

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES

**À LA COMMISSION DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES, DE
L'ÉNERGIE ET DES RESSOURCES NATURELLES**

**Pour nourrir le Québec :
Protégeons nos terres
Priorisons notre agriculture**

Le 19 mai 2015



Maison de l'UPA
555, boul. Roland-Therrien
Bureau 100
Longueuil (Québec) J4H 3Y9
450 679-0530
upa.qc.ca

ISBN 978-2-89556-148-4 (imprimé)
ISBN 978-2-89556-149-1 (en ligne)
Dépôt légal, 2^e trimestre 2015
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives du Canada

TABLE DES MATIÈRES

L'Union des producteurs agricoles.....	2
Sommaire.....	3
Introduction.....	8
1. SUR LE TRAVAIL DE LA COMMISSION.....	9
a. Les lois administrées.....	9
b. L'analyse, cas par cas, des critères de décision.....	11
c. Les affectations résidentielles.....	14
d. Les recommandations de l'Union.....	17
e. Les délais de traitement.....	18
f. Les ressources à la disposition de la CPTAQ.....	19
2. SUR LES ENJEUX DE L'AMÉNAGEMENT ET DE LA PROTECTION DU TERRITOIRE ET DES ACTIVITÉS AGRICOLES.....	21
a. Les usages réels du sol.....	21
b. Le morcellement.....	22
c. L'agrotourisme.....	24
d. La protection des activités agricoles.....	25
e. Les plans de développement de la zone agricole.....	32
Conclusion.....	34

L'Union des producteurs agricoles

Au fil de son histoire, l'Union des producteurs agricoles (UPA) a travaillé avec conviction à de nombreuses réalisations : le crédit agricole, le coopératisme agricole et forestier, l'électrification rurale, le développement éducatif des campagnes, la mise en marché collective, la reconnaissance de la profession agricole, la protection du territoire agricole, l'implantation de l'agriculture durable et même le développement de la presse québécoise avec son journal *La Terre de chez nous*, etc. Depuis sa fondation, l'Union contribue donc au développement et à l'avancement du Québec.

L'action de l'UPA et de ses membres s'inscrit au cœur du tissu rural québécois; elle façonne le visage des régions à la fois sur les plans géographique, communautaire et économique. Maximisant toutes les forces vives du terroir québécois, l'ensemble des producteurs, productrices agricoles et forestiers a mis l'agriculture et la forêt privée du Québec sur la carte du Canada et sur celle du monde entier.

Aujourd'hui, l'Union regroupe 12 fédérations régionales et 27 groupes spécialisés. Elle compte sur l'engagement direct de plus de 2 000 producteurs et productrices à titre d'administrateurs. Son action trouve des prolongements sur d'autres continents par ses interventions dans des pays de l'OCDE pour défendre le principe de l'exception agricole dans les accords de commerce, ou en Afrique pour le développement de la mise en marché collective par l'entremise d'UPA Développement international.

Bien ancrés sur le territoire, environ 42 000 agriculteurs et agricultrices québécois exploitant 28 880 entreprises agricoles, majoritairement familiales, procurent de l'emploi à 54 500 personnes. Bon an mal an, les agriculteurs investissent annuellement au-delà de 700 M\$ dans l'économie régionale du Québec.

En 2013, le secteur agricole québécois a généré 7,8 G\$ de recettes, ce qui en fait la plus importante activité du secteur primaire au Québec et un acteur économique de premier plan, particulièrement dans nos communautés rurales.

Les 35 000 producteurs forestiers, quant à eux, récoltent de la matière ligneuse pour une valeur annuelle de plus de 250 M\$ générant un chiffre d'affaires de 2,1 G\$ aux usines de transformation.

Avec l'Union, les agriculteurs et agricultrices du Québec, de même que les producteurs forestiers, se sont donné des moyens pour se développer. Ils sont fiers de travailler collectivement à la noble tâche de cultiver et de nourrir le Québec, tout en contribuant significativement à son développement durable.

Sommaire

Étalement urbain, multiplication et complexité accrue des demandes de dézonage et d'implantation d'usages non agricoles en zone verte, règlements municipaux contraignants, diminution des ressources professionnelles à la CPTAQ : le territoire et les activités agricoles sont plus que jamais sous pression.

Malgré cette pression grandissante, il s'en trouve pour demander des assouplissements à la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA) et au mécanisme d'autorisation de la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ).

Or, la question qui se pose est la suivante : est-il raisonnable d'affaiblir les lois et les règlements protégeant notre garde-manger alors que la zone agricole est déjà amputée d'environ 4 000 hectares chaque année en raison d'exclusions ou d'implantations d'usages non agricoles? Tous les dix ans, c'est l'équivalent de la superficie de l'île de Montréal qui disparaît. Est-il raisonnable de demander plus de flexibilité? L'Union des producteurs agricoles, à l'instar d'un grand nombre d'organisations ayant à cœur le développement durable et la pérennité du territoire et des activités agricoles, considère que non.

La zone agricole occupée par les entreprises agricoles ne constitue que 2 % du territoire québécois. Elle représente une richesse collective non renouvelable qui nécessite des mesures extraordinaires de protection. Le régime québécois de protection du territoire et des activités agricoles est plus que jamais pertinent, compte tenu des pressions exercées sur les terres et des projections démographiques mondiales.

Les critiques à son endroit sont d'autant discutables qu'elles sont fondées sur un certain nombre de mythes.

Les superficies disponibles

Il est ainsi trop souvent soutenu que la superficie couverte par la zone agricole, d'environ 6 millions d'hectares (4 % de la superficie totale du Québec), ne serait exploitée qu'à 54 %.

Dans les faits, la zone agricole comporte des milieux naturels (lacs, cours d'eau, milieux humides, boisés, etc.), des contraintes naturelles (affleurements rocheux, etc.), des usages non agricoles (commerces, industries, infrastructures

d'utilité publique, d'énergie, de transport, de communication, etc.), des centaines de villes et de villages et des milliers de kilomètres de route, sans parler des impacts de l'étalement urbain.

Au final, 2 % seulement de la zone agricole n'est pas exploité. La plupart du temps, il s'agit de terres à faible valeur agronomique ou déjà entre les mains de propriétaires non agriculteurs, ou pire, de spéculateurs. Une réalité, qui démontre la très grande rareté de cette ressource.

Portrait de la zone verte

On compte au Québec 6 307 000 ha protégés répartis dans 953 municipalités :

- **3 390 000 ha sont occupés par les entreprises agricoles (54 % de la zone agricole : 33 % en culture, 21 % en boisés de ferme);**
- **environ 2 % sont constitués de terre en friche;**
- **Le territoire restant comporte de multiples milieux naturels (lacs, cours d'eau, milieux humides, etc.), des boisés privés ainsi que des zones résidentielles, commerciales, industrielles ou réservées à des utilités publiques.**

Le taux d'autorisation des demandes présentées à la CPTAQ

Plusieurs prétendent que la CPTAQ refuse trop souvent les demandes qui lui sont adressées et que la LPTAA bloque le développement des collectivités. Dans les faits, au cours des dix dernières années, la CPTAQ a autorisé **76 %** des projets industriels et commerciaux, **96 %** des projets institutionnels, d'utilité publique, d'énergie, de transport et de communication et, **53 %** des projets résidentiels qui lui ont été soumis. Enfin, **77 %** des demandes d'autorisation pour exclusion de territoire de la zone agricole ont été acceptées. On a peine à croire que les parlementaires puissent trouver ces taux d'autorisation trop faibles, alors que chaque hectare perdu a des conséquences directes sur l'économie des régions du Québec et, à long terme, sur la pérennité de l'agriculture!

