



LE LOISIR DE PLEIN AIR ET L'AMENAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

**[Les enjeux de pérennisation et de
développement des sentiers et des lieux de
pratique de loisir de plein air]**

Mémoire présenté par le
Conseil québécois du loisir

À la

Commission de l'aménagement du territoire

Dans le cadre de la consultation générale sur l'avant-projet de loi

**LOI SUR L'AMENAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE
ET L'URBANISME**

Avril 2011

CONSEIL QUÉBÉCOIS DU LOISIR
4545, av. Pierre-De Coubertin, C. P. 1000, Succ. M
Montréal (Québec) H1V 3R2
Tél. : 514 252-3132
Télec : 514.252.3024
Site Internet : www.loisirquebec.com
Courriel : infocql@loisirquebec.com

Dans ce document, le genre masculin est utilisé dans le but d'alléger le texte. Il inclut le genre féminin de façon non discriminatoire chaque fois qu'il désigne des personnes.

RÉSUMÉ

Très sensibles à la valeur et à la richesse du milieu naturel, les organismes du réseau fédéré du loisir, par l'intermédiaire du Conseil québécois du loisir (CQL), soumettent ce mémoire en espérant attirer l'attention sur l'importance des activités de loisir non motorisées en milieu naturel et sur les conflits d'usage potentiels sur le territoire public.

Nous rappelons que les organismes de loisir, dû à leur implication dans la mise en valeur et la préservation, la prise en charge d'activités et de services de loisir en lien avec le milieu naturel, sont des intervenants significatifs du milieu naturel. Ils regroupent, de plus, des milliers de citoyens, utilisateurs de ces espaces naturels, dont une vaste partie est de propriété publique.

Dans ce document, nous représentons des regroupements d'organismes et de gens engagés, intéressés et passionnés pour leurs activités de loisir. Il n'est donc pas prétentieux de dire que nous exprimons le point de vue de citoyens qui veulent jouir de l'espace naturel public, mais qui, depuis longtemps, sont confrontés, dans leur pratique, à des conflits d'usage et à la dégradation des paysages.

Nous félicitons le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire et le gouvernement du Québec d'entreprendre la révision et la consultation publique sur la Loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme. La volonté politique de développer et d'aménager durablement le territoire ne peut que réjouir les organismes de loisir qui, depuis toujours, défendent la protection et la mise en valeur du patrimoine naturel et l'accessibilité au territoire à des fins récréatives. Elle est d'autant prometteuse pour notre domaine qu'elle coïncide avec la démarche de concertation entreprise par le CQL et ses partenaires, en collaboration avec le Secrétariat du loisir et du sport du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS).

Soyez assurés que le milieu du loisir est sensible au futur économique du Québec, mais il considère du même souffle que l'aménagement du territoire ne doit pas être subordonné à des visées qui ne prennent pas en compte la globalité des enjeux dont les impacts touchent notamment l'ensemble des adeptes du loisir et du tourisme. Malgré les apparences d'un Québec aux « grands espaces », image que l'industrie touristique cherche à véhiculer, le terrain de jeu réel se voit rétrécir non simplement par des détournements économiques et privés des usages mais aussi par la densité de la fréquentation qui augmente et par la qualité des lieux qui diminue. Et, ces difficultés menacent autant le secteur touristique que la pratique régulière d'activités de loisir de plein air.

Or, la popularité des activités de loisir de plein air non motorisées au Québec ne cesse de croître tant auprès de la clientèle touristique que dans la pratique régulière, ce qui encourage le développement de sentiers et de lieux de pratique. Mais encore ne suffit-il pas de développer des sentiers et lieux de pratique, il faut également pouvoir garantir leur pérennité. Ainsi, l'accessibilité aux sentiers et sites de plein air s'inscrit dans le contexte plus large de protection du patrimoine naturel et de développement durable. Le milieu naturel est certes indispensable à certaines activités économiques, mais il est aussi un facteur de qualité de vie. Dans une optique de développement durable, les espaces récréatifs de plein air existants et potentiels constituent un patrimoine qui nécessite d'être sauvegardé pour le bien-être des populations et maintenu accessible à ces dernières.

Les commentaires exprimés dans ce mémoire respectent les préoccupations et les valeurs défendues par le milieu du loisir de plein air qui souhaite attirer l'attention sur les points suivants :

- le rôle et l'expertise des organismes nationaux de loisir ;
- l'usage collectif et de l'accès public au territoire ;
- l'accessibilité au territoire de proximité ;
- la protection des paysages ;
- la pérennisation des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air ;
- le rôle du Secrétariat du loisir et du sport du MELS dans la définition des orientations gouvernementales en aménagement du territoire.

Table des matières

PREMIERE PARTIE	1
LE CONSEIL QUEBECOIS DU LOISIR.....	1
Mission, vision et engagements	1
La vision	1
Les engagements	1
Les cibles stratégiques.....	2
Les membres nationaux du CQL et les réalisations	2
Les membres nationaux du Conseil québécois du loisir	3
LE MECANISME DE CONCERTATION EN LOISIR DE PLEIN AIR.....	4
Démarche et objectifs	4
<i>OBJECTIFS DU MECANISME DE CONCERTATION</i>	5
Composantes.....	5
Le Plan d'action concerté.....	8
Les plans et groupes de travail.....	8
DEUXIEME PARTIE	9
LE LOISIR DE PLEIN AIR.....	9
Le loisir de plein air.....	9
Loisir de plein air et développement durable.....	10
Le terrain de jeu québécois	10
LE LOISIR DE PLEIN AIR ET L'OCCUPATION DU TERRITOIRE	11
Un mythe à détruire.....	11
Les besoins et tendances de développement	13
Les tendances de la demande sociale	13
La croissance vigoureuse du récréotourisme	13
La multiplication des usages du milieu naturel.....	14
Les espaces naturels, matière première des activités de plein air.....	14
TROISIEME PARTIE.....	15
ACCESSIBILITE ET USAGE DU TERRITOIRE	15
<i>RECOMMANDATION 1:</i>	16
<i>RECOMMANDATION 2 :</i>	16
LA NATURE ET LES PAYSAGES : UN PATRIMOINE COLLECTIF A PRESERVER	17
<i>RECOMMANDATION 3 :</i>	18
<i>RECOMMANDATION 4 :</i>	18
<i>RECOMMANDATION 5 :</i>	19
LA PERENNITE DES INFRASTRUCTURES	20
<i>RECOMMANDATION 6 :</i>	21
<i>RECOMMANDATION 7 :</i>	21
LES MECANISMES D'INFORMATION, DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION.....	22
<i>RECOMMANDATION 8 :</i>	23
<i>RECOMMANDATION 9 :</i>	24
ANNEXE 1 :	25

PREMIERE PARTIE

PRESENTATION ET MISE EN CONTEXTE

LE CONSEIL QUÉBÉCOIS DU LOISIR

Mission, vision et engagements

Le Conseil québécois du loisir contribue par le loisir au développement social, culturel et économique du Québec.

La mission du CQL est soutenue par quatre orientations fondatrices soient:

- **Représenter les organismes nationaux de loisir;**
- **Regrouper et appuyer la concertation des intervenants en loisir;**
- **Défendre le droit aux loisirs et au temps libre;**
- **Favoriser l'accessibilité aux loisirs.**

La vision

Un Québec, devenu une société de référence en matière de loisir, qui reconnaît et soutient l'apport positif et spécifique des loisirs et du temps libre comme éléments essentiels de la qualité de vie individuelle, familiale et communautaire, ainsi que leurs contributions aux plans culturel, social, économique et environnemental.

Les engagements

À titre de signataire et de coauteur de la Déclaration de Québec, le CQL s'engage à :

- Soutenir et développer l'engagement volontaire des citoyens dans leurs communautés;
- Soutenir et développer les organisations et les associations en loisir;
- Accroître l'accessibilité, la diversité, la créativité et la sécurité des expériences de loisir;
- Assurer le caractère démocratique et la gouvernance participative de la mise en œuvre du loisir;
- Respecter les cultures et les mœurs des communautés et des collectivités locales.

Il s'engage également à :

- Promouvoir la vie associative, animer la vie démocratique et soutenir ses bénévoles;
- Produire et consommer de façon responsable et promouvoir le développement durable.
- Être à l'écoute de ses membres, à les soutenir et à valoriser leurs actions;
- Traiter ses administrateurs avec égard et à leur fournir les éléments requis à une prise de décisions éclairées;
- Respecter son personnel, reconnaître ses compétences, encourager l'initiative et offrir des occasions de formation;
- Favoriser des relations stables, respectueuses et porteuses d'avenir avec ses partenaires;
- Maintenir avec ses fournisseurs des relations d'affaires honnêtes et respectueuses des intérêts de chacun.

