

2. Planifier le développement de la villégiature

Sans contrôle approprié, l'occupation des terres du domaine public à des fins de villégiature peut constituer un obstacle au maintien du caractère public du territoire. Cette situation est particulièrement menaçante si la villégiature risque d'accaparer les meilleurs sites récréatifs. Actuellement, l'appropriation par la villégiature de lieux fréquentés par l'ensemble de la population (ou qui pourraient l'être s'ils étaient mis en valeur) est surtout préoccupante dans les territoires où la pression de l'utilisation des terres à des fins récréatives est forte, notamment les abords des lacs et cours d'eau ainsi que certains secteurs utilisés de façon intensive pour la chasse au gros gibier. Le ministère doit donc planifier le développement de la villégiature en s'assurant de réduire au minimum les conflits entre les divers utilisateurs des terres du domaine public, et en accordant une attention particulière à ces territoires. À cette fin, le ministère s'est donné des objectifs et des règles minimales qui doivent être pris en considération lors de l'élaboration des plans régionaux de développement de la villégiature sur les terres du domaine public.

La présente section du guide énonce d'abord ces objectifs puis ces règles. Ensuite, on y indique les terres que le ministère soustrait au développement de la villégiature et celles où s'appliquent des conditions particulières en raison des objectifs de conservation et de mise en valeur que le gouvernement y poursuit. En dernier lieu, on y traite des plans régionaux de développement ainsi que des liens qui existent avec le plan d'affectation des terres du domaine public préparé pour le territoire des MRC concernées.

Objectifs de développement

Dans le but de baliser et d'encadrer le développement de la villégiature sur les terres du domaine public, le ministère poursuit l'orientation générale suivante :

Accroître la mise en valeur du territoire public à des fins récréatives par le développement de la villégiature, suivant une démarche d'harmonisation et d'intégration des divers modes d'utilisation du territoire.

À cette fin, le ministère retient les objectifs généraux suivants :

- Éviter les conflits entre la villégiature et les autres utilisations des terres, notamment celles de nature récréative.
- Planifier le développement de la villégiature pour éliminer les nuisances qui peuvent lui être attribuables.

- Réserver des terres pour l'accès du public aux rives des lacs et cours d'eau.
- Optimiser l'utilisation du potentiel récréatif tout en réduisant au minimum l'impact des projets de développement sur le milieu.
- Diversifier les types de villégiature ainsi que les densités d'occupation, et favoriser leur intégration dans les projets de développement.
- Favoriser la diversité et la qualité de pratique des activités associées à la villégiature.

Dans cette perspective, l'emplacement des sites et des secteurs où l'on projette le développement de la villégiature doit, le plus possible, être déterminé de manière à laisser des territoires offrant de bonnes possibilités de récréation, libres de toute occupation de villégiature. Ce principe implique la reconnaissance de pôles de développement à l'échelle de chaque région lors de l'élaboration des plans régionaux de développement de la villégiature.

1. Le concept de potentiel récréatif est utilisé à plusieurs reprises dans la présente section. Lorsque l'on parle d'un site à fort potentiel récréatif, il s'agit d'un lieu qui se prête à la pratique d'activités récréatives par un grand nombre de personnes. Ce concept décrit non seulement l'aptitude des terres à supporter les aménagements requis mais également la quantité et la qualité des éléments du milieu qui déterminent la possibilité d'utiliser le site à des fins récréatives dans une perspective de développement durable.

Objectifs particuliers pour chaque territoire de gestion de la villégiature

Pour chaque territoire de gestion de la villégiature sur les terres du domaine public, des objectifs particuliers s'ajoutent aux objectifs généraux et précisent les intentions du ministère à l'égard de la mise en valeur des terres à des fins de villégiature.

