chapdelaine, de son côté, interdit les constructions dans les zones identifiées comme étant des territoires d'intérêt écologique selon son plan de zonage. Dans ce dernier, à moins d'une indication contraire, chaque zone d'intérêt couvre une superficie de 1 000 m de rayon (MRC de Maria-Chapdelaine, s. d.). L'ensemble de ces dispositions permettent, notamment, de diminuer l'impact humain dans les milieux naturels, car les actions permises y sont très limitées et n'ont pas un effet néfaste sur l'intégrité des milieux.

La MRC de Témiscamingue a adopté un règlement relatif à l'article 116 de la LAU. De par ce règlement, elle interdit l'octroi de permis de construction sur son TNO, sauf si certaines conditions sont respectées. Ces 4 conditions sont que, premièrement, dans 3 cantons spécifiques, le terrain sur lequel doit être érigée chaque construction projetée forme un ou plusieurs lots distincts sur les plans officiels du cadastre. Deuxièmement, sur l'ensemble du TNO, les projets d'alimentation en eau potable et d'épuration des eaux usées de la construction à être érigée doivent être conformes à la LQE. Troisièmement, dans 4 cantons spécifiques, le terrain sur lequel doit être érigée la construction projetée doit être adjacent à une rue publique ou privée conforme aux exigences du règlement de lotissement, sauf si ladite construction doit être érigée sur un terrain situé sur une île. Finalement, chaque construction projetée doit être érigée sur un terrain ayant les dimensions et la superficie minimale exigées en vertu du règlement de lotissement des TNO (MRC de Témiscamingue, s. d.). Bien que ces conditions ne sont pas reliées à la conservation, la MRC contrôle tout de même ce qui est construit, et où cela est construit sur son TNO. Elle peut donc indirectement protéger les milieux naturels, notamment ceux où il y a une absence de route publique ou privée à proximité.

Les exemples présentés montrent qu'il est possible, non seulement d'appliquer les normes minimales d'organisation du territoire pour les municipalités et les TNO, mais également de diriger la réglementation davantage vers la protection. Puisque ces vastes territoires sont composés, en majorité, de milieux naturels, une réglementation qui permet leur protection, ou encore leur conservation, est très importante.

3.2 Compétences facultatives

Cette deuxième section du chapitre permettra de valider si les MRC utilisent les compétences facultatives, et la façon dont elles les emploient.

3.2.1 Réglementation

La compétence de réglementation que possèdent les MRC est généralement utilisée afin d'apporter des modifications aux SAD, adopter des RCI ou des règlements répondant aux exigences gouvernementales, notamment pour la protection des rives, du littoral et des plaines inondables, des milieux humides, ainsi que des habitats fauniques et floristiques. La plupart des MRC ont adopté un règlement de protection et de mise en valeur des forêts privées, ou des milieux forestiers en général. Ce type de règlement contient habituellement des dispositions quant aux travaux, aux usages et à l'abattage d'arbres permis.

Quelques MRC utilisent cette compétence pour adopter des règlements plus spécifiques ou différents. La MRC de Charlevoix a un règlement portant sur la gestion de la forêt habitée du Massif de Petite-Rivière-Saint-François. Dans cette forêt à vocation forestière, récréative, patrimoniale et culturelle, les activités permises doivent préalablement avoir été autorisées par la MRC. Ces activités sont la construction ou le maintien d'un bâtiment, d'une installation ou d'un ouvrage, la construction et l'entretien d'un chemin ou d'un sentier, une activité forestière, récréative, culturelle ou patrimoniale impliquant l'accueil de groupes de visiteurs, ainsi qu'un séjour au moyen d'équipements de camping (MRC de Charlevoix, s. d.). De par cette réglementation, la MRC a l'opportunité de contrôler les activités qui ont lieu dans le parc, ce qui peut lui permettre de s'assurer qu'il n'y a pas d'impacts dommageables occasionnés sur les milieux naturels. La MRC de la Haute-Yamaska possède également un règlement visant les parcs régionaux de son territoire. Ce dernier concerne la circulation, la propreté, la sécurité, la paix et l'ordre et contient notamment des dispositions quant aux milieux naturels. Il interdit de mutiler le milieu naturel (faune et flore) et de molester, d'attraper, de tuer, de tenter de, ou de permettre de tuer une espèce animale sur le territoire des parcs. Également, il est interdit de détériorer les milieux naturels par le rejet de déchets dans l'environnement (MRC de La Haute-Yamaska, s. d.). D'autres MRC ont un règlement semblable, mais la plupart ont seulement des dispositions sur le sujet dans leur document complémentaire.

Même si la majorité des MRC adoptent des règlements de protection ou de conservation dans le simple but de respecter les exigences gouvernementales, certaines illustrent bien qu'il est possible d'utiliser cette compétence de façon plus restrictive pour favoriser davantage la conservation sur leur territoire.

3.2.2 Soutien financier

Les MRC ont plusieurs façons d'apporter de l'aide financière aux municipalités, organismes et autres. Cependant, dans la plupart des cas, le soutien ne vise pas la conservation des milieux naturels, mais

plutôt le développement économique et la qualité de vie des citoyens. Il y a tout de même plusieurs MRC qui démontrent un intérêt pour la conservation et qui ont des fonds et des programmes afin de soutenir des projets dans le domaine. Les MRC d'Antoine-Labelle et de Matawinie, par exemple, ont une fondation pour l'environnement, qui est un programme d'aide financière aux projets et activités à caractère environnemental visant la protection, l'amélioration, la mise en valeur de l'environnement et l'acquisition de connaissances ou la sensibilisation (MRC d'Antoine-Labelle, s. d.; MRC de Matawinie, 2017).

Les MRC de Coaticook, du Granit et des Appalaches quant à elles, se sont dotées d'un fonds similaire, soit un Fonds de cours d'eau qui vise la réalisation de travaux dans un but d'amélioration de la qualité de l'eau sur leur territoire. Ces MRC souhaitent favoriser la réalisation de projets et dynamiser le milieu entourant la gestion intégrée de l'eau. Les projets devront avoir un impact positif sur la ressource en eau, que ce soit au niveau de la qualité de l'eau, de la protection et de la restauration des écosystèmes aquatiques ou encore, la sécurité des citoyens (MRC de Coaticook, 2017; MRC du Granit, 2017; MRC des Appalaches, s. d.). La MRC de Matane, de son côté, accorde une aide financière aux propriétaires et gestionnaires via une entente de conservation volontaire pour les milieux humides. Par l'entremise de ce projet de partenariat, la MRC a l'intention de soutenir les activités de protection, en plus de proposer des activités de mise en valeur des milieux humides, de rechercher du financement pour la réalisation à court et moyen termes de ces activités, ainsi que de coordonner les projets mis de l'avant en collaboration avec différents intervenants concernés (MRC de la Matanie, 2009). La MRC du Haut-Richelieu, quant à elle, englobe à la fois les cours d'eau et les milieux humides dans son Fonds pour la protection, la restauration et la mise en valeur de la rivière Richelieu et des milieux humides associés (MRC Haut-Richelieu, 2011.).

Une aide financière peut aussi être accordée pour les TNO, comme le fait la MRC du Fjord-du-Saguenay. Elle accorde un soutien financier aux organismes à but non lucratif qui présentent des demandes concernant notamment l'aménagement faunique et récréatif. Cela a pour but de maintenir et développer les acquis des TNO, tout en préservant les ressources naturelles (MRC du Fjord-du-Saguenay, 2017).

Bien que le soutien financier pour la conservation ne soit pas présent dans chaque MRC, les exemples présentés montrent toutefois que c'est chose possible. Une MRC qui veut soutenir des projets visant la conservation, la protection ou la restauration des écosystèmes peut aisément utiliser cette compétence.

3.2.3 Parc régional

Sur l'ensemble des MRC, une trentaine ont, ou ont projet d'avoir, au moins un parc régional sur leur territoire. Rares sont celles en ayant plus d'un, mais cela est possible, puisque les MRC d'Antoine-Labelle et de Matawinie ont respectivement 3 et 5 parcs régionaux. (MRC d'Antoine-Labelle, s. d.; MRC de Matawinie, 2017). La MRC de Montmagny, quant à elle, a un parc régional et un parc régional linéaire (MRC de Montmagny, s. d.). Dans la majorité des cas, la gestion des parcs est effectuée par les MRC, mais certaines l'ont déléguée à une corporation ou un organisme. Les différents parcs régionaux

protègent plusieurs milieux d'intérêt écologique, dont des îles, des milieux humides, des lacs, des écosystèmes forestiers exceptionnels, des massifs et autres. Le périmètre d'un parc régional peut aussi chevaucher celui d'une réserve écologique ou de biodiversité, comme c'est le cas du Parc régional du Massif du Sud de la MRC de Bellechasse (s. d.) et du Parc régional du Réservoir-Kiamika de la MRC d'Antoine-Labelle (s. d.). Également, plusieurs parcs ont, au sein de leurs limites, des populations d'espèces fauniques et floristiques à statut précaire. Bien que l'aspect de conservation soit très présent, les MRC permettent aussi la récréation sur ces territoires, notamment les randonnées pédestres et cyclistes, le canot, le kayak, l'escalade, la chasse et la pêche. Pour la majorité des MRC, ces parcs représentent un moyen privilégié de protéger les territoires d'intérêt écologique, tout en créant un projet structurant et durable pour le développement socio-économique de leur territoire. Il y a également le cas particulier d'un parc chevauchant deux MRC, celui du parc du Massif du Sud, qui permet à la fois le développement de la MRC de Bellechasse et celle des Etchemins (MRC de Bellechasse, s. d.).

Pour gérer leur parc, plusieurs MRC se sont dotées d'un plan d'aménagement et de gestion. Ce plan permet de soulever des opportunités et des contraintes de développement, ainsi que de proposer une vision de développement pour leur parc qui est soutenue par des orientations et des stratégies d'action. Il permet également de contribuer à l'atteinte des objectifs gouvernementaux en matière de mise en valeur des espaces naturels et de protection de la biodiversité et des écosystèmes.

Les MRC ont également la possibilité d'implanter sur leur territoire des parcs régionaux linéaires. Le caractère distinctif de ces parcs est qu'ils sont beaucoup plus longs que larges et que, dans plusieurs des cas observés, ils utilisent l'emprise d'une partie d'une ancienne voie ferrée, les rails étant enlevés pour laisser place à la végétation. Pour la plupart de ces parcs, la récréation permise est la circulation à vélo et à pied et les activités ne nécessitant pas de construction d'infrastructures. Bien qu'ils soient moins axés sur la conservation que les autres parcs régionaux, les travaux de construction et d'aménagement dans ces espaces sont réglementés et restrictifs, afin, entre autres, de conserver l'intégrité écologique des milieux naturels. Il s'agit donc d'une bonne initiative à prendre pour les MRC, car un parc linéaire peut, notamment, permettre une connexion entre deux habitats. Puisque la circulation de véhicules motorisés n'est pas permise et que les pistes et sentiers sont de faible largeur en comparaison d'une route, ils ne représenteront pas un obstacle au passage de la majorité des espèces.

3.2.4 Modification du schéma d'aménagement et de développement

En plus de pouvoir réviser leur SAD, les MRC peuvent y apporter des modifications en tout temps. Parmi les changements effectués dans le passé, les MRC ont apporté des modifications concernant les berges suite à l'entrée en vigueur de la PPRLPI, ainsi que des orientations gouvernementales portant sur la cohabitation harmonieuse de l'activité minière et les autres utilisations du territoire, la gestion des risques dans les zones potentiellement exposées aux glissements de terrain et le développement durable de

l'énergie éolienne. Les modifications ont été incorporées principalement dans les dispositions du document complémentaire et dans les grandes orientations du SAD des MRC. Suite à la création d'un parc régional, plusieurs MRC ont également modifié les sections affectations et zones d'intérêt écologique de leur schéma. Des modifications visant la conservation ont été dénotées pour la majorité des MRC, mais quelques-unes se démarquent plus particulièrement.

Par exemple, la MRC des Laurentides a effectué des modifications pour inclure une affectation du territoire visant à protéger l'habitat et les corridors de déplacement du cerf de Virginie. Bien que plusieurs MRC aient identifié une aire de confinement du cerf sur leur territoire, cette MRC a fait plus encore en déterminant une affectation « corridor faunique ». Ce dernier, d'une largeur d'au moins 200 m, correspond aux espaces naturels que l'animal utilise pour ses déplacements entre les grandes zones boisées de son ravage. Dans cette affectation, la densité résidentielle est limitée à 0,5 unité/hectare et les espaces naturels (y compris les peuplements d'intérêt faunique) doivent être conservés dans une proportion d'au moins 90 %, calculée sur la superficie totale du terrain. La MRC a aussi ajouté une affectation « résidentielle et faunique », où la densité résidentielle est de 1,5 unité/hectare et où les espaces naturels doivent être conservés dans une proportion d'au moins 80 %, et les peuplements d'intérêt faunique dans une proportion d'au moins 66 %. (MRC des Laurentides, 2013)

La MRC de Vaudreuil-Soulanges a modifié son SAD pour diminuer les impacts du développement résidentiel et commercial sur les écosystèmes du mont Rigaud. Ces modifications portent sur des orientations et des mesures visant à protéger les ressources forestières, florales et fauniques du Mont, afin d'assurer la protection des paysages à l'intérieur de ce milieu naturel. La MRC a repris dans l'intégralité ces modifications lors de la révision de son schéma, car elle désire continuer à protéger les écosystèmes du Mont. (MRC de Vaudreuil-Soulanges, s. d.)

Il y a plusieurs autres exemples qui auraient pu être mentionnés et qui tendent à démontrer que les MRC peuvent employer la modification du schéma pour favoriser la conservation. Cependant, bien qu'il y ait des modifications en ce sens, il y en a également qui vont à l'encontre. Parmi ces changements, il y a l'agrandissement d'une aire d'affectation « industrielle » à même plusieurs aires d'affectation « conservation », ou encore l'agrandissement des périmètres urbains.

3.2.5 Application des mesures de contrôle intérimaire

Bien que facultatif, la majorité des MRC appliquent, ou ont appliqué, des RCI lors de la modification ou de la révision de leur SAD. De façon générale, les règlements visant la protection des milieux naturels tournent autour de l'implantation d'éoliennes, la protection des milieux riverains, ainsi que la protection et la mise en valeur des milieux boisés.

Les règlements pour les éoliennes font suite à l'entrée en vigueur des orientations gouvernementales à ce sujet, mais, outre les zones où l'implantation est interdite, les MRC incorporent quelques dispositions pour la protection des milieux naturels. Les zones incompatibles avec les éoliennes, selon le gouvernement, sont les milieux hydriques et les territoires de conservation, dont les réserves écologiques, les habitats fauniques, etc. Quelques MRC ont des dispositions différentes des autres, notamment Brome-Missisquoi, qui interdit sur tout son territoire de couper une superficie forestière pour l'implantation d'une éolienne ou autre structure complémentaire (MRC Brome-Missisquoi, 2017). Certaines MRC restreignent les coupes à cette fin, mais ne les interdisent pas forcément.

Les règlements de protection des milieux riverains font suite à l'entrée en vigueur de la PPRLPI et sont beaucoup plus nombreux que ceux pour les éoliennes. On retrouve également des règlements pour la protection des milieux humides. Plusieurs MRC ont des dispositions pour les deux types de milieux dans un même règlement et, généralement, ces dispositions collent de près à la politique et à la LQE. Il y a parfois des dispositions un peu plus contraignantes, mais ce n'est pas une généralité.

Les règlements relatifs à la protection et la mise en valeur des milieux boisés tournent habituellement autour de l'abattage des arbres et la protection des cours d'eau. Bien que ces règlements visent normalement les terres publiques, certaines MRC ont un règlement pour les forêts privées de leur territoire.

En plus de cet ensemble de règles, certaines MRC ont des règlements qui visent à protéger les milieux naturels d'une autre façon. Ainsi, la MRC de Rivière-du-Loup interdit l'émission de permis de lotissement relatif à la création d'une rue en milieu forestier, alors que la MRC Les Moulins interdit d'implanter une nouvelle construction ou un nouveau bâtiment et de réaliser un nouvel aménagement à l'intérieur des corridors de biodiversité et des boisés d'intérêt écologique. Dans son règlement, la MRC va aussi autoriser les travaux d'aménagement en rive, la plantation d'arbres, ainsi que les remblais et déblais, si ces interventions visent à bonifier un corridor ou un boisé. Elle interdit par ailleurs les coupes d'arbres, à l'exception des travaux autorisés par son règlement. (MRC de Rivière-du-Loup, 2017; MRC Les Moulins, 2004)

Plusieurs MRC montrent que l'utilisation des RCI, bien qu'ils ne soient que temporaires, est très pertinente pour la conservation, ou à tout le moins la protection, de la biodiversité et des écosystèmes, d'autant plus que les MRC peuvent appliquer cette compétence pour protéger l'ensemble des aspects environnementaux de leur territoire.

3.2.6 Demande de planification particulière au niveau local

La compétence par laquelle les MRC peuvent obliger les municipalités à inclure du contenu normalement facultatif dans leur plan d'urbanisme et tout PPU et les obliger, par le document complémentaire, à

adopter un règlement sur les PAE et le règlement prévu à l'article 116 de la LAU est utilisée à plusieurs reprises par les MRC, mais pas forcément dans un objectif de conservation.

Pour le plan d'urbanisme, il a été vu plusieurs fois que les MRC demandent ou exigent que leurs municipalités établissent des zones à protéger. Parfois, ce sont les MRC elles-mêmes qui définissent ces zones, lorsque l'inventaire des milieux naturels est déjà effectué. Parfois, elles vont également exiger ou recommander que des PPU soient réalisés par les municipalités, mais pas forcément dans un but de conservation. Les PPU étant facultatifs et de la responsabilité des municipalités, leur utilisation est davantage laissée à la discrétion de ces dernières. Les MRC vont plus souvent exiger ou recommander l'implantation de PAE, et ce, principalement dans les zones prioritaires d'aménagement ou de réaménagement, mais également pour la protection des milieux. Un bon exemple est la MRC des Appalaches qui, dans son document complémentaire, demande à la municipalité d'Adstock d'identifier les zones « en attente de développement » à l'intérieur desquelles aucun usage n'est permis, afin de protéger les milieux naturels du Mont Adstock. Après l'entrée en vigueur du SAD de la MRC, la municipalité se devait d'adopter un PAE pour assurer un développement cohérent et durable des zones récréotouristiques non encore développées (MRC des Appalaches, s. d.).

Les MRC vont quelques fois obliger ou recommander l'adoption du règlement visé par l'article 116, mais, encore une fois, pas nécessairement pour la conservation. De manière générale, lorsque ce règlement est mentionné, les MRC indiquent seulement ce que les municipalités peuvent faire en vertu de la LAU, mais n'appliquent pas le tout à un cas spécifique. Cependant, certaines MRC vont spécifier dans quel but le règlement doit être adopté. C'est le cas de la MRC de La Côte-de-Beaupré, qui exige que les municipalités de son territoire adoptent ce règlement pour l'affectation conservation. Dans le cas présent, un permis ne sera pas délivré si le projet de construction n'est pas adjacent à une rue publique déjà en place (MRC de La Côte-de-Beaupré, s. d.). Dans une aire de conservation, la fragmentation des milieux naturels est minimisée par l'absence de nombreuses rues publiques. Ainsi, en permettant uniquement de construire là où l'habitat a déjà été fragmenté, la MRC réduit les opportunités d'expansion du phénomène de destruction des milieux naturels.

Cette compétence facultative, règle générale, n'est pas très utilisée par les MRC dans une optique de conservation de la biodiversité et des écosystèmes. Il y a tout de même des MRC qui font la preuve que cette compétence a du potentiel pour être utile à la mise en place de mesures de conservation.

3.2.7 Réglementation sur la plantation et l'abattage d'arbres

Alors que la majorité des MRC ont des dispositions quant à la plantation et l'abattage d'arbres en forêt publique dans leur document complémentaire, seulement environ le tiers des MRC ont un règlement pour les forêts privées. Plusieurs variations ont été observées parmi les dispositions présentes, notamment au niveau des coupes soumises à l'obtention d'un certificat d'autorisation. Certaines MRC sont plus

permissives que d'autres, c'est-à-dire qu'elles autorisent une plus grande quantité de bois coupés en un seul tenant par année, sans nécessité d'obtenir d'abord un certificat. Malgré les différences, plusieurs similitudes entre les règlements sont observées, car les MRC doivent notamment incorporer à leur réglementation les exigences de la PPRLPI, de la LQE et du RHF, lorsqu'elles s'appliquent à leur territoire.

Bien que plusieurs MRC aient établi une réglementation plutôt standard, quelques-unes tentent de minimiser les impacts de l'exploitation sur les milieux naturels. C'est le cas, notamment, de la MRC des Maskoutains, qui stipule dans son règlement que toute personne doit planter un arbre pour chaque 25 m² de superficie de terrain abattu inutilement suite à une modification de l'emplacement d'une implantation prévue, de la construction ou de l'agrandissement d'un bâtiment ou d'un équipement. Elle mentionne également que la plantation d'une haie ne remplace pas la présente exigence et que la conformité doit être atteinte dans les 6 mois suivant l'abattage inutile (MRC des Maskoutains, 2014). De cette façon, cette MRC s'assure que la couverture forestière de son territoire ne se retrouve pas réduite inutilement. La MRC d'Arthabaska prend une direction similaire en autorisant le déboisement ou le débroussaillage dans une plantation ou un boisé protégé, à condition de reboiser une superficie équivalente sur une unité d'évaluation foncière située dans la même municipalité, et ce, avec des espèces commerciales provenant d'une liste rédigée par la MRC. Également, ce reboisement ne peut pas être fait à même une superficie déjà boisée (MRC d'Arthabaska, 2013). Encore une fois, ce genre de mesures permet d'assurer la protection du couvert forestier de la MRC. Des dispositions quant à la plantation ou le reboisement sont fréquentes, mais elles ne sont pas utilisées par la majorité des MRC.

D'autres exemples pourraient encore être présentés, mais l'important est de comprendre que le règlement sur la plantation et l'abattage d'arbres est un bon moyen pour les MRC d'assurer la protection de leurs milieux naturels, pour autant qu'elles soient restrictives ou qu'elles exigent des compensations aux suites d'une coupe d'arbres dans ces milieux.

3.2.8 Ententes avec le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles

À l'heure actuelle, 38 MRC ont conclu une entente avec le MERN visant la délégation de la gestion de terres du domaine de l'État (MERN, s. d.). Quelques MRC ont fait des acquisitions pour exploiter des sablières et des gravières, mais la plupart ont acquis des terres forestières.

Les MRC ayant acquis ce type de terres peuvent faire un plan d'aménagement forestier intégré. Ce plan contient les besoins et les préoccupations reliés au milieu, et ce, dans une perspective de développement durable. Il permet d'exploiter la forêt tout en assurant sa pérennité, en préservant la diversité biologique des milieux forestiers et en tenant compte des préoccupations des utilisateurs du territoire (MRC de La Vallée-de-l'Or, s. d.). Les MRC, de façon générale, abordent le sujet de la protection ou de la conservation des milieux naturels dans leur plan, notamment des zones d'intérêt écologique qu'elles ont

préalablement identifiées dans leur SAD. Bien qu'elles élaborent beaucoup d'orientations ou d'actions tournées vers la mise en valeur économique des ressources forestières, il y en a tout de même plusieurs qui visent la protection ou la conservation.