Les cibles stratégiques

1. Améliorer la compréhension du temps libre ainsi que de l'apport des loisirs et des organisations auprès de la population, des décideurs et des médias;
2. Accroître le nombre d'adhérents au CQL;
3. Poursuivre le développement d'alliances avec les intervenants en vue de la réalisation d'actions et activités communes;
4. Poursuivre le positionnement international du CQL et du Québec en matière de loisir;
5. Contribuer au développement de la relève en loisir;
6. Maintenir son rôle de veille, de recherche et d'information en matière de loisir.

Les membres nationaux du CQL et les réalisations

Les organismes nationaux de loisir (ONL) sont des partenaires reconnus par l'État québécois dans la réalisation de leur mission. Ces organismes répondent aux besoins de leurs membres, mais leurs actions bénéficient également à l'ensemble de la population québécoise.

Le MELS reconnaît aux ONL, dans le cadre de ses programmes, diverses expertises dont la régie, le développement et la promotion d'une pratique de qualité et sécuritaire, la formation et le perfectionnement, l'expérimentation, l'innovation et la recherche ainsi que la pérennisation et le développement des infrastructures collectives. Cette reconnaissance a pour objectifs de reconnaître leur contribution au sein de la société québécoise, de promouvoir l'engagement citoyen en loisir et de ***contribuer au maintien et au développement de ressources collectives accessibles, diversifiées et de qualité.***

Le loisir de plein air réunit initialement, au sein du Conseil québécois du loisir, six organismes nationaux, tous issus de la communauté de pratiquants désireux de développer leurs activités. Chacun des ONL constitue une communauté ayant un fonctionnement autonome. Ce sont des regroupements d'adeptes et de sympathisants, des organismes d'action communautaire et d'économie sociale qui se donnent des moyens de mieux pratiquer leur activité, entre autres par la formation, la promotion, l'aménagement et la préservation des sites. Les fédérations de loisir, outre le soutien et la promotion des activités de loisir, aident au développement et à la préservation des milieux naturels tout en s'assurant d'une pratique accessible et sécuritaire des activités de loisir. Elles contribuent ainsi à accroître la démocratisation du territoire pour des fins récréotouristiques.

Les organismes nationaux de loisir développent le loisir de plein air au Québec dans ses aspects récréatif et éducatif, éduquent leurs membres au respect de l'environnement. Leurs contributions à la prévention dans les domaines de la santé et de la sécurité, de même que dans la promotion des saines habitudes de vie sont tout aussi indéniables. En contribuant à la popularité croissante du loisir de plein air, leurs interventions génèrent également d'importantes retombées économiques auprès de l'industrie tant au niveau de la vente d'équipements que de la commercialisation de forfaits, de l'accroissement d'activités des producteurs que de l'augmentation générale de l'achalandage touristique dans les différentes régions.

Les actions des organismes nationaux de loisir ont ainsi, au fil des ans, de façon discrète, mais constante, développé un goût du Québec auprès des citoyens et encouragé ceux-ci à s'approprier leurs richesses d'espaces naturels. Ces organismes contribuent depuis plus de 30 ans à identifier et à créer un remarquable patrimoine récréatif pour soutenir la pratique d'activités de plein air, et ainsi à préserver le patrimoine naturel. À l'avant-garde du développement durable, les fédérations de loisir de plein air visent en effet, depuis leurs débuts, la protection du territoire et son occupation à des fins récréatives de plein air.

Les membres nationaux du Conseil québécois du loisir

Alliance des chorales du Québec

Association des camps du Québec

Association des cinémas parallèles du Québec

Association des jeunes ruraux du Québec

Association québécoise des loisirs folkloriques

Association québécoise pour le loisir des

personnes handicapées

Association québécoise pour le tourisme équestre et l'équitation de loisir (Québec à cheval)*

Cercles des jeunes naturalistes

Conseil de développement du loisir scientifique

Créations etc...

ENvironnement JEUnesse

Fédération de l'âge d'or du Québec (FADOQ)

Mouvement des aînés du Québec

Fédération des agrotours du Québec

Fédération des associations musicales du Québec

Fédération des astronomes amateurs du Québec

Fédération des familles-souches du Québec

Fédération des harmonies et des orchestres

symphoniques du Québec

Fédération des sociétés d'histoire du Québec

Fédération des sociétés d'horticulture et d'écologie du Québec

Fédération québécoise de camping et de caravanning

Fédération québécoise de la marche *

Fédération québécoise de la montagne et de l'escalade *

Fédération québécoise de philatélie

Fédération québécoise des activités subaquatiques *

Fédération québécoise des centres communautaires de loisir

Fédération québécoise des échecs

Fédération québécoise des jeux récréatifs

Fédération québécoise des sociétés de généalogie

Fédération québécoise du canot et du kayak *

Fédération québécoise du loisir en institution

Fédération québécoise du loisir littéraire

Fédération québécoise du scoutisme / Association des Scouts du Canada

Fédération québécoise du théâtre amateur

Festivals et événements Québec

Jeunesse ouvrière chrétienne nationale

Kéroul, Tourisme et culture pour personnes à capacité physique restreinte

Les Clubs 4-H du Québec inc.

Mouvement québécois des vacances familiales

Oxy-Jeunes

Radio amateur du Québec

Regroupement Québec Oiseaux

Réseau intercollégial des activités socioculturelles du Québec – RIASQ

Société québécoise de spéléologie *

Vélo Québec association

Vieux Limoilou en fête

Organismes dont les activités sont plus intimement liées à l'utilisation du milieu naturel

* Organismes composant initialement le secteur Plein air du CQL.

LES PRINCIPALES REALISATIONS COMMUNES

- LE GUIDE DE PRATIQUE ET D'ENCADREMENT SECURITAIRE D'ACTIVITES DE PLEIN AIR – NORMES, EXIGENCES ET PROCEDURES

Reconnues par le gouvernement du Québec, chacune dans son domaine, comme l'organisme responsable de la régie et de la sécurité, elles ont travaillé de concert pour rendre accessible dans un seul document l'ensemble des connaissances relatives à la sécurité des pratiques disciplinaires, le *Guide de pratique et d'encadrement sécuritaire d'activités de plein air – normes, exigences et procédures*. Les fédérations ont bénéficié du soutien de la Direction de la promotion de la sécurité du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport pour réaliser ce Guide. Les disciplines traitées dans l'édition actuelle sont : le canot, l'escalade, le kayak de mer, la plongée en apnée, la randonnée équestre, la randonnée pédestre, la raquette, la spéléologie, le vélo et le ski de fond.

- LE PORTRAIT DES ENJEUX LIES AU DEVELOPPEMENT ET A LA PERENNISATION DES SENTIERS ET DES LIEUX DE PRATIQUE DE LOISIR DE PLEIN AIR

À la demande et en appui à ces organismes qu'il regroupe et représente, le CQL achevait en octobre 2007 une recherche dressant le premier *Portrait des enjeux liés au développement et à la pérennisation des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air*. Ce travail de recherche portait essentiellement sur les activités suivantes : la randonnée pédestre, la marche hivernale et la raquette ; la randonnée équestre ; le vélo de randonnée et le vélo de montagne ; le canot et le kayak ; la plongée sous-marine ; la spéléologie ; l'escalade de rocher et de glace ; le ski de fond (loisir) et de randonnée.

LE MECANISME DE CONCERTATION EN LOISIR DE PLEIN AIR

Démarche et objectifs

Ce mécanisme de concertation, tout comme le plan d'action concerté, découlent des travaux de recherche réalisés par le Conseil québécois du loisir (CQL) portant sur le portrait des enjeux liés à la pérennisation et au développement des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air (2007). Ce travail de recherche portait essentiellement sur les activités suivantes :

- La randonnée pédestre, la marche hivernale et la raquette
- Le ski de fond (loisir) ou de randonnée
- La randonnée équestre
- Le vélo de randonnée
- Le vélo de montagne
- Le canot et le kayak
- La plongée sous-marine
- La spéléologie
- L'escalade de rocher et l'escalade de glace

Les résultats du *Portrait des enjeux liés au développement et à la pérennisation des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air* ont été présentés aux intervenants du milieu du loisir de plein air à l'occasion d'un séminaire qui a eu lieu en février 2008. Il fut alors adopté une position commune. Par la suite un comité de coordination composé de représentants du CQL, de l'Association québécoise du loisir municipal (AQLM), du Regroupement des unités régionales loisir et sport (RURLS) et du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) a été chargé d'animer le suivi des travaux. Un deuxième séminaire a eu lieu en mars 2009 au cours duquel le mécanisme de concertation a été convenu.