La possibilité d'accroître la fonction résidentielle

Un autre mythe solide veut que l'implantation de nouvelles résidences en milieu rural soit impossible. Dans les faits, plus d'un million d'hectares (1 205 679 ha) ont été mis en disponibilité en milieu rural après avoir été

négociés dans le cadre de demandes à portée collective. Il faut assurer la promotion de ces espaces qui permettent désormais l'implantation de quelque 32 000 résidences sans requérir l'autorisation de la CPTAQ. Dans bien des cas, ces superficies pourraient être accompagnées de projets agricoles. Nous croyons fermement que le processus des demandes à portée collective réduira substantiellement le nombre de dossiers traités annuellement par la CPTAQ une fois que l'ensemble des MRC aura complété cette démarche et publicisé les emplacements résidentiels disponibles.

Au regard des critiques formulées sur la mise en œuvre des décisions de la CPTAQ en vertu de l'article 59, ils ne sont pas nécessairement liés à la LPTAA ou à la Commission, mais plutôt à la conformité nécessaire entre les différentes échelles de planification et la concordance des réglementations. Tous ces facteurs ont une incidence sur les délais.

L'Union pourrait être sensible à un ajustement de la Loi à l'égard des demandes à portée collective dans la mesure où la protection des activités agricoles serait renforcée et que l'avis favorable de l'Union serait maintenu. N'oublions pas que l'installation de chaque usage non agricole amène son lot de contraintes directes pour les entreprises agricoles avoisinantes.

Le morcellement en lots plus petits

D'autres intervenants font valoir que la LPTAA empêche le morcellement en lots plus petits. Une simple vérification auprès de la Commission permet toutefois de constater que la proportion d'autorisations pour les demandes de morcellement est d'environ 70 %. Il faut aussi considérer que près de 50 % des unités d'évaluation foncière et 20 % des fermes québécoises ont moins de 25 ha (10 ha en moyenne).

Le traitement des dossiers

Les délais trop longs dans le traitement des dossiers sont aussi évoqués. Rappelons à ce sujet que la CPTAQ doit traiter des demandes de plus en plus complexes avec de moins en moins de ressources et d'effectifs. Dans les faits, les dépenses réelles de l'organisme n'ont pas évolué substantiellement depuis 10 ans, passant de 8,7 M\$ à 9,1 M\$ une hausse de 4,6 %. Cependant, les ressources au service de la CPTAQ ont été réduites de 14 %, passant de 107 à 92. Compte tenu du rôle essentiel de la CPTAQ dans l'application de la LPTAA et des coûts engendrés par les délais, cet organisme ne devrait pas subir une réduction systématique de son personnel. Une telle pratique génère plus de coûts que d'économie.

Soulignons aussi les nouvelles demandes d'envergure (ex. : pipelines) nécessitant des expertises de pointe ou encore les nombreux dossiers qui n'auraient jamais dû être reçus par la CPTAQ (demandes sur des territoires faisant déjà l'objet d'un article 59, dossiers mal ficelés, etc.). Tous ces facteurs ont une incidence sur le temps de traitement des dossiers.

Prise en compte des particularités régionales

En vertu de l'article 12 de la Loi, la CPTAQ doit tenir compte des particularités régionales. Dans sa prise de décision, elle pondère adéquatement les critères (article 62) de la Loi, notamment celui sur le développement économique de la région (9°) et celui sur les conditions socioéconomiques nécessaires à la viabilité d'une collectivité (10°), mettant ainsi en évidence les particularités régionales.

La position des producteurs et des productrices agricoles

En ce moment, pour les producteurs et productrices, la seule façon de protéger les activités agricoles demeure l'application des dispositions de la Loi. L'intolérance à l'endroit des activités agricoles et la pression des citoyens sur les élus municipaux génèrent de plus en plus de règlements brimant la pratique des activités agricoles en zone verte. Les producteurs, en situation minoritaire, n'ont pas le poids démographique nécessaire pour résister à ces règlements abusifs.

Si certains proposent de céder une partie des pouvoirs de la CPTAQ aux municipalités, l'Union montera rapidement aux barricades. Transférer l'application d'une loi d'un tribunal administratif (la CPTAQ) à un tribunal politique (les municipalités) serait une grave erreur. Par définition, la LPTAA fera toujours des insatisfaits.

Le rôle de la CAPERN

Il nous apparaît clairement que les débats des dernières années, voire les revendications de certains pour un assouplissement aux lois, sont à l'origine de l'actuel mandat de la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (CAPERN).

Or, nous croyons que l'examen des orientations, des activités et de la gestion administrative de la CPTAQ ne doit pas être un prétexte pour remettre en question la pertinence des lois, mais plutôt une analyse visant à s'assurer que

la Commission dispose des moyens nécessaires pour accomplir sa mission de garantir la protection du territoire et des activités agricoles.

À travers cet exercice, c'est à vous, membres de la CAPERN, qu'incombe maintenant la responsabilité d'assurer que tout soit mis en œuvre pour protéger le territoire agricole pour les générations futures.

En terminant, les producteurs agricoles désirent mettre en garde les décideurs contre une tentative de réduire les moyens dévolus à la CPTAQ, prétextant des questions budgétaires ou d'allègement administratif. La protection des terres et des activités agricoles est trop cruciale pour les Québécois; il en va de la pérennité de l'agriculture et du pouvoir de se nourrir.

Introduction

L'Union souhaite remercier la Commission de lui permettre de présenter le point de vue des producteurs et productrices agricoles du Québec dans le cadre de son mandat d'examen des orientations, des activités et de la gestion administrative de la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ).

D'abord, pour les producteurs et productrices agricoles la protection du territoire agricole et des activités qui s'y pratiquent est une priorité. Cette richesse collective qu'est le territoire agricole nécessite des mesures extraordinaires de protection et doit faire l'objet d'une attention constante.

En lui accordant préséance sur les dispositions de nombreuses autres lois, l'importance et la nécessité de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA) ne faisaient aucun doute aux yeux du législateur. Si son adoption en 1978 a permis d'éviter le pire, elle n'a pas mis un terme pour autant à la pression qui s'exerce sur les terres agricoles. Cette pression n'a en effet jamais cessé, elle s'est même accentuée avec le temps.

En parallèle, la Loi sur l'acquisition des terres agricoles par les non-résidents (LATANR), introduite en 1979, était aussi nécessaire. Depuis 2013, et dans un contexte d'accaparement et de financiarisation des terres agricoles à l'échelle internationale, de nouvelles balises ont permis le renforcement de cette loi.

Alors que cela fait maintenant 40 ans que la LPTAA protège une ressource essentielle et non renouvelable, on entend encore trop souvent des individus en demander l'assouplissement, la plupart du temps sur la base d'un argumentaire qui ne résiste pas à l'analyse factuelle. Comme le territoire agricole est une ressource limitée, cela exige du gouvernement de la rigueur.

La direction que prend le présent examen des orientations, des activités et de la gestion administrative de la CPTAQ ne nous surprend pas. Il est clair que l'ensemble des revendications visant un assouplissement des lois est en lien étroit avec le mandat actuel de la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (CAPERN). Par exemple, à l'automne 2014, divers intervenants ont profité des travaux de la nouvelle Commission de révision permanente des programmes pour promouvoir l'idée « d'accorder aux municipalités le contrôle du zonage agricole ».

Ce mémoire rappelle l'importance de la LPTAA, de la LATANR et de l'encadrement législatif des autorités municipales dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) en ce qui a trait à la protection du territoire et des activités agricoles.

Il faut donc dans ce contexte, mettre en garde les élus contre une tentative de réduire les moyens dévolus à la CPTAQ, prétextant des questions budgétaires ou d'allègement administratif. La protection des terres et des activités agricoles est trop cruciale pour les Québécois : il en va de la pérennité de l'agriculture et du pouvoir de se nourrir. Il appartient aux députés d'en être les gardiens.

