



TOURNÉE RÉGIONALE SUR LA MISE EN VALEUR DU TERRITOIRE PUBLIC

SYNTHÈSE DE LA PARTICIPATION

DES PARTENAIRES RÉGIONAUX, ORGANISMES

ET COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES

Remerciements

Le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles, M. Jonatan Julien, l'adjoint parlementaire du ministre, M. Éric Girard ainsi que l'équipe du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) responsable de la tournée de consultation, tiennent à remercier les représentants des communautés autochtones, du milieu municipal ainsi que des associations et organismes sollicités pour y avoir participé et pour avoir transmis des commentaires écrits dans le cadre de cet exercice.

La richesse des échanges et des commentaires reçus a permis d'obtenir une meilleure connaissance des enjeux régionaux, locaux et autochtones en plus de cibler de nombreuses pistes d'amélioration afin de mettre en œuvre les actions visant la mise en valeur des terres du domaine de l'État.

Dépôt légal – juin 2021

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-550-89445-2 (PDF)

© Gouvernement du Québec – 2021

Photo de couverture : Valérie Doucet

Table des matières

Introduction	1
La consultation.....	3
Données relatives à la consultation.....	3
Thèmes abordés et objectifs visés.....	7
La portée du bilan	9
Synthèse des échanges	9
1. L'attribution de droits sur les terres du domaine de l'État.....	9
Constats émanant des commentaires reçus.....	9
Les instances municipales	9
Les associations et les organismes	10
Les communautés et les organisations autochtones.....	11
2. L'encadrement et le suivi.....	12
Constats émanant des commentaires reçus.....	12
Les instances municipales.....	12
Les associations et les organismes	13
Les communautés et les organisations autochtones.....	14
3. La planification de l'utilisation du territoire public	14
Constats émanant des commentaires reçus	15
Les instances municipales	15
Les associations et les organismes	15
Les communautés et les organisations autochtones.....	16
4. Le soutien à la mise en valeur des terres du domaine de l'État	16
Constats émanant des commentaires reçus	16
Les instances municipales	16
Les associations et les organismes	17
Les communautés et les organisations autochtones.....	17
Conclusion	19

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Instances municipales ayant participé à la consultation	4
Tableau 2. Organismes et associations ayant participé à la consultation.....	5
Tableau 3. Communautés et organismes autochtones ayant participé à la consultation.....	6



Photo : Karine Martel

Introduction

Le MERN est un ministère à vocation économique. En vertu des pouvoirs et des responsabilités qui lui ont été conférés et du cadre légal en vigueur, il doit assurer la mise en valeur durable des terres du domaine de l'État sous son autorité et des ressources énergétiques et minérales, au bénéfice des collectivités et de l'ensemble de la population. Pour réaliser sa mission, le MERN établit des orientations, élabore des outils et met en place des actions visant à favoriser l'essor économique des régions tout en prenant en compte les enjeux environnementaux et sociaux connus.

Dans le cadre de son Plan stratégique 2019-2023, le MERN s'est donné comme orientations de favoriser la croissance des investissements et des revenus liés à l'utilisation du territoire public et d'améliorer la qualité de vie des milieux régionaux. L'intention est de soutenir le développement économique des collectivités, dont les communautés autochtones, par une mise en valeur accrue des terres du domaine de l'État.

La mise en œuvre des actions du Plan stratégique 2019-2023 qui sont prévues pour valoriser davantage les terres du domaine de l'État requiert la participation des acteurs régionaux et des communautés autochtones concernés afin de répondre aux besoins et particularités des collectivités.

La tournée régionale de consultation des partenaires, des associations et des organismes ainsi que la consultation écrite des communautés autochtones, tenues toutes les deux à l'automne 2020, visaient notamment à obtenir leurs commentaires et propositions relativement à ces actions.

Le présent document présente donc une synthèse du déroulement de la consultation des acteurs régionaux, des thèmes abordés ainsi que des commentaires formulés lors des rencontres ou transmis par écrit.

Des activités de rétro-information ont également été tenues en mars 2021 avec les acteurs régionaux et les communautés autochtones, notamment pour répondre aux préoccupations et demandes plus spécifiques ou débordant du cadre de la consultation.

Afin de réaliser les actions prévues dans le Plan stratégique 2019-2023 du MERN et à la suite des commentaires reçus des participants lors de la tournée régionale de consultation et de la consultation écrite de l'automne 2020, le MERN établira un plan d'action. D'autres consultations, plus ciblées, sont à prévoir dans le cadre de la réalisation de certaines de ces actions, comme la révision des plans d'affectation du territoire public (PATP) et des plans régionaux de développement du territoire public (PRDTP), la mise en place de nouvelles modalités de développement de la villégiature et l'assouplissement des lignes directrices concernant la vente de terres.



Photo : Manon Charrette

La consultation

À la suite de l'adoption de son Plan stratégique 2019-2023, le MERN avait planifié, pour le printemps 2020, une tournée régionale de consultation des partenaires et des communautés autochtones relativement aux orientations et actions prévues pour la valorisation des terres du domaine de l'État dans le but de contribuer au développement économique du Québec.

En raison des mesures instaurées afin de limiter la propagation de la COVID-19, la tournée régionale a été reportée à l'automne 2020 et les rencontres avec les partenaires et les communautés autochtones ont eu lieu par vidéoconférence.

En préparation de la tournée, le MERN a transmis des invitations, accompagnées d'un cahier du participant, aux municipalités régionales de comté (MRC) et aux organismes concernés. Pour ce qui est des communautés et organisations autochtones, la consultation a pris une forme écrite, d'une durée d'un peu plus de deux mois, tout en offrant la possibilité de poser des questions et de tenir des discussions lors d'une rencontre virtuelle. Les communautés et organisations autochtones ont également reçu un document de consultation et, pour faciliter la participation, une version anglaise de ce document a été diffusée, alors qu'un service de traduction simultanée a été offert lors de la rencontre virtuelle.