But du mécanisme de concertation

Développer et mettre en œuvre une stratégie et des actions afin d'assurer la pérennité et le développement des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air.

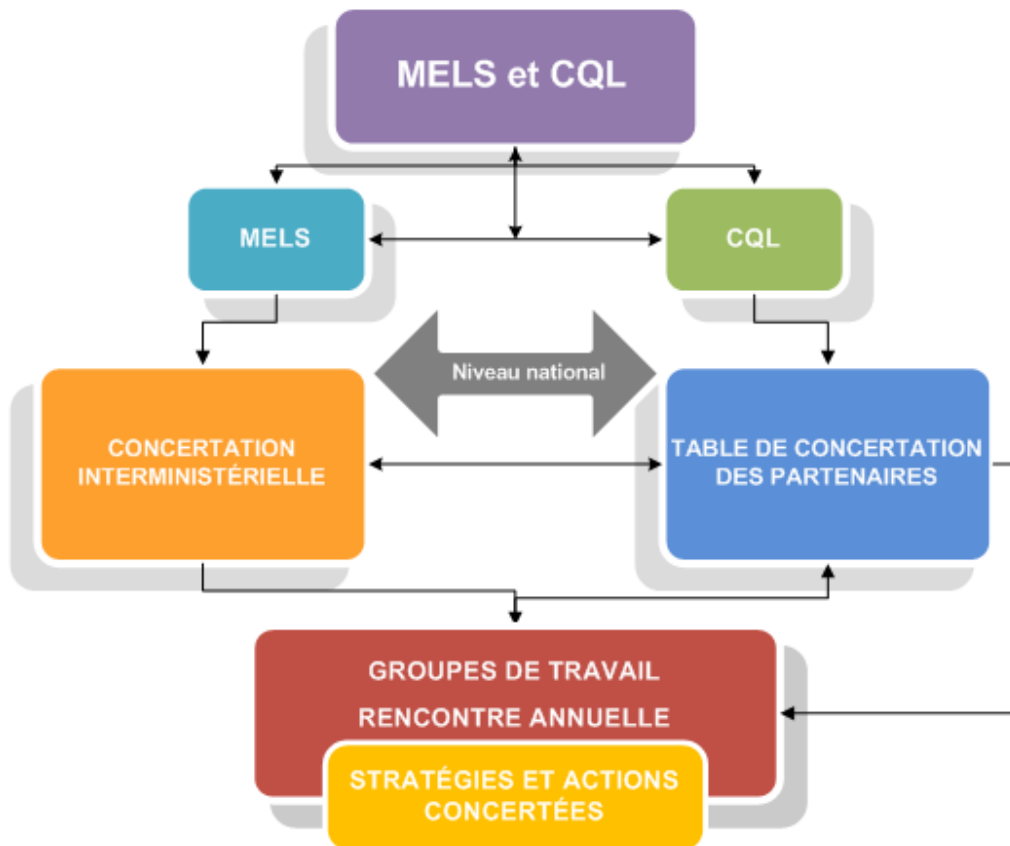
OBJECTIFS DU MÉCANISME DE CONCERTATION

- Construire une concertation durable des acteurs du loisir de plein air et les mobiliser;
- Provoquer une concertation gouvernementale en matière de loisir de plein air, dans laquelle le MELS assurera le leadership conformément à sa mission;
- Développer une vision commune des orientations et des axes d'intervention;
- Proposer des actions concertées en réponse aux différents enjeux soulevés;
- Sensibiliser la population aux enjeux du loisir de plein air.

Composantes

L'approche proposée se veut souple et dynamique afin d'évoluer tout au long du processus. Ainsi, les partenaires associés au mécanisme de concertation pourront être redéfinis en cours de réalisation et adaptés aux différentes réalités selon le cheminement des projets.

Schéma 1 – Mécanisme de concertation en loisir de plein air



Les composantes du mécanisme de concertation comprennent la Table de concertation des partenaires de loisir de plein air, les groupes de travail et une rencontre annuelle de tous les intervenants. Le mécanisme de concertation est sous la responsabilité conjointe du CQL et du MELS. Pour sa part, le CQL est responsable de la coordination du mécanisme de concertation et de son côté, le MELS a la responsabilité de la concertation interministérielle.

De son côté, le Secrétariat au loisir et au sport a invité les principaux ministères, dont leurs responsabilités ont un impact sur la consolidation des loisirs de plein air, à participer à des échanges bilatéraux. À ce jour, les Ministères des Affaires municipales, des Régions et de l'Organisation du territoire (MAMROT), des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF), du Tourisme (MTO) et des Transports (MTQ) ont été rencontrés. Ces entretiens ont donné lieu à des échanges productifs, ou plusieurs zones de collaboration ont été identifiées, dont chacun pourra tirer profit de cette nouvelle dynamique. D'autres ministères, notamment le MDDEP, seront intégrés à cette démarche éventuellement.

1. *Table de concertation des partenaires de loisir de plein air*

La Table de concertation des partenaires de loisir de plein air a le mandat de : -Suivre les travaux des groupes de travail - Diffuser l'information dans leurs réseaux -Partager leurs expertises - Appuyer les interventions au besoin.

2. *Groupes de travail*

Les groupes de travail sont composés d'intervenants du milieu du loisir de plein air, de partenaires et, au besoin, des ministères concernés. Ils ont le mandat de convenir des actions communes, de développer des outils collectifs à partir de celles-ci et de favoriser la collaboration entre les organisations.

3. *Rencontre annuelle*

Une rencontre annuelle regroupera tous les partenaires qui participent au mécanisme de concertation, ainsi que d'autres partenaires potentiels intéressés par cette démarche. Cette rencontre sera notamment le lieu pour présenter le bilan annuel et les actions à venir.

Schéma 2 – Perspectives de composition sectorielle du Mécanisme de concertation



Le Plan d'action concerté

Le plan d'action concerté est le résultat d'un processus de consultation des intervenants du loisir de plein air au Québec. Cette consultation a eu lieu entre novembre 2008 et avril 2009 et regroupait des organismes nationaux de loisir, des municipalités et des unités régionales de loisir et de sport.

Cette démarche a permis de proposer 189 actions¹. Un regroupement de ces actions a donné lieu à 21 actions identifiées dans le Plan d'action concerté. De plus, 82 actions spécifiques ont été identifiées. Ces actions font l'objet d'un suivi dans le cadre des groupes de travail. Rappelons que ce plan d'action concerté est structuré en fonction de quatre enjeux principaux et pistes de solution qui découlent de travaux de recherche².

Les plans et groupes de travail

Découlant du *Portrait des enjeux liés à la pérennisation et au développement des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air*, le plan d'action concerté est divisé en quatre plans de travail, et autant de groupes, quelque peu différemment identifiés des grands enjeux afin de concrétiser ces derniers et de les ancrer dans la réalité des organismes de loisir de plein air. Ces quatre plans de travail et les piste de solution qu'elles impliquent sont :

- *L'accessibilité et l'usage du territoire :*
 - Déterminer et faire reconnaître des aires à des fins de pratiques récréatives de loisir de plein air;
 - Réduire les obstacles et la lourdeur administrative qui pèsent sur l'accès au territoire;
 - Améliorer les conditions visant une meilleure accessibilité au territoire privé;
 - Harmoniser les usages récréatifs sur les sentiers et les lieux de pratique de loisir de plein air.
- *Le soutien aux organismes et au bénévoles :*
 - Encourager la participation des usagers en loisir de plein air au développement durable de leur territoire.
- *La pérennité des infrastructures :*
 - Planifier le développement et l'entretien des sentiers et des lieux de pratique en fonction du potentiel de pérennisation;
 - Pourvoir à un financement récurrent et adapté aux besoins pour l'entretien ou pour l'opérationnalisation des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air.
- *La concertation et la coordination du loisir de plein air :*
 - Développer une vision commune à long terme et adopter et soutenir de nouveaux mécanismes de concertation et de coordination du développement;
 - Saisir les pouvoirs publics de l'importance et du potentiel du loisir de plein air;
 - Mener des activités de recherche afin de mieux cerner les problèmes et de déterminer les mesures pour y répondre;
 - Actualiser les connaissances sur les avantages du loisir de plein air et les propager.

¹ Version préliminaire, plan d'action concerté sur les enjeux de pérennisation et de développement des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air, 1 avril 2009

² Résumé de recherche : portrait des enjeux liés à la pérennisation et au développement des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air, 2007

DEUXIEME PARTIE

CONSTATS SUR LE SECTEUR DU LOISIR DE PLEIN AIR

LE LOISIR DE PLEIN AIR

Le loisir de plein air

Le loisir de plein air comprend un ensemble d'activités non compétitives, se déroulant durant le temps libre, qui permet d'entrer en contact avec les éléments du milieu naturel, dans le respect de ces derniers, à des fins de contemplation, d'évasion, d'observation, d'exploration ou d'aventure.

