

OÙ S'EN VA LA CPTAQ?

DOCUMENT DE RÉFLEXION

Préparé par: Gilles Thibault, agronome
Date: Le 11 mai 2015

Mesdames et messieurs,

Je me présente, Gilles Thibault, agronome, exerçant cette profession depuis plus de 50 ans. Je tiens à vous remercier de me donner l'occasion de vous faire part de mes observations dans le cadre du mandat de la CAPERN ayant pour objet l'examen des orientations, des activités et de la gestion administrative de la CPTAQ.

J'ai eu l'opportunité de travailler durant 12 ans à titre d'agronome analyste auprès de la CPTAQ. Depuis plus de 18 ans, j'agis à titre d'agronome et de consultant en zonage agricole. Je crois être en mesure de formuler mes observations en regard du fonctionnement actuel de la CPTAQ.

D'entrée de jeu, je suis d'avis que la CPTAQ doit demeurer le seul et unique organisme à gérer la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles. Je ne vois aucunement la nécessité de transférer les dossiers auprès des MRC. Cela ne serait certainement pas un gage d'efficacité et encore moins de cohérence puisque les MRC, contrairement à la CPTAQ, seraient à la fois juge et partie. Cette situation ne s'appliquant pas à la CPTAQ laquelle représente un organisme indépendant.

Je me permets de soumettre pour réflexion les principaux problèmes auxquels est confrontée la CPTAQ.

1. LES DÉLAIS ADMINISTRATIFS

Toutes les demandes d'autorisation soumises à la CPTAQ suivent le processus suivant:

- 1° Lettre transmise au demandeur l'avisant que son dossier est ouvert à la CPTAQ;
- 2° Étude du dossier et production d'une orientation préliminaire par les commissaires;
- 3° Si requis, demander la tenue d'une rencontre publique auprès de la CPTAQ;
- 4° Réception d'un avis de modification et d'une décision finale.

La principale lacune réside dans le fait que les décideurs semblent avoir de la difficulté à se faire rapidement «une tête», c'est-à-dire d'avoir une idée nette et précise de la position qu'ils devraient prendre en regard des dossiers qu'ils leur sont soumis pour décision. Vous trouverez à l'Annexe 1 du document quelques exemples de dossiers pour lesquels j'ai agi à titre de mandataire et qui vous donne une bonne indication des délais de traitement de ces demandes par la CPTAQ.

À l'étude de ce tableau, les constats sont les suivants:

- Le temps requis entre l'ouverture du dossier à la CPTAQ et la production de l'orientation préliminaire varie de 3 à 4 mois et dépasse souvent 8 mois.
- Le temps requis entre la date d'une demande de rencontre publique et la tenue de cette rencontre est de plus de 3 mois.
- Le temps requis entre le jour de la rencontre publique et la date de la décision rendue varie de 3 à 9 mois.

En résumé, une décision se rapportant à l'étude d'un dossier non compliqué requiert, règle générale, plus de 9 mois. Dans le cas d'un dossier plus complexe, il s'écoule de 18 à 24 mois avant d'obtenir une décision de la CPTAQ.

«C'EST UN NON SENS»

2. LA COHÉRENCE DES DÉCISIONS ET DES DÉCIDEURS

La Commission va accepter de créer des unités foncières agricoles de 1 hectare pour un projet de pépinière ou de 4 hectares pour démarrer une production maraîchère mais d'autre part, elle refusera de morceler en deux parties égales une terre cultivée de 80 hectares.

Suite à la lecture de plusieurs décisions, force est de constater que différents commissaires rendent de multiples décisions fort disparates les unes des autres. Pareille situation démontre hors de tout doute l'incohérence des décideurs et souvent leur manque de connaissance en agriculture.

Il serait approprié d'encadrer et de former les commissaires afin qu'ils puissent rendre des décisions semblables, comparables, simples et cohérentes. Il faut absolument que la CPTAQ recherche et retrouve une certaine uniformité de pensée.

«C'EST UNE QUESTION DE CRÉDIBILITÉ POUR LA CPTAQ

3. LA RÉDACTION DES DÉCISIONS

Durant les années 1990 à 1998, la majorité des décisions ne comptaient que de 2 à 3 pages. Aujourd'hui, les décisions traitant des mêmes sujets nécessitent 6 à 8 pages. Très souvent, dans le traitement de dossiers plus complexes (exclusions), il n'est pas rare de voir des décisions comptant de 15 à 30 pages.

Les demandeurs s'adressent à la CPTAQ dans le but de savoir si leur projet est autorisable et quels sont les motifs retenus par la CPTAQ pour accepter ou refuser leur demande d'autorisation.

La majorité des décisions ne devraient pas contenir plus de 3 pages ainsi condensées:

- décrire la nature de la demande ou du projet;
- résumer, si requis, les avis reçus de la municipalité, de la MRC et de l'UPA;
- résumer les propos tenus lors de la tenue de la rencontre publique, s'il y en a eu une; et
- quels sont les motifs retenus par la Commission menant à une décision positive ou négative.

