

1. Les concepts liés au développement de la villégiature sur les terres du domaine public

Territoires de gestion, secteurs de planification, sites et secteurs de développement

Pour planifier le développement de la villégiature sur les terres du domaine public, le ministère des Ressources naturelles détermine trois niveaux d'analyse du territoire. Ces niveaux sont utilisés pour permettre la transition entre les objectifs de développement déterminés à l'échelle provinciale, les objectifs régionaux de développement et les choix locaux concernant la mise en valeur des terres. Partant du niveau le plus général, la planification de la villégiature s'appuie donc successivement sur la désignation de territoires de gestion, de secteurs de planification puis de sites et de secteurs de développement.

Les territoires de gestion de la villégiature

La division du domaine public québécois en quatre grands territoires, dans le but d'assujettir le développement de la villégiature à des règles minimales communes à l'ensemble des régions, constitue un élément essentiel de l'approche gouvernementale.

Les limites des territoires de gestion de la villégiature marquent une gradation de la pression d'utilisation des terres du domaine public à des fins récréatives : cette pression diminue au fur et à mesure que l'on s'éloigne des agglomérations urbaines et des principales routes du Québec. D'autres critères ont également été considérés pour délimiter les territoires de gestion de la villégiature. Ce sont certaines caractéristiques de l'occupation du territoire, la demande d'utilisation des terres à des fins récréatives ainsi que la disponibilité de terres intéressantes pour la villégiature. La pression de l'utilisation des terres du domaine public à des fins récréatives varie de forte, dans le territoire 1, à très faible, dans le territoire 4.

Chacun des territoires de gestion de la villégiature peut être sommairement décrit de la façon suivante :

Le territoire 1 est celui où la pression d'utilisation des terres à des fins récréatives est la plus importante, où le potentiel récréatif est sollicité par un grand nombre de personnes à des fins diverses et où les espaces riverains inoccupés et propices à la construction sont rares.

Le territoire 2 est caractérisé par une pression d'utilisation des terres à des fins récréatives suffisamment importante pour que les terres qui présentent les meilleures possibilités de récréation, surtout les terres riveraines, soient convoitées par un nombre important de personnes.

Parce que ces terres sont assez facilement accessibles, les sites les plus propices à la récréation de plein air intéressent des clientèles aussi diversifiées que les villégiateurs, les clients d'établissements touristiques, les campeurs et les utilisateurs quotidiens.

Le territoire 3 se distingue par d'intéressantes possibilités d'utilisation à des fins récréatives. Ces possibilités sont cependant atténuées par un réseau routier peu développé, moins dense et moins bien entretenu que dans les territoires 1 et 2. Cette situation favorise la pratique d'activités de récréation à caractère extensif. La demande à des fins de villégiature y est favorisée du fait que la distance pour accéder à ces terres et en revenir est généralement trop grande pour être parcourue dans une seule journée. En outre, les quelques pourvoiries établies sur le territoire ne suffisent pas à satisfaire l'ensemble des besoins en matière d'hébergement.

Le territoire 4 présente des possibilités de développement de la villégiature fort grandes malgré les contraintes que peuvent représenter les autres utilisations du territoire, et notamment l'exercice des droits autochtones. L'éloignement et la difficulté d'accès aux terres par voie terrestre limitent grandement la demande à des fins d'hébergement.

