

**Lignes directrices relatives à l'encadrement de la vente de terres
du domaine de l'État à des fins de villégiature privée,
de résidence principale et d'autres fins personnelles**

**Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles
24 février 2016**

Table des matières

INTRODUCTION	2
1 CONTEXTE GÉNÉRAL	4
1.1 Cadre légal	4
1.2 Délégation de gestion	4
1.3 Principes directeurs	4
1.3.1 Préserver et mettre en valeur le patrimoine foncier en tant que bien commun.....	4
1.3.2 Limiter le morcellement du territoire public.....	4
1.3.3 Assurer un traitement équitable et transparent des demandes d'achat	5
2 ORIENTATION.....	5
3 CHAMP D'APPLICATION	5
3.1 Exclusions d'application	5
4 TERRES NON ADMISSIBLES À LA VENTE.....	6
5 RÈGLES RÉGISSANT LES DEMANDES D'ACHAT DE TERRES DU DOMAINE DE L'ÉTAT À DES FINS DE VILLÉGIATURE PRIVÉE, DE RÉSIDENCE PRINCIPALE ET D'AUTRES FINS PERSONNELLES.....	6
5.1 Demande d'un locataire pour l'achat du terrain qu'il loue	6
5.2 Demande d'un propriétaire foncier pour l'achat d'une parcelle adjacente à son terrain pour se conformer à un règlement municipal relatif aux normes environnementales	7
6 RÈGLES RÉGISSANT LA VENTE DE TERRES DU DOMAINE DE L'ÉTAT À L'INITIATIVE DU MINISTRE	7
6.1 Terres mises en disponibilité à l'initiative du ministre par appel d'offres.....	7
6.2 Terres mises en disponibilité à l'initiative du ministre par tirage au sort	7
7 PRISE EN COMPTE DES PRÉOCCUPATIONS AUTOCHTONES LORS DE L'APPLICATION DES LIGNES DIRECTRICES	8
CONCLUSION.....	8
ANNEXE 1	9

AVANT-PROPOS

Le présent document *Lignes directrices relatives à l'encadrement de la vente de terres du domaine de l'État à des fins de villégiature privée, de résidence principale et d'autres fins personnelles* (ci-après les « lignes directrices ») s'adresse particulièrement au personnel du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles et des municipalités régionales de comté (MRC) délégataires. En complément du cadre légal et réglementaire, il a pour but d'encadrer la prise de décision relative à la vente de terres du domaine de l'État à des fins de villégiature privée, de résidence principale et d'autres fins personnelles, y compris les développements résidentiels ou de villégiature, selon une approche uniforme et équitable. Il sert également d'outil de communication pour aider la population à comprendre les fondements et le processus d'analyse associés à la vente de terres du domaine de l'État à des fins de villégiature privée, de résidence principale et d'autres fins personnelles.

INTRODUCTION

Au Québec, plus de 92 % du territoire est du domaine de l'État, ce qui représente environ 1 500 000 km². Ce patrimoine foncier et son bassin de ressources naturelles sont mis en valeur afin de concourir au développement de l'ensemble des régions du Québec. À cet égard, de nombreux droits d'usage sont accordés afin de permettre la tenue de diverses activités sur le territoire. Ces activités contribuent, entre autres, au développement économique, à la protection des milieux naturels ou à la mise en valeur des ressources naturelles.

Le Ministère est le principal gestionnaire des terres du domaine de l'État. À ce titre, il voit au développement du territoire en tenant compte de la diversité des usages qui y sont exercés, et ce, dans une perspective de développement durable. Il peut attribuer des droits fonciers (location, vente, etc.) et déléguer la gestion de certaines responsabilités en la matière, notamment aux MRC.

Le pouvoir du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles (ci-après le « ministre ») de vendre des terres du domaine de l'État est discrétionnaire. Le présent document établit des balises qui encadrent ce pouvoir, afin d'assurer une cohérence dans la gestion de l'ensemble des terres publiques sous l'autorité du Ministère, y compris celles dont la gestion est déléguée.

DÉFINITIONS

Lot épars : Unité de terres du domaine public de superficie variable, dispersées sur le territoire des municipalités locales, généralement arpentées ou cadastrées, ou les deux, et entourées entièrement ou partiellement par des terres privées. La limite de superficie est spécifique à chaque région; elle varie de 120 à 400 hectares (voir l'annexe 1).

Bail à des fins d'intérêt privé complémentaires ou accessoires à un usage principal : Bail attribué par le Ministère pour l'utilisation accessoire d'une superficie maximale de 1 000 m² et non contiguë à un usage principal servant à des fins d'intérêt privé.