Territoire 1

- **Orienter le développement de la villégiature dans des sites où les possibilités de mise en valeur des terres à des fins récréatives sont diversifiées.**
- **Privilégier le développement de projets à caractère polyvalent.**
- **Privilégier le développement de la villégiature commerciale et communautaire, particulièrement à proximité d'équipements récréo-touristiques majeurs.**
- **Optimiser l'utilisation de l'espace aménageable dans les sites de développement en y densifiant l'occupation.**
- **Conserver des terres riveraines à fort potentiel récréatif libres de villégiature afin de permettre leur utilisation par le public.**

Territoire 2

- **Orienter le développement de la villégiature regroupée en milieu riverain.**
- **Optimiser l'utilisation de l'espace aménageable dans les sites de développement en y densifiant l'occupation.**
- **Conserver des terres riveraines à fort potentiel récréatif libres de villégiature afin de permettre leur utilisation par le public.**

Territoire 3

- **Laisser libres de villégiature certains plans d'eau offrant de bonnes possibilités d'utilisation à des fins récréatives dans les secteurs où l'on prévoit le développement de la villégiature regroupée.**

Territoire 4

- **S'assurer de planifier le développement de la villégiature dans les territoires qui présentent un potentiel récréatif élevé.**

Types de villégiature permis selon le territoire de gestion

Les types de villégiature permis dans chaque territoire de gestion sont indiqués dans le tableau 2. Les plans régionaux de développement de la villégiature peuvent cependant restreindre les types de villégiature permis ou les interdire tous dans certains sites ou secteurs pour tenir compte d'objectifs régionaux particuliers à l'égard de la mise en valeur du territoire. Pour chaque type de villégiature (privée, commerciale et communautaire), le tableau 2 indique si la villégiature doit être regroupée ou dispersée, permanente ou temporaire, riveraine ou non. Dans certains cas, des règles déterminent la possibilité de permettre un type particulier de villégiature. On se référera aux définitions qui sont données dans la première section du guide pour bien comprendre les distinctions qui existent entre les différents concepts utilisés.

Tableau 2

**Types de villégiature permis
dans les territoires de gestion de la villégiature**

Types de villégiature Territoire de gestion	Utilisation du terrain	Villégiature regroupée	Villégiature dispersée	Villégiature permanente	Villégiature temporaire	Villégiature riveraine	Villégiature non riveraine
1	Privée	■		■		□	■
	Communautaire et commerciale	■	□	■		□	■
2	Privée	■	□	■	■	□	■
	Communautaire et commerciale	■	□	■	■	□	■
3	Privée	■	■	■	■	□	■
	Communautaire et commerciale	■	■	■	■	□	■
4	Privée	■	■	■	■	□	■
	Communautaire et commerciale	■	■	■	■	□	■

Légende

- Type de villégiature permis
- Type de villégiature permis sous réserve des conditions particulières qui s'y rapportent

Conditions particulières se rapportant à certains types de villégiature

Villégiature communautaire et commerciale dispersée dans les territoires 1 et 2

La villégiature dispersée à des fins communautaires et commerciales est autorisée dans les territoires 1 et 2 pour permettre la construction d'un abri ou l'aménagement d'un camping rustique le long d'un circuit de randonnée ou de canot-camping.

Villégiature dispersée dans le territoire 2

La villégiature dispersée est permise dans le territoire 2 dans les cas suivants :

- 1° pour compléter un projet de villégiature regroupée, lorsque les caractéristiques bio-physiques du milieu ne permettent plus de respecter les critères d'implantation définis pour la villégiature regroupée;
- 2° lorsqu'il est impossible, en raison des caractéristiques bio-physiques du milieu, de respecter les critères d'implantation définis pour la villégiature regroupée et qu'il est également impossible de réaliser un projet de villégiature regroupée dans un site comparable situé à moins de 20 kilomètres de route.

Dans le cas de la villégiature privée, les terrains doivent former des groupes d'au moins 3 terrains avec une densité minimale de 1,25 terrain à l'hectare.