1. SUR LE TRAVAIL DE LA COMMISSION

a. Les lois administrées

Dans le cadre de l'application de la LPTAA, la CPTAQ a la responsabilité d'assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture et de favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans les zones agricoles établies.¹ À cette fin, les modifications aux limites de la zone agricole, le morcellement et les usages autres qu'agricoles sont prohibés en zone agricole à moins d'autorisation de la Commission.²

La CPTAQ a également comme responsabilité d'administrer la LATANR. Adoptée en 1979, cette loi vise principalement à contrer l'achat par des étrangers de terres agricoles à des fins spéculatives et leur développement éventuel à des fins autres que l'agriculture (résidentielle, commerciale ou industrielle). Elle vise également à assurer que la disponibilité du patrimoine agricole québécois *propice à la culture du sol ou à l'élevage des animaux* soit principalement réservée aux producteurs agricoles d'ici et de ceux qui souhaitent s'y établir de façon permanente.³ Et cela, bien sûr, dans l'intérêt général de tous les Québécois.

Un travail essentiel pour la protection d'une ressource non renouvelable

Dans les années soixante-dix, plusieurs études ont sonné l'alarme, dénonçant l'absence de planification en matière d'urbanisation. En effet, l'étalement urbain et la prolifération de toutes sortes d'usages dans le territoire agricole posaient une menace importante à la pérennité de l'agriculture.

Il était devenu urgent de freiner ce phénomène. C'est pourquoi la LPTAA et la LATANR ont été adoptées. Il s'agissait de mettre un terme à la dilapidation des terres agricoles, ressource non renouvelable et essentielle à la sécurité alimentaire de la population.

L'Union a toujours défendu l'importance du cadre législatif actuel et le travail de la CPTAQ. Une application rigoureuse de la Loi s'impose. À cet égard, la Commission assure l'équité, la transparence et l'impartialité qui garantissent aux citoyens un traitement de leur demande d'autorisation à l'abri des pressions externes. De plus, la cohérence, la clarté des décisions et des prises de position de l'organisme favorisent une planification rationnelle des activités en zone agricole, et ce, pour les citoyens, les corps publics et les entreprises.

¹ Article 1.1 de la LPTAA.

² Voir les articles 26 à 31 de la LPTAA.

³ La Commission doit évaluer toute demande en prenant en considération les conséquences économiques découlant des possibilités d'utilisation de la superficie à des fins d'agriculture, l'effet d'accorder la demande sur la préservation du sol agricole sur le territoire de la municipalité locale et dans la région et sur l'homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricoles (article 15 de la LATANR)

Une remise en question perpétuelle

La précarité de cet équilibre commande une attitude de prudence à l'égard de plusieurs propositions qui pourraient être soumises à la CAPERN.

Par exemple, on a entendu que la CPTAQ est une « bureaucratie inutile » qui coûte aux contribuables québécois des dizaines de millions de dollars chaque année. Une consultation des rapports de gestion de la CPTAQ nous indique que son budget est d'un peu plus de 9 M\$ par année, qu'elle emploie moins de 100 personnes, lesquelles sont affectées, notamment, à l'information à la clientèle, l'analyse des demandes, le suivi des décisions, les représentations auprès d'autorités municipales ou encore l'émission d'avis, tout cela en accord avec sa mission de garantir aux générations futures un territoire propice à l'exercice et au développement des activités agricoles. Notons au passage que si la gestion de la zone agricole était transférée aux municipalités, elles aussi devraient avoir recours à des ressources professionnelles et il y a fort à parier que les frais occasionnés seraient multipliés par autant de structures impliquées.

D'autres ont dit que les lois en place empêchent le développement des collectivités. Une simple veille sur l'évolution de la ruralité, aux États-Unis, en Europe ou en Asie, démontrerait la complexité de la situation, et que sans loi semblable à la LPTAA sur leur territoire, la question de la vitalité des territoires est tout aussi problématique!

La plupart de ceux qui contestent l'efficacité de la CPTAQ sont généralement contre les principes émanant des lois qu'elle applique, mais surtout défendent des intérêts individuels. Ces deux lois sont d'intérêt général et visent, par le fait même, les intérêts collectifs des Québécois. Il importe donc de mieux comprendre les lois qui constituent le régime de protection du territoire et des activités agricoles, ce que nous souhaitons exposer brièvement à la prochaine section, notamment quant aux mécanismes guidant les décisions de la CPTAQ.

Nos constats

- **Le régime québécois de protection du territoire et des activités agricoles est encore plus que jamais pertinent, compte tenu des pressions exercées sur un territoire aux dimensions somme toute limitées dans la perspective où nous serons bientôt 9 milliards d'humains sur Terre.**
- **L'analyse de la gestion de la CPTAQ ne doit pas être un prétexte pour remettre en question la pertinence des lois mises en place depuis la fin des années 70, mais doit plutôt être l'occasion pour les élus de mener une action gouvernementale forte à l'égard de la protection du garde-manger des Québécois.**

b. L'analyse, cas par cas, des critères de décision

Plusieurs diront que l'analyse cas par cas est dépassée. Mais avant de faire une telle affirmation, il faut connaître les mécanismes d'application de la LPTAA et savoir qu'au fil des ans, les critères introduits au moyen de plusieurs modifications législatives ont fait évoluer ladite Loi en fonction des situations rencontrées.

La flexibilité des critères

La CPTAQ, par une pondération des différents critères, peut donner à toute personne qui le demande une autorisation d'agir lorsque requise (autorisation pour un usage non agricole notamment).

À cette fin, « elle prend en considération le contexte des particularités régionales » ainsi que « tous les faits qui sont à sa connaissance » (article 12 de la Loi). L'article 62 énonce les 10 critères obligatoires et deux critères facultatifs⁴ sur lesquels la Commission se base lors de l'examen de toute demande qui lui est adressée. Les 10 critères obligatoires sont les suivants :

1. Le potentiel agricole du lot et des lots avoisinants (potentiel agricole selon l'inventaire des terres du Canada, pédologie, unités thermiques, etc.);
2. Les possibilités d'utilisations du lot à des fins d'agriculture (caractéristiques géographiques, usages non agricoles, etc.);
3. Les conséquences d'une autorisation sur les activités agricoles existantes et sur le développement de ces activités agricoles ainsi que les possibilités d'utilisation agricole des lots avoisinants (distances séparatrices, droit d'accroissement, proximité du périmètre urbain, etc.);
4. Les contraintes sur ces activités au regard des lois environnementales (Règlement sur les exploitations agricoles, paramètre des distances séparatrices, Code de gestion des pesticides, etc.);
5. La disponibilité d'autres emplacements (de nature à éliminer ou réduire les contraintes sur l'agriculture notamment dans les régions métropolitaines et les agglomérations);
6. L'homogénéité de la communauté et des exploitations agricoles (dynamisme de la région agricole, présence ou absence d'usages non agricoles, caractéristiques du milieu agricole, etc.);
7. L'effet sur la préservation pour l'agriculture des ressources eau et sol (sur le territoire de la municipalité locale et dans la région);
8. La constitution de propriétés foncières dont la superficie est suffisante pour y pratiquer l'agriculture (l'ampleur de cette superficie peut varier en fonction du milieu et des entreprises agricoles y prévalant; la pérennité agricole de cette nouvelle surface doit être assurée);

⁴ La Commission peut prendre en considération un avis de non-conformité aux objectifs et dispositions du schéma d'aménagement et de développement ou du Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) ainsi que les conséquences d'un refus pour le demandeur.

9. L'effet sur le développement économique de la région (sur preuve soumise par une municipalité, une communauté, un organisme public ou un organisme fournissant des services d'utilité publique);
10. Les conditions socioéconomiques nécessaires à la viabilité d'une collectivité (lorsque la faible densité d'occupation du territoire le justifie).

Dans le cas d'une nouvelle utilisation à des fins autres que l'agriculture et préalablement à l'analyse en fonction des critères de l'article 62, la Commission **peut**, en vertu de l'article 61.1, rejeter une demande pour le seul motif qu'il y a des espaces appropriés disponibles hors de la zone agricole. Il en va de même pour les demandes d'exclusions (dézonage) provenant de MRC ou de municipalités locales, article 65.1.

