



Mémoire

**Déposé à la commission d'étude sur la maximisation des retombées économiques de
l'exploitation des ressources naturelles dans les régions ressources**

Février 2003

Table des matières

<i>Introduction</i> _____	3
<i>Présentation de la MRC de Lac-Saint-Jean-Est</i> _____	4
<i>1.0 Le schéma d'aménagement révisé de la MRC</i> _____	6
<i>2.0 Les préoccupations de la MRC en rapport avec la maximisation des retombées économiques de l'exploitation des ressources naturelles</i> _____	8
<i>Conclusion</i> _____	11

Introduction

La municipalité régionale de comté de Lac-Saint-Jean-Est soumet ce mémoire en sa qualité de structure politique et administrative agissant en tant qu'actrice du développement et de partenaire d'un milieu de vie regroupant près de 52 000 personnes.

Forte de près de vingt années d'implication au sein de son milieu, la MRC de Lac-Saint-Jean-Est a développé une large expertise concernant l'intervention publique sur le territoire de Lac-Saint-Jean-Est et elle possède un point de vue privilégié sur les enjeux concernant le développement de son milieu. Elle croit donc être en mesure de se prononcer sur certains éléments à prendre en compte lors d'une réflexion sur la maximisation des retombées économiques liées à l'exploitation des ressources naturelles dans les régions ressources.

La question de la récupération des redevances sur les ressources naturelles fait partie du débat public depuis fort longtemps ayant même été l'un des enjeux du premier plan stratégique régional du Conseil régionale de concertation et de développement en 1996. Comment la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean pourrait-elle bénéficier encore davantage de l'exploitation de ses ressources naturelles ?

La MRC de Lac-Saint-Jean-Est se servira de la gestion des terres publiques intramunicipales, déléguées aux MRC du Saguenay-Lac-Saint-Jean en 1997, afin d'illustrer l'impact de cette décision gouvernementale sur le territoire et de démontrer les avantages d'une telle décentralisation. Elle appuie également les recommandations émises dans les mémoires des MRC Domaine-du-Roy, le Fjord-du-Saguenay et Maria-Chapdelaine et du CRCD qui traiteront de sujets connexes.

Présentation de la MRC de Lac-Saint-Jean-Est

Avant de faire état de notre point de vue sur le sujet et dans le but de définir clairement le contexte de notre intervention, il est utile de faire d'abord un bilan global de l'évolution des MRC depuis leur création et de voir, plus particulièrement, en quoi consiste l'action de la MRC de Lac-Saint-Jean-Est à l'intérieur de son propre milieu.

Les municipalités régionales de comté ont été créées en 1979 en vertu de la loi 125 sur l'aménagement et l'urbanisme, mais elles ne sont devenues effectives qu'à partir de 1982. Les MRC étaient initialement destinées à prendre le relais des conseils de comté et à combler une sorte de vide qui existait entre les municipalités locales et les régions administratives.

Le premier mandat confié aux MRC fut celui d'élaborer, de réviser et de veiller à l'application des schémas d'aménagement sur leur territoire. L'exercice consistant à préparer de tels schémas a eu pour effet de mettre les MRC directement en contact avec les problématiques des milieux occupant le territoire à organiser. Les constats réalisés sur le terrain ont commandé des interventions débordant le simple rayon de l'aménagement territorial.

C'est ainsi qu'au fil des ans et particulièrement depuis l'entrée en vigueur du schéma d'aménagement révisé en 2001, celui-ci est devenu un véritable schéma de développement, un cadre à l'intérieur duquel tout le milieu de vie de Lac-Saint-Jean-Est s'anime.

La MRC de Lac-Saint-Jean-Est occupe une superficie de 2 709 km², dont 62.2% est le fait de territoires municipalisés. La MRC comprend quatorze municipalités regroupant 51 760 personnes (selon le recensement de 2001). La ville d'Alma compte pour plus de la moitié de ce total. Les treize autres municipalités se répartissent dans les catégories allant de 5 000 habitants à moins de 1 000.

La population du territoire a amorcé un mouvement de décroissance entre 1981 et 1991. La pyramide d'âge dans la MRC est typique d'une population qui vieillit en conjuguant exode et dénatalité. Elle n'est en rien différente du reste de la région à ce niveau. Au plan économique, l'agriculture, l'exploitation forestière et le tourisme jouent un rôle important. Le secteur commercial et celui des services sont principalement concentrés à Alma.