Les mesures mises en place visent surtout à respecter les exigences des lois et règlements qui touchent à leur territoire, comme la PPRLPI, la LQE, le RNI et le RHF. Encore une fois, il y a des MRC qui se démarquent un peu plus par rapport aux autres. Par exemple, la MRC de Papineau a ajouté une affectation récréo-conservation sur les terres du domaine de l'État qu'elle a obtenues et dans cette affectation, seules les activités de production, de mise en valeur et d'interprétation de la faune et de la flore sont autorisées. Pour qu'un autre usage soit permis, il doit être marginal et compatible avec l'interprétation de la biodiversité (MRC de Papineau, 2017). La MRC de Pierre-de Saurel, quant à elle, a divisé ces terres boisées selon des critères écologiques et socio-économiques en 4 niveaux de conservation et de mise en valeur, soit faible, moyenne ou haute valeur écologique et socio-économique, ainsi que très haute valeur écologique (MRC de Pierre-De Saurel, 2015). Ces niveaux de conservation lui permettent de restreindre les activités forestières à des secteurs particuliers, tout en évitant les milieux les plus sensibles.

L'acquisition de terres du domaine de l'État qui sont propices à la conservation représente une bonne façon pour les MRC de favoriser le maintien des milieux naturels qui s'y trouvent. De plus, ces terres peuvent être acquises pour autre chose que l'exploitation. Par exemple, la MRC de Portneuf s'est vu confier la gestion des terres des zones de récréation principales situées à l'intérieur du parc régional de Portneuf. Elle s'est par la suite dotée d'un règlement concernant l'accès, la tarification, la circulation, la sécurité, la paix et l'ordre dans le parc, avec notamment des dispositions visant à la protection et la conservation des milieux naturels et de la faune (MRC de Portneuf, 2017).

3.2.9 Demande de création d'une agence régionale de mise en valeur des forêts privées

À ce jour, la gestion et l'aménagement des forêts privées sont réalisés au palier régional, en partenariat avec 17 ARMVFP et l'ensemble de leurs territoires couvre ceux de toutes les MRC. Les agences ont été créées suite au Sommet sur la forêt privée au printemps 1995. Les MRC pouvaient, par résolution, demander la création d'une ARMVFP (MFFP, s. d.). Sur l'ensemble des agences, il n'y en a que deux seulement qui ont comme territoire celui d'une unique MRC (Témiscamingue et Fjord-du-Saguenay). Depuis le Sommet, il n'y a pas eu de MRC qui se soit dissociée d'une entente avec ses voisines pour avoir sa propre agence.

Les agences ont notamment comme objectif d'appliquer des normes minimales de protection des ressources et des fonctions environnementales en ce qui a trait au couvert forestier, l'eau, les rives, le littoral et les plaines inondables, le sol, les habitats fauniques et les paysages (MFFP, s. d.). Pour ce faire, elles doivent élaborer un plan de protection et de mise en valeur comprenant l'étude des aptitudes

forestières de son territoire et l'indication des objectifs de production et des méthodes de gestion favorisées, qui doivent notamment assurer la durabilité de l'approvisionnement en bois. Ce plan est accompagné d'un programme quinquennal des activités de protection ou de mise en valeur, ainsi que les moyens retenus pour l'atteinte des objectifs. Pour que le plan entre en vigueur sur le territoire d'une MRC, il doit respecter les objectifs du SAD, et ce, en vertu de la LAU. (Agence de mise en valeur des forêts privées de Québec 03, 2014)

Le plan des ARMVFP va donc contenir des spécifications pour chacune des MRC de son territoire. De ce fait, si l'une d'entre elles indique dans son SAD vouloir conserver la biodiversité et les milieux naturels dans ses affectations forestières, l'agence devra respecter cela et établir des mesures en conséquence dans son plan quinquennal pour respecter le schéma. À l'inverse, une agence peut, tout en respectant le schéma, recommander des actions plus conservatrices pour le territoire d'une MRC qui ne tend pas à un aménagement durable de ses forêts privées.

Outre les ARMVFP, plusieurs MRC ont leur propre plan de protection et de mise en valeur pour leurs forêts privées ou publiques. Ce plan est parfois élaboré en consultation avec l'agence couvrant le territoire de la MRC, notamment pour obtenir des données sur le portrait forestier. La collaboration entre les deux instances est souhaitable pour parvenir non seulement à une pérennité des ressources, mais également au maintien des écosystèmes forestiers.

3.3 Outils obligatoires

Cette troisième section du chapitre précisera la façon dont les MRC emploient les outils qu'elles doivent obligatoirement appliquer sur leur territoire.

3.3.1 Vision stratégique

La majorité des MRC présente leur vision stratégique dans un document à part, dans une section spécifique du SAD ou avec les grandes orientations de ce dernier. Quelques-unes n'en ont pas, mais leur territoire est compris dans celui d'une communauté métropolitaine, ce qui leur laisse le choix d'avoir ou non leur propre vision.

La forme que prend cette vision est assez variable d'une MRC à une autre. Certaines vont décrire les objectifs qu'elles souhaitent atteindre, ainsi que le chemin parcouru et à parcourir pour atteindre ceux-ci. D'autres MRC vont développer leur vision selon les trois axes du développement, alors que d'autres vont simplement la décrire en quelques lignes, sans plus.

Pour la plupart des MRC, la vision stratégique porte sur le développement économique de leur territoire, ensuite sur la qualité de vie des citoyens, le tout dans le respect de l'environnement. Bien que l'environnement ne prône pas nécessairement au sommet de leur déclaration de vision, l'importance du

développement durable et de préserver les ressources se fait tout de même bien ressentir. De plus, il y a plusieurs MRC qui se démarquent en mettant de l'avant la conservation des ressources de leur territoire. Parmi ces MRC, la plupart sont situées dans l'Est de la province, là où il y a plus de grands milieux naturels à protéger. Pour elles, le développement du territoire ne peut se faire sans la conservation des milieux naturels, pas seulement pour les ressources exploitables, mais aussi pour la biodiversité et les écosystèmes, qui représentent leur richesse et font partie de leur identité. La conservation de ces milieux représente également, pour ces MRC, l'opportunité de devenir ou de continuer à être des destinations touristiques, ce qui les motive à protéger l'environnement.

3.3.2 Schéma d'aménagement et de développement

Le SAD est le principal outil d'aménagement du territoire que possèdent les MRC et plusieurs éléments de son contenu peuvent permettre de favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes.

Contenu obligatoire

De manière générale, les sujets qui ressortent des grandes orientations des MRC sont les trois aspects du développement durable, l'agriculture, le transport et le développement industriel ou touristique. La majorité des MRC, si elles n'ont pas une orientation portant directement sur la protection ou la conservation des milieux naturels, vont minimalement parler d'environnement, par exemple en assurant une exploitation des ressources naturelles dans le respect de ce dernier. La façon de présenter la conservation est généralement sous la forme de la mise en valeur, ou de la simple protection des milieux d'intérêt écologique, comme le témoignent les exemples suivants :

- Mettre de l'avant la mise en valeur intégrée des ressources forestières et naturelles
- Assurer une meilleure protection des cours d'eau et leur qualité
- Assurer une meilleure protection des milieux naturels
- Favoriser la connaissance scientifique à leur sujet.

Dans l'ensemble des SAD, l'environnement occupe une bonne place. Certaines MRC mettent plus de l'avant l'aspect de conservation que d'autres, mais la conscience environnementale est présente, ainsi que la compréhension de l'importance de protéger les milieux naturels. Parmi les MRC démontrant davantage une volonté de conservation, il y a celle de Robert-Cliche, qui veut assurer la protection de l'environnement humain et naturel dans une optique de durabilité de la biodiversité. Pour ce faire, elle s'est dotée d'objectifs tels que protéger les habitats fauniques, les milieux humides et autres milieux présentant une valeur écologique par l'élimination des contraintes reliées à l'activité humaine près de ces endroits, ainsi que contrôler l'activité humaine à proximité des cours d'eau, des lacs et des plaines inondables (MRC Robert-Cliche, 2017). D'autres MRC ont des orientations ne visant pas directement la conservation, mais qui auront tout de même un impact en ce sens. Par exemple, la MRC de Montcalm

veut favoriser la consolidation et la revitalisation des périmètres d'urbanisation afin d'enrayer, notamment, l'étalement urbain (MRC de Montcalm, 2011). Une préservation des espaces en dehors du périmètre urbain peut favoriser la conservation, à tout le moins la protection, si les espaces sont occupés par des milieux naturels et que des mesures sont prises pour les protéger.

Après les grandes orientations, les MRC vont généralement aborder les affectations de leur territoire. Celles qui ressortent le plus souvent et qui ont été déclinées en plusieurs variantes sont : agricole, agroforestière, forestière, urbaine, périurbaine, rurale, industrielle, conservation, récréative, villégiature, faunique et minière. L'affectation conservation désigne généralement un territoire où peu d'usages sont permis et ces derniers sont restrictifs. Dans cette catégorie, les MRC placent généralement les réserves écologiques, l'habitat d'une espèce menacée, une rivière, une île, un parc, etc. Dans l'affectation récréative, la volonté de protéger l'environnement est bien présente, que ce soit pour la qualité du milieu accessible à l'homme ou pour la conservation de la biodiversité et des écosystèmes. Un bon exemple provient de la MRC des Laurentides et ses corridors fauniques, tel que mentionné à la sous-section 3.2.4. Cette affectation protège plus globalement et concrètement les habitats fauniques sur le territoire de la MRC et permet de réduire le plus possible les contraintes au déplacement de la faune, notamment parce que les usages autorisés y sont limités et que la MRC n'y permet qu'une densité résidentielle très faible (MRC des Laurentides, 2013). La majorité des MRC vont également élaborer une grille de compatibilité des usages, afin de déterminer lesquels peuvent être autorisés dans chaque affectation. Par exemple, dans celle de la conservation, certaines activités récréatives peuvent être autorisées dans la mesure où elles ne vont pas à l'encontre de l'objectif de conservation des milieux naturels, en plus de ne nécessiter que des aménagements légers ou temporaires. Cette compatibilité des usages est un bon moyen pour les MRC de restreindre certaines activités à une affectation précise. Les affectations du territoire sont considérées comme un important moyen de mise en œuvre des grandes orientations.

En parallèle avec la détermination des affectations du territoire, les MRC déterminent leurs périmètres d'urbanisation. De manière générale, lors de leur premier processus de révision du schéma, les MRC ont réduit les périmètres, car ils étaient bien souvent trop vastes, ce qui était mauvais pour le développement de la MRC au niveau de la revitalisation et de la rentabilité des municipalités. De plus, ils favorisaient l'expansion de l'urbanisation, ce qui contrevenait à de nombreuses orientations. Cependant, certaines MRC ont plutôt fait l'inverse et ont agrandi le périmètre dans certaines portions de leur territoire.

Le but de ces périmètres d'urbanisation est d'y restreindre le développement, dont le développement résidentiel. Des MRC vont parfois permettre une certaine densité d'occupation en dehors du périmètre, mais avec des règles plus strictes, notamment en ce qui concerne le lotissement. Ces règles ont pour objectif de permettre une certaine occupation en dehors du périmètre, tout en assurant le maintien de l'intégrité écologique du milieu environnant. En voulant concentrer le développement urbain dans une zone précise, les MRC contribuent à diminuer les impacts sur les milieux naturels.

Pour ce qui est de la détermination des zones à contraintes particulières, deux catégories principales sont présentes dans les SAD, soient les contraintes d'origine humaine et celles d'origine naturelle. Les deuxièmes sont les plus pertinentes à la conservation. Ces zones ont principalement été déterminées comme étant des zones d'inondation, à risques d'érosion et de glissements de terrain ou de contamination. Ces portions de territoire sont délimitées afin de prévenir l'implantation d'usages qui pourraient entraîner une menace pour la sécurité des personnes ou des biens. Régulièrement, les MRC ont incorporé des mesures préventives dans leur document complémentaire, sous forme de dispositions normatives, afin de réduire les risques et les dommages potentiels. Cela dit, certaines MRC ont profité de cette section du SAD pour déterminer des zones de contraintes différentes. Par exemple, la MRC de Memphrémagog a établi une zone de contrainte représentée par les lacs et les cours d'eau. Bien que l'occupation de ces zones soit considérée à risque, elles ont été créées suite à la mise en vigueur de la PPRLPI, afin de conserver ces milieux (MRC de Memphrémagog, 2017). Ainsi, même si les zones de contraintes visent à protéger l'humain et les biens, la MRC de Memphrémagog montre qu'il est possible de les utiliser pour protéger les milieux naturels.

Dans la même optique d'identification de zones, les MRC doivent identifier celles présentant un intérêt écologique. Cette section du schéma est assez variée d'une MRC à une autre, car elles ont chacune leurs particularités écologiques. Cependant, de façon générale les MRC ciblent les éléments d'intérêt sur leur territoire, ainsi que les préoccupations y étant reliées, et les retranscrivent sous forme de mesures, de normes et de règlements dans leur document complémentaire. Pour les MRC, identifier ces sites d'intérêt favorise la prise de conscience de l'existence de ces éléments et de leur valeur. Elles sont alors plus en mesure de créer des conditions de conservation, car elles connaissent mieux leur territoire. Parmi les zones les plus fréquemment mentionnées, il y a les réserves écologiques, les écosystèmes forestiers exceptionnels, les habitats fauniques et floristiques, les parcs (régionaux, provinciaux et nationaux), les milieux humides, les cours d'eau et les lacs. Dans les zones identifiées, certaines ont un statut de protection légal, comme les réserves écologiques et de biodiversité, ainsi que les habitats fauniques et floristiques, mais d'autres n'en ont pas et il appartient alors aux MRC de les protéger.

Le dernier élément de contenu obligatoire du SAD est la planification des transports terrestres et autres infrastructures. De manière générale, cette section du SAD est principalement dédiée au développement urbain ou à la sécurité humaine. Le but des MRC est de déterminer comment elles soutiendront ce développement, notamment par les réseaux routiers et énergétiques. Cependant, il y a plusieurs MRC qui démontrent certaines préoccupations par rapport à l'impact des transports et des infrastructures sur l'environnement et qui veulent minimiser ces impacts. Par exemple, une intervention gouvernementale pour l'érection d'une nouvelle ligne aérienne de transport d'énergie doit se faire sur le territoire de la MRC de Rivière-du-Loup et cette dernière souhaite que ses partenaires favorisent les corridors déjà existants et, si ce n'est pas possible, qu'ils évitent notamment les milieux écologiquement sensibles et les milieux récréatifs (MRC de Rivière-du-Loup, 2017). Le même type de préoccupations est soulevé chez des MRC

confrontées au développement de l'industrie gazière et hydroélectrique. D'autres, comme la MRC de La Côte-de-Gaspé, reconnaissent la problématique du développement le long des routes. Pour cette MRC, le développement le long de la route 197 risque de créer une barrière encore plus importante, ce qui nuira aux échanges fauniques entre le Parc national Forillon et le reste du territoire (MRC de La Côte-de-Gaspé, s. d.).

Bien que plusieurs MRC ne soulèvent pas ces préoccupations dans leur SAD, cela ne veut pas dire que cet élément de contenu du schéma ne peut pas servir à la conservation. La MRC des Pays-d'en-Haut, entre autres, circonscrit les projets d'équipements et d'infrastructure aux effets nuisibles à l'environnement naturel et humain dans un espace où leur présence n'affectera pas cet environnement (MRC des Pays-d'en-Haut, s. d.). De cette façon, la MRC peut protéger des milieux naturels sur son territoire.

Contenu facultatif

Parfois dissimulées dans la section sur les périmètres d'urbanisation, les zones prioritaires d'aménagement ou de réaménagement ne visent généralement pas la conservation. Également, la plupart des MRC n'ont pas incorporé cet élément de contenu à leur schéma. Tout comme pour la section du SAD sur les périmètres, les MRC utilisent ces zones pour restreindre le développement urbain à certains secteurs de leur territoire. Indirectement, les MRC peuvent favoriser la protection, dans une certaine mesure, car elles établissent les zones où le développement aura lieu, et donc où il n'aura pas lieu.

Un autre élément de contenu du SAD est la densité approximative d'occupation hors des zones prioritaires. Lorsque présent, cet élément est le plus souvent incorporé dans les grandes affectations du territoire ou dans la section sur les périmètres d'urbanisation. Les MRC s'en servent notamment comme critère pour déterminer les affectations ou les périmètres. Généralement, il est déterminé que dans les zones récréatives, forestières ou de conservation, la densité d'occupation sera faible, très faible ou nulle, afin de préserver le caractère distinctif du milieu. Par exemple, la MRC de La Jacques-Cartier a déterminé qu'en dehors du périmètre d'urbanisation, la densité maximale est de 2 logements/hectare (MRC de La Jacques-Cartier, s. d.). La densité d'occupation est donc un bon moyen de « gérer » l'activité humaine dans les zones sensibles.

Le dernier élément de contenu facultatif abordé est les orientations dont le but est de favoriser l'aménagement durable de la forêt privée. Généralement, lorsque les MRC abordent ce thème, elles le font dans leurs grandes orientations. Elles sont conscientes, généralement, du besoin de mettre en valeur les ressources forestières, autant pour l'aspect développement économique que pour l'aspect de conservation. Comme il a été mentionné précédemment, ce type d'aménagement permet non seulement de favoriser le maintien de la ressource sur le long terme, mais contribue également au maintien de la biodiversité dans ces milieux.

3.3.3 Document complémentaire

Tout comme pour le SAD, le document complémentaire est un outil important pour l'aménagement du territoire et plusieurs éléments de son contenu peuvent permettre de favoriser la conservation.

Contenu obligatoire

De façon générale, les MRC ont toutes incorporé à leur document complémentaire les dispositions minimales que les municipalités doivent inclure dans leur plan et leurs règlements d'urbanisme concernant les usages et les constructions permises, ainsi que le lotissement. Les MRC possédant des TNO les ont souvent inclus avec les municipalités, de telle sorte qu'une disposition visant ces dernières vise aussi les TNO.

Les MRC édictent des dispositions relatives à la conservation des milieux naturels afin d'être conformes aux orientations et à la législation du gouvernement. Les MRC doivent inclure dans leur document complémentaire des dispositions minimales auxquelles les municipalités devront se conformer à leur tour et qui respectent les exigences de la PPRLPI, de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, du RHF, de la *Loi sur la protection du patrimoine naturel*, de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, du RNI et de la LQE. Par exemple, les MRC ne peuvent autoriser des constructions, des ouvrages et des travaux qui sont susceptibles de modifier le régime hydrique, de nuire à la libre circulation des eaux en période de crue, de perturber les habitats fauniques ou floristiques ou de mettre en péril la sécurité des personnes et des biens, sans que les projets aient fait l'objet d'une autorisation préalable par l'émission d'un permis ou d'un certificat d'autorisation du gouvernement (Gouvernement du Québec, 2017). Pour le lotissement, les MRC doivent respecter des critères et des normes minimales que le gouvernement provincial considère lors de la vérification de la conformité du SAD (Langlois, 2000). De ce fait, il y a peu de variations entre les normes de lotissement des différentes MRC. Généralement, ces dernières ont des normes plus sévères lorsqu'il s'agit, par exemple, d'un milieu d'intérêt écologique. Il est également fréquent d'observer des dispositions plus strictes par rapport à des distances minimales d'un cours d'eau ou d'un lac, à des coupes d'arbres plus limitées pour la construction dans certaines zones et à des interdictions de construction ou d'usages spécifiques dans les zones sensibles. Ces normes minimales sont établies pour la protection des milieux naturels ou la sécurité de l'humain, lorsqu'elles visent les zones à risques d'inondation, d'érosion ou de glissements de terrain. Pour ces zones à risque, bien que les MRC établissent des dispositions pour la sécurité, les interdictions de construction ou de coupe d'arbres peuvent également profiter à la protection de la biodiversité, car elles permettent de maintenir l'intégrité des milieux naturels.

Certaines MRC ont incorporé des dispositions pour assurer la protection des paysages d'intérêt sur leur territoire, alors que d'autres laissent le soin aux municipalités de les adopter, tout en respectant les diverses dispositions minimales de leur MRC. Par exemple, la MRC Argenteuil oblige une de ces

municipalités à identifier, à l'intérieur de son plan et de ses règlements d'urbanisme, les affectations de conservation et de conservation intégrale telles que considérées dans le SAD de la MRC. Conséquemment, la municipalité devra intégrer les dispositions réglementaires du document complémentaire concernant ces secteurs. Parmi ces obligations, la municipalité devra développer des normes minimales supplémentaires pour la protection et la mise en valeur de sites naturels exceptionnels. Sans obliger la municipalité, la MRC l'encourage fortement à prescrire toutes les conditions préalables à l'approbation de plan relatif à une opération cadastrale visant à préserver les milieux naturels, et notamment de réaliser un inventaire floristique plus détaillé et d'assurer une meilleure protection du milieu (MRC d'Argenteuil, 2008).

Contenu facultatif

La possibilité pour une MRC d'obliger les municipalités à adopter le règlement de l'article 116, en incluant les dispositions à cet effet dans le document complémentaire, a déjà été mentionnée en détail à la section 3.2.6. En ce qui a trait à l'obligation de prévoir des dispositions plus contraignantes dans les règlements d'urbanisme que celles prévues dans le document complémentaire, les MRC laissent généralement le choix aux municipalités. Lorsqu'il s'agit d'exigences minimales provenant du contenu facultatif du document complémentaire, chaque municipalité pourra, si elle le juge à propos, élaborer des normes plus contraignantes. La plupart des MRC ont également des dispositions minimales liées aux conditions d'émission de permis de construction, que les municipalités devront prendre compte dans leur propre réglementation. Quelques MRC seulement ont des dispositions pour chacune de leur affectation. C'est le cas notamment de la MRC de La Rivière-du-Nord qui oblige les municipalités comportant une aire d'affectation de conservation à inclure à leurs règlements d'urbanisme des dispositions pour assujettir l'émission d'un permis de lotissement ou de construction à l'approbation d'un plan de gestion environnementale. Ce plan doit définir les objectifs d'aménagement et de préservation et évaluer les potentiels et caractéristiques du territoire relativement à la rareté de la ressource environnementale (MRC de La Rivière-du-Nord, 2017). Outre les aires de conservation, il a été observé à plusieurs reprises, dans les documents complémentaires, que les municipalités doivent avoir des normes, minimales ou plus spécifiques, d'émission de permis et de certificats d'autorisation lorsque les projets se trouvent en zone inondable ou en bordure des rives.

Également, plusieurs MRC ont incorporé des dispositions exigeant que les municipalités doivent prévoir des dispositions réglementaires au moins aussi contraignantes que celles établies dans leur document complémentaire. Il y a même des MRC qui spécifient davantage les points sur lesquels les municipalités doivent être plus strictes. Par exemple, la MRC de Papineau exige que les municipalités régissent l'abattage des arbres à l'extérieur des périmètres d'urbanisation et des forêts du domaine de l'État, en appliquant des normes au moins aussi restrictives que celles prévues aux sections du document complémentaire sur les zones hors des périmètres d'urbanisation, les ravages de cerfs de Virginie, les

héronnières, le captage d'eau potable et les étangs d'épuration, ainsi que les milieux humides (MRC de Papineau, 2017).

Comme mentionné à plusieurs reprises, les MRC doivent également inclure des dispositions dans leur document complémentaire pour respecter les exigences gouvernementales. Ainsi, les MRC doivent respecter plusieurs politiques, lois et règlements (tous mentionnés dans la présente section). Les MRC doivent également respecter les orientations gouvernementales, notamment celles sur l'implantation d'éoliennes, les zones à risques de glissement de terrain et l'activité minière.

La majorité des MRC indiquent, dans leur document complémentaire, que les règlements d'urbanisme municipaux doivent intégrer des normes en conformité avec les leurs. Cela permet donc d'assurer au moins une protection minimale des milieux naturels, puisque la majorité des MRC ont des dispositions visant cette finalité.

Au final, le document complémentaire est un outil extrêmement important pour les MRC si elles désirent favoriser la conservation sur leur territoire. Il a été dénoté, dans la majorité des documents, que les MRC sont conscientes de l'importance de la protection des milieux naturels et que, même si elles ont des dispositions minimales qui se collent au cadre gouvernemental, sans nécessairement être plus strictes, la plupart vont exiger que les dispositions des municipalités soient plus restrictives.