La compétence de la CPTAQ s'exprime dans une analyse cas par cas afin qu'une décision d'opportunité soit rendue, laquelle est guidée par l'intérêt général de protéger le territoire et les activités agricoles qui s'y pratiquent⁵. Contrairement à la croyance populaire, il n'y a pas, en matière d'autorisation sous la compétence de la CPTAQ, de précédents jurisprudentiels. Chaque cas est unique. Chaque cas doit faire l'objet d'une analyse minutieuse, individualisée, en fonction des critères établis par la Loi à l'article 62 et en tenant compte des particularités régionales de chaque demande en vertu de l'article 12.

La CPTAQ n'agit donc pas de façon discrétionnaire. La Loi encadre son travail d'analyse et impose une pondération des critères. Il faut toutefois se rappeler que la CPTAQ ne tranche pas un différend entre l'administration publique et un administré, mais qu'elle rend plutôt une décision d'opportunité politique en lieu et place du pouvoir exécutif.

Plusieurs affirment que la CPTAQ n'est pas flexible dans ses décisions. Pourtant, les taux d'autorisation des demandes ci-après présentées prouvent amplement le contraire. D'autres prétendent que l'interprétation que fait la CPTAQ de certains critères est rigoureuse comme celui sur l'homogénéité du territoire (critère n° 6). Cela est aussi faux. L'homogénéité est analysée en fonction de toute la zone agricole d'un secteur⁶. Comme c'est le cas pour les autres critères, la CPTAQ doit toujours motiver ses décisions en s'appuyant sur des faits mesurables et quantifiables.

En matière de développement économique, en vertu du critère n° 10, la CPTAQ doit tenir compte des conditions socioéconomiques nécessaires à la viabilité des collectivités, et cela avec encore plus d'acuité lorsqu'il s'agit de municipalités

⁵ Voir à cet égard les articles 1.1, 3 et 12 de la LPTAA et les propos du juge Dalphond de la Cour d'appel du Québec dans l'arrêt *St-Pie* (Ste-Pie (Municipalité de) et MRC des Maskoutains c. CPTAQ et als, 2009 QCCA 2397) rendu le 9 décembre 2009 (demande d'autorisation, Cour suprême, rejetée le 20 mai 2010) lequel dit : « ... [48] Somme toute, la CPTAQ exerce une mission d'intérêt public. Ses décisions en matière de demandes d'autorisation/exclusion comportent un important volet d'opportunité et de protection de l'intérêt public. ... [82] Par contre, si le TAQ ne peut raisonnablement déduire ce qu'aurait été la décision de la CPTAQ n'eût été cette erreur, en raison de l'aspect discrétionnaire qu'elle comporte, il doit lui retourner le dossier afin de ne pas usurper le pouvoir d'appréciation d'opportunité politique et de l'intérêt général de cette dernière, qu'elle seule possède et qu'elle seule est en mesure, par son expertise, sa connaissance du milieu et son personnel, d'exercer. »

⁶ Voir à cet égard *Rosell c. CPTAQ*, C.Q., 450-02-007410-015, 8 janvier 2003, juge Marchand.

considérées dévitalisées par le MAMOT⁷. Ce que nous soulignons ici, c'est toute la flexibilité que la Commission possède pour rendre une décision juste et motivée dans l'intérêt général de garantir, à long terme, une assise territoriale à la pratique de l'agriculture.

L'équilibre recherché dans les critères

Si on analyse de façon théorique l'ensemble des critères énoncés à l'article 62 de la LPTAA et que l'on considère également les particularités régionales de l'article 12, on constate que la Loi elle-même représente un juste équilibre entre les intérêts individuels et collectifs. Ainsi, les intérêts publics de protéger le territoire agricole, les intérêts économiques des communautés, les intérêts environnementaux de même que les intérêts privés des demandeurs, comme les conséquences d'un refus d'autorisation, sont pris en considération par la Loi.

Pour illustrer notre propos, les critères de l'article 62 peuvent être regroupés en fonction de leur raison d'être. Ainsi, les critères 1^o et 2^o touchent principalement aux questions agroéconomiques (le potentiel agricole). Les critères 3^o, 4^o et 7^o visent la protection de l'environnement. Les critères 5^o, 9^o et 10^o concernent l'aménagement du territoire, ainsi que le développement social et économique des communautés. Les critères 6^o et 8^o touchent principalement la protection de l'agriculture et la préservation des superficies pour la pratiquer. Enfin, les conséquences d'un refus d'autorisation pour un demandeur privé ou le fait qu'il ait déjà réalisé son projet sans autorisation constituent la prise en compte des intérêts purement personnels lors d'une demande. Le législateur a, selon nous, atteint un niveau très élevé d'équilibre entre les différents critères. Cela permet une pondération juste de ceux-ci lors de l'analyse d'une demande par la CPTAQ.

Les exigences pour le demandeur

Oui, la LPTAA impose certaines exigences au demandeur. N'oublions pas qu'une demande d'autorisation présentée à la CPTAQ est une demande de dérogation à la Loi. Le requérant doit donc prouver la légitimité de sa demande. Il doit déposer un dossier étayé par des documents, des études, des plans, des analyses, afin que l'ensemble de ses observations guide correctement la Commission dans sa prise de décision. Non, la Commission ne peut acquiescer à toutes les demandes. Il en va de l'intérêt général de protéger les terres agricoles au Québec.

En plus, il faut se rappeler que la CPTAQ n'est pas la seule à jouer un rôle en matière de zonage sur le territoire agricole québécois. Les municipalités exercent également leur pouvoir en ce domaine en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU)⁸. Pour ce faire, il y a un arrimage entre la LPTAA et la réglementation municipale locale. Ainsi, pour être recevable⁹ devant la CPTAQ, la demande d'autorisation d'une personne doit avoir fait l'objet d'un avis de conformité à la réglementation municipale au regard du projet pour être étudiée

⁷ Voir à cet égard les décisions suivantes: *Deschênes c. CPTAQ, TAQ* (section du territoire et de l'environnement), STE-Q-47027-9808, 7 décembre 1988, *Viandes Paquette c. CPTAQ, TAQ*, STE-M-125310-0611, 21 juin 2007 et *Courcelles (ville de) c. CPTAQ, TAQ* (section du territoire et de l'environnement), T-004249, 25 juin 1998.

⁸ L.R.Q., c. A-19.1

⁹ Article 58.5 de la LPTAA

par la Commission. Le demandeur d'autorisation se heurte parfois à cette conformité qu'il confond avec un refus de la CPTAQ.

Par ailleurs, la CPTAQ reçoit à l'occasion des demandes moins sérieuses ou mal étayées. Il va de soi, selon l'intérêt général de protéger les terres agricoles et les activités agricoles, que ces demandes soient refusées. Il est tout à fait justifié que le fardeau de convaincre la CPTAQ incombe au demandeur d'autorisation. Enfin, il n'y a pas de régime d'autorisation automatique possible sans mettre en péril l'ensemble de l'œuvre établi depuis près de 40 ans. En ce sens, le demandeur ne peut pas penser « avoir droit à son autorisation ¹⁰ »

Les taux d'autorisation

Bien que plusieurs prétendent que la CPTAQ refuse les différentes demandes qui lui sont adressées, et que la LPTAA bloque le développement des collectivités, il est important de se baser sur les faits pour éviter une analyse menant à des conclusions qui pourraient être faussées. Pour illustrer notre propos, il faut se référer aux rapports de gestion de la CPTAQ¹¹. Au cours des dix dernières années, la CPTAQ a autorisé **76 %** des projets industriels et commerciaux, **96 %** des projets institutionnels, d'utilité publique, d'énergie, de transport et de communication et **53 %** des projets résidentiels. Enfin, les demandes d'autorisation pour exclusion de territoire de la zone agricole ont été acceptées dans une large proportion, soit de **77 %**.