MRC délégataire : Personne morale de droit public signataire d'une entente dans le cadre d'un programme de délégation adopté en vertu de l'article 17.13 et suivants de la Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune. Dans le but d'alléger le texte, les municipalités locales dont le territoire n'est pas compris dans celui d'une MRC seront également désignées dans la suite du texte par le sigle MRC.

Périmètre urbain (PU) : Un PU est la limite prévue de l'expansion future de l'habitat de type urbain, peu importe que les concentrations soient des villes ou des villages. Les PU sont des territoires auxquels se rattachent des notions de concentration, de croissance et de diversité des fonctions urbaines. Ils visent l'ensemble d'un espace urbain continu avec ou sans égard aux limites de quartiers ou de municipalités (Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire).

La délimitation des PU constitue un élément de contenu obligatoire du schéma d'aménagement et de développement élaboré par la MRC.

Villégiature commerciale privée : Projet de développement réalisé par un promoteur qui implique le lotissement de la terre à des fins de villégiature privée.

Zone de vente : Correspond au territoire compris à l'intérieur des PU et des lots épars.

1 CONTEXTE GÉNÉRAL

1.1 Cadre légal

La Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (chapitre M-25.2) enjoint au ministre de gérer les terres publiques, conformément à la Loi sur les terres du domaine de l'État (chapitre T-8.1).

L'article 2 de la Loi sur les terres du domaine de l'État précise que le ministre exerce à l'égard des terres du domaine de l'État qui sont sous son autorité les droits et pouvoirs inhérents au droit de propriété.

L'article 34 de la Loi sur les terres du domaine de l'État prévoit que le ministre peut vendre les terres sous son autorité, ainsi que les bâtiments, les améliorations et les meubles qui s'y trouvent et qui font partie du domaine de l'État, aux conditions et au prix qu'il détermine, conformément au Règlement sur la vente, la location et l'octroi de droits immobiliers sur les terres du domaine de l'État (chapitre T-8.1, r.7) (ci-après le « Règlement »).

Sauf exception, une terre du domaine de l'État est vendue à la valeur marchande établie par le Ministère selon les méthodes généralement reconnues en évaluation foncière (article 2 du Règlement). Le Règlement indique les frais d'administration exigibles lors d'une vente et les modalités d'attribution.

En vertu des dispositions des articles 17.13 et suivants de la Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune, le ministre peut, avec l'approbation du gouvernement, élaborer des programmes propres à mettre en valeur les terres du domaine de l'État qui sont sous son autorité, afin de favoriser le développement régional ou de mettre en œuvre toute autre politique gouvernementale.

1.2 Délégation de gestion

Depuis le milieu des années 1990, le Ministère s'est engagé dans une démarche de délégation des responsabilités en matière de gestion foncière en faveur des régions, afin de favoriser le développement régional. À cet effet, il a mis sur pied des programmes conférant aux MRC différents pouvoirs et responsabilités en matière de gestion foncière sur les terres du domaine de l'État, dont celui de vendre des terres sous réserve de l'approbation du ministre. En vertu du Code municipal du Québec, toute municipalité qui participe à un programme ou qui conclut une entente a les pouvoirs nécessaires pour remplir les engagements et assumer les responsabilités qui y sont prévues, dont celles liées à la vente de terres du domaine de l'État.

1.3 Principes directeurs

1.3.1 Préserver et mettre en valeur le patrimoine foncier en tant que bien commun

La préservation du patrimoine foncier public permet de favoriser la cohabitation des usages, d'optimiser la mise en valeur des ressources et de maintenir l'accessibilité générale au territoire public. La préservation du patrimoine foncier assure une utilisation du sol et des ressources dans l'intérêt des collectivités pour les générations actuelles et futures.

1.3.2 Limiter le morcellement du territoire public

Afin de limiter le morcellement du territoire public par la création d'enclaves, la privatisation du territoire est généralement restreinte aux zones urbaines et périurbaines, de façon à favoriser la consolidation du domaine privé pour la poursuite du développement des municipalités.

1.3.3 Assurer un traitement équitable et transparent des demandes d'achat

L'établissement de critères clairs et uniformes permet d'analyser de façon équitable les demandes d'achat de terres du domaine de l'État. Dans un souci de transparence, ces critères sont publics.

2 ORIENTATION

En vertu du cadre légal et selon les principes directeurs précédemment énoncés, la location des terres du domaine de l'État constitue l'orientation retenue en matière de droits fonciers. De façon exceptionnelle, le ministre peut consentir à la vente de terres du domaine de l'État, selon les règles énoncées dans les présentes lignes directrices. Celles-ci n'ont pas pour effet de contraindre le ministre à vendre ni de restreindre ses pouvoirs. Le pouvoir discrétionnaire du ministre lui permet notamment de tenir compte des particularités régionales et de l'intérêt public.