La dispersion de la population sur le territoire, l'urbanisation, la faible densité de population aggravée par la décroissance, tout cela cause de sérieux problèmes au plan de la desserte des services publics, de l'utilisation et du maintien des équipements sur l'ensemble du territoire de la MRC de Lac-Saint-Jean-Est. Les municipalités dites rurales périphériques (éloignées des centres urbains) étant plus durement frappées par le recul démographique, il devient de plus en plus difficile de respecter le principe d'égalité d'accès aux services publics. Il devient également problématique de conserver et de maintenir en état des équipements sous-utilisés ou des infrastructures majeures. La qualité de vie des individus vivant dans les petites collectivités se trouve menacée par cette situation. On peut facilement imaginer que ce phénomène a eu un impact considérable sur l'approche que la MRC a privilégié au moment de réviser son schéma

d'aménagement celui-ci se voulant davantage un instrument pour permettre une amélioration du milieu de vie, du cadre de vie et du niveau de vie des citoyens de la MRC.

La MRC de Lac-Saint-Jean-Est, à l'image de la région ressource 02, est confrontée au phénomène de mondialisation des marchés et des économies. L'exploitation des ressources naturelles, qui a autrefois créé des emplois et fait vivre la population, ne peut plus se faire de la même façon. L'agriculture et la forêt en sont de bons exemples. Les impacts sur la population sont d'ores et déjà quantifiables et mesurables : pertes d'emplois, emplois précaires, augmentation des transferts gouvernementaux (assurance-emploi et sécurité du revenu), difficulté de garder nos jeunes, etc.

Si certains de nos milieux ruraux se caractérisent par une situation de dévitalisation, ce n'est pas parce que l'économie des ressources forestières et agricoles de ces territoires n'est pas assez dynamique et performante. C'est plutôt le constat inverse qui s'impose, à savoir que cette dévitalisation serait en partie explicable justement par l'augmentation de la productivité, la mécanisation des opérations et la rationalisation des modes de gestion dans le domaine de l'exploitation des ressources naturelles : la création d'emplois étant un facteur central du maintien des populations dans notre MRC. Le milieu n'offrant plus autant d'opportunités d'emploi, les jeunes cherchent ailleurs en province.

En tant que partenaire du développement de son milieu, la MRC de Lac-Saint-Jean-Est a suivi l'itinéraire de bon nombre de municipalités régionales de comté et débordé le strict cadre de l'aménagement du territoire pour entreprendre ou participer à des actions qui ont des effets structurants sur le développement de son milieu. Elle s'est donnée des moyens d'intervention pour mettre en œuvre, avec ses comparses de la région, des objectifs et des projets de développement sur le territoire. Elle a procédé elle-même ou par le biais d'organismes sans but lucratif à la mise en œuvre de projets structurants : piste cyclable ceinturant le lac Saint-Jean, aire faunique communautaire pour restaurer la ouananche, partenariat dans la gestion touristique, gestion des terres publiques intramunicipales, etc.

La MRC de Lac-Saint-Jean-Est, comme ses collègues de la région, a su développer durant les dernières années une pratique en matière de développement en devenant un agent de développement économique, social et environnemental avec lequel il faut compter dans le futur.

1.0 Le schéma d'aménagement révisé de la MRC

Dans le cadre de sa démarche de révision du schéma d'aménagement, la MRC s'est fixée une série d'objectifs qui visent à doter le milieu d'un véritable outil stratégique de développement. Aux termes de ce rigoureux exercice, les instances de la MRC estiment être arrivées à instaurer dans chacune des collectivités du territoire, une dynamique de participation suscitant l'adhésion et la solidarité nécessaires à l'atteinte des finalités de développement poursuivies.

Conscient de l'importance de gérer collectivement les ressources naturelles du territoire, le conseil de la MRC consacre dans le schéma d'aménagement révisé, une part non négligeable à cette problématique. Cette préoccupation s'explique facilement par le fait que cette nouvelle façon de faire représente une alternative pour plusieurs collectivités sur le territoire de la MRC et représente souvent une des seules façons de réinsuffler aux milieux le dynamisme perdu. Les municipalités agroforestières sont des exemples les plus éloquents à ce propos et l'ensemble des intervenants du territoire partage cette nouvelle vision de développement. La question de la mise en valeur et de la gestion régionale des ressources naturelles fait partie des solutions dans la MRC de Lac-Saint-Jean-Est.