Notre constat

- **Le taux d'autorisation des demandes transmises à la CPTAQ est très élevé, avoisinant les 80 %, tout type de demande confondu.**
- **La CPTAQ agit dans l'intérêt général de protéger les terres agricoles et elle pondère adéquatement les critères de la Loi et les particularités régionales dans sa prise de décision.**

c. Les affectations résidentielles

L'introduction en 1997 de l'article 59 à la LPTAA a fait évoluer les conceptions de l'aménagement du territoire en proposant une nouvelle approche globale en matière de demande à la CPTAQ, plus particulièrement pour le traitement de la fonction résidentielle.

¹⁰ Voir à cet égard les propos du juge Dalphond dans l'arrêt *St-Pie* précité. Le juge dit : [45] En décidant de ces demandes, la CPTAQ ne tranche pas un différend opposant un administré à une autorité publique; elle rend plutôt une décision d'opportunité guidée par l'intérêt général de protéger le territoire agricole et les activités qui s'y pratiquent (art. 1.1, 3 et 12), mais en fonction de critères préétablis (art. 62), un processus qui tient compte d'une multitude d'intérêts souvent divergents (*Louis V. Sylvestre*, précité, paragr. 43). Elle peut même statuer sur les demandes en se fondant sur sa connaissance du milieu et en tenant compte du nombre d'usages dérogoires dans le secteur. **Il n'existe donc pas juridiquement parlant un droit à une telle autorisation/exclusion** et ces demandes donnent lieu à une décision comportant un aspect discrétionnaire par un organisme hautement spécialisé en tenant compte de tous les facteurs pertinents, comme la disponibilité d'autres terrains déjà utilisés à d'autres fins que l'agriculture (art. 61.1, 62(5) et 65.1). »

¹¹ Rapport annuel de gestion. Commission de protection du territoire agricole – 2013-2014.

Les objectifs

Les dispositions relatives aux demandes à portée collective¹² permettent d'aborder l'ensemble de la zone agricole, d'en définir les caractéristiques et d'établir des règles claires quant à l'implantation de nouvelles résidences. Le traitement d'ensemble de la fonction résidentielle en zone agricole permet de mieux cerner, dans une perspective de développement durable, les impacts à long terme sur la zone agricole et, au terme de l'exercice avec l'avis favorable de l'Union, de créer un cadre de gestion beaucoup plus cohérent et propice aux entreprises et aux activités agricoles.

La Loi exige que la demande de la municipalité régionale de comté (MRC) porte :

- sur un îlot déstructuré de la zone agricole;
- sur des lots d'une superficie suffisante pour ne pas déstructurer la zone agricole, situés dans des secteurs identifiés au schéma d'aménagement et de développement, au plan métropolitain d'aménagement et de développement, ou à un projet de modification ou de révision d'un tel schéma ou plan.

La mise en œuvre et les problématiques observées

Ce n'est qu'en 2005 que l'approche des demandes à portée collective a été véritablement enclenchée. Toutefois, au cours des dernières années, un nombre impressionnant de ces demandes a fait l'objet d'analyses et de décisions de la CPTAQ.

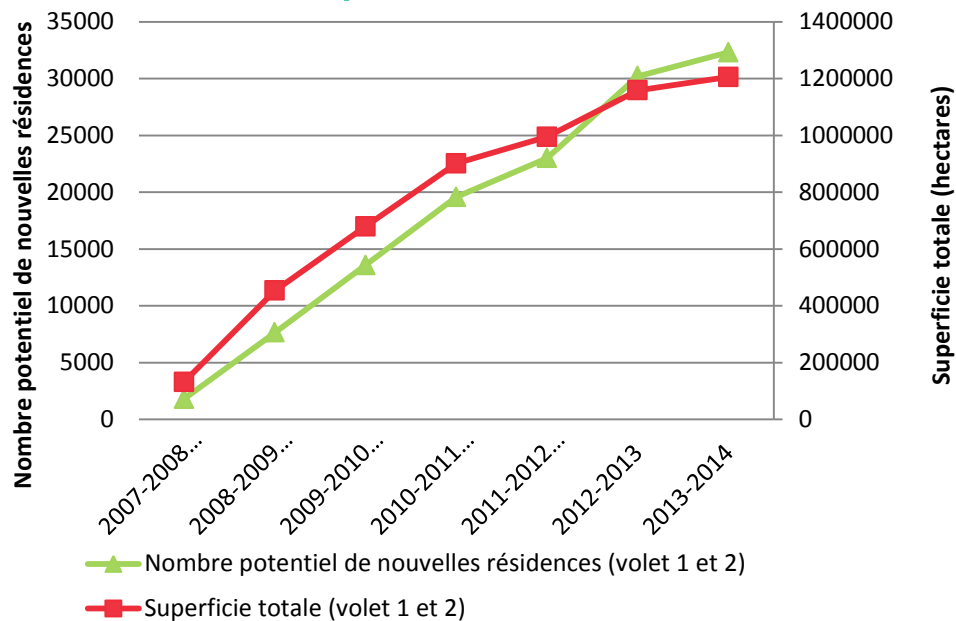
Pour la mise en œuvre de ces décisions, il revient aux MRC de mettre en place la réglementation nécessaire. À cet égard, les retards sont donc principalement causés par les délais de modification des schémas d'aménagement par les MRC. Pour la suite des choses, c'est la réglementation de zonage dans les municipalités locales visées par la décision de l'article 59 qui doit être mis en concordance avec le schéma d'aménagement et de développement (SAD).

Il faut également souligner que la MRC doit obtenir l'avis gouvernemental à la suite de l'obligation de modifier le schéma d'aménagement et de développement, imposée par la CPTAQ dans sa décision sur l'article 59. Nous devons reconnaître que ce processus, entre la décision de la CPTAQ et la réception de l'avis gouvernemental, peut influencer également sur les délais de mise en œuvre.

¹² La demande porte sur (1) un îlot déstructuré de la zone agricole et (2) des lots d'une superficie suffisante pour ne pas déstructurer la zone agricole, situés dans des secteurs identifiés au schéma d'aménagement et de développement, au plan métropolitain d'aménagement et de développement, ou à un projet de modification ou de révision d'un tel schéma ou plan.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution de la situation des demandes à portée collective au Québec.

Évolution des superficies et du nombre de nouvelles résidences accordées dans le cadre des demandes à portée collective par les MRC (2007-2014)



Les résultats obtenus

Au terme des décisions de la CPTAQ et de la mise en œuvre de ces dernières par les MRC, il est donc possible pour le secteur municipal de répondre aux besoins résidentiels en milieu agricole sans passer par la CPTAQ :

- plus d'un million d'hectares (1 205 679 ha) de la zone agricole sont maintenant sous la responsabilité des municipalités;
- une possibilité d'accueil de plus de 32 300 nouvelles résidences.

Ces superficies permettent la construction d'un nombre important de résidences qui dans bien des cas pourraient être accompagnées d'un projet agricole. Or, il semble que ces superficies disponibles soient peu publicisées. À titre d'exemple, la CPTAQ ne peut établir de portrait réel de la situation, car les MRC et les corps municipaux ne déposent pas à la Commission le bilan des constructions désormais réalisées en vertu de la décision.