DONNÉES RELATIVES À LA CONSULTATION

La tournée régionale de consultation et la consultation écrite auprès des communautés autochtones ont eu lieu du 14 septembre au 30 novembre 2020. Les rencontres virtuelles d'échanges avec les acteurs sollicités et les communautés autochtones, d'une durée d'environ trois heures, ont eu lieu comme suit :

14 septembre 2020	Bas-Saint-Laurent
21 septembre 2020	Saguenay-Lac-Saint-Jean
21 septembre 2020	Outaouais
28 septembre 2020	Laurentides
28 septembre 2020	Capitale-Nationale
19 octobre 2020	Lanaudière
22 octobre 2020	communautés et organisations autochtones
26 octobre 2020	Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine
2 novembre 2020	Côte-Nord
23 novembre 2020	Abitibi-Témiscamingue
30 novembre 2020	Mauricie

Les listes des participants sont présentées dans les trois tableaux des pages suivantes.

Tableau 1. Instances municipales ayant participé à la consultation

RÉGION	MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE COMTÉ/VILLE
Bas-Saint-Laurent	<ul style="list-style-type: none"> > La Matanie > Témiscouata > Kamouraska > La Matapédia > Rimouski-Neigette > Les Basques > La Mitis > Rivière-du-Loup
Saguenay-Lac-Saint-Jean	<ul style="list-style-type: none"> > Le Fjord-du-Saguenay > Le Domaine-du-Roy > Lac-Saint-Jean-Est > Ville de Saguenay > Maria-Chapdelaine
Capitale-Nationale	<ul style="list-style-type: none"> > Portneuf > Charlevoix > Charlevoix-Est > La Côte-de-Beaupré > La Jacques-Cartier
Mauricie	<ul style="list-style-type: none"> > Ville de La Tuque > Mékinac > Maskinongé
Outaouais	<ul style="list-style-type: none"> > La Vallée-de-La-Gatineau > Pontiac > Papineau > Les Collines-de-l'Outaouais
Abitibi-Témiscamingue	<ul style="list-style-type: none"> > La Vallée-de-l'Or > Rouyn-Noranda > Témiscamingue > Abitibi-Ouest > Abitibi
Côte-Nord	<ul style="list-style-type: none"> > Le Golfe-du-Saint-Laurent (Blanc-Sablon) > Manicouagan > Minganie > Caniapiscau > Sept-Rivières > La Haute-Côte-Nord
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	<ul style="list-style-type: none"> > Avignon > Le Rocher-Percé > Communauté maritime ÎDLM > La Côte-de-Gaspé > La Haute-Gaspésie
Lanaudière	<ul style="list-style-type: none"> > Matawinie > Les Moulins > Montcalm > D'Autray > Joliette
Laurentides	<ul style="list-style-type: none"> > Antoine-Labelle > Les Pays-d'en-Haut > Argenteuil > Les Laurentides

Tableau 2. Organismes et associations ayant participé à la consultation

RÉGION	ASSOCIATIONS ET ORGANISMES
Bas-Saint-Laurent	<ul style="list-style-type: none"> > Collectif régional de développement > Regroupement régional des gestionnaires de zones d'exploitation contrôlée (zec)
Saguenay–Lac-Saint-Jean	<ul style="list-style-type: none"> > Regroupement des locataires des terres publiques (RLTP) – région SaguenayLac-Saint-Jean > Association des pourvoires
Capitale-Nationale	<ul style="list-style-type: none"> > Développement Côte-de-Beaupré > RLTP – région Capitale-Nationale > Tourisme Charlevoix
Mauricie	<ul style="list-style-type: none"> > Chambre de commerce de la Mauricie > Association des pourvoires > Fédération québécoise des chasseurs et pêcheurs (FédéQCP) – régionale Mauricie > Zec Mauricie > Zec Lavigne
Outaouais	<ul style="list-style-type: none"> > Conseil régional de l'environnement > Tourisme Outaouais > FédéQCP – régionale Outaouais > Association des pourvoires de l'Outaouais
Abitibi-Témiscamingue	<ul style="list-style-type: none"> > RLTP Abitibi > Tourisme Abitibi > Chambre de commerce Témiscamingue > Association des pourvoires de l'Abitibi > Association des chasseurs et pêcheurs de Rouyn-Noranda
Côte-Nord	<ul style="list-style-type: none"> > RLTP Côte-Nord > Développement économique Sept-Îles > Corporation de développement économique Port-Cartier > Regroupement régional des zecs > Association des pourvoires de la Côte-Nord > Association des chasseurs et pêcheurs de la Côte-Nord
Lanaudière	<ul style="list-style-type: none"> > Alliance des chambres de commerce Lanaudière > Association des pourvoires de Lanaudière > Zec Collin > Zec Boullé > Zec Lavigne
Laurentides	<ul style="list-style-type: none"> > Conseil régional de l'environnement > Association de chasse et pêche des Laurentides
Organismes nationaux	<ul style="list-style-type: none"> > Fédération québécoise des chasseurs et pêcheurs > Fédération des pourvoires du Québec > Regroupement des locataires des terres publiques > Fédération québécoise des municipalités > Union des municipalités du Québec > Réseau Zec Québec

Tableau 3. Communautés et organismes autochtones ayant participé à la consultation¹

- > Grand Conseil de la Nation Waban-Aki
- > Première Nation de Kebaowek
- > Communauté Anicinape de Kitcisakik
- > Communauté Anishinabeg de Kitigan Zibi
- > Conseil de la Nation Anishinabe de Lac Simon
- > Première Nation de Timiskaming
- > Conseil des Attikamekw de Manawan
- > Conseil des Attikamekw d'Obedjiwan
- > Nation huronne-wendat
- > Conseil de la Première Nation des Innus Essipit
- > Conseil des Innus de Pessamit
- > Première Nation des Pekuakamiulnuatsh
- > Innus de Uashat mak Mani-utenam
- > Conseil des Innus de Ekuanitshit
- > Première Nation des Innus de Nutashkuan
- > Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk
- > Secrétariat Mi'gmawei Mawio'mi
- > Conseil Mohawk de Kahnawake
- > Nation Naskapie de Kawawachikamak
- > Société de développement des Naskapis
- > Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador
- > Institut de développement durable des Premières Nations du Québec et du Labrador

¹ Étant donné les mécanismes et processus particuliers de consultation établis avec les communautés crie et inuite en vertu de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois et de ses dispositions, ces communautés n'ont pas été consultées dans le cadre de cette tournée.