3.3.4 Plan d'action du schéma d'aménagement et de développement

La plupart des MRC ont proposé, dans ce document, des actions et des mesures à mettre en place qui concernent la conservation de la biodiversité et des écosystèmes. Cependant, la majorité des plans d'action visent en premier lieu le développement économique et social des MRC. Également, bien que le plan d'action soit obligatoire, il n'est pas contraignant. L'inscription d'actions ou de mesures, avec le nom de ceux impliqués dans leur réalisation, ne constitue qu'un engagement moral, mais peut exercer une pression politique. Les intervenants ciblés dans le plan n'étant pas dans l'obligation de mettre en œuvre les éléments que la MRC leur a attribués. D'ailleurs, plusieurs MRC reconnaissent que de nombreuses actions de leur plan risquent de ne pas se réaliser pour diverses raisons, notamment le manque de fonds des municipalités pour financer des projets. Quant aux actions les concernant, les MRC sont dans l'obligation de les réaliser.

Les actions proposées par les MRC concernant la conservation sont assez variées. Parmi ces actions, il y a notamment la réalisation de plans directeurs pour des parcs et le développement d'une réserve écologique pour la MRC de Lac-Saint-Jean-Est, l'identification de paysages d'intérêt régional dans le but d'implanter un parc régional pour la MRC de L'Islet, ou encore la restauration de bassins hydrographiques et de rivières pour la MRC de Bellechasse (MRC de Lac-Saint-Jean-Est, 2015; MRC de L'Islet, 2014; MRC de Bellechasse, s. d.). Plusieurs autres exemples peuvent être extraits des différents plans d'action,

mais ce qu'il est important de souligner est la grande différence de structures entre les plans. Certaines MRC vont opter pour une forme minimale, avec les actions, les parties impliquées et les coûts, alors que d'autres MRC vont avoir aussi ces trois composantes, en plus d'expliquer les raisons et les enjeux motivant leurs actions. La structure des plans d'action est laissée à la discrétion des MRC, pour autant qu'elles y mettent le contenu minimum obligatoire. Au niveau de la mise à jour du plan, la majorité des MRC ne laissent pas de trace de l'état d'avancement de leurs actions, ou font de rares mises à jour. Parmi les plans d'action des MRC ayant réalisées une ou plusieurs mises à jour, il a été remarqué que les actions visant les autres sphères que l'environnement sont habituellement accomplies en premier. Des fonds manquants pour la réalisation des actions de conservation pourraient expliquer ce retard d'exécution.

Sommes toutes, plusieurs MRC ont démontré l'utilité du plan d'action comme outil de mise en œuvre de mesures de conservation. Cependant, la performance de l'outil se voit diminuée puisque l'ensemble des intervenants ciblés dans le plan de sont pas dans l'obligation de réaliser les actions et les mesures proposées.

3.4 Outils facultatifs

Cette quatrième section du chapitre permettra de déterminer si les MRC utilisent les outils facultatifs et la façon dont elles les emploient.

3.4.1 Plan de gestion des rives, du littoral et des plaines inondables

La majorité des MRC n'ont ni plan de gestion ni mesures à ce sujet dans le plan d'action de leur SAD. Elles sont néanmoins conscientes qu'elles peuvent en faire un, puisque la plupart d'entre elles évoquent les dispositions de la PPRLPI concernant cet outil. Quelques MRC ont toutefois mentionné vouloir se doter d'un tel plan dans les années à venir ou qu'elles ne sont pas fermées à l'idée d'en avoir un. C'est le cas notamment des MRC des Appalaches et du Granit qui, toutes deux, abordent la possibilité de réaliser un plan de gestion du littoral et des rives des lacs Saint-François et Aylmer (MRC des Appalaches, s. d.; MRC du Granit, 2017). Ces deux lacs chevauchent le territoire des deux MRC, ainsi que celle du Haut-Saint-François; il s'agirait donc d'un plan de gestion commun.

Parmi le faible nombre de plans de gestion mis en place, il y a notamment celui de la rivière Bécancour, dans la MRC des Appalaches. Ce plan est exclusivement pour les rives et le littoral de la rivière situés dans les limites de la ville de Thetford Mines, un milieu où la majorité des occupations du sol empiètent dans la bande riveraine et où des résidus miniers occupent une partie des berges à plusieurs endroits. Le plan a notamment pour objectif de permettre aux propriétaires situés sur le bord de la rive d'occuper leur terrain, tout en protégeant les berges de la rivière, d'améliorer à moyen et long terme l'état des berges et la qualité du cours d'eau, ainsi que d'agir de concert avec les propriétaires riverains pour corriger des

situations problématiques. La MRC a séparé ce tronçon de rivière en trois types de sections, soit à intégrité nulle, partielle ou totale; et elle a prévu des actions différentes pour ces trois types. Les portions à intégrité nulle sont celles où l'artificialisation et les perturbations humaines sont les plus fortes. Pour les zones à intégrité totale, la Ville de Thetford Mine appliquera intégralement les dispositions relatives à la protection des rives et du littoral des cours d'eau qui sont contenues dans le document complémentaire de la MRC. En ce qui concerne les zones d'intégrité partielle, un plan d'action a été établi, avec les interventions souhaitables et les échéanciers prévus. (MRC des Appalaches, s. d.)

Il y a également le plan de gestion de la zone inondable de la rivière des Prairies de la MRC de L'Assomption. Pour mettre en œuvre son plan, la MRC a modifié son SAD afin de remplacer l'affectation récréative de la plaine inondable 0-20 ans de la partie sud-est de l'île Bourdon par l'affectation conservation. Cela a pour effet de restreindre davantage les usages permis. Elle oblige également la Ville de Repentigny à maintenir, dans son règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale de l'île Bourdon, des objectifs visant l'aménagement du site et permettant la création d'un environnement harmonieux et respectueux des composantes naturelles du site, ainsi que le maintien d'une ambiance et d'une atmosphère d'un milieu à l'état naturel. La Ville doit également maintenir, dans son règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale, des critères d'évaluation pour la protection du caractère naturel de l'île. Ces critères sont de réaliser une analyse des composantes écologiques faunique et floristique présentes sur le site et de proposer des mesures de protection, de prévoir des aménagements visant à protéger et à mettre en valeur les rives et les berges, de soumettre une analyse des boisés et des mesures de protection des arbres et de mettre en valeur les espaces inondables. En plus des dispositions prévues dans la PPRLPI, la MRC a intégré, dans son plan de gestion, des dispositions pour des mesures de compensation en cas de dérogation visant le remblayage du site. (MRC de L'Assomption, s. d.)

Les deux exemples mentionnés montrent qu'il est possible de réaliser un plan de gestion à l'échelle des MRC et que cet outil est versatile. Bien que les cours d'eau soient dans des états très variables d'une MRC à une autre, il est possible d'élaborer un plan de gestion pour les conserver ou les restaurer, sans pour autant devoir interdire toute activité dans leur périmètre.

3.4.2 Outil de développement durable

Bien que les MRC ne soient pas assujetties à la *Loi sur le développement durable*, quelques-unes d'entre elles ont tout de même décidé d'implanter concrètement le principe sur leur territoire. La majorité des MRC ne font que mentionner le développement durable dans leur SAD, sans pour autant instaurer de réelles mesures. Il s'agit bien souvent, en fait, de mentionner que le développement du territoire s'inscrit dans une logique de développement durable, mais sans plus.

Il y a quelques MRC qui ont instauré un plan, une politique, une charte ou un agenda 21 sur leur territoire. Les MRC ayant un plan ont toutes prévu des actions à entreprendre pour la conservation des milieux naturels, mais certaines demeurent générales dans leur propos. Elles ne visent pas un milieu en particulier, mais parlent davantage de préserver et mettre en valeur la biodiversité de leur territoire, notamment par la création d'aires protégées.

Les MRC s'étant dotées d'une politique ont, ou vont, également adopté un plan d'action pour mettre en œuvre leur politique. La MRC qui se démarque le plus est celle de Memphrémagog qui, en 2015, a adopté son 5^e plan d'action quinquennal de développement durable. Ce plan a pour objectif de répondre à la politique de la MRC qui veut protéger la qualité de l'environnement et de l'eau, protéger la biodiversité et le patrimoine naturel, ainsi que lutter contre les changements climatiques (MRC de Memphrémagog, 2017). Les autres MRC avec une politique ont des objectifs semblables, mais Memphrémagog se démarque par le fait qu'elle applique le développement durable sur son territoire depuis 1995.

Concernant la charte de développement durable, la MRC de Marguerite-d'Youville a, en 2008, signé la charte du Conseil régional de l'environnement de la Montérégie Est. Cette charte a pour objectif d'augmenter la cohésion et la mobilisation autour d'une vision unifiée du développement durable. La MRC a donc adhéré, notamment, au principe que l'environnement est le milieu de vie dans lequel les collectivités évoluent, qu'il est une priorité et qu'il doit être considéré lors de la prise de décision. La MRC doit traduire ce principe dans les actions et les mesures qu'elle met en place sur son territoire (MRC de Marguerite-D'Youville, 2017).

Finalement, la MRC des Sources a entrepris une démarche d'élaboration d'un Agenda 21 à l'échelle régionale, ce qui est une première au Québec. Généralement mis en place par les municipalités, la finalité de cette démarche est de mettre en application la notion de développement durable et de ses principes, et ce, dans tous les aspects de la réalité du territoire visé. Pour la MRC, l'Agenda est un outil de planification intersectoriel lui permettant d'agir localement sur le développement de la région, tout en respectant les personnes qui l'habitent, les ressources qui s'y trouvent et les moyens disponibles. Les actions découlant du plan d'action de l'Agenda doivent contribuer positivement à au moins une des finalités du développement durable de la MRC, et ne peuvent en aucun cas aller à leur rencontre. Parmi les finalités, il y a la préservation de la biodiversité et la protection des milieux et des ressources et, parmi les actions du plan, il y a notamment le soutien et la valorisation des actions favorisant la protection des plans d'eau et des bassins versants (MRC des Sources, 2017).

Bien que certaines MRC aient inclus le développement durable dans leur SAD, en le transformant en un schéma d'aménagement et de développement durable, et que plusieurs MRC aient évoqué, dans leur plan d'action, vouloir implanter un outil de développement durable pour leur territoire, la réalité est que le

chemin est encore long avant que la majorité des MRC appliquent concrètement le principe de développement durable.

3.4.3 Plan de conservation des milieux humides

Il n'y a que quelques MRC qui, à l'heure actuelle, ont un plan de conservation en vigueur ou en cours de préparation. La MRC des Pays-d'en-Haut travaille à l'élaboration de son plan depuis 2016 et les MRC D'Autray, de L'Assomption et de Joliette ont un plan de conservation commun en vigueur depuis 2012 (MRC des Pays-d'en-Haut, s. d.; MRC de Joliette, 2017). Par contre, la majorité des MRC ont indiqué, dans leur plan d'action du SAD, vouloir réaliser l'inventaire des milieux humides sur leur territoire ou demande aux municipalités de le faire. Certaines ont comme objectif d'élaborer un plan de conservation dans un avenir proche, mais cela ne s'est pas encore réalisé. De plus, certaines MRC vont recommander, ou encore exiger, à leurs municipalités de mettre en place un plan, mais il n'y en aura pas de réalisé à l'échelle du territoire de ces MRC.

Le plan de conservation commun des MRC D'Autray, de L'Assomption et de Joliette a pour objectif la protection du complexe tourbeux du delta de Lanoraie. Ce territoire couvre une superficie de 7 700 hectares et est l'un des plus grands milieux humides de toutes les Basses-Terres du Saint-Laurent. Le complexe comporte à la fois des milieux humides, boisés et humanisés, et six espèces à statut précaire ont été inventoriées. Le plan de conservation contient notamment des actions visant à augmenter les superficies protégées par des outils de conservation, tels que l'acquisition, la servitude, le don, la réserve naturelle en milieu privé et le paysage humanisé. Il est également prévu d'agrandir la Réserve écologique des Tourbières-de-Lanoraie présente sur le territoire, d'identifier des corridors écologiques entre le complexe tourbeux et les milieux naturels environnants et d'évaluer le meilleur moyen pour la mise en œuvre des corridors. La réhabilitation des bandes riveraines, le suivi de la biodiversité, des EEE et de la qualité de l'eau, ainsi que l'amélioration de la gestion des barrages agricoles sont également au programme du plan de conservation. (MRC de Joliette, 2017)

Ce plan démontre l'étendue des possibilités de conservation qu'offre cet outil, en plus de démontrer que sa réalisation par les MRC est possible. Puisqu'il s'agit d'un outil important pour la conservation des milieux naturels, il serait pertinent que davantage de MRC élaborent un plan de conservation des milieux humides.

4. ANALYSE DE L'UTILISATION DES COMPÉTENCES ET DES OUTILS

Le présent chapitre portera sur l'analyse de l'utilisation des compétences et des outils présentés au chapitre précédent. Cette analyse a pour objectif de déterminer dans quelles proportions les MRC utilisent ces compétences et outils reliés à la conservation de la biodiversité et des écosystèmes, en plus d'évaluer si elles vont plus loin que le minimum, notamment celui exigé par le cadre réglementaire ou légal. Cette analyse permettra de juger quels aspects des compétences et des outils devraient être améliorés, de façon à favoriser davantage la conservation par les MRC.

4.1 Outil d'analyse

L'analyse est séparée en quatre sections, de manière à évaluer les compétences et les outils, selon qu'ils sont obligatoires ou facultatifs. Le tableau 4.1 représente le tableau modèle d'analyse des compétences et outils.

Tableau 4.1 Modèle de tableau d'analyse des compétences et outils

Compétence	Fréquence d'utilisation	Fréquence d'utilisation pour la conservation	Fréquence de dépassement des exigences, normes et bonnes pratiques minimales
Compétence ou outil	X/W	Y/X ou Y (U)/X	Z/Y ou N/A

Dans un premier temps, la fréquence d'utilisation de la compétence ou de l'outil est analysée. Cette fréquence correspond au nombre de MRC utilisant la compétence ou l'outil (X) par rapport au nombre total de MRC pour lesquelles l'information a été obtenue (W). Si l'élément analysé est obligatoire, la fréquence sera de 1, puisque les MRC sont obligées d'utiliser la compétence ou l'outil. Si l'élément est facultatif, la fréquence sera généralement inférieure à 1. Il est important de mentionner que le dénominateur de cette colonne (W) varie d'une compétence et d'un outil à un autre, puisque l'information n'a pas toujours été obtenue auprès du même nombre de MRC.

Dans un second temps, la fréquence d'utilisation des compétences et des outils à des fins de conservation est analysée. Pour y parvenir, le nombre de MRC qui utilisent ces éléments à des fins de conservation (Y) est comparé au nombre de MRC utilisant cet élément (X), peu importe les fins poursuivies.

Dans un troisième temps, une analyse est effectuée pour les MRC utilisant la compétence ou l'outil à des fins de conservation. Lorsqu'applicable, une analyse du dépassement des exigences, des normes et des bonnes pratiques minimales appropriées, est réalisée. Le nombre de MRC allant au-delà du minimum (Z) est uniquement examiné pour celles employant la compétence ou l'outil à des fins de conservation (Y). Lorsqu'il n'y a pas de minimums à dépasser, la mention N/A est attribuée à la compétence, à l'outil ou à l'élément de contenu visé.

Pour certaines compétences et certains outils, les analyses de fréquence et de dépassement des exigences, normes et bonnes pratiques minimales ont été effectuées pour plusieurs éléments de contenu facultatif. Lorsque c'est le cas, les chiffres présents dans la colonne de fréquence d'utilisation pour la conservation seront exprimés sous la forme Y (U)/X. Le nombre de MRC utilisant cet élément de contenu facultatif pour la conservation (Y) sera comparé à celui des MRC utilisant cet élément de contenu, peu importe les fins poursuivies (U), et à celui du nombre de MRC utilisant la compétence ou l'outil, peu importe les fins poursuivies (X).

Pour chaque compétence, outil ou élément de contenu analysés, une interprétation des proportions observées suivra chaque tableau d'analyse, de manière à présenter plus en détail pourquoi certains éléments sont, ou ne sont pas, très employés à des fins de conservation.

4.2 Compétences obligatoires

La présente section a pour objectif d'analyser dans quelles proportions les MRC emploient leurs compétences obligatoires de manière à favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes sur leur territoire. Le tableau 4.2 rassemble les différentes fréquences d'utilisation de ces compétences.

Tableau 4.2 Fréquences d'utilisation des compétences obligatoires

Compétence	Fréquence d'utilisation	Fréquence d'utilisation pour la conservation	Fréquence de dépassement des exigences, normes et bonnes pratiques minimales
Compétence sur les cours d'eau et les lacs	62/62	Règlement sur l'écoulement des eaux : 48 (48)/62 Politique de gestion des cours d'eau et des lacs : 37 (37)/62	Règlement sur l'écoulement des eaux : 6/48 Politique de gestion des cours d'eau et des lacs : 4/37
Adoption, maintien et révision du SAD	80/80	80/80	N/A
Application de la règle de conformité	78/78	65/78	N/A
Compétence en matière de TNO	18/18	Règlement de zonage : 18/18 Règlement de lotissement : 18/18 Règlement article 116 : 1/18	Règlement de zonage : 6/18 Règlement de lotissement : 2/18 Règlement article 116 : 0/1

Compétence sur les cours d'eau et les lacs

L'information concernant cette compétence a été obtenue auprès de 62 MRC, mais il faut considérer que toutes les MRC utilisent cette compétence, à défaut de quoi elles ne seraient pas conformes à la LCM. Cependant, elles n'ont pas toutes adopté un règlement sur l'écoulement des eaux ou une politique de gestion des cours d'eau et des lacs. Cette loi mentionne que les MRC peuvent adopter un règlement sur

l'écoulement des eaux, mais elles n'y sont pas obligées, pour autant qu'elles effectuent les travaux nécessaires au rétablissement de l'écoulement s'il y a perturbations et certaines MRC ont adopté une politique de gestion des cours d'eau et des lacs. Également, la LCM ne mentionne pas la façon dont les MRC doivent exercer cette compétence. De ce fait, les MRC qui ont adopté un règlement et/ou une politique pour leur territoire font preuve d'un plus grand intérêt pour la protection de ces milieux, car elles ne se limitent pas à de simples dispositions dans leur document complémentaire. Au total, 21 MRC ont adopté seulement un règlement, 10 ont adopté seulement une politique et 27 ont adopté les deux.

Au niveau des 48 MRC ayant un règlement sur l'écoulement des eaux, toutes utilisent cet élément de contenu de la compétence à des fins de conservation, mais seulement 6 ont dépassé les bonnes pratiques minimales reliées à l'écoulement des eaux provenant du *Guide de gestion des eaux pluviales* du MDDEFP et du MAMROT, du *Guide d'élaboration d'un plan directeur de bassin versant de lac et adoption de bonnes pratiques* du MDDEP et du *Guide sur l'aménagement des ponts et des ponceaux dans le milieu forestier* du ministère des Ressources naturelles. Ces guides permettent notamment de gérer les dimensions et les types de matériaux des ponceaux, la construction de traverses et de passages à gué, ainsi que les travaux de stabilisation des rives. L'ensemble des MRC respectent le minimum, mais celles qui ont été au-delà ont soit des objectifs plus spécifiques dans leur règlement, soit des dispositions pour encadrer les travaux de dernier recours, ou encore des dispositions plus restrictives pour certaines affectations du territoire. Il faut également noter que les bonnes pratiques minimales permettent d'assurer le bon écoulement des eaux d'un cours d'eau. De ce fait, le besoin d'être plus strict dans les dispositions du règlement peut ne pas sembler une nécessité. Par l'application de ces bonnes pratiques minimales sur leur territoire, en plus de devoir approuver les projets avant leurs mises en œuvre, les MRC sont en mesure de mieux gérer les travaux effectués dans les cours d'eau. Ainsi, l'adoption d'un règlement est donc un bon pas dans la direction d'une meilleure gestion des cours d'eau et, indirectement, une meilleure protection des milieux aquatiques.

Au niveau de la politique, l'ensemble des 37 MRC utilise cet élément de contenu à des fins de conservation, mais seulement 4 MRC ont dépassé les exigences et les normes minimales. La politique définit le cadre général de gestion administrative et d'intervention quant aux obligations et aux responsabilités des MRC à l'égard des cours d'eau. Dans leur politique, l'ensemble des 37 MRC respectent les exigences minimales de la LQE concernant les travaux permis dans les cours d'eau. Les 4 MRC ayant dépassé ces exigences et normes ont ajouté plus de spécifications ou de dispositions dans leur politique, notamment des objectifs de protection des milieux naturels et des dispositions plus restrictives sur les types d'intervention permis.

Bien que les MRC ne soient pas obligées d'avoir un règlement ou une politique, leur adoption est très pertinente dans une optique de conservation, car ils permettent d'assurer une bonne gestion des milieux

riverains et, indirectement, peuvent permettre de maintenir l'intégrité écologique des écosystèmes aquatiques. De ce fait, un plus grand nombre de MRC devraient se doter de ces éléments de contenu.

Adoption, maintien et révision du schéma d'aménagement et de développement

Les informations sur l'adoption, le maintien et la révision du SAD ont été obtenus auprès de 80 MRC. Bien que la conservation soit plus pertinente à analyser dans le contexte de l'outil, il est tout de même important de glisser un mot sur la présente compétence obligatoire, car c'est grâce à elle que les MRC peuvent mettre en place une vision de l'aménagement de leur territoire. En raison du contenu du SAD, l'ensemble des MRC utilise cette compétence pour contribuer à la conservation, ne serait-ce que par l'obligation d'identifier les zones d'intérêt écologique, ou encore en établissant des affectations de conservation. Mais ce qu'il est important de mentionner, c'est que, lors de la révision des schémas, les MRC ont toutes apporté des modifications touchant à la conservation, notamment pour répondre aux exigences minimales gouvernementales. Pour la majorité des MRC (64/80), la révision du schéma a également été une opportunité de revoir leurs objectifs par rapport à la conservation, à la lumière de l'évolution du développement de leur territoire survenu depuis leur premier SAD. Les schémas révisés mettent désormais moins l'accent sur l'exploitation des ressources, mais davantage sur leur pérennité.

Il n'y a pas d'exigences minimales correspondant à cette compétence. Les exigences sont au niveau du contenu du document complémentaire et cela sera développé plus en détail à la section 4.5.

Application de la règle de conformité

L'information pour cette compétence a été obtenue dans les 78 documents complémentaires consultés. Règle générale, les MRC exigent que les plans et règlements d'urbanisme des municipalités de leur territoire soient conformes au SAD et au document complémentaire. C'est le cas pour la majorité des 65 MRC qui utilise cette compétence pour la conservation. Bien qu'elles ne visent pas cet aspect spécifiquement, les grandes orientations, les affectations et les dispositions du document complémentaire qui touchent à la conservation devront être respectées par les municipalités. Un faible nombre de ces 65 MRC (moins de 5) n'exigent pas une conformité générale, mais plutôt spécifique, c'est-à-dire qu'elles exigent que les municipalités se conforment aux grandes orientations et/ou aux affectations du SAD. Les MRC n'employant pas cette compétence pour la conservation l'utilisent toutefois pour exiger les municipalités à se conformer, notamment sur des aspects tels que des dispositions du document complémentaire à propos des zones agricoles ou des périmètres urbains.

Pour cette compétence, il n'y a pas d'exigences, de normes ou de bonnes pratiques minimales qui puissent être surpassées.

Le choix d'exiger une conformité au niveau des grandes orientations et des affectations du SAD est bien pensé dans une optique de conservation, mais celui d'exiger une conformité générale est encore mieux.

Ainsi, tous les éléments de contenu du SAD et du document complémentaire qui touchent à la biodiversité et les écosystèmes sont pris en compte.