Nos constats

- Les demandes à portée collective ont permis d'identifier 32 300 emplacements pour de nouvelles résidences en zone agricole sur une superficie de 1,2 million d'hectares.
- Il faut assurer la promotion des espaces résidentiels disponibles en milieu rural, suivant la décision de la CPTAQ dans le cadre d'une demande à portée collective, auprès des différents intervenants intéressés.
- L'Union a contribué à faire la promotion des demandes à portée collective en étant impliquée dès le début dans ce processus, et son avis favorable est un outil pour mobiliser les producteurs agricoles dans une démarche de concertation avec le milieu municipal.
- Les critiques formulées sur la mise en œuvre des décisions de la CPTAQ en vertu de l'article 59 ne sont pas liés à la LPTAA ou à la CPTAQ, mais plutôt à la nécessaire conformité aux différentes échelles de planification et à la concordance entre les réglementations.
- L'Union pourrait être ouverte à un ajustement de la demande à portée collective dans la mesure où la protection des activités agricoles serait renforcée et que l'avis favorable de l'Union soit, bien évidemment, maintenu.

d. Les recommandations de l'Union

Certains mettent en doute le travail de l'Union dans le cadre des décisions de la CPTAQ. L'avis de l'association accréditée a été introduit au même moment que diverses dispositions dont bénéficie le monde municipal depuis 1997, après de longues discussions et une entente avec le palier municipal.

Une politique régionalisée

En tant qu'association accréditée¹³ :

- nos interventions sont guidées par une Politique d'aménagement et de protection du territoire et des activités agricoles qui a pour but d'encadrer le travail de nos fédérations régionales;
- une modernisation récente de notre structure permet d'intervenir plus efficacement avec les instances municipales et de participer activement au développement régional.

Des recommandations justifiées

Notre politique en matière d'aménagement et de protection du territoire établit que :

- les fédérations régionales affiliées peuvent engager l'association accréditée en matière d'aménagement et de protection du territoire agricole;

¹³ Dans le cas d'une demande visée à l'article 58, la Commission doit demander à la municipalité régionale de comté, à la communauté et à l'association accréditée de lui transmettre une recommandation sur la demande dans les 45 jours. Cette recommandation doit être motivée en tenant compte des critères énumérés à l'article 62.

- les fédérations transmettent à la CPTAQ les avis requis selon l'article 58.4 de la LPTAA;
- les avis transmis par les fédérations régionales sont élaborés en fonction des critères de l'article 62 de la LPTAA comme l'exige l'article 58.4 alinéa 2.

Quelques statistiques (2013-2014) concernant nos interventions en vertu de l'article 58.4

Total des avis transmis ¹⁴	303	100 %
Pour (ou ne s'oppose pas) :	225	74 %
Contre :	41	14 %
Neutre - partagé :	37	12 %

Notre constat

- **Malgré ce que nous entendons trop souvent (« l'UPA dit toujours non »), nous appuyons positivement la majorité des demandes qui nous sont soumises, et ce, avec des avis motivés, spécialement lorsque nous sommes neutres ou partagés, ou carrément contre.**

e. Les délais de traitement

Les délais de traitement par la CPTAQ sont depuis quelque temps un motif d'irritation pour les demandeurs. Bien évidemment, les délais seront plus longs lorsque des recours légaux seront entrepris pour une raison ou une autre. Voyons ce qu'il en est.

État de la situation

Nous constatons plus spécifiquement :

- une propension des demandeurs à déposer des dossiers regroupant un nombre impressionnant de demandes peu recevables complexifiant d'autant le traitement de celles-ci¹⁵;
- un nombre important de demandes d'envergure tels les projets linéaires, comme les pipelines, nécessitant des expertises de pointe pour les analystes de la CPTAQ;
- des dossiers qui n'auraient jamais dû être reçus par la CPTAQ (demande de résidence sur un territoire où la demande à portée collective est mise en œuvre, demande mal ficelée, mais souvent appuyée par les autorités locales, etc.).

¹⁴ En 2013-2014, l'UPA a transmis des avis motivés pour 86 % des 354 décisions rendues par la CPTAQ.

¹⁵ Voir à cet égard la récente orientation préliminaire de la MRC de Coaticook (401 832, 401 833 et 401 834) et les dossiers 406521 (MRC de Joliette) et 402146 (Ville de Lavaltrie).

Au cours des dernières années, nous avons également observé de nouvelles obligations imposées aux organisations publiques de l'État qui ne sont pas étrangères à une charge supplémentaire pour l'appareil administratif. Nous pensons à de nouveaux outils comme la planification stratégique 2008-2011, la déclaration aux citoyens, ou encore l'implantation de la prestation électronique des services de la CPTAQ.

Nos constats

- **L'Union croit que le processus des demandes à portée collective réduira substantiellement le nombre de dossiers traités annuellement une fois que l'ensemble des MRC aura achevé cette démarche et publicisé les emplacements résidentiels disponibles.**
- **La politique tarifaire de la CPTAQ devrait être adaptée¹⁶ au contexte actuel et selon les types de demandes (par exemple : demande de nature publique ou privée).**
- **Pour être traitées par la CPTAQ, les demandes devraient notamment inclure un avis de conformité aux règlements municipaux (pour les demandes privées), au schéma d'aménagement et de développement (pour les municipalités locales) ou un SAD révisé (pour les MRC).**

f. Les ressources à la disposition de la CPTAQ

Les producteurs agricoles ont toujours reconnu le rôle fondamental de la CPTAQ et ont, à plusieurs reprises, revendiqué une augmentation des ressources qui lui sont affectées. Nous demandons que soient fournies à cet organisme les ressources nécessaires non seulement pour assurer le cheminement et les décisions relatives aux demandes qui lui sont adressées, mais également le suivi de ces décisions. Cet aspect de contrôle en aval du processus nous apparaît fondamental étant donné que l'application de la Loi et les décisions de la CPTAQ se révèlent variables d'un endroit à l'autre.

Pour ce faire, il est évident que des ressources supplémentaires (financières et humaines) devraient être octroyées à la CPTAQ. Dans les faits, les dépenses réelles de l'organisme n'ont pas évolué substantiellement depuis 10 ans, passant de 8,7 M\$ à 9,1 M\$ une hausse de 4,6 %. Cependant, les ressources au service de la CPTAQ ont été réduites de 14 %, passant de 107 à 92. Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) pourrait assurément affecter des ressources professionnelles en appui à l'organisation.

¹⁶ Voir la tarification adoptée sous l'égide de la LQE pour les demandes de certificats d'autorisation.

Nos constats

- On ne peut s'étonner de la prolongation des délais de traitement des dossiers. La solution est pourtant simple : il suffit de doter la CPTAQ de ressources humaines et financières suffisantes. On parle ici d'une vingtaine de personnes de plus.
- On ne peut couper d'un même souffle les ressources de l'organisme et se plaindre ensuite de ses délais de traitement.

2. SUR LES ENJEUX DE L'AMÉNAGEMENT ET DE LA PROTECTION DU TERRITOIRE ET DES ACTIVITÉS AGRICOLES

Bien que les travaux de la CAPERN visent l'examen des orientations, des activités et de la gestion administrative de la CPTAQ, certaines thématiques seront inévitablement abordées. Nous croyons essentiel, au nom des producteurs agricoles, de présenter certains faits pour des enjeux précis concernant l'aménagement et la protection du territoire et des activités agricoles.

21

a. Les usages réels du sol

Un portrait du territoire

La zone agricole, décrétée en vertu de la LPTAA, représente 4 % de la superficie totale du Québec soit environ 6 millions d'hectares. Or, à peine la moitié de cette zone, soit 2 %, est propice à l'exercice de l'agriculture, ce qui lui confère un caractère exceptionnel.

On soutient trop souvent que la superficie couverte par la zone agricole n'est exploitée qu'à 54 %. Dans les faits, et comme il en a toujours été depuis l'adoption de la Loi, cette zone comporte d'importantes et incontournables restrictions à la pratique agricole comme les milieux naturels et les usages non agricoles. Elle est traversée par de multiples routes et autoroutes, des immeubles sont implantés sous droits acquis, ainsi que de nombreux golfs et des lignes électriques. Elle compte également de nombreux lacs et rivières et elle est jalonnée de contraintes naturelles limitant la pratique de l'agriculture et de la foresterie. Au final, environ 2 % de la zone agricole québécoise est inexploitée, ce qu'on appelle communément des terres en friche ou en voie de déprise agricole¹⁷.