Les grands enjeux de la révision

La MRC de Lac-Saint-Jean-Est a identifié ses propres enjeux d'aménagement et de développement pour son territoire. Ceux-ci se rapprochent de ceux identifiés par le CRCD et visent à contrer le processus de dévitalisation en cours et à permettre la création d'emplois durables. Ces enjeux sont:

1. *Le contrôle sur les ressources naturelles présentes sur le territoire de la MRC ;*
2. *La revitalisation des communautés locales ;*
3. *La prise en charge de certaines activités sur le territoire ;*
4. *Le freinage de l'exode de la population, particulièrement chez les jeunes.*

Des orientations précises ont ainsi été inscrites au schéma d'aménagement révisé pour traduire ces éléments de problématiques et la MRC vous présente ici une des orientations en rapport avec ces enjeux :

Orientation de développement et d'aménagement en rapport avec le milieu forestier

1- Développer un nouveau mode d'exploitation et de gestion de la forêt publique et de la forêt privée.

Un certain nombre d'objectifs d'aménagement et de développement viennent préciser cette première grande orientation:

- Développer dans le milieu une véritable gestion intégrée et concertée des ressources (forestières, fauniques, récréatives, etc.). Approche territoriale versus approche sectorielle.
- Créer des emplois stables et de qualité.
- Développer une gestion commune des territoires de forêt habitée.
- Favoriser l'émergence de projets de forêt habitée sur l'ensemble du territoire de la MRC.
- Favoriser les méthodes d'exploitation les plus génératrices d'emplois en visant le rendement accru des forêts de la MRC.
- Mettre en valeur l'ensemble des potentiels et des ressources du territoire de la MRC afin d'accroître la productivité de ces ressources.
- Assurer une pérennité de la matière ligneuse par le biais de la mise en valeur, de la protection, de la régénération et de l'aménagement des milieux forestiers.
- Maintenir des ensembles forestiers viables.
- Favoriser la seconde transformation des ressources sur le territoire de la MRC afin d'ajouter une plus-value aux ressources.
- Accroître la productivité des boisés privés par une mise en valeur optimale de ces territoires.
- Favoriser l'implication du milieu municipal dans la gestion des CAAF situés à l'intérieur des limites municipales. Dans un esprit de partenariat avec l'entreprise forestière, aller même jusqu'à gérer certains territoires forestiers municipaux sous CAAF.
- Développer une gestion regroupée des lots privés.
- Redistribuer aux communautés locales la richesse issue de l'utilisation des ressources du milieu forestier sur la base des droits de coupe (principe des redevances).

On comprend par cet exemple que la MRC propose à l'intérieur de son schéma d'aménagement révisé, une nouvelle façon de faire visant à assurer la pérennité des ressources, à développer de nouvelles stratégies d'exploitation et de transformation de celles-ci en région. Les élus de la MRC jouent dorénavant un rôle très actif et leurs actions sont maintenant nécessaires et incontournables pour favoriser la mise en place d'un milieu de vie et d'un cadre de vie viable économiquement.

2.0 Les préoccupations de la MRC en rapport avec la maximisation des retombées économiques de l'exploitation des ressources naturelles

La révision du schéma d'aménagement a été le meilleur moment pour permettre de se pencher sur les résultats d'un projet tel que la gestion des terres publiques intramunicipales pour le milieu socio-économique de la MRC, d'échanger avec les acteurs du développement sur le territoire, de chercher en concertation avec ceux-ci à identifier les enjeux et à dégager les perspectives de développement reliées à la gestion et la mise en valeur régionale des ressources naturelles.

Le dossier de délégation des terres publiques intramunicipales est un exemple à suivre selon les élus de la MRC.

L'entente visait «la mise à contribution optimale et intégrée des possibilités de développement qu'offre le territoire en conformité avec les besoins locaux et régionaux et dans le respect des principes poursuivis par l'état en matière d'aménagement, de gestion et de développement du territoire », soit :

- Le principe de développement durable ;
- La gestion intégrée des ressources naturelles ;
- La primauté et la pérennité des activités agricoles en zone agricoles ;
- Une juste compensation financière pour l'utilisation d'un bien public ;
- L'équité dans les règles de gestion ;
- Le maintien du caractère public du territoire (accessibilité et patrimoine collectif).

Les résultats attendus visaient :

- La génération d'activités économiques (création et consolidation d'emplois et d'entreprises) ;
- La responsabilisation du milieu régional ;
- La dynamisation des communautés locales ;
- La mise en valeur optimale du territoire.

Le programme de mise en valeur des terres publiques intramunicipales a contribué significativement à l'emploi en région et on constate surtout un effet positif sur la création d'emplois au sein des communautés, ces emplois étant même porteurs d'une amélioration de la qualité de vie de nos citoyens.

Les MRC disposent de revenus générés par la mise en valeur des terres publiques intramunicipales leur permettant maintenant d'investir dans leur milieu, ces capitaux ayant d'ailleurs souvent été décuplés par l'effet de levier, en utilisant le volet II ou d'autres programmes.