À la lumière de ces renseignements, il est possible de faire les constats suivants quant à la participation :

- » Nombre d'instances régionales et d'organismes participants : **89** (48 MRC, villes et municipalités et 41 organismes et associations);
- » Nombre de participants aux rencontres virtuelles : **122** représentants régionaux et environ **30** représentants de communautés et organisations autochtones;
- » Nombre de participants ayant transmis des commentaires écrits (cahier du participant complété, mémoire, lettre ou courriel) : **37** partenaires du MERN et **20** communautés ou organisations autochtones.

À l'initiative du ministre, l'adjoint parlementaire a assisté et a contribué aux échanges avec les participants. L'animation des rencontres a été assurée par les directeurs régionaux et des représentants des autorités du ministère.

Afin de recueillir les informations recherchées concernant les actions et initiatives du MERN en matière de mise en valeur du territoire public, le ministère a proposé quatre thèmes de réflexion, contenus dans le cahier du participant à la consultation, suivis d'une série de questions. Les échanges lors des rencontres ont également été structurés en fonction de ces thèmes. Les participants à la consultation ont pu transmettre le cahier du participant complété ainsi que leurs commentaires écrits jusqu'au 15 décembre 2020.

THÈMES ABORDÉS ET OBJECTIFS VISÉS

Pour les besoins de la consultation, les actions et les initiatives du MERN ont été réparties selon quatre catégories :

- » L'attribution de droits sur les terres du domaine de l'État
- » L'encadrement et le suivi
- » La planification de l'utilisation du territoire public
- » La mise en valeur des terres du domaine de l'État

Dans le cadre du thème relatif à l'attribution de droits sur les terres du domaine de l'État, les sujets suivants ont été ciblés :

- » l'augmentation du nombre de baux de villégiature offerts annuellement aux citoyens, action prévue dans le Plan stratégique 2019-2023;
- » l'actualisation des modalités de développement de la villégiature et l'augmentation de l'accessibilité du citoyen au territoire public, mesure envisagée par le MERN;
- » la possibilité de convertir les baux d'abris sommaires en baux de villégiature, réflexion amorcée par le MERN;
- » l'assouplissement des lignes directrices relatives à la vente de terres du domaine de l'État, mesure envisagée par le MERN.

Pour le thème Encadrement et suivi, deux points ont été présentés :

- » la diminution du nombre de sites d'enfouissement illicites sur le territoire public, action prévue dans le Plan stratégique 2019-2023;
- » l'accélération du traitement des occupations sans droit (OSD), mesure envisagée par le MERN.

En ce qui concerne la planification de l'utilisation du territoire public, deux éléments ont été présentés :

- » la révision des PATP, action subséquente à l'adoption, en août 2020, de l'approche révisée d'affectation du territoire public;
- » la révision des PRDTP, mesure envisagée par le MERN pour les actualiser.

Finalement, les actions et les initiatives proposées pour contribuer à la mise en valeur des terres du domaine de l'État étaient les suivantes :

- » l'identification et la promotion de sites propices à la réalisation de projets de nature économique, action prévue dans le Plan stratégique 2019-2023;
- » la réduction des délais de délivrance des droits pour les projets miniers (mise en place du Bureau de coordination des droits), action prévue dans le Plan stratégique 2019-2023;
- » la constitution d'une banque (ou réserve) de terrains pour le développement des collectivités, réflexion amorcée par le MERN.

En menant une consultation auprès des acteurs régionaux et nationaux concernés ainsi que des communautés autochtones interpellées, le ministère poursuivait plusieurs objectifs :

- » présenter les orientations, actions et intentions liées à la valorisation des terres du domaine de l'État;
- » mieux connaître les particularités, préoccupations et initiatives régionales et autochtones liées à l'utilisation des terres du domaine de l'État afin de pouvoir moduler ou revoir, si requis, les actions prévues et les mesures présentées;
- » inviter les acteurs et les communautés autochtones à participer à la recherche de solutions pour donner suite aux orientations et actions ministérielles en matière de mise en valeur des terres du domaine de l'État afin que celles-ci aident effectivement au développement économique des collectivités.

La portée du bilan

SYNTHÈSE DES ÉCHANGES

1. L'attribution de droits sur les terres du domaine de l'État

Dans le cadre de ce thème, il a été mentionné que le MERN avait l'intention de mettre à la disposition des citoyens, d'ici 2023, 1450 nouveaux terrains à des fins de villégiature privée sur les terres du domaine de l'État. Pour ce faire, et dans un souci d'équité et de précaution à l'égard des milieux d'accueil, le MERN réfléchit à de nouveaux modèles de développement de la villégiature. Une réflexion a aussi lieu sur les possibilités de permettre la conversion de certains baux d'abris sommaires en baux de villégiature et de permettre la vente de terres du domaine de l'État dans certaines conditions.

Les participants à la consultation ont été questionnés sur ces aspects, notamment sur leur vision quant à l'augmentation du nombre de baux de villégiature et aux façons de le faire pour mieux prendre en compte les besoins des utilisateurs et préserver l'accessibilité du public aux plans d'eau.

Constats émanant des commentaires reçus

Les instances municipales

L'intérêt des MRC pour le développement de la villégiature semble dépendre de la superficie des terres publiques sur leur territoire, de leur localisation (enjeux pour les chemins, services, etc.) ainsi que de l'importance du produit « villégiature » dans l'économie régionale.

La grande majorité des 25 participants ayant émis des commentaires sur ce point appuient l'intention du MERN de développer davantage la villégiature sur les terres du domaine de l'État, qu'ils voient comme un moyen de croissance économique. La plupart font état des enjeux et des défis que poseront, selon leur localisation sur le territoire, ces nouveaux baux : entretien des chemins menant aux nouveaux terrains, services, sécurité, collecte des ordures, etc. Il est jugé qu'un soutien financier sera nécessaire. Pour que l'augmentation du nombre de baux puisse se faire de façon harmonieuse, les participants soutiennent le choix du MERN de revoir les modalités de développement de la villégiature. Le développement en grappe ou en deuxième ligne est bien reçu. Le maintien de l'accessibilité du public aux plans d'eau est aussi un élément important pour le milieu régional.

Pour certaines MRC qui détiennent peu de territoire public ou dont le territoire est saturé de droits, l'augmentation du nombre de baux de villégiature n'apparaît pas comme une avenue intéressante.