Compétence en matière de TNO

Au total, 35 MRC ont un ou plusieurs TNO sur leur territoire. Cependant, les règlements pertinents (zonage, lotissement, règlement visé à l'article 116 de la LAU) ont été obtenus pour 18 d'entre elles. Certaines MRC considèrent les TNO comme des municipalités dans leur document complémentaire, mais la présente compétence concerne l'adoption de règlements, et non les dispositions du document. Par conséquent, l'analyse est basée uniquement sur le nombre de MRC pour lesquelles des règlements ont été obtenus.

L'ensemble des 18 MRC utilise leur règlement de zonage afin de favoriser la conservation, de respecter les exigences minimales (PPRLPI, LHF, LQE, etc.) et délimiter leurs zones de conservation. Certaines MRC (6) dépassent ces exigences minimales, en étant plus strictes dans leurs dispositions, notamment pour la conservation du couvert végétal et le type de travaux permis dans les zones de conservation. Ce dépassement des exigences minimales n'est pas très surprenant, en raison de la nature des TNO. Puisque ce sont de vastes milieux naturels ayant une bonne biodiversité, les MRC sont plus enclines à assurer leur protection, notamment, car ces territoires représentent une richesse pour elles et font souvent de ces MRC des destinations touristiques de choix.

Tout comme pour le règlement de zonage, l'ensemble des 18 MRC utilise le règlement de lotissement pour la conservation. Plus précisément, elles l'utilisent pour la protection des milieux naturels en respectant, notamment, les exigences de la PPRLPI. Ainsi, même si le but premier de leur règlement n'est pas la conservation, il permet tout de même d'assurer une protection minimale, surtout en bordure de cours d'eau. Les MRC qui dépassent les exigences minimales ne sont pas restrictives seulement vis-à-vis du morcellement du territoire, mais vont empêcher tout morcellement dans les zones d'intérêts.

Le dernier règlement, celui visé par l'article 116 de la LAU, est employé par une seule MRC sur les 18. La nature de ce règlement n'est pas de faire de la conservation, mais les dispositions que la MRC y a incluses permettent, indirectement, de protéger les milieux naturels en limitant les constructions dans les zones sans rue publique ou privée à proximité. Ainsi, il a été jugé que cette MRC employait son règlement pour la conservation, bien que cela soit de manière indirecte.

Les MRC doivent respecter les dispositions de leur document complémentaire lors de la rédaction de leurs règlements d'urbanisme des TNO. Par conséquent, si les MRC obligent à ce que les règlements d'urbanisme soient plus exigeants que les dispositions, il y aurait davantage de MRC dépassant les exigences minimales. Sans cette obligation, tout repose sur la volonté des MRC de favoriser davantage la conservation dans ces territoires très naturels que représentent les TNO.

4.3 Compétences facultatives

La présente section a pour objectif d'analyser dans quelles proportions les MRC emploient leurs compétences facultatives de manière à favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes sur leur territoire. Le tableau 4.3 rassemble les différentes fréquences d'utilisation de ces compétences.

Tableau 4.3 Fréquences d'utilisation des compétences facultatives

Compétence	Fréquence d'utilisation	Fréquence d'utilisation pour la conservation	Fréquence de dépassement des exigences, normes et bonnes pratiques minimales
Réglementation	62/62	3/62	1/3
Soutien financier	87/87	10/87	N/A
Parc régional	32/80	24/32	11/24
Modification du SAD	72/72	16/72	N/A
Application des mesures de contrôle intérimaire	68/68	Éoliennes : 14 (21)/68 PPRLPI : 31 (31)/68 Abattage d'arbres : 9 (10)/68 Protection et mise en valeur des boisés : 7 (7)/68 Autre : 7 (7)/68	Éoliennes : 1/14 PPRLPI : 3/31 Abattage d'arbres : 1/9 Protection et mise en valeur des boisés : 1/7 Autre : 2/7
Demande de planification particulière au niveau local	49/78	Plan d'urbanisme : 11 (28)/49 PAE : 11 (26) /49 PPU : 0 (12)/49 Règlement de l'article 116 : 3 (30)/49	Plan d'urbanisme : N/A PAE : N/A PPU : N/A Règlement de l'article 116 : 0/3
Réglementation sur la plantation et l'abattage d'arbres	26/62	26/26	6/26
Ententes avec le MERN	38/87	23/38	4/23
Demande de création d'une ARMVFP	87/87	87/87	N/A

Réglementation

Pour cette compétence, seuls les règlements n'étant pas déjà employés par une autre compétence (cours d'eau, abattage d'arbres, etc.) sont analysés. L'ensemble des MRC pour lesquelles l'information a été obtenue utilise cette compétence à une fin ou une autre. Parmi les 62 MRC, seulement 3 ont adopté un règlement favorisant la conservation et qui n'est pas utilisé par une autre compétence. Cette compétence étant facultative, ces MRC démontrent une volonté plus grande de conserver les milieux naturels.

Le premier règlement vise la gestion de la forêt habitée du Massif de la Petite-Rivière-Saint-François. Bien que ce règlement soit unique parmi l'ensemble des règlements obtenus, la MRC ne dépasse pas les exigences minimales. Son règlement a pour objet de régir la mise en valeur du territoire de la forêt habitée du Massif de Petite-Rivière-Saint-François, et ce, conformément au programme, à la convention et en harmonie avec la planification existante. Le programme mentionné est relatif à une délégation de gestion de terres publiques intramunicipales en faveur des MRC dans la région administrative de Québec et la convention est celle de la gestion territoriale que la MRC a signée lors de la délégation de terres du domaine de l'État. Le règlement a donc pour objectif de permettre à la MRC d'exercer les pouvoirs vis-à-vis de la forêt habitée qu'elle a obtenue à la suite d'une entente de délégation de terres.

Le deuxième règlement vise une subvention accordée par une MRC pour un plan de développement d'un village historique dans un parc régional. La MRC, en vertu de la LCM, est en droit de financer un tel projet; cependant, bien que le projet puisse bénéficier à la conservation, la MRC ne dépasse pas les exigences minimales, car elle respecte les dispositions de la LCM relatives aux subventions.

Le troisième règlement vise la protection des rives, du littoral et des plaines inondables. Généralement, les MRC vont plutôt adopter un RCI pour inclure des dispositions de la PPRLPI dans leur document complémentaire. Mais une MRC a adopté un règlement spécifiquement à cette fin, ce qui signifie que, contrairement à un RCI, il sera en vigueur de façon permanente. Dans le règlement, par contre, la MRC se colle aux exigences minimales de la PPRLPI. Donc oui, elle a un règlement, mais les dispositions de ce dernier sont les mêmes que celles retrouvées dans les documents complémentaires. Elle y a cependant ajouté des objectifs visant la conservation des milieux naturels. La présence d'objectifs dans un règlement est très rare, ce qui témoigne sans doute d'un intérêt plus marqué pour la conservation de la part de la MRC, et c'est pourquoi il est jugé que ce règlement dépasse les exigences minimales.

Bien que plusieurs règlements soient employés dans d'autres compétences, il est tout de même pertinent de glisser un mot ici, sur l'importance de la réglementation pour la conservation. Que ce soit pour modifier le SAD, pour réglementer l'abattage d'arbres ou autres, le pouvoir de réglementation que possèdent les MRC est très important pour favoriser la conservation sur leur territoire. Les MRC vont surtout utiliser cette compétence afin d'ajouter des dispositions à leur document complémentaire, ou pour modifier leur SAD, mais les trois règlements mentionnés dans la présente section représentent un très bon exemple à suivre afin de réglementer la conservation, ou à tout le moins la protection, des milieux naturels.

Soutien financier

La majorité des MRC utilise leur compétence en matière d'aide financière afin d'attribuer des fonds pour le développement économique de leur territoire. Également, plus de la moitié des MRC ont un fonds d'aide aux projets structurants. Ces projets peuvent concerner, notamment, l'amélioration de la qualité de l'environnement. Il s'agit de fonds généraux visant à améliorer la qualité de vie, surtout au niveau du

développement économique. Cependant, de manière générale, il n'est pas spécifiquement fait mention de la conservation ou de la protection des milieux naturels. Par conséquent, si une MRC disposait d'un tel fonds, mais qu'elle n'apportait pas une aide financière spécifique pour la conservation, elle n'a pas été comptabilisée dans le nombre de MRC utilisant la compétence pour la conservation.

Ainsi, au total, seulement 10 MRC utilisent l'aide financière pour la conservation. Les projets visés par ces fonds concernent la protection et la restauration de la biodiversité et des écosystèmes. Il n'y a pas d'exigences, de normes ou de bonnes pratiques minimales pouvant être surpassées par rapport à cette compétence dans la LCM ou le CM. Les MRC vont généralement attribuer un montant correspondant à 40, voire 50 % des dépenses reliées au projet, jusqu'à concurrence d'un montant variant entre 3 000 et 5 000 \$. Cependant, le budget accordé pour ces fonds varie chaque année et, par conséquent, l'aide financière accordée varie également.

Le faible nombre de MRC utilisant cette compétence pour la conservation ne peut être expliqué par les dispositions de la LCM. En effet, cette dernière reste générale dans ses dispositions sur l'aide financière, c'est-à-dire qu'elle ne vise pas un secteur en particulier, ni de montant ou pourcentage maximal à accorder. Les MRC sont donc pleinement en mesure d'utiliser des fonds pour mettre en place des programmes d'aide financière visant des projets de conservation, et ce, selon leurs limites budgétaires. Il faut cependant qu'elles en aient la volonté.

Parc régional

L'information pour cette compétence a été obtenue auprès des 80 MRC dont le SAD a été consulté. La mention de parcs régionaux existants ou projetés y étant incluse, cela permet d'obtenir le nombre de MRC utilisant cette compétence. Pour cette analyse, seuls les parcs existants ou dont le processus de création est enclenché ont été considérés. Plusieurs MRC mentionnaient vouloir mettre en place un parc régional, notamment pour préserver les milieux naturels, mais quand le processus n'est pas commencé, il est impossible de déterminer à coup sûr qu'il y aura une utilisation effective de la compétence.

Au total, 32 MRC ont ou auront au moins un parc régional sur leur territoire. De ces 32 MRC, 30 ont dépassé le stade de projet et ont effectivement mis en place un ou plusieurs parcs régionaux. De ce nombre, 24 l'ont fait de manière à favoriser en premier lieu la conservation des milieux naturels. Pour les autres, l'utilisation première était la récréation (ex. pistes et sentiers de randonnées, villages touristiques, centre de ski) ou l'attrait historique, le tout dans une perspective de développement économique du territoire. Leur but premier n'était donc pas la conservation, mais plutôt la récréation, tout en assurant une utilisation harmonieuse des ressources. Puisque la récréation est normalement la vocation dominante des parcs régionaux, les MRC qui priorisent la conservation constituent un bon exemple à suivre.

Parmi les 24 MRC qui ont mis en place un parc régional d'abord pour favoriser la conservation, 5 ont adopté un règlement en conformité avec la LCM, portant sur les usages et les exercices permis dans leur parc, de manière à assurer la sécurité des visiteurs et la protection des milieux naturels. Également, 11 des 24 MRC dépassent les exigences minimales reliées à la compétence sur les parcs régionaux en ayant adopté un plan d'aménagement et de gestion. Ce plan ne fait pas partie d'une exigence ou d'une norme gouvernementale, mais cela démontre que les MRC qui en adoptent un souhaitent mettre sur papier une vision de développement de leur parc, soutenue par des orientations et des stratégies d'action. De ce fait, ces MRC ne font pas que protéger les milieux naturels dans les limites de leurs parcs, mais elles se dotent également d'orientations et d'actions pour en assurer la conservation à long terme.

Une mention spéciale doit être adressée aux MRC d'Antoine-Labelle et de Matawinie, qui possèdent plus d'un parc sur leur territoire. Bien que la LCM ne mentionne pas de nombres limites de parcs sur un territoire, rares sont les MRC en possédant plus d'un. Cela n'est également pas considéré dans les exigences minimales, mais il est important de souligner l'implication de la part de ces deux MRC dans la protection des milieux naturels.

Modification du schéma d'aménagement et de développement

Parmi les 80 MRC dont le SAD a été consulté, les règlements de modifications de schéma ont été obtenus pour 72 d'entre elles. Toutes ces MRC ont, à un moment ou un autre, adopté un règlement pour apporter une modification à leur SAD. Pour ce qui est des MRC ayant utilisé cette compétence pour la conservation, le nombre est beaucoup plus faible, soit seulement 16. Toutefois, un faible nombre de MRC utilisant cette compétence pour la conservation ne veut pas dire qu'elles ne favorisent pas cet aspect dans leur SAD. Elles peuvent simplement apporter des modifications lors du processus de révision.

Les changements apportés ont pour principaux objectifs d'incorporer les modifications de la PPRLPI et les orientations du gouvernement en matière d'implantation d'éoliennes dans les dispositions du document complémentaire, ainsi que d'ajouter ou modifier des affectations de conservation, de parc régional ou de récréo-conservation. Concernant la PPRLPI et les orientations gouvernementales, les MRC ont systématiquement respecté les exigences minimales de ces dernières.

Comme pour la compétence d'adoption, de maintien et de révision du SAD, il n'y a pas d'exigences, de normes ou de bonnes pratiques minimales applicables.

Application des mesures de contrôle intérimaire

Les données pour cette compétence ont été obtenues auprès de 68 MRC. Pour l'analyse, même les RCI n'étant plus en vigueur ont été considérés, car, en raison de leur nature, ils ne restent pas en vigueur de façon permanente, ce qui ne signifie toutefois pas qu'ils ne sont pas utilisés pour la conservation.

Même si ce n'est pas l'ensemble des MRC qui ont des RCI en vigueur à l'heure actuelle, elles en ont toutes déjà adopté un, et 18 d'entre elles ont plus d'un règlement pertinent à l'analyse. Dans le cas présent, seuls les RCI touchant à la biodiversité ou aux milieux naturels ont été retenus, pour voir s'ils sont utilisés à des fins de conservation ou autre, telles que des mesures de dérogations pour des travaux.

Les règlements pertinents à cette analyse concernent surtout l'implantation d'éoliennes, l'ajout ou la modification de dispositions relatives à la PPRLPI dans le document complémentaire, ainsi que des dispositions visant l'abattage d'arbres et/ou la protection et la mise en valeur des boisés. Également, quelques MRC ont des RCI différents portant sur les corridors de biodiversité et les boisés d'intérêt, la protection des îles, l'interdiction d'émission de permis de lotissement relatifs à la création d'une rue en milieu forestier, la protection des paysages aux abords de cours d'eau ou des milieux humides.

Mis à part le RCI sur l'implantation des éoliennes, que seulement 14 des 21 MRC utilisent à des fins de conservation, la majorité des autres RCI sont utilisés par les MRC afin de favoriser la conservation. Toutefois, les dispositions édictées dans la majorité de ces règlements ne vont pas au-delà des exigences, des normes ou des bonnes pratiques minimales. Lorsque c'est le cas, les MRC ont été plus spécifiques en autorisant, par exemple, des travaux d'aménagement en rive seulement s'ils bonifient un corridor forestier ou un boisé. Elles ont également été plus strictes, par exemple, en interdisant toute coupe forestière pour l'implantation d'une éolienne. Ces dispositions démontrent que ces MRC ont un intérêt plus marqué que d'autres à assurer la protection de la biodiversité et des écosystèmes.

Somme toute, l'utilisation des RCI pour la conservation est pertinente, dans une optique où les MRC ne sont pas en processus de révision du SAD et du document complémentaire.

Demande de planification particulière au niveau local

Pour cette analyse, l'information a été recueillie dans les 78 documents complémentaires consultés. Au total, 49 MRC utilisent la présente compétence, que cela soit par le plan d'urbanisme, les PAE, les PPU, l'article 116 de la LAU, ou par une combinaison de ces éléments.

Dans la majorité des cas, les MRC qui utilisent cette compétence ne le font pas à des fins de conservation. Ainsi, des 49 MRC, 28 d'entre elles vont demander aux municipalités d'inclure des éléments de contenu à leur plan d'urbanisme. Cependant, seulement 11 d'entre elles font cette demande dans une perspective de conservation. Elles exigent que des zones d'intérêt écologique soient identifiées dans le plan d'urbanisme, ou encore que les objectifs de la PPRLPI soient inclus dans ce dernier. Ces objectifs visant notamment à assurer la conservation et la diversité biologique. Bien que cet élément ne soit pas utilisé par la majorité des MRC, si ces dernières exigent une conformité générale au SAD et au document complémentaire, les municipalités devront considérer la conservation dans leur plan d'urbanisme. Cela diminue d'autant la nécessité d'obliger les municipalités à incorporer du contenu à leur plan d'urbanisme.

De manière comparable au plan d'urbanisme, 26 MRC exigent l'implantation d'un PAE par les municipalités et 11 d'entre elles l'exigent à des fins de conservation. Généralement, ces 11 MRC vont demander un PAE pour les zones de villégiature afin de préserver l'environnement dans ces affectations. Parmi les critères que ces MRC obligent les municipalités à incorporer aux PAE, il y a l'identification des plans, cours d'eau et milieux humides, l'identification de zones où des mesures particulières de protection doivent être appliquées, ainsi que la présentation d'une attestation faunique du MFFP certifiant qu'aucun habitat faunique ou espèce menacée ne sera touché par les aménagements. Puisque, de manière générale, les activités permises dans les affectations de conservation ne doivent pas être invasives, il n'est pas nécessaire d'avoir recours aux PAE pour ces zones. Cependant, l'utilisation de cet élément pour des zones autres, telles que la villégiature, démontre une bonne volonté de maintien de l'intégrité écologique des écosystèmes de la part des MRC, tout en ne mettant pas de côté une bonne prospérité économique pour leur territoire.

En ce qui concerne les PPU, seules 12 MRC ont exigé l'utilisation de cet élément et, parmi elles, aucune ne l'exige de manière à favoriser la conservation. Quelques rares MRC (moins de 5) recommandent aux municipalités d'employer un PPU (ou un PAE) pour réaliser des développements mieux adaptés aux milieux sensibles, mais elles ne l'exigent pas.

Pour le règlement visé à l'article 116 de la LAU, 30 MRC obligent les municipalités de leur territoire à adopter ce règlement, mais seulement 3 le font dans une perspective touchant à la conservation. Les autres énoncent simplement les dispositions que le règlement doit comprendre, mais sans plus de spécifications. Les 3 MRC qui dépassent un peu ces normes demandent que le règlement soit adopté pour l'affectation conservation, ou elles ont édicté des dispositions pour chacune des affectations de leur SAD, y compris celle de conservation, que les municipalités devront adopter dans leur règlement.

Parmi ces éléments de contenu de la compétence, seul le règlement visé à l'article 116 de la LAU a des exigences minimales, puisqu'il s'agit des exigences reliées à l'émission de permis de construction. Bien que 3 MRC l'utilisent pour la conservation, elles ne dépassent pas les exigences minimales.

Somme toute, cette compétence n'est pas utilisée par la majorité des MRC, notamment puisque le plan d'urbanisme, les PAE, les PPU et le règlement visé à l'article 116 de la LAU sont normalement du ressort des municipalités et que les MRC leur laissent la responsabilité d'appliquer ces éléments. L'emploi de cette compétence par les MRC n'est peut-être pas indispensable, à moins qu'elles désirent encadrer de plus près la conservation. En effet, avec la règle de conformité et des dispositions restrictives dans le document complémentaire, les MRC peuvent faire en sorte que les municipalités favorisent la conservation, à tout le moins dans leur plan d'urbanisme.

Réglementation sur la plantation et l'abattage d'arbres

L'information pour cette compétence a été obtenue auprès de 62 MRC. Bien que toutes les MRC (80) aient des dispositions, dans leur document complémentaire, relatives à la plantation et l'abattage d'arbres en forêt publique pour respecter les exigences gouvernementales, elles n'ont pas toutes employé leur compétence de réglementation sur la plantation et l'abattage d'arbres dans les forêts privées.

Au total, 26 MRC ont un règlement visant la plantation et l'abattage d'arbres. Ces règlements portent notamment sur la conservation dans les milieux d'intérêt. Parmi les MRC, 9 d'entre elles se sont dotées d'un règlement de protection et de mise en valeur des forêts privées. Cependant, les dispositions restent semblables à celles des règlements visant la plantation et l'abattage d'arbres. Bien que les dispositions varient entre les différents règlements (par exemple, des dispositions pour les héronnières, pour les cours d'eau, etc.), les MRC respectent les exigences, les normes et les bonnes pratiques minimales lorsqu'elles s'appliquent. Cela veut dire que certaines MRC ont un règlement plus volumineux que les autres, mais ne vont pas, pour autant, aller au-delà du minimum. Il y a cependant 6 MRC qui ont édicté des dispositions plus strictes vis-à-vis la plantation et l'abattage d'arbres, notamment pour des affectations spécifiques du territoire. Parfois, elles ont même des objectifs visant la protection des milieux naturels. Pour cela, ces MRC dépassent les bonnes pratiques minimales.

Bien qu'il s'agisse d'une compétence facultative, les MRC sont tout de même bien outillées pour adopter un règlement. Elles doivent respecter les exigences du gouvernement lorsqu'il s'agit des forêts publiques, mais il est tout aussi important de bien gérer les forêts privées, non seulement pour la pérennité des ressources, mais pour l'intégrité de ces milieux et la biodiversité qui s'y trouve.

Ententes avec le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles

L'information pour cette compétence a été obtenue sur le site internet du MERN et englobe l'ensemble des MRC. À l'heure actuelle, 38 d'entre elles ont conclu une entente avec le ministère visant la délégation de la gestion de terres du domaine de l'État. De ces 38 MRC, 4 n'ont pas acquis de terres forestières, mais des terres pour l'exploitation de sablières et de gravières.

Parmi ces 38 MRC, 23 se sont dotées d'un plan d'aménagement forestier intégré. De façon générale, elles abordent le sujet de la conservation des milieux naturels dans leur plan, notamment des zones d'intérêt écologique qu'elles ont préalablement identifiées dans leur SAD. Également, les orientations et les actions mises en place dans leur plan visent surtout à respecter les exigences des lois et règlements qui touchent à leur territoire, tel que la PPRLP, la LQE, le RNI et le RHF, en plus d'assurer un aménagement forestier durable. Par conséquent, il a été jugé que ces 23 MRC ont acquis des terres du domaine de l'État dans une perspective d'exploitation, certes, mais également de conservation de la biodiversité et des écosystèmes.

De ces 23 MRC, seulement 4 dépassent les exigences, les normes et les bonnes pratiques minimales, en favorisant encore plus la conservation. Bien que les plans varient d'une MRC à une autre en raison des milieux sensibles et des préoccupations reliées aux milieux qui diffèrent, il a été jugé que ces MRC allaient au-delà du minimum, grâce à des mesures plus restrictives dans les d'intérêt écologique, dont les activités permises, mais également en ayant des objectifs plus axés sur la conservation.

L'acquisition de terres publiques est une bonne façon pour les MRC de s'approprier des milieux naturels d'intérêt de leur territoire dans une optique de conservation. Cette solution est à envisager si, par exemple, une MRC désire agrandir le périmètre d'une zone protégée, de façon à en assurer une meilleure gestion. Également, il est important de souligner qu'une MRC acquérant des terres forestières ne pourrait pas faire de surexploitation, car elle doit respecter les exigences de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* et que ce dernier exige notamment de protéger la biodiversité et les milieux naturels.

Demande de création d'une agence régionale de mise en valeur des forêts privées

L'information pour cette compétence, à l'instar de la précédente, a été obtenue pour les 87 MRC sur le site du MFFP. Bien qu'il n'y ait que 17 ARMVFP, ces dernières couvrent l'entièreté du territoire québécois et chacune d'elles a été créée suite à une résolution de la part d'une MRC ou d'un groupe de MRC. Dans les faits, l'ensemble des MRC ont demandé la création d'une ARMVFP suite au Sommet sur la forêt privée en 1995 et, depuis, aucune agence n'a été créée, car aucune MRC ne s'est dissociée d'un groupe. Ces agences ont notamment comme objectif d'appliquer des normes minimales de protection des ressources et des fonctions environnementales en ce qui a trait au couvert forestier, l'eau, les rives, le littoral et les plaines inondables, le sol, les habitats fauniques et les paysages.