Bail pour abri sommaire à proximité d'un lac ou d'un cours d'eau

Aucun nouveau bail ne peut être émis pour un abri sommaire situé à moins de 300 mètres d'un lac ou à moins de 100 mètres d'un cours d'eau. Cette règle s'applique dans tous les territoires de gestion de la villégiature.

Villégiature privée permanente en milieu riverain

L'Entente MER/MLCP sur le développement de la villégiature riveraine conclue le 20 août 1990 détermine des règles particulières pour le développement de la villégiature privée permanente en milieu riverain. Ces règles s'appliquent dans chacun des territoires de gestion de la villégiature. Pour l'application de cette entente, on doit se référer à la carte qui s'intitule «*Le macrozonage de l'utilisation faunique et récréative*». Celle-ci a été produite au mois d'août 1990 par le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche.

Villégiature privée permanente en milieu riverain dans le territoire 3

La villégiature privée permanente ne peut être autorisée en milieu riverain dans le territoire de gestion 3 que si l'on prévoit la délimitation d'au moins 3 terrains dans un même site.

Camping sauvage

Sauf dans les territoires où cette activité est régie ou prohibée par une loi ou un règlement du gouvernement, le camping sauvage effectué avec du matériel de camping léger est permis sur les terres du domaine public pour une période inférieure à un mois sans l'autorisation expresse du ministère des Ressources naturelles. Pour déterminer s'il s'agit de camping sauvage, le matériel de camping utilisé doit pouvoir être transporté par des personnes qui se déplacent à pied.

Lacs de moins de vingt hectares

Les lacs de moins de vingt hectares constituent, en raison de leur taille, des milieux plus vulnérables à la dégradation. Ces petits plans d'eau n'offrent que de très faibles possibilités d'utilisation à des fins de *récréation intensive*, notamment à des fins de villégiature. Par contre, ils présentent un attrait certain pour la pratique d'activités récréatives en milieu naturel.

La réalisation de projets de construction ou de lotissement en bordure de ces petits plans d'eau dans les territoires où la pression d'utilisation des terres du domaine public à des fins récréatives est relativement élevée pourrait constituer un obstacle à la conservation de ces milieux ainsi qu'à la préservation du caractère public du site. Une telle situation ne pourrait se réaliser qu'à l'encontre de l'intérêt général de la population.

Afin de prendre en considération cette situation particulière, la villégiature ne peut être autorisée aux abords des lacs de moins de vingt hectares dans les territoires 1 et 2.

Dans les territoires 3 et 4, sous réserve de l'Entente MER/MLCP sur le développement de la villégiature riveraine, la villégiature peut être autorisée aux abords des lacs de moins de vingt hectares.

Compatibilité de la villégiature en fonction des orientations gouvernementales relatives à la gestion des terres et des ressources

Afin que le développement de la villégiature tienne compte des orientations générales que le gouvernement poursuit à l'égard de la gestion des terres du domaine public et des ressources qui s'y trouvent, le développement de la villégiature doit être compatible avec l'affectation des terres déterminée sur le plan d'affectation des terres du domaine public et la gestion des terres et des ressources dans certains territoires particuliers. Cette compatibilité est indiquée dans les tableaux 3 et 4.

Le plan d'affectation des terres du domaine public peut cependant être modifié pour tenir compte des nouvelles orientations poursuivies par le gouvernement à l'égard de la gestion des terres et des ressources. Le gouvernement peut modifier ce plan pour tenir compte des choix de développement convenus avec les organismes intéressés dans le cadre de l'élaboration des plans régionaux de développement de la villégiature ou dans le cas de projets particuliers. Ces modifications sont présentées aux MRC concernées lors de la révision de leur schéma d'aménagement ou à tout autre moment jugé opportun.