Principales propositions reçues

- » Densifier les secteurs de villégiature déjà développés, à proximité des lieux stratégiques;
- » Permettre la villégiature dispersée le long des chemins publics ou des ruisseaux et rivières;
- » Revoir la liste des lacs identifiés aux PRDTP pour élargir les possibilités de développement;
- » Développer d'autres types de villégiature (forestière, de paysage, agricole);
- » Établir la taille d'un bail de villégiature selon des critères techniques et non administratifs;

- » Favoriser les formules d'hébergement commercial et communautaire, des occupations « légères » (sentiers récréatifs) ou des formules d'offre de baux de villégiature « clé en main »;
- » Prioriser le développement de la villégiature en territoire municipalisé;
- » Investir dans l'entretien des chemins et prévoir un soutien financier pour permettre aux MRC de fournir les services nécessaires.

En ce qui a trait aux possibilités de convertir les baux d'abris sommaires en baux de villégiature et d'assouplir les lignes directrices relatives à la vente de terres du domaine de l'État, les représentants des instances régionales sont, pour la plupart, favorables. Les possibilités de conversion des baux d'abris sommaires en baux de villégiature ainsi que de révision des normes liées à l'aménagement d'un abri sommaire sont appuyées respectivement par 11 et 12 participants sur un total de 13 ayant commenté ces deux initiatives. Il importe de préciser que certains répondants considèrent que ces initiatives contribueraient à régulariser des occupations non conformes et que la conversion ne devrait pas être systématique, mais au choix du locataire ou de la MRC. Ils jugent aussi que la modification des normes d'aménagement d'un abri sommaire est nécessaire. Ils suggèrent ainsi d'augmenter la superficie du terrain, du bâtiment et d'en accroître le confort en permettant des installations électriques, sanitaires et autres. Un répondant suggère de mettre en place un type de bail intermédiaire tandis que deux autres proposent d'aller par étapes et de modifier dans un premier temps les normes avant de procéder à la conversion des baux d'abris sommaires en baux de villégiature.

La presque totalité des répondants s'étant exprimés sur la question (14 sur 15) est favorable à l'assouplissement des conditions de vente des terres du domaine de l'État. Ils appuient l'intention du MERN de permettre la vente dans des situations particulières (historique de vente, lots épars enclavés). Deux participants proposent de permettre la vente en territoire municipalisé, mais pas en territoire non organisé.

Les associations et les organismes

En ce qui a trait à l'augmentation du nombre de baux de villégiature sur les terres du domaine de l'État au cours des prochaines années, la plupart des représentants des organismes fauniques (associations de pourvoiries et organismes gestionnaires de zecs) mentionnent leurs inquiétudes par rapport à la localisation des futurs baux. Sans être opposés à la mesure, ils souhaitent que des baux ne soient pas attribués à proximité des territoires d'exploitation de pourvoiries ou dans les zecs. Quelques répondants proposent que ces nouveaux baux soient attribués aux résidents du Québec seulement.

Deux représentants de zecs estiment que l'octroi de baux à l'intérieur d'un territoire de zec risque d'engendrer des difficultés d'accès, d'entretien des chemins, de ramassage des ordures ou de traitement des eaux usées, à titre d'exemple.

Pour ce qui est des représentants du Regroupement des locataires des terres publiques (RLTP), des chambres de commerce régionales ou des conseils régionaux de développement qui se sont exprimés, ils sont généralement favorables à l'augmentation du nombre de baux de villégiature sur les terres du domaine de l'État.

Principales propositions reçues

- » Étudier la capacité des zecs d'accueillir de nouveaux baux avant les tirages au sort;
- » Faciliter la modification d'un bail de villégiature commerciale à des fins de pourvoirie en bail de villégiature privée;
- » Permettre aux pourvoyeurs d'acquérir les terrains de leurs installations afin de consolider l'industrie;
- » Demander aux MRC délégataires de retourner une partie des taxes perçues pour les baux à l'intérieur d'une zec pour lui permettre de mieux assumer l'entretien des chemins, la collecte des ordures, etc.;
- » Établir la densité des baux en fonction de la capacité faunique des lacs;
- » Privilégier la villégiature par grappes avec des services partagés;
- » Prévoir des rampes de mise à l'eau et des stations de lavage des bateaux publiques.

La possibilité de convertir les baux d'abris sommaires en baux de villégiature ainsi que l'assouplissement des lignes directrices relatives à la vente de terres du domaine de l'État ont suscité peu de réponses de la part des représentants des associations et organismes ayant participé à la consultation. Du côté des représentants des pourvoiries, deux ne sont pas favorables à la conversion et quatre souhaitent que la vente soit possible pour leur permettre d'acquérir les terrains de leurs installations. Deux participants voudraient aussi pouvoir modifier leurs baux de villégiature commerciale en baux de villégiature privée. Pour ce qui est des représentants des organismes gestionnaires de zecs, un répondant juge qu'il serait préférable de demander aux détenteurs d'abris sommaires de se conformer à la réglementation ou de créer un nouveau type de bail advenant la modification des normes d'aménagement. Trois représentants seraient favorables à la vente, à condition qu'elle ait lieu à l'extérieur des territoires de zec.

Pour ce qui est de la Fédération québécoise des chasseurs et pêcheurs (FédéQCP), elle considère que le concept rustique d'abri sommaire doit demeurer, mais que les normes de confort pourraient être améliorées. Deux représentants sont d'avis que la conversion des baux d'abris sommaires ne devrait pas être systématique.

Les communautés et les organisations autochtones

La question des baux de villégiature, de l'assouplissement des lignes directrices relatives à la vente de terres du domaine de l'État ainsi que de la conversion des abris sommaires soulève des préoccupations au sein des communautés et organisations autochtones. Ainsi, la nécessaire cohabitation et la conciliation des usages sont soulevées dans de nombreux mémoires. Un lien est souvent établi entre la présence de villégiateurs et les impacts sur la disponibilité des ressources fauniques, d'où des réponses à la consultation évoquant une difficulté accrue à exercer les activités traditionnelles. Dans ce contexte, plusieurs répondants préconiseraient une limitation du nombre de baux de villégiature octroyés ainsi que de la conversion des baux d'abris sommaires sur le territoire.