La définition du loisir de plein air englobe un large panel d'activités, allant de la randonnée pédestre à la motoneige, en passant par la baignade, l'ornithologie, la cueillette de champignons, et peut même s'élargir à la chasse et à la pêche, soit des activités aussi diverses que le milieu naturel le permet. Cependant, se différencient celles motorisées et non motorisées, celles avec et sans prélèvement sur la nature.

Dans le cadre de ce mémoire, le loisir de plein air se définira comme *la pratique d'une activité physique, donc non motorisée, dans un environnement naturel et sans y prélever quoique ce soit*. Car, parmi les activités de plein air au sens large, celles-ci permettent de vivre une relation de proximité, voire intime, avec la nature et d'admirer les panoramas. La nature est à la fois la fin et le moyen du loisir de plein air.

En effet, par la pratique de ces activités, les amateurs de plein air parcourent les rivières et les lacs du Québec, ils escaladent ses montagnes, ils arpentent à pied ou à cheval les plaines et les forêts, ils fréquentent ses rives, son espace maritime de même que son milieu sous-marin et souterrain. L'appréciation de la nature compte autant que l'activité physique elle-même, à travers la fréquentation des sentiers et sites développés par divers organismes publics et privés.

Ainsi compris, le loisir de plein air est une façon de vivre qui implique une attitude, des comportements et des actes qui soient en accord avec l'environnement, le but ultime étant de vivre en relation étroite avec la nature. Ainsi, les activités de plein air, outre d'être respectueuses de l'environnement, favorisent le développement d'attitudes socialement positives à l'égard du patrimoine naturel.

Loisir de plein air et développement durable

Les sentiers et lieux de pratique de loisir de plein air parcourent, ponctuent, mettent en valeur les différentes régions du territoire québécois. Ils incitent à la découverte et à la conscientisation de la richesse naturelle. Ils participent au développement régional, de même qu'au développement durable des territoires en contribuant de façon essentielle à l'amélioration de la qualité de vie.

Selon une enquête de l'organisme canadien pour la promotion des activités physiques en plein air *Vert l'action*, les sentiers, et par extension tous les sites de plein air, sont des supports favorisant la vie sociale, la santé, le patrimoine, l'environnement et l'économie. En ce sens, le loisir de plein air :

- met l'activité physique à portée de tous, à condition qu'il puisse se pratiquer dans une aire de proximité et accessible;
- améliore la santé et favorise le bien-être physique et psychique;
- a une fonction de socialisation;
- permet de comprendre, d'apprécier et de valoriser la richesse du milieu naturel dans son ensemble;
- joue un rôle dans l'édification d'un engagement citoyen envers la conservation de l'environnement;
- aide à la séquestration du gaz carbonique grâce à l'aménagement de sentiers et de sites de pratique qui agissent en zones tampons, notamment pour les cours d'eau;
- participe au développement économique des régions par les retombées liées à la fréquentation touristique qu'il engendre et pas les dépenses encourues pour l'équipement;
- est susceptible d'augmenter la valeur des propriétés situées à proximité des sites de pratique.

Une importance économique indéniable

- **3 milliards de dollars de dépenses effectuées par les adeptes d'activités récréatives liées à la faune et à la nature, dont 1,3 milliards attribués au plein air;**
- **1,5 milliards de dollars en valeur ajoutée dans l'économie du Québec, dont 47 % viennent des activités de plein air.**

Des emplois sur tout le territoire

- **32 000 emplois équivalents temps plein créés ou maintenus grâce aux activités récréatives liées à la faune et à la nature, dont 15 656 grâce au plein air;**
- **818 millions de dollars versés en salaires pour ces emplois, dont 48 % dans le domaine du plein air.³**

Le terrain de jeu québécois

Sur un territoire de 1 700 000 km², le « terrain de jeu » du Québec se déploie sur :

- environ 8 900 km de réseaux pédestres et 4 500 km de sentiers de raquette;
- plus de 6 300 km de pistes de ski de fond;
- environ 3 000 km de sentiers équestres;
- 7 000 km de voies cyclables et environ 2 300 km de sentiers de vélo de montagne;
- près de 39 000 km de parcours canotables, sans compter le fleuve Saint-Laurent.

Le terrain de jeu du Québec, c'est aussi :

- plus de 70 sites de plongée;

³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. FAPAQ. 2004. *La faune et la nature, ça compte! Une contribution manifeste et significative sur le développement économique régional*, Gouvernement du Québec, Québec.

- près de 500 cavités;
- 73 sites d'escalade de rocher et 210 sites d'escalade de glace.

Auquel s'ajoutent les sites d'observation des oiseaux (ornithologie) et de la faune, les parcs et les autres lieux de pratique. Le terrain de jeu québécois, c'est enfin le développement de grands réseaux tels le Sentier national, le Sentier international des Appalaches, le Sentier transcanadien, la Route verte, le Sentier maritime du Saint-Laurent et ses routes bleues, et d'autres réseaux régionaux et interrégionaux.

UN POTENTIEL DE CROISSANCE

Quelques exemples :

- La Fédération québécoise de la marche a enregistré, entre 2002 et 2007, une augmentation de plus de 30 % du nombre de kilomètres de sentiers et une croissance de 47 % de son membership entre 2000 et 2005⁴;
- À la lumière des Guides des parcours canotables au Québec, édités par la Fédération québécoise du canot et du kayak, le nombre de kilomètres des parcours a cru de 54 % entre 1982 et 2000⁵;
- La Fédération québécoise de camping et de caravaning enregistre une progression croissante de son membership d'environ 15 % par année depuis 1997⁶;
- En 20 ans, le nombre de clubs équestres au Québec a augmenté de plus de 500%⁷;
- Une croissance annuelle de 15 % du nombre d'adeptes de l'observation de la faune est prévue aux États-Unis au cours des prochaines années⁸.

LE LOISIR DE PLEIN AIR ET L'OCCUPATION DU TERRITOIRE

Un mythe à détruire

Jouant un rôle dans l'amélioration de la qualité de vie, les activités de loisir de plein air sont cependant confrontées à une réalité qui ne permet pas actuellement de garantir la qualité du produit de plein air québécois.

Avec une superficie de 1 700 000 km², une densité relativement faible et des caractéristiques géographiques variées, le Québec est un immense terrain de jeu quatre saisons hors du commun. Si bien que la province est l'objet d'une image de « grands espaces » aux paysages grandioses, à la nature sauvage et idyllique. **Le secteur touristique utilise d'ailleurs la nature spectaculaire pour vendre le Québec à la clientèle étrangère, mais aussi aux Québécois eux-mêmes, les incitant ainsi à découvrir les richesses naturelles de leur territoire. De cette représentation paradisiaque de la nature québécoise véhiculée à tout-va, se profile l'idée d'un territoire accessible partout sans restriction et d'une ressource illimitée.**

Or, la réalité est autre. Lors du 4^e Forum québécois du loisir, organisé par le Conseil québécois du loisir en avril 2005, sur le thème de l'accessibilité, les organismes et divers intervenants du secteur plein air

⁴ FEDERATION QUEBECOISE DE LA MARCHE, document interne et *Répertoire des lieux de marche au Québec*, 4^e édition (2002) et 6^e édition (2007)

⁵ FEDERATION QUEBECOISE DU CANOT ET DU KAYAK, document interne et *Guides des parcours canotables au Québec*, éditions de 1982 et de 2000

⁶ Site Internet de la Fédération québécoise de camping et de caravaning, <http://www.fqcc.ca/camping-en-chiffre.php> (consulté en mars 2008)

⁷ Québec à cheval, document interne

⁸ Chevrier, François G., Le tourisme et l'observation de la faune, http://veilletourisme.ca/2006/12/03/le_tourisme-et-observation-de-la-faune/ (consulté en mars 2008)

réaffirmaient la fragilité des sentiers et sites de loisir de plein air, avec comme enjeu et défi actuel à la pérennisation l'accès au territoire.

Le terrain de jeu réel du Québec rétrécit. Les sites accessibles spatialement et économiquement sont surchargés et il devient de plus en plus difficile d'accéder et de profiter des territoires naturels grandioses et idylliques, voire mythiques, promus dans les magazines.

Ainsi, malgré l'effervescence grandissante pour le loisir de plein air, la pérennité des sentiers et des sites de plein air qui permettent la pratique des activités n'en est pas pour autant assurée. Elle s'en trouve même menacée, compromettant ainsi les perspectives de mise en valeur des espaces naturels.