Les territoires de gestion de la villégiature



Nord-du-Québec

Côte-Nord

Saguenay-Lac-Saint-Jean

TERRE-NEUVE

Abitibi-Témiscamingue

Mauricie-Bois-Francs

Québec

Bas-Saint-Laurent

Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine

Outaouais

Laurentides

La Nouvelle-Angleterre

Chaudière-Appalaches

NOUVEAU-BRUNSWICK

ONTARIO

Montérégie

Estrie

Pression de l'utilisation du territoire à des fins récréatives



Forte



Moyenne



Faible



Très faible

Tableau 1

Critères de délimitation des territoires de gestion de la villégiature

CRITÈRES	TERRITOIRE 1	TERRITOIRE 2	TERRITOIRE 3	TERRITOIRE 4
Accessibilité du territoire	<p>Proximité des agglomérations urbaines.</p> <p>Accessible sur une base quotidienne (15 - 45 min) par un réseau routier provincial et municipal, sans nécessité de séjour</p>	<p>Périphérique aux zones urbanisées</p> <p>Accessible sur une base quotidienne (30 min - 1 h 30) par un réseau routier municipal et forestier bien entretenu; un séjour peut être nécessaire</p>	<p>Généralement éloigné des bassins de population importants</p> <p>Moins facilement accessible (1 h 30 - 2 h 30) par un réseau routier forestier peu dense et moins bien entretenu et nécessitant un séjour</p>	<p>Éloigné</p> <p>Difficilement accessible. Réseau routier constitué de quelques chemins forestiers. Hydravion souvent utilisé</p>
Caractéristiques de l'occupation existante	<p>Doté de nombreux équipements récréatifs de qualité et diversifiés</p> <p>Généralement, les sites développés sont de haute densité et comprennent des établissements commerciaux et communautaires.</p>	<p>Équipements récréatifs généralement en nombre restreint et dispersés</p> <p>Comporte surtout des chalets privés et des campings.</p>	<p>Équipements récréatifs rares et rudimentaires</p> <p>La majorité des occupations sont des camps de chasse et de pêche.</p> <p>Bâtiments forment de petits regroupements ou sont dispersés.</p> <p>Densité d'occupation de villégiature faible</p>	<p>Territoire dépourvu d'équipements récréatifs</p> <p>En majorité, des abris sommaires répartis de façon ponctuelle</p> <p>Bâtiments dispersés ou même isolés</p> <p>Densité d'occupation très faible</p>

Critères de délimitation des territoires de gestion de la villégature (suite)

CRITÈRES	TERRITOIRE 1	TERRITOIRE 2	TERRITOIRE 3	TERRITOIRE 4
Caractéristiques de l'occupation existante (suite)	Utilisation permanente ou saisonnière Construction de valeur élevée	Utilisation saisonnière Construction de valeur moyenne, mais cette valeur peut varier considérablement sur le territoire	Utilisation temporaire sur de courtes périodes tout au long de l'année Construction généralement de faible valeur	Utilisation occasionnelle tout au long de l'année Construction généralement de faible valeur
Demande récréative	Tout le territoire de ce secteur est sollicité par de nombreux intervenants et utilisateurs et à des fins de toute nature (individuelles, commerciales et communautaires).	Généralement, le périmètre de tous les plans d'eau fait l'objet d'une demande à des fins d'hébergement.	La demande pour une utilisation du territoire est surtout à des fins individuelles et vise le couloir riverain de certains plans d'eau.	Seuls des sites ponctuels sont sollicités pour une occupation à des fins individuelles ou commerciales.
Disponibilité d'espaces	Rareté des espaces riverains disponibles et propices à la construction (demande largement supérieure à l'offre)	Demande d'utilisation du milieu riverain dépassant l'offre	L'offre permet pour le moment de répondre à la demande puisque le potentiel est important (demande inférieure à l'offre).	Offre dépasse largement la demande

Note: La délimitation des territoires de gestion tient compte du développement du réseau routier et des équipements récréatifs projetés ainsi que de la demande prévisible pour une période de 5 ans.

Les secteurs de planification

Les secteurs de planification sont délimités dans les plans régionaux de développement de la villégiature sur les terres du domaine public. Ils permettent de désigner, à des fins de planification, des parties de territoire qui, à l'échelle de la région, présentent globalement une même problématique de développement, les mêmes contraintes.

Les plans régionaux de développement de la villégiature indiquent pour chaque secteur de planification des modalités générales de développement de la villégiature.

Les secteurs et les sites de développement

Les secteurs de développement sont des territoires assez vastes à l'égard desquels les plans régionaux de développement de la villégiature déterminent des modalités de développement particulières. Ces territoires correspondent généralement aux secteurs de planification ou à une partie de ces territoires une fois soustraits les sites de développement. Contrairement aux sites de développement où la villégiature est plutôt concentrée, la villégiature dans les secteurs de développement est plutôt dispersée et de faible ampleur.