2. L'encadrement et le suivi

Afin de permettre le développement harmonieux des activités sur les terres du domaine de l'État, d'optimiser les possibilités d'utilisation et de veiller à une meilleure protection de l'environnement, le MERN et ses délégataires, les MRC, doivent s'assurer que personne ne s'approprie ou n'utilise des terres publiques sans en avoir le droit. Pour ce faire, il est nécessaire d'établir les conditions liées à l'utilisation des terres et d'effectuer un suivi de la façon dont ces conditions sont respectées ainsi que de l'occupation des terres du domaine de l'État en général. Le MERN prévoit se doter d'un plan d'action pour poursuivre l'inventaire et le traitement des dépotoirs illicites qui ne sont pas inscrits au passif au titre des sites contaminés du ministère. Il prévoit aussi régler plus rapidement l'enjeu des occupations sans droit (camps, chalets, structures pour la chasse ou véhicules désaffectés habitables).

Dans le cadre de la consultation, les représentants du MERN ont présenté deux mesures :

- » diminuer le nombre de sites d'enfouissement illicites sur le territoire public;
- » accélérer le traitement des OSD.

Les participants ont été invités à exprimer leur opinion et à proposer d'autres actions qui pourraient aider à leur réalisation.

Constats émanant des commentaires reçus

Les instances municipales

La grande majorité des participants ayant fait des commentaires sur ce thème, toutes catégories confondues, appuient l'intention du MERN de diminuer le nombre de sites d'enfouissement illicites et de mieux contrôler les OSD sur le territoire.

Deux tiers des représentants des instances municipales jugent qu'il y a lieu de prendre plus de mesures pour prévenir l'apparition de sites d'enfouissement illicites et s'expriment sur la question des occupations sans droit. La grande majorité des participants font des propositions visant à réduire le nombre de sites et d'OSD sur les terres du domaine de l'État.

Les représentants de quatre MRC se disent prêts à gérer ces situations, avec un financement adéquat.

Une MRC juge que les délais de traitement des dossiers liés aux dépotoirs illicites, une fois leur existence signalée, sont longs. Deux autres mentionnent la bonne collaboration avec le MERN pour ce qui est du traitement des occupations sans droit.

Principales propositions reçues pour diminuer le nombre de sites d'enfouissement illicites

- » Organiser des campagnes publiques de sensibilisation et d'information;
- » Mettre en place un système de dénonciation;
- » Instaurer des sanctions plus sévères et un meilleur suivi;
- » Augmenter les effectifs de surveillance sur le territoire;
- » Déléguer aux MRC le pouvoir de délivrer des constats d'infraction;
- » Utiliser des applications mobiles, drones et photos aériennes;
- » Améliorer la concertation entre les ministères concernés et avec les intervenants du milieu.

Principales propositions reçues pour accélérer le traitement des OSD

- » Encadrer la pratique du camping et réviser la durée pour occuper temporairement les terres du domaine de l'État;
- » Organiser des campagnes de sensibilisation par l'intermédiaire des réseaux sociaux, de l'affichage, etc.;
- » Donner des moyens aux MRC, notamment financiers, pour gérer les occupations sans droit;
- » Réaliser un contrôle accru des installations de chasse et l'établissement de normes ou d'une réglementation;
- » Mettre en place des collaborations entre le MERN et les MRC pour élaborer des directives régionales ainsi qu'entre les ministères concernés;
- » Diminuer les délais de traitement des dossiers d'occupation sans droit.

Les associations et les organismes

Plusieurs représentants des gestionnaires de territoires fauniques structurés sont aussi d'avis qu'il y a lieu de faire plus pour encadrer l'utilisation des terres du domaine de l'État. Quelques-uns proposent au MERN leur collaboration pour la localisation des sites d'enfouissement illicites ou des occupations sans droit.

En ce qui concerne plus particulièrement les occupations sans droit, les représentants des pourvoies sont préoccupés par les situations de location de chalets de villégiature à des fins commerciales (pourvoies illégales), pratique qui peut affecter les activités des pourvoies. Il s'agit en fait du non-respect des conditions liées à l'octroi d'un bail à des fins de villégiature privée. Ils suggèrent qu'une clause soit ajoutée aux baux pour assurer le respect de leur vocation première.

Principales propositions reçues pour diminuer le nombre de sites d'enfouissement illicites

- » Prévoir un financement pour des équipements de collecte de déchets;
- » Organiser des activités de sensibilisation auprès des utilisateurs du territoire public;
- » Prévoir des sanctions plus sévères, un meilleur suivi et des consignes plus claires;
- » Utiliser des caméras de surveillance et des moyens modernes de surveillance (drones, applications pour appareils mobiles pour faciliter la dénonciation);
- » Installer des conteneurs à déchets à l'entrée des voies d'accès principales menant à des sites de villégiature;
- » Intégrer les observations des acteurs sur le terrain (inspecteurs de la MRC, agents de protection de la faune, techniciens et inspecteurs forestiers, compagnies forestières) pour assurer une meilleure surveillance et un meilleur suivi.

Principales propositions reçues pour accélérer le traitement des occupations sans droit

- » Établir des normes d'aménagement pour les structures de chasse;
- » Mener des actions de sensibilisation conjointes MERN-MFFP;
- » Mettre en place un système de dénonciation et un programme d'intervention, en collaboration avec la Sûreté du Québec;
- » Réduire les délais d'expulsion pour les occupations sans droit;

- » Réviser et rendre plus convivial le site Web du MERN afin de faciliter le signalement des situations dérogatoires;
- » Informer et sensibiliser les usagers relativement aux conditions d'utilisation des terres du domaine de l'État.

Les communautés et les organisations autochtones

Les orientations sur la gestion proactive des dépotoirs illicites et des OSD ont été très bien accueillies. Plusieurs représentants ont d'ailleurs proposé que leur communauté participe à l'exercice par le biais de contrats de services permettant l'embauche d'intervenants autochtones chargés d'exécuter des tâches déléguées par le ministère.

3. La planification de l'utilisation du territoire public

Afin d'assurer la cohérence des interventions sur le territoire, dans la plupart des régions administratives du Québec, des PATP ont été réalisés. Ces plans, élaborés par le MERN en collaboration avec les ministères concernés et avec la participation des instances régionales et des communautés autochtones, véhiculent les intentions du gouvernement en matière d'utilisation et de protection du territoire public. Il s'agit du plus haut niveau de planification en la matière, que les ministères concernés et les MRC doivent prendre en compte.