On comprend que tout ne soit pas accessible et qu'il existe des conditions restrictives à l'accès qui peuvent être de tout ordre. Elles peuvent être liées à des conditions naturelles comme le climat, à l'éloignement et au coût qu'il sous-tend, au niveau de difficulté du milieu, en raison notamment du dénivelé, ou encore à son inhospitalité.

La fréquentation d'un site peut en effet par exemple requérir un certain niveau de connaissance de la pratique et de son environnement, de même qu'un équipement adéquat. Dans ce contexte, les restrictions relèvent d'une question de sécurité, en lien avec le milieu naturel et les conditions spécifiques à l'activité pratiquée. Elles peuvent aussi être imposées par l'Homme, tels que la tarification à l'entrée, l'absence de route, l'accès réservé aux membres d'un organisme, ou encore l'interdiction de certaines pratiques en lien avec la fragilité environnementale. Dans d'autres cas, le milieu peut être si fragile que sa préservation implique nécessairement l'absence de fréquentation. La Loi sur les parcs permet par exemple de préserver certains secteurs de tout développement récréatif. Ainsi comprend-t-on que certaines zones soient restrictives, car identifiées comme fragiles ou à risque.

Les conditions restrictives à l'accès sont autant de règles qui balisent l'accessibilité. Les amateurs de plein air s'accommodent généralement de ces règles. Tout le territoire ne peut et ne doit pas être accessible. Cependant, d'autres facteurs restrictifs à l'accès viennent s'ajouter, privant le loisir de plein air de territoires potentiels de pratique.

En réalité, le « terrain de jeu » québécois correspond en grande partie à celui soumis à l'exploitation forestière et divisé en unités d'aménagement forestier, ainsi que l'objet d'autres usages tels que la chasse, la pêche et la villégiature privée. Peu de territoires sont protégés de toute exploitation, particulièrement à proximité des bassins de populations et de la clientèle des activités de loisir de plein air. **À l'opposé et par conséquent, les territoires proches des centres urbains, plus facilement accessibles à la population, sont essentiellement de nature privée.**

Sur le territoire public qui, comme on le sait, est utilisé à différentes fins, une distinction est faite entre les aires à statut particulier (parcs, réserves fauniques, Zecs, pourvoies, etc.) qui composent le territoire organisé, et les aires sans statut particulier qui composent le territoire non organisé. L'octroi des droits d'usage revient au gouvernement par l'intermédiaire du MRNF. À cet ensemble sous la responsabilité du MRNF, s'ajoutent les terres municipales. **Bien qu'elles appartiennent à des instances publiques, les terres municipales s'apparentent à des terres privées. En effet, les municipalités ont en réalité les mêmes droits et obligations que les propriétaires privés,** et peuvent ainsi vendre leurs terres au profit du développement résidentiel ou commercial, sources de taxes foncières.

Les besoins et tendances de développement

Les activités de plein air font partie intégrante des loisirs des Québécois. Le riche patrimoine naturel et récréatif auquel ils ont accès, tout comme le caractère souvent familial des activités, leur adaptabilité en fonction des aptitudes physiques de chacun et la légèreté des « infrastructures » nécessaires à leur pratique, contribuent à ce que **près de 2,4 millions de Québécois** soient des adeptes de plein air. Et leur nombre s'accroît sans cesse, vouant le secteur à un avenir prometteur.

Cet intérêt grandissant, tout comme l'intégration des activités de plein air au mode de vie, se comprend aisément à une époque marquée par la recherche du bien-être, par un besoin social croissant de nature et par des préoccupations relatives à la santé et à l'environnement. Que ce soit pour de longs séjours, effectués le plus souvent dans les régions éloignées des grands centres, ou pour de courtes excursions, plus fréquentes, près des zones urbaines ou même à l'intérieur de celles-ci, les Québécois trouvent dans les activités de plein air une précieuse occasion de ressourcement.

Les tendances de la demande sociale

Tous les intervenants s'accordent à dire que le secteur du plein air est en expansion. La popularité grandissante de cette forme de loisir est due à plusieurs facteurs qui viendront, au cours des prochaines années, influencer l'offre de ce secteur. Parmi eux, citons : la forte conscientisation sociale à l'égard de la santé et de l'environnement; l'accroissement et le morcellement du temps libre (longs weekends, périodes de relâche scolaire, vacances hivernales, etc.); la recherche d'expériences uniques; la pluralité des âges et des besoins de la clientèle.

La croissance vigoureuse du récréotourisme

Selon l'Organisation mondiale du tourisme, en 1996, le tourisme d'aventure et les sports de plein air comptaient pour 24 % de la demande touristique mondiale et représentaient 592 millions de voyageurs. On estime qu'en 2010 leur nombre devrait dépasser le cap du milliard. Le Québec a tout en main pour tirer parti de cette tendance et mise déjà sur son image de « terre sauvage » pour affronter la concurrence internationale en matière de tourisme. Le loisir touristique (écotourisme et tourisme d'aventure) est d'ailleurs un moteur important de l'industrie touristique canadienne et québécoise. En sus de sa contribution économique, il a des impacts sociaux et environnementaux positifs qui s'inscrivent efficacement dans une perspective de développement durable. **Toutefois, la concurrence s'amplifie sans cesse et le Québec doit défendre ardemment sa réputation afin de demeurer compétitif sur la scène internationale.**

La préservation des ressources naturelles et des infrastructures de plein air est essentielle et devrait constituer une préoccupation de plus en plus dominante de l'industrie dans son ensemble, surtout qu'au-delà de la dimension touristique, c'est le secteur plus global du loisir de plein air qui en dépend.

La multiplication des usages du milieu naturel

La demande d'accès à la nature en tant que condition pour améliorer la qualité de vie ainsi que la croissance des activités liées à la nature encouragent la multiplicité des usages des milieux naturels.

Désormais, les ressources naturelles ne sont plus seulement l'objet d'une vision mercantile réduite à leur exploitation industrielle ou réservant leur accès à un groupe de privilégiés. Plusieurs ressources doivent y être aménagées et une pluralité d'utilisations, allant au-delà du seul profit économique, doivent y être conciliées.

Les espaces naturels, matière première des activités de plein air

Reconnu pour la richesse de son patrimoine naturel et faunique, le Québec dispose d'un potentiel important d'expériences diverses en matière d'activités en pleine nature. Toutefois, malgré les 8 % d'aires protégées, peu de territoire se trouve protégé dans le Québec méridional. Ce territoire renferme pourtant une grande diversité de milieux naturels et demeure, de loin, le plus accessible et le plus fréquenté pour les activités de plein air.

Les sites de qualité sont donc de plus en plus éloignés et difficilement accessibles, ou sont appelés à absorber une demande toujours plus forte. Dès lors, la préservation et la pérennité des ressources naturelles sont primordiales au développement et au maintien du loisir de plein air et touristique, ainsi qu'à l'exploitation de leur potentiel économique.

TROISIEME PARTIE

LE LOISIR DE PLEIN AIR ET LA LOI SUR L'AMENAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE ET L'URBANISME : COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS

ACCESSIBILITE ET USAGE DU TERRITOIRE

Les grands espaces québécois accessibles se font rares. Dans le Québec méridional, là où se trouve la majorité des aires de pratique de loisir de plein air accessibles à la population, les terres publiques cèdent de plus en plus la place aux terres privées ou à l'usage privé, et les espaces vierges aux espaces développés. Le terrain de jeu québécois se rétrécit, l'accessibilité se fragilise. On estime à 2.3 la moyenne québécoise des usages en territoire public, c'est-à-dire qu'il y a toujours deux usages et plus par espace. Certains territoires enregistrent même jusqu'à cinq usages. Certains espaces souffrent déjà de surutilisation ou de surexploitation des ressources. D'autres, en raison de leur proximité des grandes villes, subissent une pression constante. Cette pression est en lien avec les nouvelles valeurs et tendances dans les modes de vie. En effet, les populations recherchent de plus en plus la proximité des plans d'eau et des espaces naturels en général, pour se réaliser, s'accomplir. La croissance des activités de plein air en est une manifestation, mais, à l'opposé, la privatisation du territoire ou de ses usages en est une autre.

Le manque de vision durable et responsable dans le choix d'aménagement et d'utilisation du territoire se traduit notamment par la privatisation de l'accès aux milieux naturels, l'étalement urbain, le développement de la villégiature privée, etc. La transformation de la vocation des usages du territoire retire des espaces à fort potentiel récréatif de l'usage collectif en plus d'en compromettre l'accessibilité. En effet, le morcellement du territoire privé a augmenté le nombre de droits d'accès à négocier auprès de propriétaires privés dès lors plus nombreux, moins conciliants et plus inquiets de leur tranquillité. Des accès ont ainsi été perdus, tandis que d'autres restent fragiles. La complexité des démarches pour obtenir des droits d'accès, ainsi que l'insuffisance des ressources humaines et financières dont dispose le milieu associatif, freinent le développement et la pérennisation des sentiers et des sites.