Malgré les indications fournies par les tableaux 3 et 4 relativement à la compatibilité de la villégiature dans certains territoires, les projets de développement de la villégiature doivent être conformes à la réglementation municipale et, dans le cas des interventions assujetties à la procédure prévue aux articles 150 à 157 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, ces projets doivent être conformes aux objectifs du schéma d'aménagement ou aux dispositions du règlement de contrôle intérimaire de la MRC.

Tableau 3

Compatibilité de la villégiature dans diverses unités territoriales représentées sur le plan d'affectation des terres du domaine public

Unité territoriale	Compatibilité de la villégiature
Réserve écologique	Incompatible
Parc provincial	Incompatible
Refuge faunique	Incompatible
Habitat floristique	Incompatible
Habitat faunique	<p>La villégiature regroupée peut être compatible dans une «aire de confinement du cerf de Virginie» ou une partie de cette aire déterminée dans le plan régional de développement de la villégiature. Le ministère de l'Environnement et de la Faune et le ministère des Ressources naturelles établissent conjointement les normes applicables de façon à protéger les composantes essentielles de l'habitat. Les peuplements qui servent d'abri au cerf de Virginie durant l'hiver, soit les peuplements forestiers où la couverture végétale est composée à plus de 30 % d'essences résineuses, sont soustraits au développement de la villégiature.</p> <p>La superficie des terrains doit être d'au moins 4 000 mètres carrés.</p>
Site récréatif	<p>La villégiature regroupée est compatible dans un «site de villégiature concentrée». La superficie des terrains doit être d'au moins 4 000 mètres carrés.</p> <p>La villégiature communautaire ou commerciale est compatible dans un site désigné «base et centre de plein air».</p> <p>Le camping est compatible dans un site désigné «camping aménagé ou semi-aménagé» et dans un site désigné «camping rustique».</p> <p>La villégiature communautaire ou commerciale est compatible dans un site désigné «site de ski alpin», «plage publique» ou «réseau dense de randonnées diverses».</p>
Site d'utilité publique	<p>La villégiature est compatible dans un site ou secteur archéologique à la condition de réaliser, préalablement à tous travaux, une fouille archéologique permettant de récolter les données utiles ou de prélever les artefacts ou autres éléments de valeur à conserver. Cette fouille doit être réalisée par un archéologue reconnu, conformément au <i>Règlement sur la recherche archéologique</i>. La superficie des terrains destinés à l'habitation doit être d'au moins 4 000 mètres carrés.</p> <p>La villégiature est compatible dans un corridor routier. Cependant, seule la villégiature permanente est compatible dans un corridor routier désigné comme circuit panoramique. Dans ce dernier cas, la superficie des terrains destinés à l'habitation doit être d'au moins 4 000 mètres carrés.</p> <p>La villégiature peut être compatible dans une forêt d'enseignement et de recherche ou une forêt d'expérimentation si la consultation des personnes intéressées permet de conclure que la villégiature est compatible avec les activités d'enseignement et de recherche ainsi que les droits accordés sur ces terres. La superficie des terrains destinés à l'habitation doit être d'au moins 4 000 mètres carrés.</p>

**Compatibilité de la villégiature dans diverses unités territoriales
représentées sur le plan d'affectation des terres du domaine public (suite)**

Unité territoriale	Compatibilité de la villégiature
Site agricole	Incompatible
Zone forestière et récréative	Compatible
Zone forestière de production	Seule la villégiature dispersée est compatible dans cette unité territoriale.
Zone forestière et faunique	Compatible
Zone d'aménagement énergétique	Seule la villégiature temporaire est compatible dans cette unité territoriale.
Zone d'exploitation minérale	Incompatible
Autre zone de ressources	Compatible
Aire urbaine et milieu bâti	La villégiature permanente peut être compatible dans cette unité territoriale si cet usage est conforme à la réglementation municipale d'urbanisme.