La création de ces agences par une résolution des MRC permet donc de favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes. Il n'y a cependant pas d'exigences, de normes ou de bonnes pratiques minimales que les MRC doivent respecter pour cette compétence, puisqu'une fois créées, les agences ne sont pas sous l'autorité des MRC.

Le fait que les territoires de toutes les MRC soient inclus dans une ARMVFP et que cette dernière doit respecter les orientations édictées dans le SAD de chacune des MRC se trouvant sur son territoire, rend très, très faible la nécessité pour une MRC de se dissocier d'une agence afin d'en créer une nouvelle.

4.4 Outils obligatoires

La présente section a pour objectif d'analyser dans quelles proportions les MRC emploient leurs outils obligatoires de manière à favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes sur leur territoire. Le tableau 4.4 rassemble les différentes fréquences d'utilisation de ces compétences.

Tableau 4.4 Fréquences d'utilisation des outils obligatoires

Outil	Fréquence d'utilisation	Fréquence d'utilisation pour la conservation	Fréquence de dépassement des exigences, normes et bonnes pratiques minimales
Vision stratégique	74/80	34/74	N/A
SAD	80/80	<i>Contenu obligatoire</i> Grandes orientations : 62/80 Affectations : 62/80 Périmètre urbain : 8/80 Zones de contraintes : 16/80 Zones d'intérêts : 80/80 Planification des transports terrestres et infrastructures : 22/80	<i>Contenu obligatoire</i> N/A
		<i>Contenu facultatif</i> Zones prioritaires d'aménagement : 1 (23)/80 Densité d'occupation : 15 (41)/80 Orientations pour l'aménagement durable de la forêt privée : 2 (22)/80	<i>Contenu facultatif</i> N/A
Document complémentaire	78/78	<i>Contenu obligatoire</i> Dispositions minimales : 78/78	<i>Contenu obligatoire</i> Dispositions minimales : 21/78
		<i>Contenu facultatif</i> Règlement de l'article 116 : 3 (30)/78 Obligation des municipalités à être plus contraignantes : 27 (41)/78 Critères à respecter dans les règlements d'urbanismes : 15 (40)/78	<i>Contenu facultatif</i> Règlement de l'article 116 : 0/3 Obligation des municipalités à être plus contraignantes : N/A Critères à respecter dans les règlements d'urbanismes : N/A
Plan d'action du SAD	63/63	44/63	N/A

Vision stratégique

Sur les 80 MRC dont le SAD a été consulté, 74 d'entre elles ont une vision stratégique. Les 6 autres se retrouvent sur le territoire d'une des deux communautés métropolitaines, ce qui leur laisse le choix d'avoir leur propre vision, ou de prendre celle déjà en place.

Pour cette analyse, il a été jugé que les MRC employant les termes « conservation » ou « protection » de la biodiversité, des écosystèmes ou des milieux naturels dans l'énoncé de leur vision utilisaient cet outil de manière à considérer la conservation dans l'aménagement de leur territoire. Des termes comme « environnement sain » ou « qualité de l'environnement » ont été considérés comme étant trop généraux, car pouvant concerner autant les milieux naturels que la gestion des matières résiduelles. De ce fait, 34 MRC sur 74 ont une vision stratégique qui aborde spécifiquement la conservation de la biodiversité et des écosystèmes. Certaines de ces MRC poussent légèrement plus l'aspect de la conservation dans leur vision, mais il n'est pas considéré qu'elles vont plus loin, car il n'y a pas d'exigences, de normes ou de bonnes pratiques minimales à dépasser.

La vision stratégique de plusieurs MRC se tourne en priorité vers le développement économique ou la relance économique des territoires. La conservation, dans ces cas-là, n'est généralement pas une priorité, car les MRC veulent d'abord et avant tout, assurer un avenir plus prospère aux citoyens de leur territoire.

Schéma d'aménagement et de développement

Pour cette analyse, 80 SAD ont été consultés. Puisque le schéma sert avant tout à identifier les éléments présents sur le territoire des MRC et à déterminer de quelle façon elles désirent organiser l'aménagement de ce dernier, il n'y a pas d'exigences, de normes ou de bonnes pratiques minimales. Ces éléments se retrouvent plutôt dans le document complémentaire rassemblant les dispositions réglementaires des MRC reliées aux éléments de contenu du schéma.

Au total, 62 MRC ont de grandes orientations visant, notamment, la conservation de la biodiversité et des écosystèmes. De la même manière que pour la vision stratégique, les orientations visant un environnement plus sain ou de meilleure qualité n'ont pas été considérées comme touchant à la conservation. Bien qu'il n'y ait pas d'exigences minimales, 6 MRC ont été considérées comme se démarquant un peu plus que les autres. Elles font preuve d'une plus grande volonté de conservation, notamment en faisant passer cet aspect un peu plus en priorité par une plus grande insistance sur les mots « protection » ou « conservation », mais également en ayant des objectifs spécifiques ou secondaires reliés à leurs orientations. Ces MRC ne se contentent pas d'élaborer des orientations, mais lient également une ligne directrice à ces dernières. Cette ligne directrice donne le ton au SAD et

démontre que ces MRC veulent que la conservation de la biodiversité et des écosystèmes soit partie intégrante de l'aménagement de leur territoire.

Il n'est pas possible de forcer une MRC à avoir des orientations de conservation. Elles doivent, au minimum, intégrer l'environnement de manière générale, puisque leur vision stratégique comporte obligatoirement cet élément. Cependant, avec la conscience environnementale de plus en plus présente, il ne serait pas surprenant que les MRC utilisant cet élément de contenu du SAD pour la conservation soient plus nombreuses au courant des prochaines révisions de schéma.

Tout comme pour les orientations, 62 MRC emploient l'élément de contenu qui est l'affectation du territoire pour la conservation. Pour cette analyse, il a été jugé qu'une MRC utilisait cet aspect pour la conservation si elle avait une affectation « conservation », ou similaire (réserve écologique, habitat faunique, etc.), dont la principale vocation est la protection de la biodiversité et des milieux naturels. Cela ne veut pas dire que les 18 autres MRC ne font pas de conservation sur leur territoire. En fait, elles permettent généralement la conservation dans leur affectation de récréation, mais cela ne correspond pas à l'objectif premier de ce type d'affectation.

Dans une perspective de conservation, une affectation portant ce titre est préférable puisque les MRC sont beaucoup plus restrictives vis-à-vis de ce type, notamment en limitant ou interdisant une densité d'occupation et en limitant les activités à de la récréation extensive. Également, parmi les 62 MRC utilisant cet élément de contenu pour la conservation, 13 se démarquent un peu plus en divisant leur affectation conservation afin d'avoir une partie dite « intégrale ». Dans cette partie, il n'y a pratiquement que les activités à caractères scientifiques qui y sont permises.

En ce qui concerne le périmètre d'urbanisation, très peu de MRC l'utilisent en considération des milieux naturels. Il a été observé à plusieurs reprises que les contraintes naturelles, telles que les zones d'inondation ou à risque de glissement de terrain sont prises, en compte lors de l'établissement des périmètres, mais seulement 8 MRC prennent en considération les milieux d'intérêt écologiques. Majoritairement, ces 8 MRC considèrent surtout les milieux humides. Plusieurs périmètres renferment ce type de milieux et les MRC spécifient alors que le développement à l'intérieur de ceux-ci ne peut être effectué. Cette spécification est généralement faite pour des municipalités en particulier, puisque ce n'est pas un cas qui s'applique à l'ensemble du territoire. Également, certaines de ces 8 MRC disent prendre en considération les territoires protégés par diverses lois, de sorte que les périmètres d'urbanisation n'empiètent pas sur ces territoires. Ce dernier aspect peut avoir été considéré par d'autres MRC, en raison du caractère légal, sans pour autant que cela n'ait été mentionné dans les schémas.

Bien que cet élément de contenu du SAD ne soit pas conçu pour la conservation, la prise en compte de cet aspect dans la détermination des périmètres urbains est tout de même une bonne chose et plus de MRC devraient suivre ces exemples.

À l'instar du périmètre d'urbanisation, peu de MRC utilisent l'identification des zones de contraintes pour la conservation. Généralement, les MRC vont identifier ces zones pour la sécurité humaine, mais 16 d'entre elles vont au-delà de la sécurité et prennent en considération la conservation. Pour la majorité de ces 16 MRC, les milieux humides ont été considérés, en plus des zones à risque d'inondation, de glissement de terrain ou d'érosion. Les milieux humides ne représentent pas un danger pour la sécurité humaine, mais les MRC les ont tout de même inclus dans cette section de leur SAD, car ils représentent une contrainte de développement. Ces MRC sont également conscientes du rôle écologique de ce type de milieux et de l'importance de les identifier. Si les MRC n'identifient pas les milieux humides comme une zone de contraintes, elles les identifient dans les zones d'intérêt écologique. Dans les deux cas, des dispositions pour leur protection sont insérées dans le document complémentaire.

Cet élément de contenu du SAD n'est majoritairement pas employé par les MRC pour la conservation, car l'objectif est de déterminer les zones à contraintes de développement. Ainsi, les MRC utilisent plutôt l'identification des zones d'intérêt écologique pour favoriser la conservation.

À cet effet, les 80 MRC ont recours à l'identification des zones d'intérêt écologique pour la conservation, en raison de la nature même de cet élément de contenu du SAD. Les MRC sont obligées d'identifier ces zones et, par la suite, des dispositions les concernant sont insérées dans le document complémentaire, notamment pour respecter les exigences des différentes lois visant la protection et la conservation de la biodiversité et des écosystèmes. Il y a cependant une grande variation entre les zones identifiées. Plusieurs MRC se contentent d'une identification et d'une courte description des milieux. Cependant, 11 MRC se distinguent davantage, car elles prévoient des mesures ou des objectifs pour permettre une meilleure protection. Également, plusieurs MRC ne se contentent pas d'identifier un minimum de zones d'intérêt (zones ayant un statut légal), mais prennent également en considération d'autres milieux qui représentent simplement un potentiel de conservation. Bien entendu, les différences observées entre les MRC sont, en partie, expliquées par le fait que la caractérisation des milieux n'est pas au même niveau pour toutes les MRC. Celles possédant une meilleure connaissance de leur territoire sont mieux placées pour effectuer une meilleure identification des zones d'intérêt écologique.

Le dernier élément de contenu obligatoire du SAD est la planification des transports terrestres et autres infrastructures. Parmi les 80 MRC, 22 d'entre elles considèrent les milieux naturels dans leur planification. Règle générale, ces MRC veulent minimiser les impacts sur les milieux sensibles provenant des transports et de différents travaux y étant reliés, surtout les lignes d'énergies et les routes, mais quelques-unes d'entre elles ont également des préoccupations reliées à la planification des infrastructures.

Dans une perspective de conservation, les milieux naturels devraient être considérés lors de la planification des transports terrestres et autres infrastructures. Pour cela, les MRC doivent penser au-delà de ce que la LAU mentionne pour cet élément de contenu.

En ce qui concerne l'élément de contenu des zones prioritaires d'aménagement, il n'y a que 24 MRC qui l'utilisent dans leur SAD, et seulement une d'entre elles l'emploie de manière à favoriser la conservation. Pour cette MRC, il s'agit de considérer les contraintes de développement dans la localisation des zones prioritaires; ces contraintes concernant notamment les milieux humides et les vastes espaces verts. À l'instar du périmètre d'urbanisation, cet élément de contenu n'est pas conçu pour prendre en considération les milieux naturels. Toutefois, la prise en compte de ces milieux lors de la détermination des zones prioritaires d'aménagement peut permettre d'en assurer une meilleure protection.

Beaucoup plus de MRC (41) utilisent la densité d'occupation dans leur SAD et parmi celles-ci, 15 d'entre elles prennent en compte la conservation lors de leur utilisation. Ces MRC vont déterminer, dans un premier temps, s'il y a possibilité de densifier l'occupation dans une zone qui, idéalement, n'inclue pas de milieux d'intérêts. Dans un deuxième temps, elles vont déterminer la densité permise. Dans l'éventualité où une certaine occupation est possible dans une affectation de conservation ou un parc régional, les MRC vont limiter l'occupation à une très faible densité. Cet élément de contenu du SAD est très pertinent pour maintenir une protection des milieux naturels, surtout si une interdiction d'occupation n'est pas mentionnée. Pour certaines MRC, dont la densité d'occupation du territoire en général n'est déjà pas élevée, cet élément de contenu peut sembler moins pertinent, car elles vont simplement concentrer l'occupation dans les périmètres d'urbanisation, afin d'assurer la viabilité économique de leur territoire. La densité d'occupation devient beaucoup plus pertinente pour les MRC déjà très peuplées, car le risque d'expansion de l'urbanisation y est beaucoup plus élevé, ce qui peut avoir des impacts sur la protection de la biodiversité et des écosystèmes.

En ce qui concerne le dernier élément de contenu du SAD, qui est d'établir des orientations d'aménagement durable de la forêt privée, uniquement 22 MRC l'utilisent. De plus, seulement 2 proposent une orientation qui concerne la conservation. Les autres orientations portent surtout sur une meilleure exploitation de la forêt privée. Il est important de mentionner, cependant, que la grande majorité des autres MRC (les 68 n'ayant pas d'orientation pour la forêt privée) ont incorporé des orientations visant leurs forêts en général.

Un aménagement durable des forêts privées est bénéfique à la biodiversité et les écosystèmes, et les MRC auraient donc avantage, dans une perspective de conservation, à élaborer des orientations en ce sens. Par contre, comme mentionné lors de l'analyse des orientations, il n'est pas possible de forcer les MRC à avoir une orientation précise. Il dépend donc de la volonté de ces dernières d'incorporer cet élément de contenu dans leur SAD.

Document complémentaire

L'information pour cet outil a été obtenue dans 78 documents complémentaires. Pour l'élément de contenu obligatoire, il va s'en dire que l'ensemble des MRC intègrent des dispositions minimales dans

leur document complémentaire et qu'elles ont toutes des dispositions visant la conservation, ne serait-ce que pour respecter les exigences minimales de la PPRLPI, de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, du RHF, de la *Loi sur la protection du patrimoine naturel*, de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, du RNI et de la LQE. Comme mentionné à la sous-section 3.3.3, certaines MRC vont au-delà des exigences, normes et bonnes pratiques minimales. Ainsi, 21 d'entre elles ont des dispositions plus contraignantes qui visent généralement le lotissement, la PPRLPI ou l'implantation d'éoliennes. Également, certaines de ces MRC sont plus restrictives quant à ce qui est permis comme travaux dans les affectations de conservation ou dans les sites d'intérêt écologique.

Par le biais du document complémentaire, les MRC arrivent à assurer une protection de base de la biodiversité et des écosystèmes, car elles respectent les exigences, normes et bonnes pratiques minimales. Celles qui ont une plus grande volonté de conservation vont souvent restreindre davantage ce qu'il est permis de faire dans les zones sensibles, afin d'assurer une meilleure protection. Cependant, ce n'est pas parce qu'une MRC ne va pas au-delà des exigences qu'elle considère que la conservation n'est pas importante. Puisque les MRC peuvent exiger la conformité des plans et règlements d'urbanisme des municipalités vis-à-vis l'ensemble du document complémentaire et qu'elles peuvent les obliger à édicter des dispositions au moins aussi contraignantes dans leur réglementation, en leur laissant la possibilité d'être encore plus restrictives, elles peuvent favoriser la conservation sur l'ensemble de leur territoire. Certaines MRC vont décider d'être plus restrictives dans leur document complémentaire, alors que d'autres vont laisser aux municipalités le soin de le faire.

L'analyse de l'obligation des municipalités d'adopter le règlement visé à l'article 116 de la LAU ne sera pas répétée ici, puisqu'elle a déjà été effectuée pour la compétence sur la demande de planification particulière au niveau local. Toutefois, il est bon de rappeler que seulement 3 MRC utilisent cet élément de contenu à des fins de conservation. Elles demandent que le règlement soit adopté pour l'affectation conservation, ou elles ont édicté des dispositions pour chacune des affectations de leur SAD, y compris celle de conservation, que les municipalités devront adopter dans leur règlement.

Comme il a déjà été mentionné, les MRC peuvent obliger leurs municipalités à édicter des dispositions plus contraignantes dans leur plan et réglementation d'urbanisme. Parmi les 78 documents complémentaires consultés, cette obligation a été relevée 41 fois. Il est à noter, cependant, que parmi les autres MRC, plusieurs d'entre elles se contentent de n'exiger que le minimum, sans pour autant demander que les dispositions des municipalités soient plus strictes. Parmi les 41 MRC utilisant cet élément de contenu, il a été jugé que 27 d'entre elles le font pour la conservation. La majorité de ces 27 MRC exigent que les municipalités aient des dispositions plus strictes que celles édictées dans le document complémentaire. Ainsi, bien que celles-ci ne visent pas toute la conservation, celles qui le font doivent être reprises par les municipalités, et ce, de manière plus restrictive. Il y a cependant des MRC

qui demandent que les dispositions relatives aux affectations ou aux zones de contraintes, plus spécifiquement, soient reprises par les municipalités de façon plus contraignante.

Il n'y a pas d'exigences minimales à respecter pour cet élément de contenu, car il s'agit seulement de déterminer si les municipalités doivent être plus restrictives ou non que les MRC dans leur réglementation d'urbanisme.

Finalement, plus de la moitié des MRC ont incorporé des critères de zonage, de lotissement ou de construction devant être respectés par les municipalités dans leurs règlements d'urbanisme. Il ne s'agit pas ici des dispositions relatives à l'obtention d'un permis de construction et des dispositions minimales de lotissement, que toutes les MRC ont dans leur document complémentaire. Les 40 MRC qui utilisent le présent élément de contenu du document ont, en plus des exigences minimales, inséré des critères supplémentaires à respecter. Par ailleurs, 15 d'entre elles ont inclus des critères touchant à la conservation ou la protection des milieux naturels. Les milieux visés par les MRC sont principalement les habitats fauniques, les cours d'eau et les territoires dans l'affectation conservation. Généralement, les MRC demandent que les municipalités ajustent leur réglementation d'urbanisme pour que les activités et les usages permis assurent une bonne protection des milieux. Elles exigent aussi que les municipalités prennent davantage en considération la conservation dans le zonage de leur plan d'urbanisme.

Pour cet élément de contenu, il n'y a pas vraiment d'exigences, de normes ou de bonnes pratiques minimales à surpasser, car les MRC vont surtout employer cet élément afin d'indiquer sur quoi les municipalités doivent insister dans leur réglementation d'urbanisme.

L'utilisation du contenu facultatif dans le document complémentaire n'est pas employée par la majorité des MRC, notamment en raison du fait qu'elles laissent la responsabilité aux municipalités de gérer leur réglementation d'urbanisme, pour autant qu'elles soient conformes au SAD et au document complémentaire. Cependant, leur utilisation par les MRC à des fins de conservation est profitable et souhaitable, afin d'augmenter la protection de la biodiversité et des écosystèmes.

Plan d'action du schéma d'aménagement et de développement

Pour cette analyse, les plans d'action de 63 MRC ont été consultés. De la même manière que pour l'analyse de la vision stratégique et des grandes orientations, il a été jugé qu'une MRC employait cet outil de manière à mettre en œuvre des mesures de conservation si elle utilisait des termes significatifs (conservation et protection). De ce fait, si les actions visaient seulement un environnement plus sain ou de meilleure qualité, elles n'étaient pas considérées.

Ainsi, 44 MRC ont, dans leur plan d'action, des mesures visant la conservation de la biodiversité et/ou des écosystèmes. Ces actions visent généralement le maintien ou l'amélioration des milieux naturels, la protection de ces derniers, ou encore la réalisation d'études de caractérisation des milieux.

Ce document n'a pas d'exigences, de normes ou de bonnes pratiques à surpasser, puisque les actions mises en place dans le plan découlent de l'aménagement du territoire propre à chaque MRC. Une structure minimale doit être respectée (actions, acteurs, échéancier, etc.), mais le contenu des actions n'est pas soumis à des exigences. Bien entendu, certaines MRC font preuve d'une plus grande volonté de conservation dans leurs actions, reflétant généralement leurs grandes orientations. Cependant, le fait qu'une MRC ait des actions de conservation plus élaborées ne veut pas dire qu'elle va plus loin qu'une autre. Les MRC ne sont pas toutes au même niveau en ce qui concerne la conservation. Par exemple, la caractérisation des milieux humides n'est pas réalisée pour toutes les MRC. Par conséquent, certaines identifieront des actions visant la caractérisation, alors que d'autres MRC auront déjà dépassé ce point.

Malgré la présence d'actions de conservation, les points lacunaires chez la très grande majorité des MRC sont la présence d'échéancier et la mise à jour du plan. Sans échéanciers adéquats et sans mise à jour, il n'est pas possible de juger de la réalisation des actions, et ainsi savoir si celles reliées à la conservation ont été réalisées ou mises de côté. Le plan d'action est obligatoire et son contenu est normalement relié aux orientations et aux objectifs du schéma. Ce document se veut souple puisqu'il n'est pas soumis à toutes les règles d'adoption et de modification du schéma. De plus, bien qu'obligatoire, le plan d'action n'est pas coercitif. De ce fait, une MRC peut démontrer beaucoup de bonne volonté en matière de conservation, mais les acteurs ciblés dans le plan d'action peuvent ne pas parvenir, pour toutes sortes de raisons, à réaliser les actions à mettre en place.

4.5 Outils facultatifs

La présente section a pour objectif d'analyser dans quelles proportions les MRC emploient leurs outils facultatifs de manière à favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes sur leur territoire. Le tableau 4.5 rassemble les différentes fréquences d'utilisation de ces compétences.

Tableau 4.5 Fréquences d'utilisation des outils facultatifs

Outil	Fréquence d'utilisation	Fréquence d'utilisation pour la conservation	Fréquence de dépassement des exigences, normes et bonnes pratiques minimales
Plan de gestion des rives, du littoral et des plaines inondables	3/68	3/3	3/3
Outil de développement durable	9/80	7/9	1/7
Plan de conservation des milieux humides	4/80	4/4	0/4

Plan de gestion des rives, du littoral et des plaines inondables

Bien qu'il y ait des dispositions quant aux respects des exigences minimales de la PPRLPI dans les 80 documents complémentaires consultés, l'adoption d'un plan de gestion relatif au même domaine n'est pas chose courante. Sur les 68 MRC pour lesquelles l'information a été obtenue par rapport à cet outil, seulement 3 ont mis en place un plan de gestion des rives, du littoral et des plaines inondables pour leur territoire. Les MRC qui se sont dotées de ce plan de gestion l'utilisent de manière à conserver les milieux aquatiques, notamment en respectant les exigences minimales inscrites dans la PPRLPI. Cependant, toutes 3 dépassent ces exigences, car elles ont apporté quelques petites spécifications pour certains tronçons de cours d'eau ou zones inondables. D'ailleurs, il est mentionné dans la PPRLPI que les dispositions dans le plan de gestion peuvent différer, en tout ou en partie, de celles de la politique. Pour les milieux plus dégradés, les MRC respectent les exigences minimales, mais lorsque les milieux sont plus intacts et moins perturbés, les types d'interventions permis en cas de travaux sont plus stricts, afin d'assurer une meilleure protection des milieux riverains.

Les MRC sont conscientes qu'elles peuvent avoir un plan de gestion, car elles sont nombreuses à inclure la disposition de la PPRLPI à ce sujet dans leur document complémentaire. De plus, plusieurs mentionnent dans leur plan d'action vouloir en faire un. Cependant, à l'heure actuelle, les MRC ne semblent pas être très actives de ce côté et se limitent plutôt aux dispositions de leur document complémentaire, dispositions se collant, pour la majorité, aux exigences minimales de la PPRLPI.