Il est de notre avis que les autorités chargées de l'aménagement du territoire ont un rôle de premier plan à jouer dans la préservation de l'accessibilité au loisir de plein air. Or, l'avant-projet de loi n'accorde pas de véritable importance à la protection et à l'aménagement de milieux de vie favorisant la pratique des activités de loisir de plein air, même dans une perspective de santé publique, de vie sociale ou de mise en valeur des paysages. C'est pourquoi nous souhaitons porter à votre attention l'importance du maintien de l'accès collectif et de l'usage récréatif du territoire. En effet, nous nous inquiétons des conséquences d'un choix d'aménagement qui privilégierait le développement résidentiel privé sur les espaces naturels récréatifs, particulièrement les plans et cours d'eau.

Le morcellement du territoire privé et la privatisation des usages dépouillent ainsi le loisir de plein air de territoires récréatifs existants et potentiels, d'autant plus que ces problématiques sont également d'actualité sur les terres publiques, réduisant davantage l'accessibilité au territoire naturel à des fins récréatives. Cette transformation de la vocation des territoires au profit d'intérêts privés illustre la faible prise en compte de l'intérêt collectif, le manque de considération pour la notion de bien commun et le droit pour tous d'accéder à la nature.

RECOMMANDATION 1:

Que la Loi exprime davantage la volonté et l'importance de maintenir un usage collectif, un accès public et une diversité de l'offre récréative de plein air sur le territoire, parallèlement et proportionnellement au développement des droits d'usage privés, et ce, particulièrement autour des plans et cours d'eau, par exemple en dictant des mesures concrètes contre la privatisation des rives.

Le Québec véhicule une image de « grande nature », aux espaces immenses et aux paysages grandioses, le ministère du Tourisme invitant les touristes étrangers comme les Québécois sur la base d'une accessibilité mur à mur avec cette nature. Et chaque municipalité a un rôle à jouer pour inscrire son territoire et son économie dans cette image de marque. En effet, si le territoire public offre réellement ces grands espaces, le loisir de plein air se pratique surtout sur le territoire de proximité, c'est-à-dire plus proche des centres urbains et des espaces habités, donc plus accessible en temps et en coûts à la population. *Nous souhaitons souligner l'importance du territoire de proximité et de son accessibilité dans la pratique des activités de plein air, qu'elles soient à des fins récréatives ou touristiques.*

Le partage des usages paraît alors essentiel sur les espaces proches des milieux habités, davantage soumis à une superposition de droits et d'usages. Malheureusement, trop souvent le loisir de plein air non motorisé et sans prélèvement souffre d'un manque de reconnaissance de ses retombées positives sur la qualité de vie, que ce soit sur le plan social et communautaire, environnemental et économique, ne serait-ce que par rapport aux conséquences à long terme sur les coûts relatifs à la santé. Or, *il nous semble qu'une Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme qui prétend encadrer l'aménagement de milieux de vie de qualité de façon « planifié et responsable » et « respectueuse des principes du développement durable », devrait en tenir compte.*

RECOMMANDATION 2 :

Que la Loi intègre dans la Règlementation régionale des dispositions visant à protéger les espaces récréatifs de loisir de plein air potentiels ou existants.

LA NATURE ET LES PAYSAGES : UN PATRIMOINE COLLECTIF A PRESERVER

La pratique des activités de plein air est intimement liée à l'intégrité du milieu naturel. Ainsi, la perte de qualité paysagère et environnementale rend les sentiers et les sites moins attrayants, allant jusqu'à causer leur disparition et réduire le potentiel récréatif du territoire. Pour les amateurs, le risque de désintéressement est proportionnel à la dégradation de l'environnement. Sur le territoire de proximité, où foisonnent plusieurs types d'activités et se superposent différents droits d'usage, rares sont les sentiers ou les lieux de pratique de loisir de plein air isolés de tout autre mode d'exploitation ou d'utilisation du territoire. Les espaces disponibles et propices au loisir de plein air se réduisent. Le « terrain de jeu » réel de la population rétrécit, car la qualité de l'expérience que procure la pratique des activités de loisir de plein air est tributaire, entre autres, de l'état du milieu naturel. En effet, la perte ou la diminution de la qualité paysagère et environnementale rend les sentiers et les sites moins attrayants, réduisant le potentiel récréatif mais aussi touristique du territoire.

Lorsqu'elle n'est pas adéquatement balisée, l'activité économique peut créer une pression énorme sur l'environnement, ce qui fait qu'il y a des espaces assez grands mais de qualité inégale. Face à cette situation, une pression supplémentaire se fera ressentir sur les espaces de proximité et de qualité restants, menaçant ainsi leur capacité de support et leur intégrité.

Sur un territoire récréatif restreint et fragile, des facteurs comme la facilité d'accès, la proximité des marchés, la concentration de la demande lors de certaines périodes et la popularité de certaines activités peuvent créer des pressions importantes sur les espaces naturels, d'autant plus que les activités de plein air, lorsque pratiquées par la masse, ne respectent pas nécessairement la fragilité des lieux.

Les organismes nationaux de loisir ne plaident pas pour une accessibilité sans limite au territoire, mais pour une accessibilité rationnelle et mesurée en fonction du potentiel récréatif, des facteurs sociogéographiques ainsi qu'environnementaux. Le loisir de plein air est basé sur le principe de l'accessibilité : on peut le pratiquer à proximité, il ne coûte pas cher et tout le monde peut en bénéficier. En effet, le loisir de plein air requiert des infrastructures adaptées à l'environnement au type de pratique et à l'achalandage. La nature en constitue la matière première et cette nature se retrouve près des gens. Ainsi, pour répondre aux besoins récréatifs et touristiques de plein air, les espaces de pratique doivent exister en nombre suffisant et susciter l'intérêt.

Le Québec dispose d'atouts importants à préserver pour supporter le développement des activités de loisir de plein air, tant dans leur dimension récréative que touristique. Nous souhaitons que l'exploitation de la ressource soit encadrée pour permettre la coexistence harmonieuse d'une diversité d'utilisation. L'altération du milieu naturel et des paysages limite les possibilités de pratique des activités de loisir de plein air qui contribuent à la qualité de vie des populations locales et à la diversification des économies régionales.

À cet effet, nous souhaitons que les municipalités soient davantage impliquées à travers leur mandat et leurs responsabilités dans l'augmentation des aires protégées à un pourcentage minimal de 12 %.

Nous souhaitons également que d'autres types d'espace, sans pour autant bénéficier du même statut, soient réservés à des fins récréatives afin de permettre et de développer une offre diversifiée et de qualité. Cependant, les activités de plein air exigent, pour que leur pratique soit d'intérêt, le maintien à l'état naturel des espaces et de leurs qualités paysagères.

Au-delà de la question des aires protégées, la planification des utilisations et l'intégration de la dimension paysagère est d'autant plus primordiale qu'à différents degrés, la pratique des activités de loisir de plein air en subissent directement ou indirectement les conséquences de l'exploitation des ressources naturelles et de l'aménagement du territoire. La détérioration du paysage en est la conséquence la plus visible. La préservation des paysages s'avère ainsi comme un défi à relever dans les zones récréotouristiques, avec pour enjeu la qualité de l'expérience récréative.

Le paysage est ainsi une incontournable « porte d'entrée » pour apprécier la qualité de la gestion du territoire et des ressources, en juger les lacunes, la capacité réelle à partager le territoire, les priorités d'utilisation et la vision de développement à long terme.

RECOMMANDATION 3 :

Que la Loi soit plus explicite et exigeante sur le rôle des municipalités dans la préservation des espaces naturels d'intérêt, par exemple en imposant un pourcentage de protection à la hauteur du pourcentage minimal d'aires protégées préconisé par l'UICN, soit de 12 %.

RECOMMANDATION 4 :

Que la Loi inclut dans le contenu du schéma d'aménagement et de développement du territoire l'identification de toute partie de territoire présentant un intérêt particulier d'ordre « récréatif » (Article 20).

Par ailleurs, nous croyons qu'en matière de développement durable, un aménagement du territoire responsable doit tenir compte et veiller au respect de la capacité de support des milieux.

Il n'est pas prétentieux de faire remarquer que le travail accompli par les organismes nationaux de loisir depuis 30 ans en matière d'aménagement et de préservation d'espaces naturels sert aujourd'hui d'assise aux industries en croissance que sont l'écotourisme et le tourisme d'aventure.