Les sites de développement sont des territoires circonscrits dans le but d'y réaliser un ou plusieurs projets de mise en valeur des terres à des fins de villégiature. Les sites de développement se trouvent généralement à proximité d'un centre d'intérêt (plan d'eau, station touristique, etc.) et ils permettent la délimitation de plusieurs terrains. Les sites de développement peuvent être riverains ou non, et être destinés d'une façon toute particulière à un ou plusieurs types de villégiature.

Les sites de développement sont généralement désignés dans les plans régionaux de développement de la villégiature. Ces derniers peuvent énoncer les modalités particulières applicables au développement de la villégiature dans chacun des sites de développement. Ils peuvent également préciser l'ampleur du développement prévu pour chacun de ces sites. Leur délimitation est cependant déterminée lors de la réalisation des études d'aménagement qui doivent être effectuées préalablement à la réalisation des projets de développement.

Il est important de noter que les sites de développement ne correspondent pas aux «sites de villégiature concentrée» indiqués sur les plans d'affectation des terres du domaine public et définis dans le *Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public*. Tandis que ces derniers ne comprennent que les terres où la densité du développement atteint celle qui est établie pour la villégiature privée regroupée, les sites de développement sont plutôt délimités d'une manière assez large, de telle sorte que sont englobées toutes les terres qui présentent un intérêt pour le développement de la villégiature et la réalisation d'aménagements à caractère public et récréatif. À titre d'exemple, la délimitation d'un site de développement aux abords d'un lac pourrait comprendre les terres situées à moins de 300 mètres de la rive sur tout le pourtour du lac.

Villégiature privée, commerciale et communautaire

Les lieux de villégiature peuvent être utilisés à des fins privées, commerciales ou communautaires. Cette classification permet de distinguer des lieux qui ont des fonctions sociales et récréatives différentes. La reconnaissance de ces fonctions permet au ministère de répartir l'accès des différents utilisateurs sur les terres du domaine public.

Le caractère privé, commercial ou communautaire des différents lieux de villégiature est le plus souvent associé au statut juridique de la personne qui détient le droit d'occupation sur les terres. Mais il ne s'agit pas là d'une règle. Par exemple, une association sans but lucratif ou une entreprise pourrait accorder à certains membres ou employés le droit d'occuper de façon permanente ou saisonnière un lieu d'hébergement qui lui appartient. Cela ne constituerait pas pour autant de la villégiature communautaire ou commerciale mais plutôt de la villégiature privée. De plus, une association sans but lucratif pourrait faire une utilisation commerciale d'un lieu de villégiature si les services offerts et le tarif exigé correspondent à ce qu'une entreprise commerciale ferait par ailleurs. Il importe donc de porter une attention particulière aux définitions données ci-dessous pour éviter toute ambiguïté.

Villégiature privée

La villégiature privée est le fait, pour une personne ou un groupe de personnes, de séjourner dans un lieu de villégiature où cette personne ou ce groupe de personnes détient un droit exclusif d'occupation. Ce droit peut être établi dans un titre de propriété ou, pour les terres du domaine public, dans un bail ou un permis d'occupation temporaire accordé par le ministère des Ressources naturelles.

Villégiature commerciale

La villégiature commerciale est le fait pour des personnes de séjourner moyennant rétribution dans un lieu de villégiature exploité par une entreprise commerciale qui offre des services d'hébergement.

Villégiature communautaire

La villégiature communautaire est le fait pour des personnes de séjourner dans un lieu de villégiature exploité dans le but d'offrir au public ou à une catégorie de personnes des services d'hébergement gratuits ou à un prix déterminé en ne considérant que les frais d'exploitation et d'entretien.

Villégiature dispersée et villégiature regroupée

Les formes de développement de la villégiature que l'on distingue sur les terres du domaine public se rapportent à l'ampleur et à la densité du développement. Du terrain isolé au projet d'aménagement d'un site à des fins récréatives et touristiques s'effectue une gradation que les deux formes de développement suivantes permettent de décrire. Il s'agit de la villégiature dispersée et de la villégiature regroupée. Ces deux formes de développement trouvent principalement leur utilité dans les règles de développement qui sont énoncées pour chaque territoire de gestion de la villégiature et pour déterminer les mesures de protection applicables dans les sites de développement et leur environnement.