Depuis sa première mise en vigueur, la PPRLPI a changé, notamment pour permettre aux MRC d'adopter un plan de gestion. La politique vise spécifiquement ce palier administratif, en plus de fournir un encadrement pour la réalisation du plan, notamment en spécifiant des éléments de contenu. De ce fait, il devrait y avoir un plus grand nombre de MRC qui mettent en place un plan de gestion, conçu spécifiquement pour elles. Les MRC doivent seulement avoir la volonté de l'adopter.

Outil de développement durable

Pour cet outil, l'information a été obtenue auprès de l'ensemble des MRC dont le SAD, le document complémentaire et le plan d'action ont été consultés, car ces dernières y indiquent si elles ont, ou compte se doter, d'un outil de développement durable. De nombreuses MRC ont déclaré avoir comme projet de se doter d'un outil de développement durable, mais cela est devenu une réalité pour seulement 9 d'entre elles. Au total, 4 MRC ont élaboré un plan d'action, 3 ont adopté une politique, 1 a signé une charte de développement durable et 1 a adopté un Agenda 21.

Parmi les MRC ayant un plan d'action, une en est encore au processus d'élaboration et, par conséquent, n'est pas considérée dans le nombre de MRC qui utilisent cet outil pour la conservation, car il n'est pas possible à l'heure actuelle de connaître les orientations de cette MRC face au développement durable. Les trois autres, quant à elles, utilisent leur outil pour la conservation et respectent les exigences de la

Loi sur le développement durable, c'est-à-dire qu'elles prennent en compte les 16 principes du développement durable, sans toutefois aller au-delà. Cela est également vrai pour les MRC ayant adopté une politique. Certes, elles ont fait un pas de plus pour la conservation en utilisant cet outil facultatif, mais elles ne vont pas au-delà des exigences minimales de la loi. Pour la MRC ayant signé une charte de développement durable, il n'est pas considéré qu'elle utilise cet outil pour la conservation, puisque les principes auxquels elle a adhéré lors de la signature visent seulement la prise en compte de l'environnement lors de prises de décision. Il a été jugé qu'une seule MRC utilise son outil pour la conservation, en plus de dépasser les bonnes pratiques minimales, et il s'agit de celle ayant mis en place un Agenda 21. Non seulement l'outil est utilisé pour la conservation de la biodiversité des milieux naturels, mais la MRC a fait un pas de plus, car elle a décidé d'adapter l'Agenda 21, un outil normalement employé à l'échelle locale, pour l'étendre à l'ensemble de son territoire. Elle indique ainsi son désir d'agir pour développer l'ensemble de sa région dans une perspective de développement durable et de conservation.

Bien que la loi n'assujettisse pas les MRC à l'utilisation des outils de développement durable, cela ne veut pas dire pour autant qu'elles ne devraient pas le faire. Le développement durable permet d'assurer un bon développement économique et social, tout en conservant une bonne qualité de l'environnement. Ainsi, la prise en compte des milieux naturels dans la sphère de l'environnement peut permettre une meilleure conservation, ou protection, de la biodiversité et des écosystèmes sur le territoire des MRC.

Plan de conservation des milieux humides

L'information a été obtenue auprès des 80 MRC dont le SAD a été consulté. Au total, 3 MRC ont mis en place un plan de conservation commun et une MRC est en cours d'élaboration de son propre plan. Bien qu'il ne soit pas en vigueur, il est tout de même considéré que cette MRC utilisera son plan pour la conservation, tout comme les trois autres MRC, en raison de la nature de ce dernier. Une MRC qui ne voudrait pas favoriser la conservation des milieux humides ne travaillerait pas à l'élaboration d'un tel plan. Pour les trois autres MRC, bien qu'elles se soient unies pour l'élaboration d'un plan commun visant la protection d'un complexe tourbeux, il est considéré qu'il s'agit de trois MRC à part entière utilisant cet outil pour la conservation. En effet, il aurait pu y avoir qu'une seule MRC qui veuille protéger le complexe et, si cela avait été le cas, une partie uniquement du milieu aurait été protégée, au lieu de son entièreté.

Ces trois MRC respectent les critères élaborés dans le *Guide d'élaboration d'un plan de conservation des milieux humides* du MDDEP, c'est-à-dire les quatre étapes d'élaboration du plan (les priorités de conservation, les besoins en espace de développement, la conciliation des priorités de conservation et de développement dans le plan d'action, ainsi que la carte associée au plan et la consultation citoyenne). Toutefois, il ne peut être jugé que les MRC vont au-delà du guide, puisqu'elles suivent les lignes directrices permettant notamment de respecter la LQE vis-à-vis les milieux humides. Mais puisque ce guide est conçu précisément pour la caractérisation des milieux humides et l'élaboration du plan, le simple fait de le suivre permet de favoriser la conservation de ces milieux.

Bien que le guide du MDDEP s'adresse surtout aux municipalités, le gouvernement n'exclut pas la possibilité pour les MRC de faire un plan de conservation. Le guide est d'ailleurs approprié à l'emploi par les MRC, puisqu'il explique comment caractériser les milieux humides et faire un plan de conservation à plusieurs paliers administratifs. Ce qui peut freiner plusieurs MRC dans l'élaboration d'un tel plan est que plusieurs d'entre elles en sont au stade de caractériser leurs milieux humides. Ce processus est long et coûteux; par conséquent, mettre en place un plan de conservation peut ne pas être une priorité pour plusieurs MRC. Par ailleurs, plusieurs d'entre elles obligent ou recommandent à leurs municipalités d'avoir un plan, ce qui leur évite d'en faire un à l'échelle de la MRC. Cependant, pour assurer une meilleure protection de ces milieux, c'est à ce palier administratif que devrait être réalisé le plan, car il permettra alors une meilleure vue d'ensemble du territoire et, ainsi, une meilleure gestion de ce dernier.

4.6 Actions à envisager

L'analyse de chaque compétence et outil a permis de relever la présence de lacunes au niveau de leur structure ou de leur contenu, pouvant entraîner une faible fréquence d'utilisation dans une perspective de conservation. De ce fait, il est important d'établir des actions à envisager pour contrer ces lacunes et favoriser davantage la conservation de la biodiversité et des écosystèmes par les MRC.

Les actions proposées correspondent à cinq objectifs différents. Le 1^{er} type d'actions est le maintien (Ma) d'une compétence, d'un outil ou d'un élément de contenu, sans y apporter aucun changement. Cela peut être en raison d'une structure et d'une utilisation déjà adéquate pour favoriser la conservation ou encore, parce qu'il n'y a pas de modifications pertinentes qui puissent être apportées. Conséquemment, cette action ne sera pas abordée dans les recommandations présentées au chapitre 5. Les quatre autres types d'actions proposées ont pour but ultime de favoriser davantage la conservation par les MRC. Le 2^e type d'actions est la modification (Mo), qui indique que des modifications devraient être apportées au niveau du contenu ou de la structure d'une compétence, d'un outil ou d'un élément de contenu, dans le but d'apporter des bonifications ou de faire en sorte que la conservation soit plus présente lors de l'utilisation. Le 3^e type d'actions est de rendre obligatoire (Ob) une compétence, un outil, ou un élément de contenu facultatif, afin d'en augmenter la fréquence d'utilisation pour la conservation. Le 4^e type d'actions est la mise en place de ressources supplémentaires (RS), dans un but d'éducation et de formation, afin de guider les MRC pour qu'elles utilisent plus efficacement une compétence sur leur territoire. Le 5^e type d'actions est la promotion (P) d'une compétence, d'un outil ou d'un élément de contenu, dans une optique de sensibilisation. L'objectif de cette action est de promouvoir auprès des MRC l'importance de compétences et d'outils particuliers à leur palier administratif.

Le type d'action à envisager pour chaque compétence, outil et élément de contenu du SAD et du document complémentaire a été déterminé en fonction de l'analyse effectuée au chapitre 4. Ainsi, il a été jugé que des modifications de structure ou de contenu seraient pertinentes pour les éléments dont

l'aspect de conservation pourrait être plus exploité. Pour les éléments peu utilisés, mais dont la structure actuelle permet déjà de bien favoriser la conservation, il a déterminé que seule l'action de promotion serait suffisante pour augmenter leur utilisation. Pour plusieurs des éléments qui correspondent aux critères de la promotion (bonne structure et peu utilisé) et qui sont facultatifs, il a été jugé qu'ils devraient devenir obligatoires, car la promotion serait insuffisante pour favoriser la conservation par les MRC. Finalement, il a été considéré qu'il serait pertinent de mettre en place des ressources supplémentaires pour certains éléments favorisant déjà la conservation, mais dont l'utilisation dans cette optique devrait être mieux encadrée. Le tableau 4.6 présente les types d'actions envisagés pour chaque compétence et outil, ainsi que pour l'ensemble des éléments de contenu du SAD et du document complémentaire. La présence d'un « ou » dans la 2^e colonne signifie que le premier type d'actions est à prioriser.

Tableau 4.6 Types d'actions à envisager pour favoriser une meilleure utilisation des compétences et outils des MRC dans une perspective de conservation

Compétences et outils	Types d'actions
Compétence sur les cours d'eau et les lacs	Ob et P
Adoption, maintien et révision du SAD	Ma
Application de la règle de conformité	P
Compétence en matière de TNO	Ob, RS et P
Réglementation	P
Soutien financier	P
Parc régional	Ob, RS et Mo
Modification du SAD	Ma
Application des mesures de contrôle intérimaire	Ma
Demande de planification particulière au niveau local	RS et P
Réglementation sur la plantation et l'abattage d'arbres	Ob
Ententes avec le MERN	Ob et P
Demande de création d'une ARMVFP	Ma
Vision stratégique	P
SAD	RS
<i>Grandes orientations</i>	P
<i>Affectations</i>	Ob
<i>Périmètre urbain</i>	Ob
<i>Zones de contraintes</i>	P
<i>Zones d'intérêts</i>	Ma
<i>Planification des transports et infrastructures</i>	Ob
<i>Zones prioritaires d'aménagement</i>	Mo et P
<i>Densité d'occupation</i>	Mo et P
<i>Orientations pour l'aménagement des forêts privées</i>	P
Document complémentaire	RS
<i>Dispositions minimales</i>	Mo
<i>Règlement de l'article 116</i>	P
<i>Obligation des municipalités à être plus contraignantes</i>	O
<i>Critères à respecter dans les règlements d'urbanismes</i>	P
Plan d'action du SAD	O et Mo
Plan de gestion des rives, du littoral et des plaines inondables	O ou P
Outil de développement durable	O ou P
Plan de conservation des milieux humides	O ou P

5. RECOMMANDATIONS

Dans une perspective de conservation de la biodiversité et des écosystèmes à large échelle, il est important que plusieurs des compétences et outils reliés à la conservation dont disposent les MRC soient bonifiés. C'est dans cet objectif que s'inscriront les recommandations du présent chapitre, recommandations portant sur les différents types d'actions à envisager présentés à la section 4.6.

5.1 Effectuer des modifications au niveau du contenu (Mo)

Ce type d'actions vise à effectuer des modifications vis-à-vis une des compétences et trois des outils, afin de les bonifier pour favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes. L'ensemble des outils mentionnés dans cette recommandation sont déjà utilisés par les MRC, mais il a été jugé que des changements étaient de mises pour mettre de l'avant la conservation lors de leur utilisation.

Dans un premier temps, il serait pertinent de modifier la vocation récréative dominante des parcs régionaux pour que la conservation devienne la vocation principale ou, à tout le moins, qu'elle soit considérée sur le même pied que la récréation. De la même façon que les parcs nationaux et les parcs provinciaux, les parcs régionaux représentent une opportunité de protéger les milieux naturels à large échelle, tout en permettant l'accès aux citoyens. De ce fait, il est très important que la récréation ne perturbe pas les écosystèmes, ou seulement de manière minimale. En modifiant le type de vocation dominante, les MRC devront considérer davantage les milieux naturels lors de la gestion de leurs parcs.

Dans un deuxième temps, les éléments de contenu facultatif du SAD constitués par les zones prioritaires d'aménagement et la densité d'occupation devraient être modifiés de sorte que les milieux naturels doivent être considérés lors de l'incorporation de ces éléments dans le schéma. Ces deux éléments de contenu ne sont pas conçus à l'origine pour prendre en compte ce type de milieux, mais il est important que cela change. L'emplacement des zones d'intérêt écologique et les milieux sensibles sont à considérer lors de l'établissement des zones prioritaires et la densification dans les zones de conservation devrait être nulle ou très faible, dans le cas où des activités autres que la conservation seraient permises. Il n'est pas impératif de rendre ces éléments de contenu obligatoire, car les autres éléments que les MRC doivent absolument incorporer dans leur SAD peuvent déjà contribuer à la conservation de la biodiversité et des écosystèmes. Cependant, les modifications suggérées permettraient d'assurer une meilleure protection des milieux naturels lorsque les MRC utilisent ces éléments de contenu facultatifs du schéma.

Dans un troisième temps, il serait pertinent de modifier le contenu du document complémentaire, de manière à ce que l'ensemble des MRC aient des dispositions spécifiques à chacune de leurs affectations. Ainsi, des mesures particulières devraient être mises en place pour les affectations touchant aux milieux naturels, ce qui favoriserait leur protection. Également, il serait à envisager d'exiger que les dispositions

minimales des MRC dans l'affectation « conservation » soient plus strictes, afin d'y diminuer les perturbations. Le document complémentaire est un outil essentiel à la conservation par les MRC, car les dispositions qu'il contient doivent être respectées par les municipalités. De ce fait, en encadrant davantage les activités en milieux sensibles, les MRC vont assurer une meilleure protection de la biodiversité et des écosystèmes.

Finalement, il serait important de standardiser la structure du plan d'action du SAD. À l'heure actuelle, ce document se veut assez souple, mais bien que plusieurs éléments doivent s'y retrouver, il n'est pas utilisé de manière optimale. Il faudrait notamment que les MRC précisent des échéanciers pour la mise en œuvre des actions. Le plan d'action représente le moyen de mise en œuvre du SAD et, par conséquent, il faut que les MRC s'assurent que ce plan est bien structuré et réalisable dans un intervalle de temps appropriés selon les actions. Également, il serait pertinent que les acteurs potentiels participent à l'élaboration du plan et qu'ils soient dans l'obligation d'effectuer les actions ou les mesures qu'ils leur sont attribués. En ayant trop de souplesse quant à la réalisation du plan, il y a moins de pression pour effectuer les actions, notamment celles visant la protection ou la conservation des milieux naturels.

Les améliorations proposées pour le SAD, le document complémentaire et le plan d'action permettraient de mieux intégrer les milieux naturels à l'aménagement du territoire, ainsi que de favoriser davantage la conservation de la biodiversité et des écosystèmes par les MRC.

5.2 Rendre obligatoire une compétence, un outil ou un élément de contenu (Ob)

La plupart des compétences, outils, ou éléments de contenu qui sont facultatifs ne sont pas employés assez fréquemment et, lorsqu'employés, ils ne le sont pas à leur plein potentiel. Puisqu'ils ont un rôle pertinent dans la conservation par les MRC, il serait bon d'envisager de rendre obligatoire l'ensemble ou une partie d'une compétence, d'un outil ou d'un élément de contenu. Pour les compétences (5), les outils (4) et les éléments de contenu (4) visés par cette recommandation, il a été jugé qu'il ne serait pas suffisant de simplement conseiller aux MRC qu'elles les utilisent davantage pour la conservation; il faudrait leur imposer en quelque sorte.

Pour les compétences, il s'agit, notamment, de rendre obligatoire le règlement sur l'écoulement des eaux et la politique de gestion des cours d'eau, ainsi que la mise en œuvre d'un plan d'aménagement et de gestion d'un parc régional et d'un plan d'aménagement forestier intégré. Ces éléments de contenu sont facultatifs pour la compétence sur les cours d'eau et les lacs, celle pour les parcs régionaux et celle pour les ententes avec le MERN. Ces quatre éléments permettent aux MRC de mettre en place des mesures de protection des milieux naturels, ce qui s'avère très important, surtout pour les écosystèmes perturbés, ou qui pourraient le devenir par l'activité humaine à proximité. À l'heure actuelle, les MRC ne sont pas dans l'obligation de mettre en place ces éléments; elles peuvent simplement utiliser leurs compétences et agir lorsqu'un problème survient. Cependant, cela n'est pas suffisant pour maintenir l'intégrité écologique

des milieux naturels perturbés; c'est pourquoi les MRC devraient être obligées, par la mise en place de ces éléments de contenu, d'effectuer une meilleure gestion des écosystèmes préalablement identifiés dans le SAD.

Un peu dans la même optique, il serait pertinent de rendre obligatoire la compétence de réglementation sur la plantation et l'abattage d'arbres pour l'ensemble des MRC ayant des forêts privées sur leur territoire. Cette compétence permet d'assurer une protection du couvert forestier et un aménagement durable de la forêt privée. Ainsi, elle permet de favoriser la conservation, ou à tout le moins la protection, de la biodiversité et des écosystèmes par les MRC. Par conséquent, les MRC devraient obligatoirement avoir un règlement qui régit les activités forestières, de sorte que les coupes d'arbres soient réglementées et que l'intégrité des milieux d'intérêts écologique soit préservée.

Pour conclure avec les compétences, il serait pertinent que l'aménagement des TNO et la gestion des milieux naturels dans les parcs régionaux soient inscrits dans les orientations gouvernementales concernant la biodiversité et les écosystèmes, les MRC devant respecter ces orientations. Une meilleure protection des milieux serait ainsi effectuée par les MRC.

Au niveau des outils, il y a notamment la mise à jour du plan d'action du SAD qui devrait être obligatoire et annuelle, car elle permettrait d'exercer une pression morale pour que les actions et les mesures soient exécutées. Puisqu'il a été recommandé à la section 5.1 de modifier le plan d'action afin qu'un échéancier soit obligatoire pour chaque mesure et que les acteurs ciblés devraient obligatoirement réaliser leurs actions attitrées, la mise à jour du plan d'action peut sembler moins pertinente. Toutefois, cette démarche permet d'assurer un meilleur suivi des actions devant être réalisées par les MRC et les différents acteurs ciblés et des ajustements pourraient être apportés plus rapidement, notamment au niveau des échéanciers. La mise à jour du plan d'action devrait être rendue disponible au public, notamment sur les sites internet des MRC, de manière à ce que les citoyens puissent être informés de l'avancement de la mise en œuvre des actions et potentiellement exercer une pression sur les acteurs pour que des actions soient mises en place plus rapidement ou en priorité.

L'ensemble des outils facultatifs, c'est-à-dire le plan de gestion des rives, du littoral et des plaines inondables, les outils de développement durable, ainsi que le plan de conservation des milieux humides devraient être obligatoires. Leur rôle dans la protection des milieux naturels est très important et leur très faible utilisation par les MRC démontre que la simple recommandation d'utiliser davantage ces outils ne serait pas suffisante ou nécessiterait encore de nombreuses années avant que l'ensemble des MRC se soient dotées de ces outils. Puisque le problème de destruction des habitats naturels est de plus en plus présent, il faut que des actions soient prises rapidement et obliger les MRC à utiliser ces outils pour favoriser la conservation à leur échelle fait partie de ces actions. Lors de la transition de facultatif à

obligatoire, il serait souhaitable que le niveau d'engagement des MRC soit maintenu, afin d'assurer la bonne efficacité des outils.

Il est aussi recommandé de rendre obligatoires certains éléments de contenu du SAD et du document complémentaire. Premièrement, les MRC devraient obligatoirement avoir une affectation « conservation » dans leur SAD. La majorité en a déjà une, et donc cela ne nécessiterait pas un changement important. Afin de favoriser la conservation, il est impératif que les MRC définissent sur leur territoire les zones où la conservation est la vocation principale. Bien que cette vocation puisse être permise dans d'autres affectations, les perturbations pouvant survenir dans les milieux naturels sont davantage minimisées dans une affectation mettant la conservation au premier plan.

Deuxièmement, la prise en considération des milieux naturels lors de l'établissement des périmètres urbains et de la planification des transports et autres infrastructures devrait être obligatoire. Non seulement cela est pertinent pour la protection de ces milieux, mais cela permet également de favoriser un meilleur environnement pour les citoyens, ce qui est bénéfique au développement social de la MRC. Rappelons en effet que les milieux naturels contribuent au bien-être psychologique de la population en permettant aux citoyens d'avoir un lieu paisible pour se promener et se reposer. De plus, les écosystèmes sains participent grandement au maintien de la qualité de l'air et de l'eau, et les milieux naturels en zone urbaine et périurbaine peuvent aider à réduire la présence d'îlots de chaleur. La conservation de la biodiversité et des écosystèmes ne peut se faire si l'aménagement du territoire va à l'encontre de celle-ci. Puisque le périmètre urbain, les transports et les infrastructures sont des éléments essentiels de l'urbanisation du territoire, il est impératif de considérer les milieux naturels dans leur planification.

Finalement, dans le document complémentaire, les MRC devraient obligatoirement obliger les municipalités à avoir des dispositions au moins aussi contraignantes que celles des MRC dans leurs plans et règlements d'urbanisme. Ainsi, les MRC traceront une ligne directrice de protection et de conservation des milieux naturels, notamment par le respect des exigences, normes et bonnes pratiques gouvernementales minimales, et les municipalités devront suivre cette ligne directrice, en ayant toutefois la possibilité d'être plus restrictives pour leur territoire, en prenant compte des particularités naturelles de ce dernier.

5.3 Élaborer des ressources supplémentaires pour aider les MRC (RS)

Cette recommandation vise à mettre en place des ressources qui permettront aux MRC de favoriser la conservation lors de l'utilisation de certaines compétences et certains outils. Elle se base sur les guides de bonnes pratiques mis en place par le MAMOT en matière d'aménagement du territoire. Ces guides sont très pertinents pour les MRC, car ils donnent des exemples à suivre et quelques directives sur des outils pouvant être utilisés, notamment pour la conservation de la biodiversité et des écosystèmes.

Dans cette optique, il serait utile qu'un guide de bonnes pratiques pour l'aménagement du territoire dans les TNO soit élaboré. À l'heure actuelle, les bonnes pratiques visent surtout l'aménagement du territoire en zones urbanisées, alors que l'aménagement dans les territoires plus naturels est moins exploré. Puisque la gestion des terres ne se fait pas de la même façon en milieux naturels qu'en milieux urbanisés, il serait important de mieux informer les MRC afin qu'elles exploitent de manière plus durable les TNO. De cette manière, les MRC pourraient profiter des ressources de ces territoires, tout en assurant leur pérennité et en garantissant une conservation des milieux plus sensibles et à plus grande richesse biologique.

Il serait également pertinent de développer un guide similaire pour les parcs régionaux. Bien que la vocation dominante soit normalement la récréation, plusieurs MRC ont décidé de mettre l'accent sur la conservation. Cependant, dans les deux cas, il y a cohabitation de deux vocations distinctes au sein d'un même périmètre et, afin d'assurer une bonne protection de la biodiversité et des écosystèmes, il serait important d'établir de bonnes pratiques à suivre dans les parcs régionaux. De cette façon, même les MRC dont les parcs sont à vocation récréative dominante seraient mieux outillées pour maintenir un bon niveau de protection des milieux naturels.

La dernière portion de cette recommandation concerne la compétence pour les demandes de planification particulière au niveau local, ainsi que le SAD et le document complémentaire. Il existe, à l'heure actuelle, un *Guide de bonnes pratiques sur la planification territoriale et le développement durable* élaboré par le MAMOT, qui mentionne notamment de bons exemples à suivre pour les MRC et les municipalités en ce qui concerne la protection des milieux naturels. Cependant, le contenu du guide concernant l'aménagement au niveau des municipalités, tel que l'utilisation des PAE et des PPU, ne mentionne pas de quelle façon les MRC peuvent utiliser leur compétence afin d'obliger les municipalités à utiliser ces éléments de contenu pour mieux protéger les milieux naturels. Il serait pertinent de mettre à jour ce guide, de manière à incorporer davantage l'utilisation des compétences et outils des MRC qui sont reliés à l'aménagement. De cette façon, ces dernières auraient de meilleurs exemples à suivre afin de favoriser la conservation sur leur territoire. Cette mise à jour du guide devrait également intégrer les modifications au SAD et au document complémentaire recommandées dans le présent chapitre. Le guide aborde déjà le concept de SAD, mais les exemples d'utilisation pour la conservation pourraient être plus nombreux. Également, le document complémentaire est très peu abordé dans le guide et devrait y occuper une plus grande place puisque c'est un outil essentiel à l'aménagement du territoire, ainsi qu'à la protection des milieux naturels.