Au-delà des tendances et des modes, les organismes nationaux de loisir ont toujours veillé à identifier, aménager et entretenir des sites de pratique en suivant des principes et une méthode visant le respect de l'environnement et de l'intégrité du milieu.

Or, parce qu'ils fréquentent assidûment le milieu naturel, les adeptes de loisir de plein air sont parmi les premiers témoins à constater la dégradation progressive de notre environnement. Parmi leurs observations, rapportons les suivantes : la dégradation de la qualité de l'eau des lacs et des rivières; la présence de dépotoirs sauvages le long des routes forestières et des rives de cours d'eau; la prolifération d'aménagements en bordure des chutes et des cours d'eau; les maladies de la faune sous-marine; la destruction de sentiers de marche ou de portage par les coupes forestières; l'exploitation commerciale de l'environnement à proximité de sites fragiles; la présence de véhicules motorisés de façon inappropriée dans les sentiers d'activités de plein air; l'étalement de la villégiature en milieu naturel.

Nous croyons qu'il est du devoir des autorités responsables de l'aménagement du territoire de veiller à la protection de l'environnement et de capacité de support des milieux pour les générations actuelles et futures. Parmi les mesures de protection que nous jugeons primordiales, nous recommandons :

RECOMMANDATION 5 :

Que la Loi se prononce sur la protection des rives, du littoral et des plaines inondables à raison d'une profondeur des bandes riveraines de 10 à 15 mètres en territoire agricole, de 20 mètres en forêt privée, de 10 à 15 mètres pour les autres types de territoire, à l'exception de la forêt publique pour laquelle nous recommandons 60 mètres.

LA PERENNITE DES INFRASTRUCTURES

Au-delà de l'accessibilité au territoire, l'entretien et le suivi sont les principaux facteurs de la pérennisation des sentiers et des sites de loisir de plein air. Ils sont, dans la majorité des cas, assurés par le milieu associatif et ses bénévoles.

Les associations sont le plus souvent soumises à un financement non récurrent, et les ressources humaines — souvent bénévoles — et temporelles nécessaires pour recueillir ce financement obligent les OBNL à réagir aux situations d'urgences plutôt qu'à travailler véritablement à la pérennité des « infrastructures ». Le financement fait aussi défaut sur la question spécifique de l'entretien des sentiers et des sites de loisir de plein air. Outre le programme d'entretien de la Route verte, aucun programme de financement n'est consacré à l'entretien, alors que plusieurs permettent le développement. Ce constat traduit l'absence de vision à long terme qui caractérise le développement des sentiers et des sites de pratique.

Le manque de ressources est en effet la principale problématique de la pérennité des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air. Dans un contexte où le concept de développement durable doit constituer le principe directeur de nos actions, l'entretien et le suivi des sentiers et des sites de loisir de plein air actuels se heurtent à un manque de financement récurrent et adapté aux besoins, ainsi qu'à la gestion à court terme de projets qui ont pourtant le potentiel d'être durables et de toucher toutes les sphères de la société. La plupart des programmes qui accordent du financement pour le développement d'« infrastructures » de plein air n'en assurent pas la pérennité, à l'instar du Programme de mise en valeur des ressources du milieu forestier – Volet II. ***Où se situe la durabilité dans cette logique ?***

Parmi les conditions nécessaires au développement d'une industrie du loisir de plein air pérenne, l'investissement dans le développement d'infrastructures doit être assorti de programme de suivi et d'entretien.

Le développement du loisir de plein air s'articule essentiellement autour du milieu associatif et de ses bénévoles. Toutefois, la reconnaissance et le soutien au milieu ne sont pas suffisants, voire inexistant, face à l'ampleur de la tâche. Si bien que les organismes de loisir de plein air éprouvent des difficultés à recruter et à encadrer adéquatement leurs bénévoles. Ce contexte fragilise l'entretien et la pérennité des sentiers et des lieux de pratique, d'autant plus que le secteur de l'industrie touristique, qui profite également de ces infrastructures, reconnaît davantage les usagers comme des clients à satisfaire, et ces derniers posent de plus en plus d'exigences, à la manière de « clients qui ont toujours raison ».

Dans ce contexte, le soutien, la reconnaissance et le support institutionnels, à tous les paliers décisionnels, sont primordiaux et constituent une condition *sine qua non* à la pérennité des sentiers et des sites de pratique de loisir de plein air. Parce qu'il a une mission d'accessibilité au loisir, le milieu municipal devrait soutenir la consolidation des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air, par exemple en supportant l'entretien.

RECOMMANDATION 6 :

Que la Loi inclut les sentiers et les sites de loisir de plein air dans la Règlementation en matière d'urbanisme (Titre IV), chapitre II, section V, parmi les dispositions concernant les parcs, terrains de jeux et espaces naturels.

Que la Loi incite les municipalités à soutenir la pérennisation et le développement des infrastructures de loisir de plein air, par exemple en intégrant à cet égard à l'article 174, l'entretien, la consolidation et le développement des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air non motorisé et sans prélèvement.

Alors que différentes instances gouvernementales font la sensibilisation et la promotion de l'activité physique de plein air et de ses bienfaits, et que l'on oriente les efforts vers le développement du tourisme d'aventure et de l'écotourisme, les mesures nécessaires à la pérennisation des espaces de pratique de qualité, pour supporter la pratique et répondre à la demande pour une nature accessible, ne sont pas prévues.

Dans le contexte de l'effort collectif de la société québécoise pour l'adoption d'un mode de vie sain et actif, la préservation de plus de territoires aux fins de la pratique libre d'activités de plein air devrait être une priorité.

RECOMMANDATION 7 :

Que les schémas et plans identifient l'ensemble des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air non motorisé sur le territoire afin de les reconnaître et d'en assurer le suivi et la pérennisation ; ainsi qu'une réserve foncière pour le développement de lieux de loisir de plein air (ex. : centres de vacances familiales, camps de vacances, sentiers, sites, centres d'interprétation, etc.).

LES MECANISMES D'INFORMATION, DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION

De plus en plus, on constate les retombées économiques que procure l'aspect touristique du secteur du loisir de plein air. Toutefois, en tant que loisir, le plein air est avant tout porteur de valeurs sociales et environnementales. Ses retombées, qui sont notables sur la santé, le mieux-être, la qualité de vie, le développement personnel, l'attractivité du milieu et le développement d'une conscience environnementale et collective, sont plus difficilement quantifiables et davantage perceptibles à long terme. Dans ses démarches, le milieu associatif peine à faire entendre sa voix quand vient le temps de faire reconnaître sa valeur.

Le Portrait des enjeux liés au développement et à la pérennisation des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air avait identifié comme une problématique les lacunes dans la planification intégrée de l'occupation du territoire et de l'utilisation des ressources, entraînant ainsi un développement désordonné qui prive l'accès à des territoires à fort potentiel récréatif. En effet, l'étalement urbain, la privatisation, la villégiature et l'exploitation des ressources naturelles sont autant de modes d'utilisation du territoire dont le manque de concertation, dans la planification et le développement, a un impact sur l'accessibilité et l'espace disponible pour la pratique du loisir de plein air.

Le manque de cohésion et de cohérence dans les actions et projets de développement territoriaux prive le loisir de plein air des espaces potentiels de pratique, de même qu'il nuit à ceux déjà existants. Si chaque secteur d'activités peut se prétendre d'une planification endogène, l'intégration de ces différents secteurs dans l'optique d'une meilleure planification de l'utilisation du territoire dans sa globalité reste encore à faire. Une pluralité de droits d'usage a été accordée sur le territoire sans se soucier de la compatibilité ou de l'interaction des différents usages à long terme, sans prendre en compte la réalité des usages et usagers, ou encore sans veiller aux conditions d'une cohabitation harmonieuse.

Nous soulignons l'initiative d'une Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme et la volonté d'une planification cohérente des interventions sur le territoire.

Nous acquiesçons à la volonté d'une démarche de concertation et de consultation publique de la part du gouvernement et des élus municipaux, parce que nous avons la conviction que le développement durable résulte également de l'acceptabilité sociale et de la capacité de multiples acteurs d'un territoire à s'impliquer dans le processus d'évaluation.

Cependant, certains aspects nous préoccupent, particulièrement quant à la prise en compte et la consultation des citoyens, ainsi que la considération des divers acteurs du territoire.

Les mécanismes de consultation des usagers du territoire ne sont ni adaptés à leur réalité, ni garants de leur réelle prise en considération et leur association dans l'aménagement du territoire. Les efforts de consultation et de participation sont encore insuffisants pour que la participation citoyenne et la réalité des usagers fassent partie intégrante des processus décisionnels. Les organismes nationaux de loisir de plein air sont rarement consultés sur l'identification des espaces récréatifs actuels ou potentiels, ou encore appelés à se prononcer l'aménagement du territoire et les utilisations récréatives possibles.