Les PATP sont réalisés sur la base d'une approche d'affectation du territoire public révisée et approuvée par le gouvernement en 2020. Cette approche révisée prévoit, entre autres, la consultation des citoyens, une rétroaction auprès des acteurs interpellés, une participation accrue des instances régionales à l'exercice d'affectation ainsi que la modernisation des PATP. Au cours des prochaines années, la mise à jour des PATP en vigueur se fera selon cette approche révisée.

Le MERN a aussi réalisé, dans plusieurs régions, des PRDTP. Dans le cadre de ces plans, des secteurs propices à la villégiature sont identifiés. Le contenu des PRDTP est établi sur la base d'un exercice de concertation et de consultation avec des partenaires comme les MRC, les communautés autochtones et des organismes fauniques, environnementaux et récréatifs. Les PRDTP seront mis à jour au cours des prochaines années afin de rendre disponibles de nouveaux emplacements pour la villégiature, développés selon de nouveaux modèles. Ces travaux incluront la participation des instances régionales et des communautés autochtones. Le MERN évalue aussi la possibilité d'élargir cette planification à d'autres volets : commercial et industriel (par exemple : parcs industriels, hébergement touristique, culture de petits fruits).

Dans le cadre de la consultation, les participants ont été invités à faire part des particularités régionales qui, à leur avis, devraient être considérées lors de la révision du PATP de leur région ainsi qu'à donner leur opinion sur l'opportunité d'élargir les PRDTP pour intégrer des volets commercial et industriel. Les communautés et les organisations autochtones ont également été invitées à s'exprimer relativement à une meilleure prise en compte de leurs intérêts et préoccupations dans la planification territoriale.

Constats émanant des commentaires reçus

Les instances municipales

La plupart des représentants accueillent favorablement les actions proposées. En ce qui concerne une meilleure prise en compte des préoccupations régionales lors de la révision des PATP, 15 participants se sont exprimés. Ils souhaitent :

- » que les particularités et les objectifs de développement des MRC (ex. : potentiel acéricole, éolien, projets de parc, sentiers, sites industriels, produits forestiers non ligneux, possibilité de vente de terres, etc.) ainsi que les schémas d'aménagement et de développement soient pris en compte;
- » qu'elles soient consultées lors de la révision des PATP;
- » que les PATP puissent évoluer plus rapidement.

Relativement à la révision des PRDTP et à la possibilité d'y intégrer des volets commercial et industriel, les avis des 12 participants s'étant exprimés sur le sujet sont partagés. Sept appuient la proposition du MERN et suggèrent d'ajouter au PRDTP des projets récréotouristiques, de bleuetières, d'inclure les zones agricoles, etc. Trois répondants jugent difficile de prévoir les projets et craignent que le PRDTP ralentisse des projets s'ils n'y sont pas prévus. Deux suggèrent d'inclure plutôt un volet pour la villégiature commerciale et communautaire.

Les associations et les organismes

Les participants ayant formulé des commentaires dans le cadre de ce thème ne remettent pas en question les intentions du MERN, mais font état de leurs préoccupations.

Les représentants des pourvoies (avec ou sans droits exclusifs – PADE ou PSDE) demandent la prise en compte de leurs activités lors de la révision des PATP et des PRDTP, entre autres en y prévoyant une vocation prioritaire faunique et touristique. En lien avec le PRDTP, deux participants jugent que le développement commercial et industriel devrait faire l'objet d'une planification nationale plutôt que régionale.

Des représentants de zecs ainsi que de la Fédération des chasseurs et pêcheurs du Québec souhaitent que leurs organismes respectifs soient consultés lors de la révision des PATP et des PRDTP.

Les représentants des zecs sont généralement favorables à l'ajout d'autres volets au PRDTP. Cette planification pourrait comprendre d'autres usages (mines, forêts, eau, aires protégées, sentiers et parcs linéaires) et impliquer d'autres utilisateurs (trappeurs, pourvoyeurs, chasseurs, villégiateurs).

Quelques participants précisent que des droits pour de tels projets ne devraient pas être accordés sur les territoires des PADE et des zecs.

Quelques participants non autochtones mentionnent par ailleurs le besoin de mieux connaître les préoccupations des Autochtones dans la planification de l'utilisation du territoire, de même que leurs pratiques en matière de chasse et de pêche.

Les communautés et les organisations autochtones

À l'égard des initiatives relatives aux exercices de planification territoriale, la plupart des communautés et organisations autochtones se sont montrées intéressées à y participer, pour autant que cette participation soit réalisée en amont et que du financement soit disponible.

4. Le soutien à la mise en valeur des terres du domaine de l'État

Au cours des prochaines années, le MERN a l'intention de mettre en place de nouvelles mesures pour accroître les possibilités de développement économique sur les terres du domaine de l'État, en favorisant notamment l'implantation de projets de nature commerciale et industrielle. Il s'agit de :

- » cibler des sites propices à la réalisation de projets de nature économique et d'en faire la promotion (action du Plan stratégique 2019-2023 du MERN);
- » réduire les délais de délivrance de droits pour les projets miniers (action du Plan stratégique 2019-2023 du MERN);
- » constituer une banque de terrains vouée au développement des collectivités (mesure dont l'opportunité est évaluée actuellement par le MERN).

Le MERN estime que les sites propices au développement de projets commerciaux et industriels pourraient être ciblés dans le cadre des travaux liés à la révision des PRDTP, avec la collaboration des partenaires du ministère, à savoir les instances régionales, les communautés autochtones ainsi que les autres ministères concernés.

Lors de la tournée régionale de consultation, les représentants du MERN ont présenté ces actions et les participants ont été questionnés sur les façons de promouvoir les sites propices au développement auprès d'investisseurs potentiels ainsi que sur les besoins régionaux relativement à la création d'une banque de terrains pour favoriser la réalisation de projets.