Villégiature dispersée

La définition du concept de villégiature dispersée s'exprime en des termes différents selon qu'il s'agisse de villégiature privée ou bien de villégiature commerciale ou communautaire.

Ainsi, le concept de villégiature dispersée décrit toute forme d'occupation des terres du domaine public à des fins de villégiature privée là où les terrains sont isolés ou forment de petits groupes de moins de cinq terrains. De plus, la définition de la villégiature dispersée s'étend aux lieux de villégiature commerciale ou communautaire qui ne constituent pas de la villégiature regroupée au sens du présent guide.

Dans le cas de la villégiature dispersée, l'emplacement des terrains peut être planifié ou résulter de la libre application des modalités d'attribution déterminées dans le *Règlement sur la vente, la location et l'octroi de droits immobiliers sur les terres du domaine public*.

*** Villégiature regroupée**

On entend par villégiature regroupée, toute forme d'occupation des terres du domaine public à des fins de villégiature privée caractérisée par le regroupement d'au moins cinq terrains avec une densité minimale de 1,25 terrain à l'hectare (un terrain pour 0,8 hectare).

La villégiature regroupée inclut également les lieux de villégiature commerciale ou communautaire où l'on retrouve, à l'intérieur d'un cercle de 500 mètres de diamètre, au moins quatre unités d'habitation (logements compris dans un ou plusieurs bâtiments) ou encore des bâtiments qui permettent, au total, de loger au moins vingt personnes.

La villégiature regroupée comprend enfin les terrains aménagés à des fins de camping qui offrent un minimum de dix emplacements (espaces assignés aux campeurs sur un terrain de camping).

Occupation permanente et occupation temporaire

L'occupation des terres du domaine public à des fins de villégiature peut être soit permanente, soit temporaire. Dans le premier cas, le droit d'occupation porte sur un terrain délimité et s'exerce en vertu d'un bail ou d'un titre de propriété. Dans le deuxième cas, le droit d'occupation porte sur un emplacement non délimité et s'exerce généralement en vertu d'un permis d'occupation.

Occupation permanente

L'occupation d'un terrain est qualifiée de permanente si des constructions ou des ouvrages à caractère permanent s'y trouvent.

Occupation temporaire

L'occupation temporaire d'un emplacement désigné à des fins de villégiature sur les terres du domaine public s'entend d'une occupation qui n'excède pas sept mois au cours d'une année.

Villégiature riveraine et villégiature non riveraine

Parmi les concepts de développement utilisés pour planifier le développement de la villégiature sur les terres du domaine public, il est une distinction essentielle qui est établie entre la villégiature riveraine et la villégiature non riveraine. Ce critère relatif à l'emplacement des terrains de villégiature par rapport à un lac ou une rivière permet donc de distinguer deux types de développement de la villégiature. Ces concepts de villégiature riveraine et non riveraine trouvent principalement leur application dans les règles que le guide énonce pour chaque territoire de gestion de la villégiature ainsi que dans les principes d'aménagement qui ont spécifiquement traité aux sites riverains.

Villégiature riveraine

La villégiature riveraine est celle où les terrains destinés à des fins de villégiature se trouvent à moins de 300 mètres d'un lac ou à moins de 100 mètres d'une rivière. Cette bande de terre ainsi délimitée au pourtour des lacs et aux abords des rivières se nomme le couloir riverain. Un terrain dont la superficie est comprise à plus de 50 % à l'intérieur du couloir riverain est réputé riverain.

Toutefois, pour l'application de cette définition, une étendue d'eau de moins de 6 hectares qui ne se prête pas de façon pratique à l'utilisation d'une embarcation (en raison, par exemple, de la faible profondeur ou de la végétation qui s'y trouve) ne constitue pas un lac. De plus, un cours d'eau dont les rives se trouvent séparées en moyenne par une distance inférieure à 6 mètres ne constitue pas une rivière au sens du paragraphe précédent.

Villégiature non riveraine

La villégiature non riveraine est celle qui s'effectue sur des terrains dont l'emplacement ne correspond pas aux critères énoncés ci-dessus pour définir la villégiature riveraine.