Les droits consentis accordés en regard de la mise en valeur des territoires l'ont été à des organisations proche du milieu, soit les corporations locales de développement ou des entreprises

locales. Celles-ci étant souvent localisées dans les municipalités agroforestières et forestières où les opportunités de développement sont davantage associées à l'exploitation et à la mise en valeur des ressources du territoire.

Les MRC se sont occupées de biodiversité et de pérennité des ressources dont elles avaient la gestion. Diverses manifestations visant une harmonisation ont été exécutées en témoignant de la sensibilité des milieux. L'adaptation de programmes de coupes pour tenir compte de composantes touristiques, l'utilisation d'un milieu en complément d'une infrastructure touristique, des planifications détaillées, la préservation de milieux riverains à des fins publiques sont autant d'exemples de protection de milieux sensibles.

Pour les MRC de Maria-Chapdelaine et de Lac-Saint-Jean-Est qui ont choisi de faire appel à des promoteurs, suite à un processus d'appels d'offres, des blocs de lots homogènes liés à une mise en valeur agricole, forestière et agroforestière ont été octroyés à des promoteurs. Pour les seuls MRC Maria-Chapdelaine et Lac-Saint-Jean-Est, une quarantaine de nouveaux promoteurs se sont vus confier la gestion de quelques 29 500 hectares de terres publiques intramunicipales.

D'ici 2002, les MRC Maria-Chapdelaine et Lac-Saint-Jean-Est auront permis le démarrage ou la consolidation de 14 nouvelles bleuetières totalisant 2 900 hectares de nouveaux sols en culture. Et 21 nouveaux bénéficiaires se verront octroyer des contrats d'aménagement forestier pour une période de 5 ans, renouvelable jusqu'à concurrence de 25 ans.

Les MRC ont ainsi collaboré à la consolidation d'emplois durables et à l'émergence de nouveaux emplois dans les communautés. Les intervenants ont pris en main leur territoire et le développement économique de leur milieu.

Les MRC ont conçu et mis en application le principe voulant que les TPI doivent être examinées autrement qu'en termes stricts de rendement soutenu, ou de bénéfices financiers, mais qu'elles doivent avoir comme impacts et bénéfices pour le milieu : d'avoir généré de l'activité économique, d'avoir responsabilisé le milieu régional, d'avoir accru le dynamisme des communautés locales et d'avoir mis le territoire en valeur.

Les MRC ont mis en place un cadre unique de développement s'associant à la mise en valeur intégrée des ressources. Ce modèle de développement concilie à la fois, l'exploitation optimale de la ressource, la satisfaction et le respect des attentes des intervenants du milieu et l'obligation d'en assurer la protection et la pérennité. Les MRC du Saguenay-Lac-Saint-Jean ont fait le pari que la pratique d'un développement durable des ressources nécessite de tenir compte du milieu local, de la gestion de son patrimoine avec comme résultat souhaité, des retombées économiques plus importantes. Ces nouvelles exigences constituent sans contredit des occasions de développement du milieu rural. Pensons en termes de diversité et de complémentarité des tâches, de stabilité des emplois, de développement de l'entrepreneurship et de valeur ajoutée à nos produits.

La MRC de Lac-Saint-Jean-Est ne veut pas s'approprier tout le territoire public situé dans la MRC, mais plutôt s'assurer de sa mise en valeur optimale afin de stimuler l'activité économique qui passe par la création et la consolidation d'emplois. Pour rejoindre cet objectif, il apparaît essentiel que les ressources du milieu en territoire municipalisé, soient gérées par les gens du milieu afin d'assurer leur mise en valeur optimale et ainsi retirer les bénéfices de l'exploitation

des ressources.

Puisque la capacité de mettre en valeur ces ressources dépend du potentiel des terres, du dynamisme des milieux concernés, des opportunités de développement existantes et des conditions de mise en marché, seule la combinaison de ces intrants permet une mise en valeur optimale du territoire intramunicipal.

Les terres publiques intramunicipales doivent être exploitées et gérées par rapport au maintien des avantages socio-économiques multiples, que ces territoires procurent à la collectivité et à la prise en compte, dans les choix de développement, des valeurs et des besoins exprimés par les populations concernées et viser une contribution optimale des terres publiques intramunicipales au développement socio-économique durable de la région.