Constats émanant des commentaires reçus

Les instances municipales

Un peu plus de la moitié des participants (28 sur 48) ont fait des commentaires sur ce thème. Ces participants sont généralement favorables à la création de sites propices au développement de projets économiques et d'une banque (ou réserve) de terrains pour favoriser le développement des collectivités. La plupart font état de projets régionaux d'intérêt pour le milieu et voient les intentions du MERN comme une opportunité de les mettre en œuvre. La création de sites, notamment, est vue comme un moyen de promouvoir des projets commerciaux et industriels, de développer des utilisations convoitées (camping, centre de plein air, etc.), alors que la réserve de terrains pourrait faciliter l'accessibilité et l'agrandissement des municipalités entourées de terres publiques. Plusieurs répondants (provenant surtout de la région de l'Abitibi-Témiscamingue) évoquent l'intérêt de pouvoir acquérir les terres du domaine de l'État localisées à l'intérieur des périmètres urbains.

La plupart des répondants mentionnent l'importance de collaborer étroitement avec les MRC lors de la mise en œuvre de ces mesures. Certains proposent au MERN d'impliquer aussi les acteurs de développement économique déjà en place. Quelques répondants suggèrent de viser des endroits stratégiques, de privilégier les projets de mise en valeur récréotouristique ou de permettre un groupement d'usages lors du choix de sites propices au développement de projets économiques.

Plusieurs suggestions sont faites au sujet du rôle que le MERN devrait jouer auprès des promoteurs et des acteurs locaux pour favoriser l'émergence de projets porteurs : accompagnateur, facilitateur, développeur et intégrateur.

Peu de commentaires concernent l'intention du MERN de réduire les délais de délivrance des droits miniers par une meilleure coordination interministérielle. Il est notamment souhaité que l'application de cette mesure ne se fasse pas au détriment de l'acceptabilité sociale des projets et de l'environnement.

Les associations et les organismes

Les représentants des associations et des organismes semblent moins interpellés par ce thème. Les représentants de deux zecs souhaitent que les sites propices soient établis à l'extérieur des zecs ou voudraient être consultés dans le cas où des projets les viseraient. Un représentant du RLTP suggère de prévoir des zones tampons pour éviter tout conflit avec les secteurs de villégiature, s'il y a lieu.

Les représentants d'une zec et d'une filiale de la FédéQCP ne voient pas l'intérêt de créer une réserve de terrains.

Les communautés et les organisations autochtones

En général, les commentaires reflètent un appui à l'égard du développement tout aussi important qu'à l'égard de la conservation. Ces deux tendances se profilent dans les commentaires reçus, concernant d'une part la protection et la conservation du milieu naturel pour éviter le plus possible de nuire aux activités traditionnelles, et d'autre part un développement en mode « partenariat » favorisant le rattrapage socioéconomique des communautés.

Par ailleurs, plusieurs communautés ont exprimé le souhait d'avoir accès à des terres publiques pour répondre à leurs propres besoins en matière de développement économique.

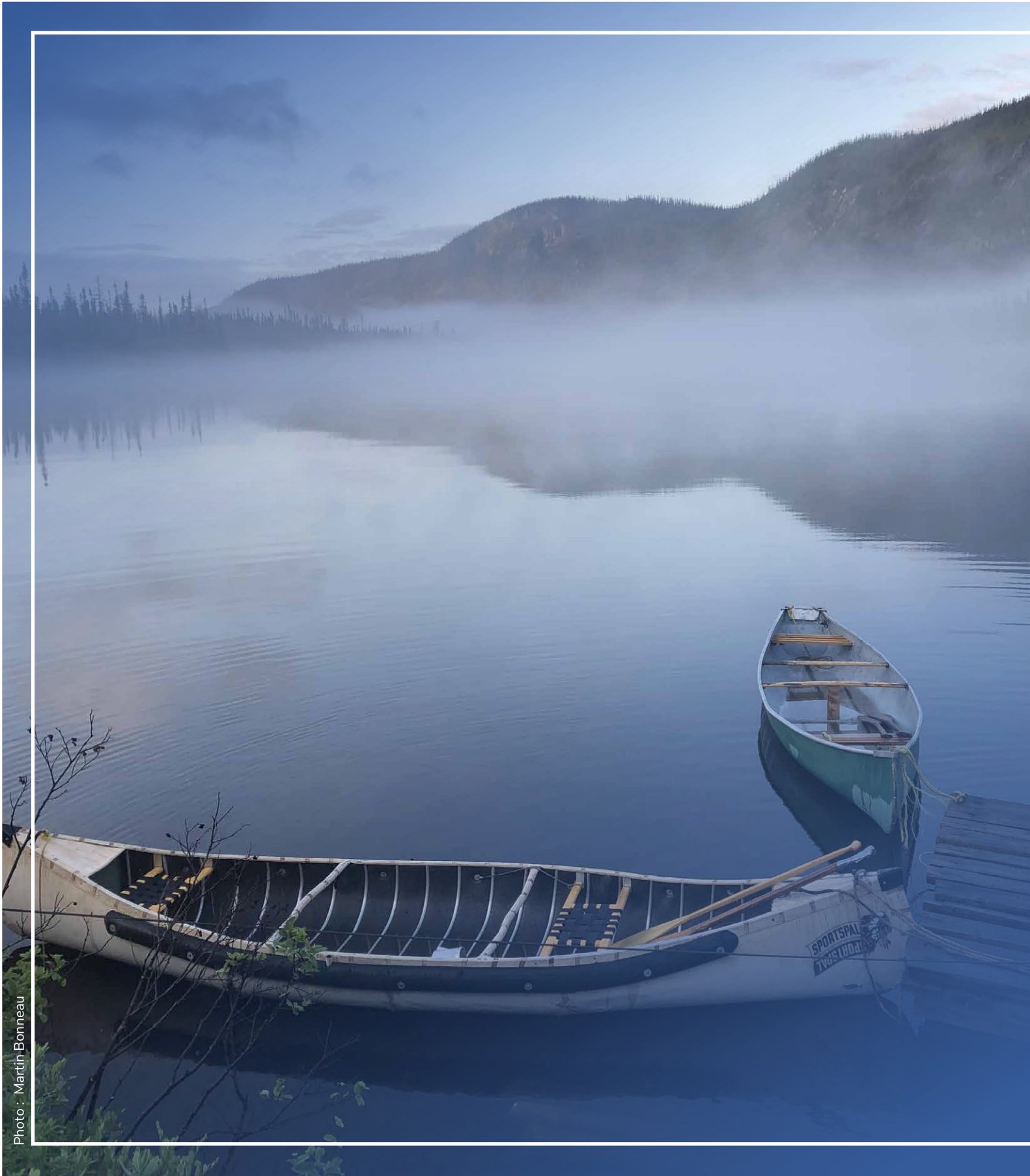


Photo : Martin Bonneau

Conclusion

La tournée régionale de consultation et la consultation écrite auprès des communautés autochtones sur la mise en valeur du territoire public, organisées par le MERN à l'automne 2020 dans plusieurs régions administratives du Québec, ont permis de recueillir des commentaires, des recommandations et des propositions au sujet des actions et des mesures envisagées par le ministère pour valoriser davantage les terres du domaine de l'État, assurer un meilleur suivi de l'utilisation du territoire et rendre les exercices de planification territoriale plus inclusifs et transparents.