La longueur des décisions a pour effet d'être très coûteux puisque pareille situation exige beaucoup trop de temps et d'énergie à tous les paliers administratifs (analystes, commissaires et greffières).

4. LES EXIGENCES DE LA COMMISSION CONCERNANT LES DOSSIERS DE GRAVIÈRES, SABLIERES ET CARRIÈRES

La Commission exige habituellement une kyrielle de documents devant accompagner une telle demande d'autorisation et cela avant même de connaître la position qu'entend prendre la Commission dans l'étude préliminaire des dossiers.

Les documents exigés:

- Un plan à jour décrivant l'état actuel des lieux;
- Un plan topographique actuel et final;
- La position de la nappe d'eau souterraine;
- Une stratigraphie présentant le résultat des sondages;
- Une description de la couche de sol arable.

La production des documents exigés par la Commission engendre des coûts importants pour le demandeur (8 000 \$ à 10 000 \$). À cela s'ajoute le montant des cautions exigées par la Commission pouvant s'élever à plus de 10 000 \$ par hectare et cela pour toute la durée de l'exploitation variant de 5 à 10 ans (voir Annexe 2).

Je vous signale que le ministère de l'Environnement exigera aussi une caution sur les mêmes lots et cela applicable pour la durée du Certificat d'autorisation. Cette décision administrative s'avère trop coûteuse pour les petits exploitants. Cette politique a comme résultat de favoriser les grosses entreprises au détriment des petites entreprises. On parle ici de dédoublement de conditions, à mon avis, inutiles et superflues.

5. LA FORMATION DU PERSONNEL ET DES COMMISSAIRES

Il faut revoir la formation des professionnels et des commissaires. Il faut en arriver à ce que tout le monde ait une même vision d'ensemble. Pour y arriver, il faut établir des balises de manière à ce que tout le monde tire dans le même sens.

À mon avis, l'étude de cas type représente une avenue fort intéressante afin d'établir certaines règles de base. Pareille situation s'appliquant fort bien aux morcellements agricoles ainsi qu'à l'établissement de jeunes impliqués dans le démarrage de leur entreprise agricole.

6. REPENSER ET REVOIR L'ADMINISTRATION DE LA CPTAQ

À la lecture des éléments ci-haut invoqués, l'on constate que cet organisme public doit être repensé, revu et corrigé.

À mon avis, l'actuelle Loi n'est pas parfaite, ce n'est pas la Loi qui serait à modifier mais bien la manière et la façon dont elle est gérée et appliquée. Il faut revoir les méthodes et les pratiques de gestion de cet organisme. Qui fait quoi, comment et pourquoi.

«LA NOTION DU GROS BON SENS N'EST PLUS LÀ»

Présentement, il y a trop de commissaires et pas assez de rameurs, c'est-à-dire d'analystes et de greffières. Les commissaires étant nommés politiquement, cela a comme résultat ou conséquence que plusieurs d'entre eux ne connaissent pas grand chose dans le domaine de l'agriculture, d'où le manque de formation, de rigueur et de cohérence. À mon avis, il serait important que la nomination des commissaires soit le fruit d'un examen de qualification tel qu'exigé pour tous les employés oeuvrant dans la Fonction publique.

Au cours des dernières années, les 16 commissaires rendaient environ 2 500 décisions par année. Aujourd'hui, les décisions comptent plusieurs pages et tenant compte du nombre d'orientations préliminaires négatives, plusieurs dossiers sont entendus lors de la tenue de rencontre publique et tout cela a pour conséquence d'accroître les délais.

Durant les premières années suivant la création de la Commission, cette dernière rendait environ 8 000 décisions avec seulement 5 commissaires. Mais la méthodologie était plus simple, plus rapide et les décisions ne comptaient que quelques pages.

Pourquoi s'écoule-t-il autant de temps entre le jour de la rencontre publique et la décision finale? (souvent de 3 à 9 mois).

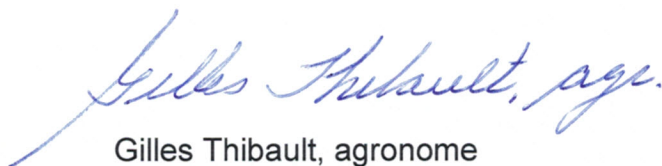
«C'EST UN NON SENS!»

7. QUELQUES SUGGESTIONS À FORMULER

- Plusieurs dossiers plus faciles et très souvent préparés par des mandataires et/ou consultants pourraient être traités plus rapidement (style «fast track»).
- Une modification à la Loi pourrait obliger la Commission à produire:
 - Une orientation préliminaire 2 mois après la date de réception du dossier;
 - La tenue d'une rencontre publique devrait avoir lieu 2 mois après la production de l'orientation préliminaire;
 - La décision finale devrait être rendue au maximum 3 mois plus tard;
 - Dans les cas où il n'y aurait pas de rencontre publique, la décision finale devrait être expédiée 2 mois après la production de l'orientation préliminaire.