Ajoutons également que la zone agricole est habitée par de nombreux résidents, des propriétaires de grandes superficies ne désirant pas d'exploitations agricoles. Comme nous l'avons signalé récemment à la CAPERN, le MAPAQ et la CPTAQ détiennent peu d'informations sur un nombre important de propriétaires de la zone agricole qui sont non-agriculteurs. Une meilleure connaissance de leur profil apporterait un éclairage intéressant.

Enfin, nous estimons que la moitié du territoire de la zone agricole est boisée, notamment les érablières à potentiel acéricole que la LPTAA vise à protéger.

¹⁷ Politique de souveraineté alimentaire, gouvernement du Québec.

Les pertes de superficies réservées aux activités agricoles

Peu de portraits précis permettent de constater les pertes réelles de superficies réservées aux activités agricoles sur le territoire. Peu d'acteurs autres que les producteurs agricoles ont intérêt à effectuer une veille de la situation. Néanmoins, il faut souligner l'effort consenti par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) qui publiait récemment une étude sur le sujet¹⁸.

Selon cette étude, pour la région de Chaudière-Appalaches (2001-2006), l'augmentation des surfaces artificielles (routes, fondations, etc.) est d'environ 7 800 ha. Les terres agricoles ont perdu à peu près 25 600 ha au cours de cette même période.

Autre exemple, les chiffres de 2002 à 2013 dans la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ) sont aussi alarmants avec 743 ha dézonés en 10 ans alors qu'il y a toujours 400 ha disponibles à l'intérieur du périmètre urbain.

En fait, en consultant tout simplement les rapports de gestion de la CPTAQ, on constate que c'est quelque 40 000 ha qui ont été perdus depuis 10 ans au profit d'autres usages. Ces pertes sont attribuables aux superficies exclues de la zone agricole, mais également aux superficies pour lesquelles la Commission a donné une autorisation pour l'implantation ou l'agrandissement d'usages non agricoles dans la zone verte. À ce rythme, c'est l'équivalent de la superficie de l'île de Montréal qui est retiré de la zone agricole aux fins urbaines tous les dix ans.

Nos constats

- **Chaque année, malgré la vigilance de la CPTAQ, 4 000 ha de la zone agricole sont perdus au profit d'autres usages.**
- **La connaissance du territoire et de ses usages doit demeurer une priorité du gouvernement, ainsi que de ses mandataires en matière de gestion du territoire agricole.**
- **La protection du territoire agricole, une ressource non renouvelable, doit demeurer une priorité du gouvernement et des mesures de renforcement du cadre législatif doivent être mises en place afin d'en assurer la pérennité.**

b. Le morcellement

En vertu des demandes à portée collective, volet 2, de nombreux lots sont désormais disponibles en zone agricole, et peuvent permettre un établissement de petites exploitations agricoles. Malgré les efforts déployés à cette fin, il semble que cela soit encore un enjeu.

¹⁸ Institut de la statistique du Québec, 2014. Comptes des terres : région de Chaudière-Appalaches - Projet pilote. 100 pages.

Les enjeux

Une idée véhiculée, à tort, est que la LPTAA, lire la CPTAQ, favorise les grandes exploitations agricoles au détriment de plus petites unités. Nous avons toujours souhaité que le morcellement des terres soit analysé avec prudence et pondération, et qu'il ne soit possible qu'aux fins agricoles dans la zone agricole. Il ne faut surtout pas favoriser l'éparpillement de nouvelles affectations dans le territoire agricole qui viendront ajouter de nouvelles dépenses publiques pour le développement de nouveaux services ou engendrer des relations conflictuelles en raison de difficultés de cohabitation de diverses fonctions, dont les résidentielles.

De plus, bien que la LPTAA n'ait pas été prévue à cet effet, son application réduit le morcellement des lots forestiers, ce qui contrecarre deux aspects importants :

- En premier lieu, la littérature scientifique démontre que le morcellement des terres boisées réduit les activités de récolte de bois chez les propriétaires forestiers. L'application de cette loi accroît donc l'activité de récolte de bois et les retombées économiques associées.
- En second lieu, le morcellement accroît la fragmentation des écosystèmes forestiers. L'application de cette loi permet donc de mieux protéger la biodiversité du territoire.

Les faits

Rappelons qu'au Québec, la superficie qu'occupe une entreprise agricole est de 118 ha en moyenne, alors qu'elle est de 314 ha au Canada. Par ailleurs, la CPTAQ a autorisé 66 % des demandes de morcellement qui lui ont été soumises au cours des dix dernières années permettant à de nouveaux projets agricoles de prendre leur envol¹⁹. Selon des données fournies par le MAPAQ en 2013, près de 50 % des unités d'évaluation foncière et 20 % des fermes ont moins de 25 ha (10 ha en moyenne). Les petites unités de production sont donc amplement présentes. Dans ce contexte, toute proposition de modification législative visant à transférer aux MRC le pouvoir d'autoriser le morcellement de terres agricoles ou de déterminer des superficies minimales de lots est inacceptable pour les producteurs agricoles.

Dans le cas d'un morcellement, l'Union serait ouverte à une diminution de la superficie minimum résultante (100 ha actuellement) qui est exigée pour ne pas avoir besoin de l'autorisation de la CPTAQ, pourvu que cela s'accompagne d'un renforcement de la protection des activités agricoles.

Autre fait intéressant : la MRC d'Argenteuil, dans le cadre de l'élaboration de son plan de développement de la zone agricole s'est intéressée à la question du morcellement. Cela lui a permis d'identifier un nombre important d'entités agricoles dont la superficie était inférieure à 40 hectares, voire à 5 hectares²⁰. Par conséquent, relativement aux possibilités de morceler des terres afin d'établir davantage de fermes de petite taille, il a été convenu, compte tenu de la grande variété de terres agricoles de tailles différentes, qu'il serait imprudent de morceler davantage les terres sans nuire à la protection du territoire et des activités

¹⁹ CPTAQ, 2014. Rapport annuel de gestion. 2013-2014. 61 pages et annexes

²⁰ Quelque 66 % des terrains dénombrés sur un total de 3 030 terrains cumulaient une superficie de moins de 5 ha. Moins de 2 % des terrains agricoles recensés comptaient une superficie supérieure à 100 ha.

agricoles. Cette MRC a plutôt décidé de caractériser les superficies disponibles pour mieux guider les aspirants agriculteurs dans la recherche d'une terre convenant à leurs besoins.

Nos constats

- La CPTAQ autorise les 2/3 des demandes de morcellement qui lui sont soumises.
- Près de 50 % des unités d'évaluation foncière et 20 % des fermes ont moins de 25 ha (10 ha en moyenne) et peuvent déjà accueillir de plus petits projets agricoles.
- Il semble bien, à l'analyse des données dont nous disposons, que les règles entourant le morcellement ne soient pas un frein à l'installation de nouveaux projets agricoles. L'existence de lots suffisamment petits et l'historique des décisions de la CPTAQ le démontrent amplement. Une meilleure caractérisation suivie d'une meilleure promotion de l'existence de ces lots serait assurément de nature à favoriser l'émergence de plusieurs projets agricoles.

c. L'agrotourisme

Une définition claire

L'Union a proposé, il y a quelque temps, au MAPAQ, une définition de la notion d'agrotourisme. Cette définition qui a fait l'objet d'un consensus avec le milieu concerné est la suivante :

- « Activité touristique complémentaire de l'agriculture ayant lieu sur une exploitation agricole. Elle met en relation des producteurs agricoles avec des touristes ou des excursionnistes, permettant à ces derniers de découvrir le milieu agricole, l'agriculture et sa production par l'accueil et l'information que leur réserve leur hôte. »

Cette définition est claire et est en lien direct avec la pratique de l'agriculture. Elle établit le fait qu'un restaurant en campagne n'est pas de l'agrotourisme, mais bien un usage non agricole nécessitant une autorisation de la CPTAQ. Il va de soi que nous sommes d'accord pour introduire cette définition à la réglementation provinciale adoptée sous l'article 61.1.1 de la LPTAA. D'ailleurs, la CPTAQ utilise désormais cette définition.