De manière générale, les actions et les mesures présentées ont été bien accueillies par le milieu régional. Les questions concernant l'augmentation des baux de villégiature, l'assouplissement des lignes directrices relatives à la vente de terres du domaine de l'État ainsi que la possibilité de conversion des baux d'abris sommaires en baux de villégiature, ont suscité un vif intérêt de la part des participants. L'analyse des réponses reçues a fait ressortir l'importance de tenir compte des impacts sur les MRC, des particularités régionales (superficie des terres du domaine de l'État, utilisations existantes, place de la villégiature dans l'économie régionale, historique de vente, présence d'abris sommaires, etc.), des enjeux pour les détenteurs d'autres types de droits (pouvoiries, zecs) ainsi que des préoccupations exprimées par les communautés autochtones. Le MERN a eu la confirmation que ses intentions de revoir les modalités de développement de la villégiature sur de nouvelles bases et de réviser les PRDTP ainsi que d'assouplir les lignes directrices relatives à la vente de terres du domaine de l'État répondent aux attentes du milieu régional. Les avis partagés des participants sur l'opportunité de permettre la conversion des baux d'abris sommaires en baux de villégiature appuient, quant à eux, la nécessité de poursuivre la réflexion sur la mise en place d'une telle mesure.

Les mesures pour la gestion proactive des sites d'enfouissement illicites et pour accélérer le traitement des occupations sans droit ont aussi été très bien accueillies. Plusieurs MRC et organismes ainsi que des communautés autochtones ont d'ailleurs proposé des solutions impliquant une collaboration accrue avec le MERN pour aider à la mise en œuvre de ces actions. Le ministère évaluera les possibilités d'y donner suite.

À l'égard des mesures relatives aux exercices de planification territoriale, la plupart des participants ayant fait des commentaires se sont montrés favorables. Certains ont demandé que les intérêts, les projets et la vision de développement régionale soient pris en compte lors de la révision des PATP et des PRDTP. La consultation des acteurs concernés est souhaitée, ce que les exercices de planification liés à l'affectation du territoire et au développement de la villégiature prévoient déjà. Concernant l'élargissement des PRDTP pour inclure des volets commercial et industriel, les avis partagés des répondants demandent de poursuivre la réflexion sur la faisabilité du concept.

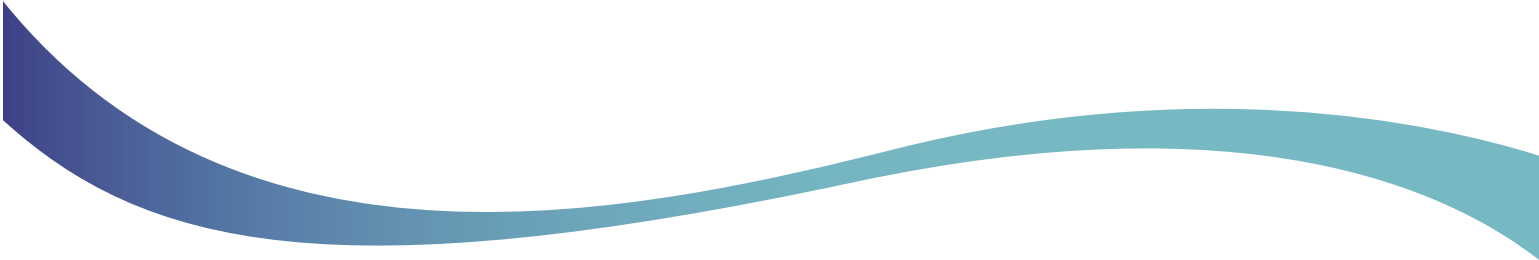
Les mesures visant à soutenir la mise en valeur des terres du domaine de l'État semblent intéresser notamment les instances régionales. Les tenants et aboutissants de la création de sites propices au développement de projets et d'une réserve de terrains devraient par contre être mieux précisés afin de permettre aux acteurs concernés une meilleure compréhension de leur faisabilité et des avantages pour le milieu. Les commentaires reçus et les échanges tenus

lors des rencontres virtuelles ont permis de constater que les milieux régionaux foisonnent de projets intéressants et diversifiés.

Finalement, force est de constater que la quasi-totalité des acteurs régionaux sont prêts à collaborer, voire à s'impliquer dans la mise en œuvre des actions et des mesures présentées par le MERN dans le cadre de la tournée régionale de consultation.

À la lumière des mémoires reçus des communautés et organisations autochtones, plusieurs points de vue sont partagés par un grand nombre de répondants. Malgré des commentaires critiques relativement à quelques-unes des orientations proposées, une grande majorité manifeste une ouverture au dialogue avec le ministère. Ainsi, la démarche de consultation du MERN devrait s'inscrire dans un continuum s'étalant au-delà de la rencontre générale de rétro-information, de manière à maintenir des mécanismes de communication continus, constructifs et bidirectionnels. À cet égard, le ministère s'assurera, lors des étapes subséquentes découlant de cette tournée, de la participation en amont des communautés autochtones et du maintien de liens plus étroits, afin de faciliter leur implication.

Sur la base des éléments issus de l'analyse des commentaires reçus, un plan visant la mise en place des actions présentées et des mesures retenues à la suite de la tournée régionale et de la consultation écrite auprès des communautés autochtones sera réalisé et mis en œuvre. La contribution des acteurs régionaux concernés ainsi que des communautés autochtones sera à nouveau sollicitée lors de la mise en œuvre de ces actions et mesures.



Énergie et Ressources

naturelles

Québec