5.4 Promouvoir des compétences, des outils et des éléments de contenu auprès des MRC (P)

La dernière recommandation est celle qui concerne la majorité des compétences (7), des outils (3) et des éléments de contenu du SAD et du document complémentaire (7). Afin de favoriser la conservation de la

biodiversité et des écosystèmes par les MRC, il est impératif de promouvoir plusieurs éléments pertinents auprès de ces dernières pour qu'elles les emploient davantage.

Pour la compétence sur les cours d'eau et les lacs, ainsi que celle en matière de TNO, il est recommandé de promouvoir la prise en considération de la conservation lors de l'élaboration de règlements et politiques. Les cours d'eau, les lacs et les grands espaces naturels peuvent abriter une biodiversité et des écosystèmes qui se doivent d'être protégés. Il ne faut pas que les MRC emploient leurs compétences uniquement pour respecter les exigences minimales de la législation. Il serait donc pertinent de promouvoir auprès des MRC l'incorporation de la conservation dans leurs règlements et politiques visant les cours d'eau, les lacs et les TNO, de manière à adopter une réglementation et des politiques qui vont au-delà des exigences, normes et bonnes pratiques minimales. Également, si les autres recommandations proposées dans ce chapitre touchant à ces deux compétences sont mises en place, il faudra promouvoir ces actions auprès des MRC, afin d'en assurer la mise en place.

Pour les compétences relatives à l'application de la règle de conformité et de réglementation, il serait important de promouvoir l'adoption de règlements visant la conservation. Pour la 1^{re} compétence, la majorité des MRC vont exiger la conformité du plan et des règlements d'urbanisme des municipalités au SAD et au document complémentaire, mais la LAU autorise les MRC à adopter un règlement qui détermine dans quels cas la conformité d'un règlement municipal doit être examinée. C'est cet élément qui est à promouvoir, de façon à ce que les règlements ayant des dispositions relatives aux zones d'intérêt écologique soient soumis à un examen de conformité, afin d'assurer que la protection de ces milieux naturels se rende jusqu'au palier des municipalités. Pour la 2^e compétence, il serait important de promouvoir l'utilisation générale de la réglementation afin que les MRC adoptent davantage de règlements axés sur la conservation. Les dispositions relatives à ce sujet dans le document complémentaire sont pertinentes, car les municipalités doivent les respecter, mais l'adoption de règlements permet de mettre en place des sanctions en cas d'infraction, ce qui peut aider à mieux protéger les milieux naturels visés dans les règlements.

En ce qui concerne la compétence de demande de planification particulière au niveau local, il serait pertinent de la promouvoir auprès des MRC pour augmenter sa fréquence d'utilisation dans une perspective de conservation. Il est déjà recommandé que le *Guide de bonnes pratiques sur la planification territoriale et le développement durable* du MAMOT soit modifié pour inclure des directives pour les MRC vis-à-vis de cette compétence, mais il est tout aussi important de les informer à ce sujet, particulièrement si le document ministériel n'est pas modifié. La promotion de compétences peu utilisées, comme celles du soutien financier et des ententes avec le MERN, est également valable. Il serait très pertinent d'inciter les MRC à mettre en place des fonds pour la conservation de la biodiversité et des écosystèmes, ainsi que de les encourager à acquérir les terres du domaine de l'État qui ont un potentiel de conservation. Dans le cas présent, ce n'est pas seulement de promouvoir l'utilisation de ces compétences en tant que telles,

mais surtout comment elles peuvent favoriser la protection des milieux naturels et des services rendus par ces écosystèmes protégés. Puisque ces deux compétences sont facultatives et que leur utilisation peut être une priorité secondaire pour les MRC, il faut démontrer en quoi donner des fonds et acquérir des terres est bénéfique aux MRC.

Pour ce qui est des trois outils facultatifs qui devraient être obligatoires, soient le plan de gestion des rives, du littoral et des plaines inondables, les outils de développement durable et le plan de conservation des milieux humides, il est important de les promouvoir auprès des MRC, surtout s'ils ne deviennent pas obligatoires. Leur rôle dans la conservation, à tout le moins la protection, de la biodiversité et des écosystèmes est indéniable et s'ils demeurent facultatifs, il est impératif que ces outils soient davantage utilisés par les MRC. Dans une même optique, il est important de promouvoir la considération des milieux naturels dans l'établissement des zones prioritaires d'aménagement et de la densité d'occupation dans le SAD, surtout si ces éléments de contenu facultatifs ne deviennent pas obligatoires. En évitant d'agrandir les zones urbanisées dans les milieux d'intérêts écologiques, les MRC contribuent à réduire le phénomène de fragmentation et de destruction des habitats.

En ce qui concerne la vision stratégique, les grandes orientations et les zones de contraintes du SAD, il est également souhaitable de promouvoir la prise en compte des milieux naturels. Pour la vision et les orientations, il n'est pas possible d'exiger directement que les MRC considèrent la conservation, mais il est toutefois possible de les sensibiliser à propos des bénéfices de la protection des écosystèmes. Également, puisque les MRC doivent prendre en compte les orientations gouvernementales en matière de biodiversité et de milieux naturels, il serait pertinent de prévoir, dans ces dernières, une ou plusieurs orientations qui priorisent la conciliation de la protection des milieux naturels et de l'aménagement du territoire, afin que les premiers soient davantage intégrés à la planification territoriale. Ainsi, les MRC devront davantage inclure la protection de la biodiversité et des écosystèmes au sein de leur vision stratégique et de leurs propres grandes orientations.

Pour terminer, les orientations facultatives visant l'aménagement des forêts privées dans le SAD, ainsi que le règlement visé par l'article 116 de la LAU et les critères à respecter dans les règlements d'urbanismes qui sont présents dans le document complémentaire, devraient être spécifiquement présentées aux MRC pour les inciter à les utiliser davantage. Puisque ces éléments de contenu peuvent avoir un impact sur les milieux naturels, il est pertinent de promouvoir la considération de ces derniers dans l'élaboration des orientations et des dispositions. Il n'est pas nécessaire que ces éléments deviennent obligatoires, mais, lorsqu'utilisés, la biodiversité et les écosystèmes devraient être pris en compte.

Afin de réaliser ce processus de promotion des compétences, des outils et des éléments de contenu, il serait pertinent de mettre en place des séances d'information auprès des MRC. Ces rencontres

réuniraient les conseils des MRC et les différentes parties prenantes impliquées dans l'aménagement du territoire et la conservation de la biodiversité et des écosystèmes, tels que les urbanistes et les responsables de l'aménagement des municipalités. L'objectif de ces séances serait d'informer les MRC de la multitude de possibilités dont elles disposent pour favoriser la conservation de la biodiversité et des écosystèmes sur leur territoire par l'utilisation de leurs compétences et outils. Ces rencontres pourraient aussi permettre d'informer l'ensemble des intervenants des différentes modifications à venir, tel que des changements dans la législation ou au niveau de la structure et du contenu de compétences et d'outils. Ainsi, les MRC seraient préparées aux modifications à venir et elles pourraient commencer à prévoir les changements qu'elles devront apporter à leur réglementation, à leurs outils ou autres. L'ensemble des parties prenantes seraient donc mieux préparées à incorporer davantage la conservation des milieux naturels dans la gestion du territoire.

Des séances d'informations devraient également être offerte au public, de sorte que les citoyens et les organismes intéressés puissent être informés à leur tour des mesures de conservation pouvant être entreprises sur leur territoire. Bien qu'ils n'aient pas de pouvoir de décision quant à l'utilisation des compétences et l'élaboration des outils, les citoyens peuvent tout de même jouer un rôle dans l'orientation des projets des MRC. Ainsi, un projet qui va à l'encontre de l'opinion publique peut être compromis, car l'acceptabilité sociale est une réalité importante. Cela peut donc profiter aux projets visant la conservation de milieux d'intérêt, puisque des citoyens désirant une municipalité plus verte soutiendront leur MRC dans ces projets environnementaux.

CONCLUSION

La nécessité d'améliorer les mesures en place pour la conservation de la biodiversité et des écosystèmes à grande échelle se fait de plus en plus pressante, au fur et à mesure que l'expansion de l'urbanisation progresse. Cette problématique entraîne de nombreuses pressions sur les milieux naturels, notamment la destruction et la fragmentation des habitats ainsi que la dégradation de l'environnement. Ce n'est plus un secret aujourd'hui, les écosystèmes offrent des biens et services qui profitent autant au développement économique qu'au développement social du Québec et leur protection est très importante.

L'objectif principal de cet essai était de favoriser une meilleure conservation de la biodiversité et des écosystèmes par les MRC. Pour se faire, l'atteinte de cinq objectifs spécifiques a été nécessaire. Dans un premier temps, il a été possible de justifier l'importance de la conservation à grande échelle, en démontrant les bienfaits des services écosystémiques et mettant de l'avant les problématiques auxquelles les milieux naturels sont soumis, c'est-à-dire la destruction et la fragmentation des habitats, la dégradation de l'environnement et les EEE. Également, il a été démontré que les MRC sont les mieux adaptées pour concilier aménagement du territoire et mise en place de mesures de conservation à grande échelle.

Dans un deuxième temps, une documentation des compétences et des outils que possèdent les MRC pour favoriser la conservation a été effectuée et elle a permis de montrer que, en vertu de différents règlements, lois et politique, les MRC sont dans la possibilité de mettre en place plusieurs mesures de conservation, ainsi que de planifier l'aménagement de leur territoire avec une meilleure considération des milieux naturels. Dans un troisième temps, il a été démontré que les MRC assurent une protection minimale des milieux naturels sur leur territoire, car elles sont obligées, dans une certaine mesure, d'appliquer des compétences et d'utiliser des outils reliés à la conservation. Également, il a été observé que plusieurs MRC se démarquent davantage des autres, par une utilisation plus créative de certaines compétences et certains outils et qu'elles favorisent davantage la conservation sur leur territoire.

Dans un quatrième temps, l'analyse de fréquence d'utilisation des compétences et des outils par les MRC a permis de déterminer que plusieurs des éléments analysés sont peu utilisés et que dans certains cas, les MRC ne les utilisent pas beaucoup dans une perspective de conservation. Également, il a été possible de déterminer que la plupart du temps, les MRC se collent aux exigences, aux normes et aux bonnes pratiques minimales, mais que parfois, certaines d'entre elles vont aller au-delà et favorisent davantage la conservation sur leur territoire. Cette analyse a permis de faire ressortir que plusieurs compétences et outils devaient être bonifiés pour qu'ils soient plus utilisés dans une perspective de conservation de la biodiversité et des écosystèmes. Ce sont d'ailleurs ces bonifications qui sont présentées dans un dernier temps. Les changements à apporter aux diverses compétences et aux divers outils sont répartis en quatre types d'actions principales. Il y a de modifier du contenu pour certains des éléments analysés, rendre obligatoire quelques-uns des éléments, élaborer des ressources supplémentaires qui permettront de

guider davantage les MRC pour qu'elles puissent assurer une meilleure conservation des milieux naturels sur leur territoire et promouvoir certains éléments auprès des MRC, afin que ces dernières soient plus conscientes de l'éventail de possibilités qui est à leur disposition pour améliorer la conservation sur leur territoire.

Pour augmenter la place de la conservation de la biodiversité et des écosystèmes sur le territoire québécois, il est impératif que l'aménagement de ce dernier soit planifié de façon à accorder une plus grande importance aux milieux naturels. Les MRC représentent le palier administratif le plus élevé qui touche à la fois à l'aménagement du territoire et à la conservation et leur territoire d'action est important, ce qui est pertinent à la conservation. Elles peuvent assurer une gestion cohérente des diverses municipalités qui sont dans leur territoire, ce qui permet de diminuer l'effet de vision en silo qui entraîne beaucoup de répercussions sur les milieux naturels. De ce fait, elles sont en mesure d'agir pour conserver, à tout le moins de protéger, les écosystèmes de grandes échelles qui chevauchent plusieurs frontières municipales. Dans la même optique, elles peuvent assurer le maintien des habitats des espèces à grand domaine vital, tels que l'ours noir et le loup de l'Est, puisqu'elles ont toutes une superficie suffisamment grande. En planifiant l'aménagement de leur territoire pour concilier conservation et développement, les MRC sont en mesure de diminuer le phénomène de destruction et de fragmentation, ainsi que de garder une bonne connectivité entre les habitats naturels, ce qui contribue à la pérennité des espèces qui y vivent. Cet essai a démontré que les MRC ont un rôle essentiel dans la conservation de la biodiversité et des écosystèmes, ainsi que dans le maintien des services écosystémiques que ces derniers procurent à la société.

Bien qu'elles aient déjà un bon rôle dans la conservation, il sera pertinent de voir au cours des prochaines années comment ce rôle va évoluer. Avec, notamment, le projet de loi n° 132 sur la *Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques* qui obligera, entre autres, les MRC à produire un plan régional des milieux humides et hydriques (Heurtel, 2017), il sera sans doute possible de voir une amélioration dans les mesures de conservation à grande échelle. À l'heure actuelle, il dépend beaucoup de la volonté des MRC de favoriser davantage la conservation sur leur territoire, mais avec plus de responsabilités en matière de protection de l'environnement, les MRC se verront peut-être attribuer le devoir de mieux concilier aménagement du territoire et conservation de la biodiversité et des écosystèmes.

LISTE DES RÉFÉRENCES

- Agence de mise en valeur des forêts privées de Québec 03. (2014). PPMV. *Agence de mise en valeur des forêts privées de Québec 03, section PPMV*. Repéré à http://afpq03.ca/?page_id=27
- Andrade, T. O. (2010). *Influence de la connectivité du paysage sur la biodiversité*. (Rapport bibliographique). Repéré à https://osur.univ-rennes1.fr/EFCE/e107_files/downloads/2010_biblio_Andrade.pdf
- André, P., Delisle, C.E. et Revéret, J.-P. (2010). *L'évaluation des impacts sur l'environnement- processus, acteurs et pratique pour un développement durable* (3e édition), Québec : Presses internationales Polytechnique.
- Assemblée nationale du Québec. (2017). Projet de loi ° 132 : loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques. *Assemblée nationale du Québec, section Travaux parlementaires – Projets de loi*. Repéré à <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-132-41-1.html>
- Bélanger, L. et Guay, J.-P. (2010). *Proposition d'un nouvel outil de conservation pour le Québec : l'aire protégée avec utilisation durable des ressources naturelles*. (Rapport de travail). Repéré à http://www.naturequebec.org/fichiers/Foresterie/RA10-05_CategoriesVI_final.pdf
- Bergès, L., Rocher, P. et Avon, C. (2010). Corridors écologiques et conservation de la biodiversité, intérêts et limites pour la mise en place de la trame verte et bleue. *Sciences eaux & territoires*, 3, 34-39. Repéré à <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00545104/document>
- Berteaux, D., Casajus, N. et de Blois, S. (2014). *Changements climatiques et biodiversité du Québec : vers un nouveau patrimoine naturel*. Québec, Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Blais, P., Boucher, I. et Caron, A. (2012). L'urbanisme durable : Enjeux, pratiques et outils d'intervention. *Ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire (MAMOT), section Grands dossiers – Développement durable*. Repéré à http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/grands_dossiers/developpement_durable/guide_urbanisme_durable.pdf
- Boucher, I. et Fontaine, N. (2010). La biodiversité et l'urbanisation – Guide de bonnes pratiques sur la planification territoriale et le développement durable. *Ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire (MAMOT), section Publications – Grands dossiers*. Repéré à http://www.mamrot.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/grands_dossiers/developpement_durable/biodiversite_urbanisation_complet.pdf
- Canards Illimités Canada. (2006). Montérégie : plan régional de conservation des milieux humides et de leurs terres hautes adjacentes. *Canard Illimités Canada, section Outils – Plans régionaux de conservation des milieux humides – 16. Montérégie – Analyse détaillée*. Repéré à http://www.ducks.ca/assets/2016/12/PRCMH_R16_MONT_2006_portrait_texte.pdf
- Code municipal*, RLRQ, c. C-27.1
- Conseil régional de l'environnement du Centre-du-Québec (CRECQ). (2015). Sommaire des outils de prise en compte des milieux naturels par les organisations municipales. *CRECQ, section Actions environnementales – Biodiversité*. Repéré à http://www.crecq.qc.ca/upload/contenu-fichiers/Biodiversite/corridor/outils_d__amenagement.pdf

- Fahrig, L. (2003). Effects of habitat fragmentation on biodiversity. *Annual review of ecology, evolution, and systematics*, 34, 487–515. Repéré à <http://www.jstor.org.ezproxy.usherbrooke.ca/stable/pdf/30033784.pdf>
- Gerardin, V., Ducruc, J.-P. et Beauchesne, P. (2002). Planification du réseau d'aires protégées du Québec : principes et méthodes de l'analyse écologique du territoire. *Vertigo*, 3 (1). Repéré à <https://vertigo.revues.org/4123?lang=fr>
- Girard J-F. (2014). *Les outils juridiques pour la protection et la mise ne valeur de territoires sur l'île de Montréal- les exemples concluants de protection de territoires biologiquement significatifs en milieu urbain*. (Rapport de recherche juridique). Repéré à http://credemontreal.qc.ca/wp-content/uploads/2014/03/Rapport_recherche_outils_juridiques_conservation1.pdf.
- Gouvernement du Canada (2016). Profil d'espèce- Loup de l'Est. *Registre public des espèces en péril, section Liste des espèces*. Repéré à http://www.registrelp-sararegistry.gc.ca/species/speciesDetails_f.cfm?sid=608
- Gouvernement du Québec (2017). *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables*. Repéré à <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cr/Q-2,%20r.%2035>
- Gouvernement du Québec (s. d.). Le Québec- divisions administratives. *Gouvernement du Québec, Le Québec – divisions administratives*. Repéré à <http://www.gouv.qc.ca/FR/LeQuebec/Pages/Divisions-administratives.aspx>
- Gouvernement du Québec. (2015). Repéré à <http://www.stat.gouv.qc.ca/default.html>
- Kareiva, P. et Levin, S. A. (2003). *The importance of species – perspectives on expendability and triage*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kolenosky, G (2007). L'ours noir. *Faune et flore du pays, section Faune – mammifères*. Repéré à <http://www.hww.ca/fr/faune/mammiferes/l-ours-noir.html>
- Kumar, P. (2010). *The economics of ecosystems and biodiversity – ecological and economic foundations*. Londres, Royaume-Uni : Earthscan
- L'Heureux, J. (2000). Nature et effets d'un schéma d'aménagement et d'un plan d'urbanisme. *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke (RDUS), volume 31 (1-2)*. Repéré à : https://www.usherbrooke.ca/droit/fileadmin/sites/droit/documents/RDUS/volume_31/31-12-lheureux.pdf
- Ladouceur, J-P. (2006). L'avènement du régime municipal dans le Bas-Canada et dans le comté de Deux-Montagnes, 1840-1855. *Histoire du Québec, 11 (3)*, 10-19. Repéré à <http://id.erudit.org/iderudit/11115ac>
- Langlois, A. (2000). Le règlement de lotissement selon la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke (RDUS), volume 31 (1-2)*. Repéré à : https://www.usherbrooke.ca/droit/fileadmin/sites/droit/documents/RDUS/volume_31/31-12-langlois.pdf
- Limoges, B. (2009). Biodiversité, services écologiques et bien-être humain. *Le naturaliste canadien, 133 (2)*. 15-19. Repéré à https://www.agrireseau.net/agroenvironnement/documents/Services_ecologiques.pdf
- Limoges, B., Boisseau, G., Gratton, L. et Kasisi, R. (2013). Terminologie relative à la conservation de la biodiversité in situ. *Le Naturaliste canadien, (2)*.

Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, RLRQ, c. A-18.1

Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, RLRQ, c. A-19.1.

Loi sur l'organisation territoriale municipale, RLRQ, c. O-9

Loi sur la conservation du patrimoine naturel, RLRQ, c. C-61.01

Loi sur la protection du territoire et des activités agricole, RLRQ, c. P-41.1

Loi sur le développement durable, RLRQ, c. D-8.1.1

Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune, RLRQ, c. M-25.2

Loi sur les compétences municipales, RLRQ, c.C-47.1

Loi sur les terres du domaine de l'État, RLRQ, c. T-8.1

Managi, S. (2013). *The economics of biodiversity and ecosystem services*. Abingdon, Royaume-Uni : Routledge.