Tableau 4

Compatibilité de la villégiature dans diverses unités territoriales définies aux fins de la gestion des terres et des ressources

Unité territoriale	Définition	Compatibilité de la villégiature
<p>Zone d'exploitation contrôlée (zec)</p>	<p>Unité territoriale constituée en vertu de la <i>Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune</i>.</p>	<p>La villégiature est compatible dans cette unité territoriale.</p> <p>L'Entente MER/MLCP sur le développement de la villégiature riveraine conclue le 20 août 1990 détermine des règles particulières pour le développement de la villégiature privée aux abords des lacs et cours d'eau compris à l'intérieur des zecs. Ces règles limitent le nombre de terrains qui peuvent être offerts à des fins de villégiature privée. Par contre, cette entente prévoit la possibilité d'offrir un nombre minimal de terrains dans les zecs en désignant certains sites comme «enclave récréative».</p>
<p>Réserve faunique</p>	<p>Unité territoriale constituée en vertu de la <i>Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune</i>.</p>	<p>La villégiature communautaire ou commerciale est compatible dans cette unité territoriale. Toutefois, le consentement écrit du ministre de l'Environnement et de la Faune est requis pour l'émission de droits d'occupation par le ministère des Ressources naturelles.</p> <p>Le ministère de l'Énergie et des Ressources et le ministère du Loisir, de la Chasses et de la Pêche ont convenu dans l'entente sur le développement de la villégiature riveraine conclue le 20 août 1990 que la villégiature privée était incompatible avec la vocation des réserves fauniques.</p>
<p>Terres désignées pour y développer l'utilisation des ressources fauniques, y compris une pourvoirie avec droits exclusifs</p>	<p>Unité territoriale désignée et délimitée en vertu de la <i>Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune</i> dans le but d'y développer l'utilisation des ressources fauniques, à l'exception d'une telle unité territoriale désignée uniquement à des fins de piégeage.</p>	<p>La villégiature communautaire ou commerciale est compatible dans cette unité territoriale. Toutefois, le consentement écrit du ministre de l'Environnement et de la Faune est requis pour l'émission de droits d'occupation par le ministère des Ressources naturelles.</p> <p>Le ministère de l'Énergie et des Ressources et le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche ont convenu dans l'entente sur le développement de la villégiature riveraine conclue le 20 août 1990 que la villégiature privée était incompatible avec la vocation des terres désignées aux fins d'y développer l'utilisation des ressources fauniques, particulièrement celles où une pourvoirie détient des droits exclusifs de chasse et de pêche.</p>

Compatibilité de la villégiature dans diverses unités territoriales définies aux fins de la gestion des terres et des ressources (suite)

Unité territoriale	Définition	Compatibilité de la villégiature
Aire propice au développement de pourvoiries	Unité territoriale désignée par le ministère de l'Environnement et de la Faune, avec l'accord du ministère des Ressources naturelles, pour y favoriser le développement de la pourvoirie avec droits exclusifs.	<p>La villégiature communautaire ou commerciale est compatible dans cette unité territoriale. Toutefois, le consentement écrit du ministre de l'Environnement et de la Faune est requis pour l'émission de droits d'occupation par le ministère des Ressources naturelles.</p> <p>Le ministère de l'Énergie et des Ressources et le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche ont convenu dans l'entente sur le développement de la villégiature riveraine conclue le 20 août 1990 que la villégiature privée était incompatible avec la vocation des aires propices au développement de la pourvoirie.</p>
Parc régional	Unité territoriale constituée en vertu du Code municipal du Québec ou de la loi constituant une communauté urbaine.	La villégiature est compatible dans cette unité territoriale si elle s'effectue en conformité avec le plan directeur d'aménagement préparé par l'organisme responsable de la gestion du parc puis approuvé par les autorités gouvernementales concernées.
Terres servant à des fins de production hydro-électrique	Unité territoriale où le gouvernement met à la disposition d'Hydro-Québec, ou d'une autre compagnie qui produit de l'hydroélectricité, des immeubles et des droits de servitude en vue de cette production.	La villégiature peut être compatible en bordure des réservoirs, dans les zones où le gouvernement a consenti des droits de servitude en vue de la production hydro-électrique, à la condition que la consultation de la compagnie intéressée permette de conclure que la villégiature est compatible avec l'exploitation de même qu'avec les usages et les droits prévus dans les servitudes accordées.
Terres de catégories I et II	Unités territoriales constituées en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois ou de la Convention du Nord-Est québécois.	La villégiature commerciale peut être compatible dans les terres de catégorie II avec l'accord de l'administration autochtone concernée. Cette disposition est prévue dans la <i>Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec</i> .
Concessions et baux miniers	Unités territoriales constituées en vertu de la <i>Loi sur les mines</i> .	Incompatible
Terres agricoles du domaine public	Unité territoriale constituée en vertu de la <i>Loi sur les terres agricoles du domaine public</i> .	Incompatible