3 CHAMP D'APPLICATION

Les lignes directrices visent à préciser les règles qui régissent la vente de terres du domaine de l'État à des fins de villégiature privée, de résidence principale et d'autres fins personnelles.

La notion de vente fait référence exclusivement à celle encadrée par le Règlement.

Les terres du domaine de l'État visées sont celles sous l'autorité du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles en vertu de la Loi sur les terres du domaine de l'État, y compris celles ayant fait l'objet d'une délégation de gestion foncière à une MRC.

3.1 Exclusions d'application

Sont exclus de l'application des présentes lignes directrices :

- Les terres cédées en vertu du Règlement sur les cessions à titre gratuit de terres pour usage d'utilité publique (chapitre T-8.1, r. 1);
- Les biens vendus en vertu du Règlement sur la disposition de certains biens excédentaires ou confisqués (chapitre T-8.1, r. 2);
- Les terres cédées en vertu du programme relatif à une cession à titre gratuit de terres du domaine de l'État en faveur des municipalités nordiques (décret 305-2012);
- Les terres visées par la régularisation d'une occupation qui satisfait aux conditions d'aliénation du Règlement sur la régularisation de certaines occupations de terres du domaine de l'État (chapitre T-8.1, r. 6);
- Les terres visées par la renonciation du ministre à son droit de propriété à l'occasion d'une rénovation cadastrale ou du traitement d'une demande de régularisation dans les deux ans suivant le dépôt d'un plan de rénovation cadastrale (article 40.1 de la Loi sur les terres du domaine de l'État et article 19.1 du Règlement);
- Les terres visées dans le cadre de la renonciation à une clause restrictive dans un acte notarié ou une lettre patente (article 35.1 de la Loi sur les terres du domaine de l'état);
- Les terres visées par la correction de lettres patentes (article 43 de la Loi sur les terres du domaine de l'État);

- Les terres visées par une demande d'échange (article 5 de la Loi sur les terres du domaine de l'État).

4 TERRES NON ADMISSIBLES À LA VENTE

La nature et l'utilisation qui est faite de certaines terres du domaine de l'État font en sorte qu'elles doivent être exclues de toute forme de vente. Les principales catégories de terres publiques exclues de la vente sont les suivantes (les éléments mentionnés entre parenthèses le sont à des fins d'illustration et ne sont pas exhaustifs) :

- Terre et élément naturel ou culturel ayant un statut de protection en vertu d'une loi ou d'un règlement (ex. aire protégée, site archéologique, habitat faunique décrété);
- Île de moins de 10 hectares;
- Terre aux abords d'un lac de moins de 20 hectares;
- Terre issue d'une compensation pour destruction d'un habitat ou d'un milieu humide;
- Zone de conservation définie à l'occasion d'un projet de développement de la villégiature du Ministère ou d'une MRC;
- Terre à risque pour la sécurité publique ou terre située dans les zones de contraintes naturelles;
- Terre mise en réserve à des fins d'usage ou d'intérêt public (ex. accès à un plan d'eau ou aux terres publiques, terrain pouvant servir à un ministère ou un organisme);
- Terre faisant l'objet d'un droit autre que celui du demandeur attribué en vertu de la Loi sur les terres du domaine de l'État (ex. bail pour bleuetière, réserve de superficie pour projet de parc éolien);
- Terre faisant l'objet d'un bail à des fins d'intérêt privé complémentaires ou accessoires à un usage principal.

5 RÈGLES RÉGISSANT LES DEMANDES D'ACHAT DE TERRES DU DOMAINE DE L'ÉTAT À DES FINS DE VILLÉGIATURE PRIVÉE, DE RÉSIDENCE PRINCIPALE ET D'AUTRES FINS PERSONNELLES

Les demandes d'achat par les particuliers ne sont déclarées admissibles que dans les cas énoncés aux sections 5.1 et 5.2. Précisons que le fait d'analyser une demande d'achat admissible ne signifie en rien que celle-ci mènera à une vente. Selon le cas, les demandes d'achat admissibles peuvent faire l'objet d'une consultation auprès de partenaires concernés.

5.1 Demande d'un locataire pour l'achat du terrain qu'il loue

Pour qu'une demande d'achat soit admissible, tous les critères suivants doivent être respectés :

- Le terrain est situé dans un lot épars (voir l'annexe 1) ou à l'intérieur du PU.
- La superficie du terrain permet la construction d'un chalet ou d'une résidence principale, conformément aux règlements municipaux.

Il faut noter que les demandes d'achat faites par les détenteurs de bail d'abri sommaire, dont le terrain est situé en milieu riverain, seront considérées si la superficie et la configuration du

terrain pouvant être vendu permettent la construction d'un chalet ou d'une résidence principale, conformément aux règlements municipaux.