Massicotte, L., Agostini, F. et Caron, A. (2008). La gestion de l'urbanisation dans la révision des schémas d'aménagement et de développement. *Ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire (MAMOT), section Publications – Observatoire municipal – Veille*. Repéré à http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/observatoire_municipal/veille/revision_schema_aménagement_developpement.pdf

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) (2011). *Plan de développement de la zone agricole – guide d'élaboration*. Repéré à <http://www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/Publications/GuidePDZA.pdf>

Ministère de l'Économie, de la Science et de l'Innovation (MESI) (2016). Stratégies et plans d'action. *MESI, section Ministère – le ministère- stratégies et plans d'action*. Repéré à <https://www.economie.gouv.qc.ca/ministere/le-ministere/strategies-plans/>

Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) (s. d.). *Location de terrains et autres droits*. Repéré à <https://www.mern.gouv.qc.ca/territoire/droit/index.jsp#02>

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) (2005a). *La Loi sur les compétences municipales et la gestion des cours d'eau et des lacs*. Repéré à <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/publications/bulletin-muni-express/2005/n-10-29-septembre-2005/>

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) (2005b). *Le Fonds de développement des territoires pour appuyer les MRC dans leur compétence en développement local et régional*. Repéré à <http://www.mamot.gouv.qc.ca/publications/bulletin-muni-express/2015/n-05-23-juin-2015/>

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) (2009). *La municipalité régionale de comté*. Repéré à http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/amenagement_territoire/documentation/competences_mrc.pdf

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) (2016a). *L'organisation municipale et régionale au Québec en 2016*. Repéré à http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/organisation_municipale/organisation_territoriale/organisation_municipale_2016.pdf

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) (2016b). *Superficies des entités inscrites au Répertoire des municipalités*. Repéré à http://www.mamrot.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/repertoire/superficies_2016.pdf

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) (2016c). *La mise en commun en milieu municipal- guide pour l'élaboration des ententes intermunicipales*. Repéré à http://www.mamrot.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/documentation/guide_elaboration_ententes_intermunicipales.pdf

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) (s. d.). Repéré à <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/accueil/>

Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) (2006). *La Loi sur les compétences municipales commentée article par article*. à http://mamrot.gouv.qc.ca/pub/ministere/legislation/loi_competences_municipales_commentee.pdf

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) (s. d.). *Les agences régionales de mise en valeur des forêts privées*. Repéré à <http://mffp.gouv.qc.ca/forets/privees/privees-agences.jsp>

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) (2015). *Guide d'élaboration d'un plan de développement durable*. Repéré à <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/developpement/outils/guide-elabo-plandd.pdf>

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) (2016). *Le paysage humanisé : une aire protégée différente*. Repéré à <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/biodiversite/prime/paysage/quest-ce-etapes-cles.pdf>

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) (s. d.). Repéré à <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/>

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) (2008). *Guide d'élaboration d'un plan de conservation des milieux humides*. Repéré à http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/rives/guide_plan.pdf

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) (2011). *Orientations stratégiques du Québec en matière d'aires protégées : le Québec voit grand ! Période 2011-2015*. Repéré à http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/biodiversite/aires_protegees/orientations-strateg2011-15.pdf

Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (MDDEFP) (2013). *Orientations gouvernementales en matière de diversité biologique 2013*. Repéré à <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/biodiversite/orientations/orientations.pdf>

Municipalité régionale de comté Brome-Missisquoi. (2017). Repéré à <http://www.mrcbm.qc.ca/fr/index.php?>

Municipalité régionale de comté d'Antoine-Labelle. (s. d.). Repéré à <http://www.mrc-antoine-labelle.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté d'Argenteuil. (2008). Repéré à <http://www.argenteuil.qc.ca/accueil/affichage.asp?langue=1&B=80>

Municipalité régionale de comté d'Arthabaska. (2013). Repéré à <http://www.mrc-arthabaska.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de Bécancour. (2017). Repéré à <http://www.mrcbecancour.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de Bellechasse. (s. d.). Repéré à <http://www.mrcbellechasse.qc.ca/mrc/page1.html>

Municipalité régionale de comté de Charlevoix. (s. d.). Repéré à <http://www.mrccharlevoix.ca/>

Municipalité régionale de comté de Coaticook. (2017). Repéré à <http://www.mrcdecoaticook.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de Joliette. (2017). Repéré à <http://www.mrcjoliette.qc.ca/fr/>

Municipalité régionale de comté de L'Assomption. (s. d.). Repéré à <http://www.mrclassomption.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de L'Islet. (2014). Repéré à <https://mrclislet.com/>

Municipalité régionale de comté de La Côte-de-Beaupré. (s. d.). Repéré à <http://mrccotedebeaupre.com/>

Municipalité régionale de comté de La Côte-de-Gaspé. (s. d.). Repéré à <http://www.cotedegaspe.ca/>

Municipalité régionale de comté de La Haute-Yamaska. (s. d.). Repéré à <http://www.haute-yamaska.ca/cgi-ole/cs.waframe.singlepageindex>

Municipalité régionale de comté de La Jacques-Cartier. (s. d.). Repéré à <http://www.mrc.lajacquescartier.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de la Matanie. (2009). Repéré à <http://www.mrcdematane.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de La Matapédia. (2010). Repéré à <http://www.mrcmatapedia.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de La Rivière-du-Nord. (2017). Repéré à <http://mrcrivieredunord.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de La Vallée-de-l'Or. (s. d.). Repéré à <http://mrcvo.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de La Vallée-de-la-Gatineau. (s. d.). Repéré à <http://www.mrcvg.qc.ca/index.php/en/>

Municipalité régionale de comté de Lac-Saint-Jean-Est. (2015). Repéré à <http://www.mrclacsaintjeanest.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de Marguerite-D'Youville. (2017). Repéré à <http://www.margueritedyouville.ca/>

Municipalité régionale de comté de Maria-Chapdelaine. (s. d.). Repéré à <http://www.mrcdemaria-chapdelaine.ca/>

Municipalité régionale de comté de Matawinie. (2017). Repéré à <http://www.mrcmatawinie.org/>

Municipalité régionale de comté de Memphrémagog. (2017). Repéré à <http://www.mrcmemphremagog.com/>

Municipalité régionale de comté de Montmagny. (s. d.). Repéré à <http://www.montmagny.com/>

Municipalité régionale de comté de Papineau. (2017). Repéré à <http://www.mrcpapineau.com/>

Municipalité régionale de comté de Portneuf. (2017). Repéré à <http://www.mrc.portneuf.com/fr>

Municipalité régionale de comté de Rivière-du-Loup. (2017). Repéré à <http://www.riviereduloup.ca/>

Municipalité régionale de comté de Roussillon. (2011). Repéré à <http://www.mrcroussillon.qc.ca/cgi-bin/index.cgi>

Municipalité régionale de comté de Témiscamingue. (s. d.). Repéré à <http://www.mrctemiscamingue.org/>

Municipalité régionale de comté de Vaudreuil-Soulanges. (s. d.). Repéré à <http://www.mrcdevaudreuil-soulanges.com/>

Municipalité régionale de comté des Appalaches. (s. d.). Repéré à <http://www.mrcdesappalaches.ca/indexFr.asp?numero=36>

Municipalité régionale de comté des Chenaux. (2017). Repéré à <http://www.mrcdeschenaux.ca/>

Municipalité régionale de comté des Laurentides. (2013). Repéré à <http://www.mrclaurentides.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté des Maskoutains. (2014). Repéré à <http://www.mrcmaskoutains.qc.ca/accueil>

Municipalité régionale de comté des Pays-d'en-Haut. (s. d.). Repéré à <http://lespaysdenhaut.com/>

Municipalité régionale de comté des Sources. (2017). Repéré à <http://www.mrcdessources.com/>

Municipalité régionale de comté du Fjord-du-Saguenay. (2017). Repéré à <http://www.mrc-fjord.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté du Granit. (2017). Repéré à <http://www.mrcgranit.qc.ca/fr/accueil/>

Municipalité régionale de comté du Haut-Richelieu. (2011). Repéré à <http://www.mrchr.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté du Rocher-Percé. (2017). Repéré à <http://www.mrcrocherperce.qc.ca/index.php>

Municipalité régionale de comté La Haute-Côte-Nord. (2008). Repéré à <http://www.mrchcn.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté Les Moulins. (2004). Repéré à <http://www.mrclesmoulins.ca/fr/default.asp>

Municipalité régionale de comté Robert-Cliche. (2017). Repéré à <http://www.beaucerc.com/>

Observatoire de l'administration publique. (2012). L'État québécois en perspective : les Institutions objets de décentralisation politique. *École nationale d'administration publique, section Observatoire-docs- État québécois*. Repéré à http://cerberus.enap.ca/Observatoire/docs/Etat_quebecois/a-territorial.pdf

Pimentel, D., Wilson, C., McCullum, C., Huang, R., Dwen, P., Flack, J., Tran, Q., Saltman, T. et Cliff, B. (1997). Economics and environmental benefits of biodiversity. *BioScience*, 47 (11). Repéré à <http://www.jstor.org.ezproxy.usherbrooke.ca/stable/pdf/1313097.pdf>

Primack, R. B., Sarrazin, F. et Lecompte, J. (2012). *Biologie de la conservation* (4e édition), Paris, France : Dunod.

Ranganathan, J., Raudsepp-Hearne, C., Lucas, N., Irwin, F., Zurek, M., Bennett, K., Ash, N. et West, P. (2008). Ecosystem services – a guide for decision makers. *World resources institute, section Publications – Ecosystems Services*. Repéré à http://www.wri.org/sites/default/files/pdf/ecosystem_services_guide_for_decisionmakers.pdf

Règlement sur la protection des eaux contre les rejets des embarcations de plaisance, RLRQ, c.Q-2, r. 36

Réseau des Conférences régionales des élus du Québec (RCRÉQ). (2015). Mémoire du Réseau des Conférences régionales des élus (CRÉ) du Québec. *Conférence régionale des élus de Montréal, section Publications*. Repéré à <http://credemontreal.qc.ca/wp-content/uploads/2015/01/M%C3%A9moire-RCREQ-PL28-29-janvier-2015-FINALE.pdf>

Salles, J.-M. (2010). Évaluer la biodiversité et les services écosystémiques : pourquoi, comment et avec quels résultats ? *Nature Sciences Sociétés*, 18, 414-423. Repéré à http://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=NSS_184_0414

Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique. (2010). Perspectives mondiales de la diversité biologique – résumé analytique (3^e éd.). *Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, section Convention – Ressources supplémentaires – Perspectives mondiales de la diversité biologique*. Repéré à <https://www.cbd.int/gbo/gbo3/doc/GBO3-Summary-final-fr.pdf>

Swanson, T. M. (1995). *The economics and ecology of biodiversity decline – the forces driving global change*. Cambridge, NY: Cambridge University Press.

Tardif, B., Lavoie, G. et Lachance, Y. (2005). Atlas de la biodiversité du Québec. Les espèces menacées ou vulnérables. *Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP), section Biodiversité – Espèces menacées ou vulnérables*. Repéré à <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/biodiversite/atlas.htm>

BIBLIOGRAPHIE

- Assemblée nationale du Québec. (2003). Projet de loi ° 34 : loi sur le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche. *Publications Québec, section Lois et règlements – Lois annuelles – Lois du Québec – Lois du Québec 2003*. Repéré à <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2003C29F.PDF>
- Assemblée nationale du Québec. (2015). Projet de loi n° 28 : loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016. *Assemblée nationale du Québec, section Travaux parlementaires – Projet de loi*. Repéré à <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-28-41-1.html>
- Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, RLRQ, c. C-61.1.
- Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q., c. Q-2.
- Loi sur les cités et les villes*, RLRQ, c. C-19
- Loi sur les espèces menacées ou vulnérables*, RLRQ, c. E-12.01.
- Ministère des Ressources naturelles. (1997). *Guide sur l'aménagement des ponts et des ponceaux dans le milieu forestier*. Repéré à https://www.mffp.gouv.qc.ca/publications/forets/entreprises/amenagement_ponts.pdf
- Ministère du Développement durable de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (MDDEFP) et Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) (2012). *Guide de gestion des eaux pluviales, stratégies d'aménagement, principes de conception et pratiques de gestion optimales pour les réseaux de drainage en milieu urbain*. Repéré à <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/pluviales/guide-gestion-eaux-pluviales.pdf>
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) (2007). *Guide d'élaboration d'un plan directeur de bassin versant de lac et adoption de bonnes pratiques*. Repéré à http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/eco_aqua/cyanobacteries/guide_elaboration.pdf
- Municipalité régionale de comté d'Abitibi. (2015). Repéré à <http://mrcabitibi.qc.ca/>
- Municipalité régionale de comté d'Abitibi-Ouest. (2017). Repéré à <http://mrc.ao.ca/fr/index.cfm>
- Municipalité régionale de comté d'Acton. (s. d.). Repéré à <https://mrcacton.ca/>
- Municipalité régionale de comté d'Avignon. (s. d.). Repéré à <http://mrcavignon.com/>
- Municipalité régionale de comté de Beauce-Sartigan. (2007). *Politique de gestion des cours d'eau*. MRC Beauce-Sartigan, Québec : auteur
- Municipalité régionale de comté de Beauce-Sartigan. (2015). *Règlement 2015-87 : Régissant les matières relatives à l'écoulement des eaux des cours d'eau de la MRC de Beauce-Sartigan*. MRC Beauce-Sartigan, Québec : auteur
- Municipalité régionale de comté de Beauce-Sartigan. (2016). Repéré à <http://www.mrcbeucesartigan.com/>

Municipalité régionale de comté de Beauharnois-Salaberry. (2012). Repéré à <http://mrc-beauharnois-salaberry.com/>

Municipalité régionale de comté de Bonaventure. (2015). *Règlements d'urbanisme territoires non organisés (T.N.O.) Rivière-Bonaventure et Ruisseau-Leblanc : Règlement sur les dispositions générales et administratives des territoires non organisés (T.N.O.) Rivière-Bonaventure et Ruisseau-Leblanc de la MRC de Bonaventure*. MRC Bonaventure, Québec : auteur

Municipalité régionale de comté de Bonaventure. (2015). *Règlements d'urbanisme territoires non organisés (T.N.O.) Rivière-Bonaventure et Ruisseau-Leblanc : Règlement de lotissement des territoires non organisés (T.N.O.) Rivière-Bonaventure et Ruisseau-Leblanc de la MRC de Bonaventure*. MRC Bonaventure, Québec : auteur

Municipalité régionale de comté de Bonaventure. (2015). *Règlements d'urbanisme territoires non organisés (T.N.O.) Rivière-Bonaventure et Ruisseau-Leblanc : Règlement de zonage des territoires non organisés (T.N.O.) Rivière-Bonaventure et Ruisseau-Leblanc de la MRC de Bonaventure*. MRC Bonaventure, Québec : auteur

Municipalité régionale de comté de Bonaventure. (2017). *Schéma d'aménagement et de développement durable révisé*. MRC de Bonaventure, Québec : auteur

Municipalité régionale de comté de Bonaventure. (s. d.). Repéré à <http://mrcbonaventure.com/fr/>

Municipalité régionale de comté de Caniapiscau. (1993). *Règlements d'urbanisme territoire non organisé (T-N-O)*. Fermont, Québec : auteur

Municipalité régionale de comté de Caniapiscau. (2017). Repéré à <http://www.caniapiscau.net/>

Municipalité régionale de comté de Charlevoix-Est. (2011). Repéré à <http://www.mrccharlevoixest.ca/>

Municipalité régionale de comté de D'Au-tray. (2011). Repéré à <http://mrcautray.com/>

Municipalité régionale de comté de Deux-Montagnes. (2010). Repéré à <http://mrc2m.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de Drummond. (s. d.). Repéré à <http://www.mrcdrummond.qc.ca/Web/Page.aspx?Id=5>

Municipalité régionale de comté de Kamouraska. (s. d.). Repéré à <http://www.mrckamouraska.com/>

Municipalité régionale de comté de L'Érable. (2017). Repéré à <http://www.erable.ca/mrc>

Municipalité régionale de comté de l'Île d'Orléans. (2017). Repéré à <http://mrc.iledorleans.com/>

Municipalité régionale de comté de La Haute-Gaspésie. (s. d.). Repéré à <http://www.hautegaspesie.com/>

Municipalité régionale de comté de La Mitis. (s. d.). Repéré à <http://lamitis.ca/>

Municipalité régionale de comté de La Nouvelle-Beauce. (2017). Repéré à <http://www.mrc.nouvellebeauce.com/>

Municipalité régionale de comté de La Vallée-du-Richelieu. (s. d.). Repéré à <http://www.mrcvr.ca/>

Municipalité régionale de comté de Lotbinière. (2017). Repéré à <http://www.mrcclotbiniere.org/>

Municipalité régionale de comté de Manicouagan. (2012). Repéré à <http://www.mrcmanicouagan.qc.ca/accueil>

Municipalité régionale de comté de Maskinongé. (2015). Repéré à <http://www.mrc-maskinonge.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de Mékinac. (s. d.). Repéré à <http://www.regionmekinac.com/index.php?module=CMS&id=3>

Municipalité régionale de comté de Minganie. (s. d.). Repéré à <http://www.mrc.minganie.org/>

Municipalité régionale de comté de Montcalm. (2011). Repéré à <http://mrcmontcalm.com/site/>

Municipalité régionale de comté de Pierre-De Saurel. (2015). Repéré à <https://mrcpierredesaurel.com/>

Municipalité régionale de comté de Pontiac. (2017). Repéré à <http://www.mrcpontiac.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de Rimouski-Neigette. (2016). Repéré à <https://www.mrcrimouskineigette.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de Rouville. (2016). Repéré à <http://mrcrouville.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté de Sept-Rivières. (s. d.). Repéré à <http://www.septrivieres.qc.ca/main.php?sid=m&lng=2>

Municipalité régionale de comté de Témiscouata. (2010). *Schéma d'aménagement et de développement révisé*. MRC de Témiscouata, Québec : auteur

Municipalité régionale de comté de Témiscouata. (s. d.). Repéré à <http://mrctemis.ca/>

Municipalité régionale de comté de Thérèse-De-Blainville. (2005). *Schéma d'aménagement et de développement 2005*. L'Assomption, Québec : auteur

Municipalité régionale de comté de Thérèse-De-Blainville. (2010). *Règlement numéro 10-02 : Règlement amendant le Schéma d'aménagement et de développement 2005 afin de modifier l'affectation de la forêt du Grand Coteau sur le territoire de la Ville de Lorraine*. Sainte-Thérèse, Québec : auteur

Municipalité régionale de comté de Thérèse-De-Blainville. (2017). Repéré à <http://mrc-tdb.org/>

Municipalité régionale de comté des Basques. (s. d.). Repéré à <http://mrcdesbasques.com/mrc/>

Municipalité régionale de comté des Collines-de-l'Outaouais. (s. d.). Repéré à <http://www.mrcdescollinesdeloutaouais.qc.ca/>

Municipalité régionale de comté des Etchemins. (s. d.). Repéré à <http://www.mrcetchemins.qc.ca/indexFr.asp?numero=76>

Municipalité régionale de comté des Jardins-de-Napierville. (s. d.). Repéré à <https://www.mrcjardinsdenapierville.ca/>

Municipalité régionale de comté du Domaine-du-Roy. (2017). Repéré à <http://mrcdomaineduroy.ca/>

Municipalité régionale de comté du Golfe-du-Saint-Laurent. (s. d.). Repéré à <http://mrcgsl.ca/>

Municipalité régionale de comté du Haut-Saint-François. (2013). Repéré à <http://mrchsf.com/>

Municipalité régionale de comté du Haut-Saint-Laurent. (s. d.). Repéré à <http://www.mrchsl.com/>

Municipalité régionale de comté du Val-Saint-François. (s. d.). Repéré à <http://www.val-saint-francois.qc.ca/cgi-cs/cs.waframe.index?lang=1>

Municipalité régionale de comté Les Moulins. (2007). *Règlement no. 118 : Règlement sur l'exercice de la compétence de la MRC en matière de cours d'eau*. Terrebonne, Québec : auteur

Municipalité régionale de comté Nicolet-Yamaska. (2017). Repéré à <http://www.mrcnicolet-yamaska.qc.ca/>

Règlement sur les habitats fauniques, RLRQ, c. C-64.1, r.18

Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine de l'État, RLRQ, c. A-18.1, r.7

ANNEXE 1. SERVICES ÉCOSYSTÉMIQUES (tiré de : Ranganathan et al., 2008, p. 23-24)

Tableau A. 1 Liste des divers services écosystémiques

Table 2.1 List of Ecosystem Services			
Service	Sub-category	Definition	Examples
Provisioning services - the goods or products obtained from ecosystems			
Food	Crops	Cultivated plants or agricultural produce which are harvested by people for human or animal consumption	<ul style="list-style-type: none"> • Grains • Vegetables • Fruits
	Livestock	Animals raised for domestic or commercial consumption or use	<ul style="list-style-type: none"> • Chicken • Pigs • Cattle
	Capture fisheries	Wild fish captured through trawling and other non-farming methods	<ul style="list-style-type: none"> • Cod • Shrimp • Tuna
	Aquaculture	Fish, shellfish, and/or plants that are bred and reared in ponds, enclosures, and other forms of fresh- or salt-water confinement for purposes of harvesting	<ul style="list-style-type: none"> • Clams • Oysters • Salmon
	Wild foods	Edible plant and animal species gathered or captured in the wild	<ul style="list-style-type: none"> • Fruits and nuts • Fungi • Bushmeat
Fiber	Timber and wood fibers	Products made from trees harvested from natural forest ecosystems, plantations, or non-forested lands	<ul style="list-style-type: none"> • Industrial roundwood • Wood pulp • Paper
	Other fibers (e.g., cotton, hemp, silk)	Non-wood and non-fuel based fibers extracted from the natural environment for a variety of uses	<ul style="list-style-type: none"> • Textiles (clothing, linen, accessories) • Cordage (twine, rope)
Biomass fuel		Biological material derived from living or recently living organisms – both plant and animal – that serves as a source of energy	<ul style="list-style-type: none"> • Fuelwood • Grain for ethanol production • Dung
Freshwater		Inland bodies of water, groundwater, rainwater, and surface waters for household, industrial, and agricultural uses	<ul style="list-style-type: none"> • Freshwater for drinking, cleaning, cooling, industrial processes, electricity generation, or mode of transportation
Genetic resources		Genes and genetic information used for animal breeding, plant improvement, and biotechnology	<ul style="list-style-type: none"> • Genes used to increase crop resistance
Biochemicals, natural medicines, and pharmaceuticals		Medicines, biocides, food additives, and other biological materials derived from ecosystems for commercial or domestic use	<ul style="list-style-type: none"> • Echinacea, ginseng, garlic • Paclitaxel as basis for cancer drugs • Tree extracts used for pest control
Regulating services - the benefits obtained from an ecosystem's control of natural processes			
Air quality regulation		Influence ecosystems have on air quality by emitting chemicals to the atmosphere (i.e., serving as a "source") or extracting chemicals from the atmosphere (i.e., serving as a "sink")	<ul style="list-style-type: none"> • Lakes serve as a sink for industrial emissions of sulfur compounds • Vegetation fires emit particulates, ground-level ozone, and volatile organic compounds
Climate regulation	Global	Influence ecosystems have on the global climate by emitting greenhouse gases or aerosols to the atmosphere or by absorbing greenhouse gases or aerosols from the atmosphere	<ul style="list-style-type: none"> • Forests capture and store carbon dioxide • Cattle and rice paddies emit methane
	Regional and local	Influence ecosystems have on local or regional temperature, precipitation and other climatic factors	<ul style="list-style-type: none"> • Forests can impact regional rainfall levels

Tableau A. 1 Liste des divers services écosystémiques (suite)

Table 2.1 List of Ecosystem Services (continued)		
Service	Definition	Examples
Regulating services - the benefits obtained from the regulation of ecosystem processes (continued)		
Water regulation	Influence ecosystems have on the timing and magnitude of water runoff, flooding, and aquifer recharge, particularly in terms of the water storage potential of the ecosystem or landscape	<ul style="list-style-type: none"> • Permeable soil facilitates aquifer recharge • River floodplains and wetlands retain water, which can decrease flooding during runoff peaks, reducing need for engineered flood control infrastructure
Erosion regulation	Role vegetative cover plays in soil retention	<ul style="list-style-type: none"> • Vegetation such as grass and trees prevents soil loss and siltation of water ways due to wind and rain. • Forests on slopes hold soil in place thereby preventing landslides
Water purification and waste treatment	Role ecosystems play in the filtration and decomposition of organic wastes and pollutants in water; assimilation and detoxification of compounds through soil and subsoil processes	<ul style="list-style-type: none"> • Wetlands remove harmful pollutants from water by trapping metals and organic materials • Soil microbes degrade organic waste rendering it less harmful
Disease regulation	Influence that ecosystems have on the incidence and abundance of human pathogens	<ul style="list-style-type: none"> • Some intact forests reduce occurrence of standing water, a breeding area for mosquitoes, which can reduce the prevalence of malaria
Pest regulation	Influence ecosystems have on the prevalence of crop and livestock pests and diseases	<ul style="list-style-type: none"> • Predators from nearby forest, such as bats, toads, snakes, consume crop pests
Pollination	Animal-assisted pollen transfer between plants, without which many plants cannot reproduce	<ul style="list-style-type: none"> • Bees from nearby forests pollinate crops
Natural hazard regulation	Capacity for ecosystems to reduce the damage caused by natural disasters such as hurricanes and tsunamis and to maintain natural fire frequency and intensity	<ul style="list-style-type: none"> • Mangrove forests and coral reefs protect coastlines from storm surges • Biological decomposition processes reduce potential fuel for wildfire
Cultural services - the nonmaterial benefits people obtain from ecosystem services		
Ethical values	Spiritual, religious, aesthetic, intrinsic or other values people attach to ecosystems, landscapes, or species	<ul style="list-style-type: none"> • Spiritual fulfillment derived from sacred lands and rivers
Existence values	The value that individuals place on knowing that a resource exists, even if they never use that resource.	<ul style="list-style-type: none"> • Belief that all species are worth protecting regardless of their utility to human beings – biodiversity for biodiversity's sake
Recreation and ecotourism	Recreational pleasure people derive from natural or cultivated ecosystems	<ul style="list-style-type: none"> • Hiking, camping and bird watching • Going on safari
Supporting services - the underlying processes that are necessary for the production of all other ecosystem services		
Nutrient cycling	Process by which nutrients – such as phosphorus, sulfur and nitrogen – are extracted from their mineral, aquatic, or atmospheric sources or recycle from their organic forms and ultimately return to the atmosphere, water, or soil	
Soil formation	Process by which organic material is decomposed to form soil	
Primary production	Formation of biological material through assimilation or accumulation of energy and nutrients by organisms	
Photosynthesis	Process by which carbon dioxide, water, and sunlight combine to form sugar and oxygen	
Water cycling	Flow of water through ecosystems in its solid, liquid, or gaseous forms	