De plus, nous tenons à rappeler que l'offre de services dans le domaine du loisir repose largement entre les mains de bénévoles et de leurs organisations. Les intervenants en loisir risquent de ne pas pouvoir se faire entendre dans le cadre du processus de consultation pour trois raisons principales :

1. Plus de la moitié (55%) des adeptes de loisir proviennent de l'extérieur de leur lieu de pratique, à savoir d'une autre localité, d'une autre région. Puisque la consultation devra avoir lieu dans la région concernée par l'octroi d'un bail d'exploitation, il est fort probable qu'il soit difficile pour eux d'y participer.
2. Les réseaux locaux de loisir, sont gérés pour la plupart par des bénévoles. Ils ne sont donc pas nécessairement outillés pour défendre leurs points de vue face aux « leaders » économiques, politiques et autres.
3. Les organismes nationaux de loisir disposent de connaissances et ils peuvent contribuer au développement. Toutefois, ils ne pourront être présents, par manque de ressources humaines et financières, à tous les mécanismes de consultation. Ils jouissent pourtant d'une expertise en matière de développement et de promotion de pratique de qualité et sécuritaire, de formation et de recherche ainsi que de pérennisation et de développement des infrastructures collectives.

RECOMMANDATION 8 :

Que la Loi adapte les mécanismes d'information, de consultation et de concertation aux besoins et à la réalité des acteurs du territoire et des citoyens, en soutenant leur participation à l'aménagement durable du territoire.

Cependant, ce qu'il y a de plus inquiétant encore est que la Loi permettrait dorénavant d'affranchir les secteurs stratégiques d'une ville ou d'un village de toute obligation d'approbation référendaire. ***N'est-ce pas là une disposition qui favorise certains secteurs qui disposent de ressources substantielles leur permettant d'assurer le développement optimal de leur industrie au détriment d'autres secteurs ?***

Par ailleurs, la constitution d'un comité décisionnel d'urbanisme, sous les apparences d'efficacité, semble davantage réserver le pouvoir décisionnel entre les mains de privilégiés. ***Ainsi modifiée, la future Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme reposera-t-elle vraiment sur le principe de consultation avec la population et la gestion du territoire en tant que patrimoine commun ?***

Les modifications aux mécanismes d'information et de consultation doivent être davantage explicites pour assurer réellement la participation des citoyens, la concertation des acteurs et la gestion du territoire en bien commun. Le rôle de l'État à l'égard de sa responsabilité et du leadership qu'il doit assumer en posant les balises claires et incontournables en matière de développement durable et d'aménagement durable du territoire devraient être davantage affirmés. Des balises qui seraient le fruit d'un partage d'expertises auquel peuvent contribuer les organismes nationaux de loisir.

En lien avec l'importance du partage d'expertises, nous tenons à souligner la capacité et l'intérêt des organismes nationaux de loisir d'intervenir au niveau national pour y défendre les principes d'aménagement durable du territoire, afin que le gouvernement développe des principes d'intervention cohérents qui seront appliqués par la suite à tous les niveaux.

RECOMMANDATION 9 :

En amont de la Loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme, que le Secrétariat au loisir et au sport du MELS, dans le cadre de sa collaboration avec le Conseil québécois du loisir, soit reconnu et intégré dans la démarche de concertation pour le renouvellement progressif des orientations gouvernementales en aménagement du territoire comme l'instance gouvernementale habilitée en matière de loisir de plein air.

À l'image du partage d'expertises, nous tenons également à souligner que le Conseil québécois du loisir appuie le mémoire qui sera déposé par le Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec dans le cadre de la présente consultation publique.

Compte tenu de l'importance sociale et économique du milieu du loisir, compte tenu aussi de la nécessité pour les pratiquants du loisir de plein air d'avoir accès au territoire naturel, il est clair que la Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme a un impact significatif sur la pratique du loisir de plein air et la pérennisation des infrastructures. Nous nous devons donc, au nom de nos membres, des membres de ces réseaux et des adeptes de plein air, de partager nos préoccupations, afin d'assurer que les loisirs pratiqués en milieu naturel occupent une place correspondant à leur apport culturel, social et économique dans l'occupation et le développement du territoire québécois, et que leur potentiel soit véritablement pris en compte lorsqu'il s'agit de décider des utilisations possibles du territoire.

La nature québécoise constitue un bien commun qu'il importe de gérer comme tel. Il s'avère ainsi primordial de prioriser un développement territorial qui soit durable, intégrant la protection et la mise en valeur du patrimoine naturel, la préservation du territoire à des fins d'utilité collective.

ANNEXE 1 :

LISTE DES PARTENAIRES ET COLLABORATIONS ACTUELS

Dans le cadre du *Mécanisme de concertation sur les enjeux de pérennisation et de développement des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air*, le Conseil québécois du loisir et le ministère de l'Éducation, du Loisir et du sport travaillent avec plusieurs instances :

- Association des camps certifiés du Québec
- Association des réseaux cyclables du Québec
- Association pour le développement des sentiers de vélo de montagne du Québec
- Association québécoise du loisir municipal
- Associations touristiques régionales associées du Québec
- Aventure Écotourisme Québec
- Cercle des Jeunes Naturalistes
- Conseil québécois du Sentier Transcanadien
- ENvironnement JEUnesse
- Fédération des clubs motoneigistes du Québec
- Fédération québécoise de la marche
- Fédération québécoise de la montagne et de l'escalade
- Fédération québécoise des activités subaquatiques
- Fédération québécoise du canot et du kayak
- Fédération québécoise du scoutisme / Association des scouts du Canada
- Les Clubs 4-H du Québec
- Mouvement québécois des vacances familiales
- Municipalité Saint-Hippolyte
- Québec à cheval
- Regroupement des Unités régionales de loisir et de sport
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec
- Regroupement QuébecOiseaux
- Société québécoise de spéléologie
- Vélo Québec
- URLS Abitibi-Témiscamingue
- URLS Chaudière-Appalaches
- URLS Estrie
- URLS Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine
- URLS Lanaudière
- URLS Laurentides
- URLS Mauricie
- URLS Outaouais
- URLS Capitale-Nationale
- Ville de Bromont
- Ville de Gatineau
- Ville de Saguenay



Addendum au mémoire

LE LOISIR DE PLEIN AIR ET L'AMENAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

[Les enjeux de pérennisation et de développement des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air]

Présenté par le Conseil québécois du loisir

À la Commission de l'aménagement du territoire

Dans le cadre de la consultation générale sur l'avant-projet de loi de la

LOI SUR L'AMENAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE ET L'URBANISME

Avril 2011

Référence :

Recommandation 7, page 21.

Nous souhaitons porter à votre attention, en référence à la septième recommandation, le projet de géoréférencement des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air, développé par le Conseil québécois du loisir (CQL) et les organismes nationaux de loisir (ONL), grâce au soutien financier du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS).

Dans une perspective de pérennisation, les ONL de plein air ont mis en œuvre un projet de géoréférencement qui a pour objectif d'inventorier les données géoréférencées des sentiers et des lieux de pratique de loisir de plein air. Il s'agit d'assurer un partage plus harmonieux des usages sur le territoire de proximité, à l'aide d'un outil d'intégration, de visualisation, et de diffusion de données géospatiales.

En effet, la perte du territoire récréatif de plein air est notamment due à une gestion de l'information déficiente : par exemple, le tracé d'un sentier qui n'est pas représenté dans les schémas d'aménagement s'avère plus fragile qu'une infrastructure reconnue par ces mêmes documents de planification. Il est donc dans l'intérêt des intervenants en plein air de travailler en ce sens et de mettre en œuvre un projet de géoréférencement qui faciliterait la gestion des données et par conséquent la pérennisation des sentiers et des sites de pratique des activités de loisir de plein air.

Les organismes impliqués dans sont :

- Fédération québécoise de la marche (FQM)
- Fédération québécoise de la montagne et de l'escalade (FQME);
- Fédération québécoise du canot et du kayak (FQCK);
- Québec à cheval;
- Société québécoise de spéléologie (SQS).

D'autres organisations seraient susceptibles d'intégrer le projet ultérieurement.

Dans une perspective de cohérence dans la planification du territoire, la collaboration du milieu municipal serait plus qu'appropriée et primordiale dans la mise en place de cet inventaire national actuellement porté par le milieu associatif. À l'instar du MELS et du ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) auprès duquel le CQL a entrepris des démarches, **nous invitons donc le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire à contribuer à l'effort collectif et à soutenir les ONL dans cette initiative, en dégagant des ressources et des supports complémentaires.**