- Les clauses inscrites au bail et la réglementation en vigueur sont respectées.
- Le dossier du demandeur ne fait l'objet d'aucune demande de modification en cours de traitement.

5.2 Demande d'un propriétaire foncier pour l'achat d'une parcelle adjacente à son terrain pour se conformer à un règlement municipal relatif aux normes environnementales

Un propriétaire foncier peut faire une demande pour l'achat d'une parcelle de terre adjacente à son terrain pour lui permettre de se conformer à un règlement municipal relatif aux normes environnementales visant l'ajout ou l'amélioration d'un équipement sanitaire. Pour que la demande soit admissible, tous les critères suivants doivent être respectés :

- La parcelle est contiguë à la propriété du demandeur (par exemple, non séparée par un cours d'eau, un chemin ou une parcelle de terre privée ou publique).
- La parcelle correspond à la superficie minimale requise permettant l'ajout ou l'amélioration d'un équipement sanitaire, conformément à la réglementation en vigueur.
- La parcelle de terre visée n'est pas située dans une zone réservée à des fins d'accès public ou une zone de conservation.

6 RÈGLES RÉGISSANT LA VENTE DE TERRES DU DOMAINE DE L'ÉTAT À L'INITIATIVE DU MINISTRE

Le Ministère et les MRC délégataires, lorsqu'elles ont reçu l'autorisation du ministre, peuvent vendre une terre par appel d'offres ou par tirage au sort, conformément à la réglementation en vigueur.

6.1 Terres mises en disponibilité à l'initiative du ministre par appel d'offres

Afin d'assurer une saine concurrence entre les promoteurs, des terres du domaine de l'État peuvent être vendues à des fins de développement résidentiel et de villégiature commerciale privée par appel d'offres. Cette approche permet d'assurer une équité en matière d'attribution de terres pour des projets de développement et de maximiser les bénéfices pour l'ensemble de la population.

Un terrain destiné au lotissement peut être vendu par appel d'offres. Le projet de développement doit être situé dans la zone de vente ou être conforme à l'approche prévue dans les différentes planifications en vigueur (plan régional de développement du territoire public [PRDTP], plan multiressources, etc.). Par exemple, un secteur donné a déjà été ciblé au PRDTP pour être loti par un promoteur pour du développement de villégiature privée.

6.2 Terres mises en disponibilité à l'initiative du ministre par tirage au sort

Un emplacement à des fins de villégiature peut être vendu par tirage au sort dans les zones prévues à la section 6.1.

7 PRISE EN COMPTE DES PRÉOCCUPATIONS AUTOCHTONES LORS DE L'APPLICATION DES LIGNES DIRECTRICES

Au regard de la vente de terres du domaine de l'État, le Ministère doit s'assurer que les droits et les préoccupations des communautés autochtones sont pris en compte. Ainsi, la mise en application des lignes directrices se fera dans le respect des ententes conclues avec des groupes ou nations autochtones. De plus, le Ministère peut devoir consulter des communautés autochtones et, s'il y a lieu, les accommoder lorsqu'il a connaissance d'un droit ancestral ou issu de traités dont l'existence est établie ou revendiquée et que la mesure envisagée est susceptible d'avoir un effet préjudiciable sur ce droit. Cette obligation lui incombe et c'est après s'en être acquitté qu'il peut prendre la décision d'autoriser ou non la vente d'une terre visée par une demande.

CONCLUSION

Les lignes directrices s'inscrivent en continuité avec l'orientation générale du Ministère qui privilégie la location plutôt que la vente. Cette orientation s'appuie sur trois grands principes : préserver et mettre en valeur le patrimoine foncier en tant que bien commun; éviter le morcellement du territoire public; assurer un traitement équitable et transparent des demandes d'achat. Ces lignes directrices visent à préserver la propriété foncière du domaine de l'État, au bénéfice de l'ensemble des Québécois et des Québécoises, pour les générations actuelles et futures, dans une perspective de développement durable.

ANNEXE 1

Superficie maximale d'un lot épars (en hectares) par région administrative

RÉGION ADMINISTRATIVE	LIMITE DE SUPERFICIE D'UN LOT ÉPARS (HA)
01 Bas-Saint-Laurent	200
02 Saguenay-Lac-Saint-Jean	400
03 Capitale-Nationale	240
04 Mauricie	160
05 Estrie	120
06 Montréal	120
07 Outaouais	160
08 Abitibi-Témiscamingue	400
09 Côte-Nord	400
10 Nord-du-Québec	400
11 Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	200
12 Chaudière-Appalaches	240
13 Laval	120
14 Lanaudière	120
15 Laurentides	120
16 Montérégie	120
17 Centre-du-Québec	160