Cette situation s'appliquerait à la très grande majorité des dossiers à l'exception des exclusions, des parcs éoliens, des constructions de routes, de lignes de transport d'électricité et de pipeline.

- La Commission devrait définir une fois pour toute la notion de «superficie suffisante pour y pratiquer l'agriculture» (8^e critère de l'article 62) et cela en regard du type d'agriculture exercée (culture maraîchère, fruitière, etc.).
- L'on devrait réduire le nombre de commissaires et engager plus de greffières, d'analystes et de juristes.
- La Commission devrait mettre l'emphase sur la motivation de ses décisions plutôt que de traiter de différents aspects sans lien avec les dossiers à l'étude.
- Dorénavant, la rédaction des décisions ne devrait plus relever des commissaires mais des greffières.
- La Commission ne devrait pas imposer de cautionnement et des conditions de réaménagement sans se commettre et/ou poser un jugement en regard du réaménagement proposé par le demandeur.
- La Commission devrait être mieux branchée sur les régions afin de connaître et de mieux comprendre les réalités régionales. Cela lui permettrait d'appliquer avec plus de discernement le 10^e critère de l'article 62 de la Loi visant «les conditions socio-économiques nécessaires à la viabilité d'une collectivité lorsque la faible densité d'occupation d'un territoire le justifie».


Gilles Thibault, agronome

DÉLAIS ADMINISTRATIFS INJUSTIFIÉS ET INACCEPTABLES (quelques exemples)

Demandeur, no. de dossier et nature de la demande	Date d'ouverture du dossier à la CPTAQ	Orientation préliminaire reçue le:	Rencontre publique demandée le:	Date de la rencontre publique	Décision rendue le:	Temps requis en mois
Ville de Plessisville # 405079 Exclusion de la zone agricole	29 mai 2013	18 décembre 2014 Négative (19 mois)	23 décembre 2014	28 avril 2015	À venir	24 mois en date du 11 mai 2015
Ferme Ste-Sophie # 404801 Morcellement agricole	23 avril 2013	31 juillet 2013 Négative (3 mois)	13 août 2013	16 novembre 2013	6 mars 2014 Autorisée	11 mois
Carol Busque # 405294 Érabièrre commerciale	25 juin 2013	28 octobre 2013 Négative (4 mois)	12 novembre 2013	27 février 2014	5 mai 2014 Autorisée	10 ½ mois
Dany Rodrigue # 405576 Agrandir un commerce déjà autorisé par la CPTAQ	6 août 2013	8 avril 2014 Positive (8 mois)			16 juin 2014 Autorisée	10 ½ mois
Camille Lavoie # 376438 Reconnaître des droits acquis			24 février 2014	1er mai 2014	24 février 2015	12 mois
Sylvain Gosselin # 406217 Construire une résidence rattachée à 47 hectares	7 novembre 2013	12 mars 2015 Négative (16 mois)	19 mars 2015	Aucune date connue	Aucune décision rendue à ce jour	18 mois en date du 11 mai 2015
Ferme St-Ésodore # 404271 Morcellement agricole créant 2 unités de 101 ha et 86 ha	11 février 2013	17 mai 2013 Négative (3 mois)	29 mai 2013	21 août 2013	12 mai 2014 Autorisée	15 mois
Yvon Bruneau # 404030 Morcellement agricole	8 janvier 2013	17 avril 2013 Négative (3 mois)	24 avril 2013	27 juin 2013	25 novembre 2013 Refusée	10 ½ mois
Gilles Rousseau # 405059 Régulariser les titres de propriété	28 mai 2013	10 octobre 2013 Positive (4½ mois)			7 avril 2014 Autorisée	10 ½ mois

ANNEXE 2

EXEMPLE

Temps de traitement de dossiers à la CPTAQ (dossiers 324503 et 404949 - Martin Roy)

Échéancier	Dossier # 324503 (Martin Roy)		Dossier # 404949 (Martin Roy)	
Date d'ouverture du dossier à la CPTAQ	2001-12-05	} 3 mois	2013-05-09	} 4½ mois
Production de l'orientation préliminaire	2002-01-22		2013-09-26	
Demande de rencontre Publique	---		2013-10-10	} 4 mois
Rencontre publique	---		2014-01-29	
Décision	2002-03-07		2014-05-01	} 3 mois
Temps requis pour chacun de ces dossiers à la CPTAQ	3 mois		11 ½ mois	

Temps requis en 2014: 4 fois plus long qu'en 2001-2002. Pourquoi??

De plus, la Commission exigeait une caution de 42 000 \$, soit 10 000 \$ l'hectare et cela pour toute la durée d'exploitation du site (10 ans).