Plans régionaux de développement de la villégiature

L'élaboration des plans régionaux de développement de la villégiature s'appuie sur la volonté du ministère de planifier le développement de la villégiature dans chaque région avec la participation des organismes intéressés.

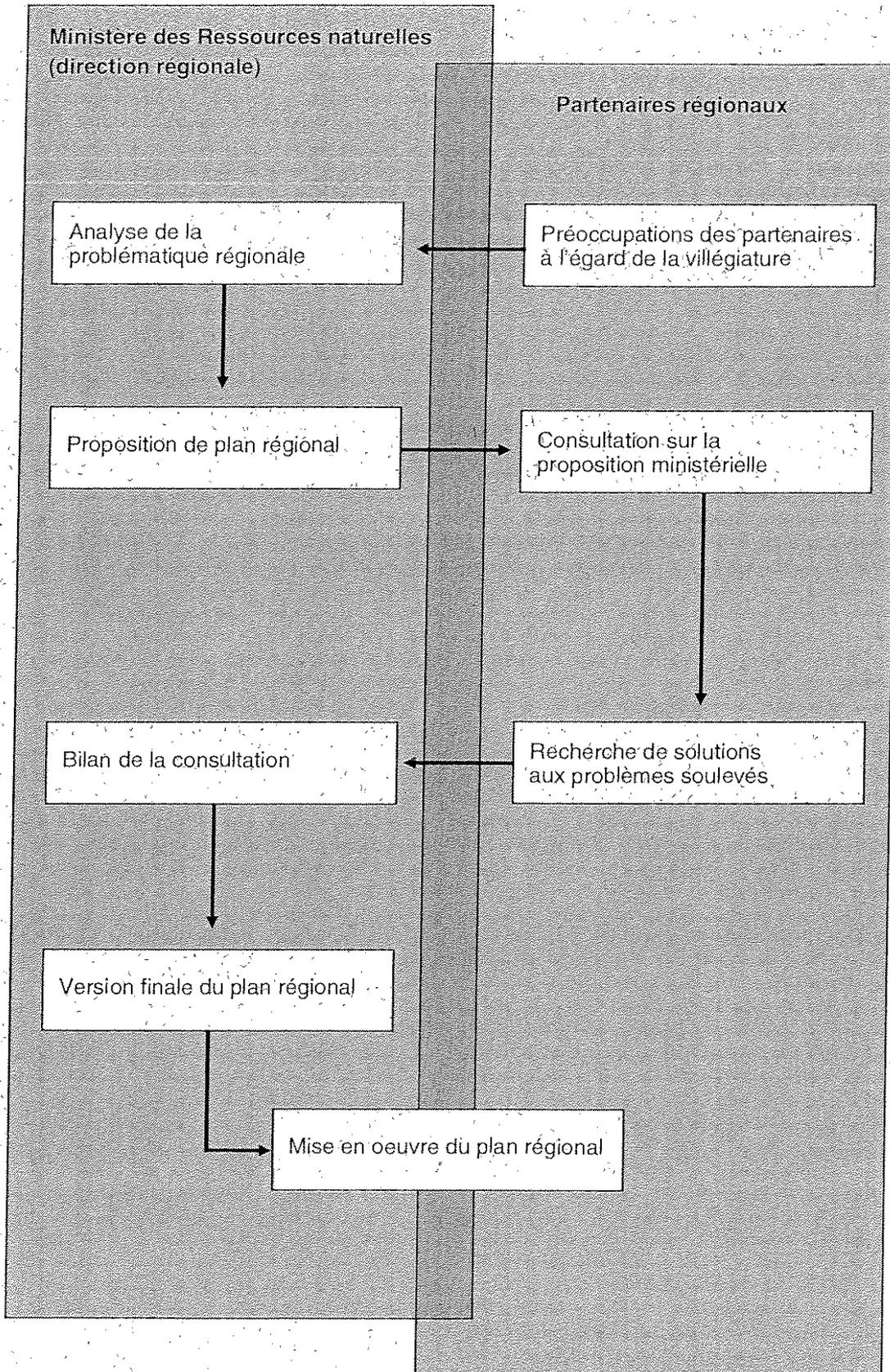
Les plans régionaux de développement de la villégiature ont pour but de déterminer les objectifs et les choix de développement à retenir dans chaque région pour le développement de la villégiature au cours des prochaines années. Ils visent également à ce que le ministère harmonise ses interventions avec celles des autres organismes qui exercent des responsabilités relativement à la gestion des terres du domaine public et des ressources qui s'y trouvent.