La MRC de Lac-Saint-Jean-Est entend donc pouvoir poursuivre sur cette lancée et élargir cette expérience à l'ensemble des terres publiques situées à l'intérieur des limites municipales à même un cadre de gestion plus souple afin de pouvoir compléter la mise en place du concept de forêt habitée sur le territoire. Il y a donc lieu que le gouvernement propose un plan d'action visant à maximiser pour les régions ressources comme la nôtre, les retombées économiques découlant de l'exploitation des ressources naturelles sur leur territoire. Et il apparaît que le modèle développé avec la gestion des terres publiques intramunicipales est un modèle exportable à l'ensemble du territoire municipalisé et applicable aux redevances minières et énergétiques.

Recommandations

- R1** Que le gouvernement du Québec consente à élargir le territoire d'application de l'entente de délégation de gestion des terres publiques intramunicipales à l'ensemble des territoires municipalisés de la région.
- R2** Que le gouvernement du Québec consente à élargir les redevances incluses à l'entente de délégation de gestion des terres publiques intramunicipales, aux redevances minières et énergétiques.
- R3** Que le gouvernement du Québec consente au retour intégral, en région, des redevances perçues au Saguenay-Lac-Saint-Jean et qu'il reconnaisse la compétence régionale en matière de perception, de gestion et d'affectation de ces redevances, puisque celles-ci seront utilisées à l'exemple des TPI, à la protection et à la mise en valeur du territoire.
- R4** Que le gouvernement du Québec multiplie l'expérience de délégation de gestion des terres publiques intramunicipales à d'autres domaines comme celui des baux de villégiature dans les TNO.
- R5** Que le gouvernement du Québec adopte une politique afin de rendre effective une déconcentration des services gouvernementaux et des activités associés à la gestion des ressources naturelles dans les régions productrices de telles ressources.

Conclusion

Le territoire de la MRC de Lac-Saint-Jean-Est fait actuellement face à des réalités préoccupantes et tant la MRC que les organismes du milieu doivent agir maintenant s'ils veulent amorcer le renversement de ces phénomènes. Les élus municipaux du territoire de la MRC travaillent dans cette direction depuis plus de 5 ans et le schéma d'aménagement révisé affirme que les objectifs liés au développement durable et à la pérennité de nos ressources naturelles, ne peuvent se faire que par la gestion intégrée de toutes les ressources sur le territoire. L'application de ce concept est une première étape pouvant permettre à une région comme la nôtre de reprendre graduellement le contrôle sur l'exploitation de ses richesses et de retenir une part croissante des bénéfices en résultant.

L'approche intégrée de développement durable mise en place par les MRC depuis la signature des conventions de gestion territoriale, implique un changement profond dans la manière traditionnelle d'exploiter les ressources naturelles d'un territoire et oblige à davantage de concertation et de conciliation; rôle que les MRC exercent sur le territoire depuis plusieurs années et mettent en pratique sur de nombreux dossiers au Lac-Saint-Jean.

Par l'exemple de gestion qu'elles ont faite des terres publiques intramunicipales, les MRC viennent confirmer leur engagement et leurs préoccupations à créer un contexte favorable au développement et à l'épanouissement des collectivités locales qui les composent. Les MRC ont démontré que le fait de responsabiliser le milieu dans la gestion du territoire permet de dynamiser les communautés locales sur le territoire et de générer de l'activité économique pour les générations actuelles et futures. Voici un exemple concret de retombées économiques liées à l'exploitation des ressources naturelles.

Pour terminer, il était difficile de ne pas citer un extrait du premier plan stratégique régional adopté en 1996 qui s'avère toujours autant pertinent et révélateur des enjeux en région :

« ...La prise en main de leviers décisionnels sur l'utilisation des ressources naturelles et l'usage prioritaire de ses richesses collectives sont des pré-requis pour sortir la région de sa dépendance vis-à-vis des pouvoirs centralisés et de la grande entreprise et pour amoindrir sa vulnérabilité aux conjonctures économiques défavorables....

....Donner aux régionaux la capacité et les moyens de se prendre en main implique une décentralisation massive et générale de l'administration publique sur la base de la régionalisation et non pas une simple déconcentration telle qu'on l'a connu par le passé. Il faut que cette décentralisation s'opère d'abord vers les paliers ou les lieux de compétence le plus près des citoyens, capables de les assumer là où c'est souhaitable pour des motifs d'efficacité....

...Il est nécessaire de revoir les paramètres d'exploitation des ressources renouvelables pour garantir leur pérennité et assurer des assises économiques régionales pour les générations à venir. Cette garantie n'est possible que si les usagers et exploitants de ces ressources peuvent être responsabilisés et que les gestionnaires possèdent les outils pour en assurer une gestion efficace ».