Un plan de développement est préparé pour chacune des régions administratives du Québec. Cependant, les régions de Laval, de la Montérégie et de Montréal ne feront pas l'objet d'un tel plan, en raison du peu de terres du domaine public qui se prêtent au développement de la villégiature dans ces régions. Les plans régionaux de développement de la villégiature indiquent les sites retenus à des fins de villégiature ainsi que les types de villégiature qui y seront associés. Chaque plan est complété par des prévisions concernant les actions du ministère au cours des cinq années qui suivent son adoption.

La démarche d'élaboration des plans régionaux est présentée dans le *Manuel de gestion des terres du domaine public* dans les sections 4.3.5 à 4.3.5.5. Cette démarche prévoit des étapes de concertation avec les partenaires gouvernementaux concernés, les MRC et les municipalités. La démarche prévoit également la consultation de certains organismes intéressés.

La figure ci-contre illustre la démarche suivie pour l'élaboration des plans régionaux de développement de la villégiature. La direction régionale du ministère prépare un document qui présente la problématique du développement de la villégiature sur les terres du domaine public comprises dans la région. Cette problématique prend en considération les diverses préoccupations exprimées par les partenaires régionaux. Sur la base des problèmes soulevés dans la problématique régionale, en considérant également les divers éléments qui déterminent l'offre et la demande, la direction régionale prépare une proposition de plan régional. Ce document est soumis à la consultation des organismes intéressés. Les problèmes soulevés sont discutés avec les organismes concernés. Par la suite, la direction régionale dresse un rapport de la consultation et modifie le plan régional pour tenir compte des conclusions de cette consultation.

Élaboration des plans régionaux de développement de la villégiature



Le plan régional est mis en oeuvre par le ministère et ses divers partenaires qui interviennent sur les terres du domaine public, notamment les MRC et les municipalités. Les orientations et les choix de développement qui sont énoncés dans les plans régionaux sont transposés sur le plan gouvernemental d'affectation des terres du domaine public s'il y a lieu, puis dans les schémas d'aménagement des MRC et dans les règlements municipaux d'urbanisme. À cet égard, la démarche suivie par le ministère s'inscrit dans le processus de modification du plan d'affectation des terres du domaine public prévu dans la *Loi sur les terres du domaine public* ou dans le processus de révision ou de modification des schémas d'aménagement prévu dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.