Les effets de l'agrotourisme sur les activités agricoles contiguës

L'installation d'un usage non agricole autour des exploitations agricoles peut causer des problèmes de cohabitation. Ainsi, depuis 1996, l'État a confié aux municipalités la gestion des inconvénients inhérents aux activités agricoles par l'octroi d'un pouvoir d'instaurer des distances séparatrices entre les usages agricoles (fermes) et les usages non agricoles en zone agricole.

Selon les utilisations projetées (gîtes, auberges, tables champêtres, etc.), les règlements de zonage municipaux peuvent décréter que ces utilisations et les

bâtiments dans lesquels elles sont exercées constituent des immeubles protégés. Cela a pour effet de restreindre, voire de rendre impossible l'implantation ou l'accroissement d'un établissement d'élevage situé au pourtour de cette nouvelle utilisation. Les conséquences sont donc importantes. Cette situation a largement été décrite par le groupe de concertation sur l'agrotourisme dans le rapport intitulé : « *Problématiques de développement de l'agrotourisme en regard de l'aménagement du territoire et de la protection du territoire agricole* » préparé conjointement par les représentants du MAPAQ et de l'Union des producteurs agricoles et daté d'octobre 2000.

Des propositions ont été amenées pour régler cette problématique, mais elles requièrent des modifications à certains critères prévus à la LAU et aux orientations gouvernementales en matière d'aménagement.

Notre constat

- **Le MAPAQ possède toutes les informations requises afin de mettre en œuvre les modifications législatives et réglementaires permettant de sécuriser les investissements des entreprises impliquées dans le développement de l'agrotourisme tout en assurant une cohabitation harmonieuse entre les diverses entreprises agricoles.**

d. La protection des activités agricoles

La cohabitation des usages

La question de la cohabitation des usages agricoles et non agricoles ne s'est posée avec acuité qu'au cours des dernières décennies. La baisse du poids démographique des agriculteurs et des personnes liées directement ou indirectement à la production agricole, l'intensification des pratiques agricoles et les modifications des modes de production jumelées à la diversification des activités économiques en zone rurale, au développement de la villégiature ainsi qu'à une présence grandissante des citoyens désirant habiter à la campagne ont engendré, au fil des années, des conflits d'usage entre les activités agricoles et les autres activités.

La proximité de différents usages en zone agricole doit pouvoir rendre possible le développement des entreprises agricoles sans entraîner de conséquences pour les usages non agricoles du territoire. Pour assurer une telle coexistence, les orientations gouvernementales proposent deux approches : l'une essentiellement normative, l'autre référant à l'aménagement même du territoire (gestion des usages).

Au-delà de ces deux approches, il ne faut pas négliger la contribution du partage d'informations entre les agriculteurs et non-agriculteurs sur la réalité agricole et celle du territoire.

État de la situation

Il est temps de faire le bilan du fameux droit de produire consenti au monde agricole en 1996 par le législateur québécois. Ce droit n'est pas absolu. Au contraire, il pourrait être qualifié juridiquement de faible si on prend correctement en compte l'ensemble du corpus législatif et réglementaire que l'État a imposé aux exploitations agricoles auquel il faut ajouter la multitude de règlements municipaux en matière de zonage, de nuisance et de protection de l'environnement touchant directement ces exploitations.

La loi agricole de 1996 a mis en place cinq mesures afin d'assurer la protection des activités agricoles en zone agricole, soit :

- I. L'élargissement de l'objet de la LPTAA;
- II. L'encadrement des schémas d'aménagement des MRC;
- III. L'encadrement de la réglementation municipale locale;
- IV. La modulation de l'immunité de poursuite;
- V. L'application de la réciprocité aux usages non agricoles.

I. L'élargissement de l'objet de la LPTAA

L'objet de la Loi de protection du territoire et des activités agricoles a été élargi en 1996 afin de protéger non seulement le territoire, mais également le développement des activités et des entreprises agricoles dans la zone agricole.

Résultats

Cette mesure est très efficace pour justifier l'ensemble du travail accompli par la CPTAQ dans le cadre de l'exercice de sa compétence en matière d'autorisation. De plus, l'objet de la Loi facilite l'interprétation de cette dernière dans tout litige juridique concernant son application. Cet objet élargi lie les municipalités dans le processus de rédaction des outils d'aménagement du territoire, soit les schémas d'aménagement et les municipalités locales dans l'élaboration de la réglementation. Toutefois, le développement des entreprises agricoles qui fait précisément partie de l'objet de la Loi est désormais sérieusement compromis par plusieurs règlements municipaux contraignants.

II. L'encadrement dans les schémas d'aménagement des MRC (trois volets)

L'encadrement des schémas d'aménagement et de développement des MRC s'est réalisé suivant trois volets, soit : (1) par l'imposition d'un contenu obligatoire au schéma en matière de protection des activités agricoles; (2) par l'élaboration de nouvelles orientations gouvernementales relativement à la zone agricole par le MAMOT; et (3) par l'introduction des comités consultatifs agricoles (CCA).

Résultats

Révision des schémas

Après 20 ans, nous constatons que le processus de révision des schémas d'aménagement et de développement des MRC afin d'introduire les contenus minimaux exigés par la Loi et de les rendre conformes aux nouvelles orientations gouvernementales se poursuit encore. Une majorité des MRC ont franchi cette

étape, mais le travail reste à faire dans plusieurs. L'introduction de l'obligation faite aux MRC de « favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles » et de tenir compte de l'objet de la LPTAA n'ont toutefois pu empêcher l'arrivée de règlements qui contraignent de façon excessive les activités agricoles principalement au regard des élevages porcins, de volailles, des veaux de lait de même que, dans un cas, la culture des petits fruits²¹.

Orientations gouvernementales

Les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire relativement à la zone agricole et à la pratique des activités agricoles sont actuellement en processus de révision. Depuis leur adoption, l'Union a toujours été satisfaite du contenu de celles-ci. Le maintien de ces dernières constitue une priorité. Par ailleurs, des ajustements sont nécessaires relativement à l'encadrement du pouvoir de zoner des municipalités en zone agricole.

Les comités consultatifs agricoles

Quant aux rôles des CCA, étant donné que la Loi n'oblige pas les MRC à leur confier les dossiers touchant à la zone agricole et aux activités agricoles qui s'y pratiquent, plusieurs de ceux-ci n'ont désormais qu'un rôle de façade alors qu'une majorité ne se réunit même plus. Les MRC les ont écartés du processus consultatif. L'obligation de les consulter s'impose et des propositions de modifications législatives concrètes sont exposées plus loin dans ce mémoire.

III L'encadrement de la réglementation municipale locale

Cette mesure a aussi été mise sur pied en trois volets : l'introduction d'un processus de médiation pour les règlements de nuisance, l'obligation de subir le test de la conformité de la réglementation locale au schéma d'aménagement et de développement révisé et la modification des pouvoirs réglementaires par l'introduction de la possibilité d'imposer des distances séparatrices pour gérer les inconvénients inhérents aux activités agricoles.

Résultats

La médiation

La médiation en matière de règlements de nuisance n'est pas exécutoire. Son utilisation reste très marginale et sans résultat concret pour le milieu agricole. De plus, elle est régulièrement déclenchée par le dépôt d'accusations de nature pénale, ce qui arrive trop tard dans le processus²². Plusieurs municipalités et MRC refusent de toute façon de moduler leurs réglementations municipales à la suite du processus de médiation. Dans les autres cas, malgré l'intervention de l'Union, des exceptions pour le monde agricole dans la réglementation ne sont pas adoptées, notamment en matière de bruit, d'odeurs et de poussières rendant des activités agricoles légitimement pratiquées illégales en zone agricole. Il faut tout de suite mentionner que l'immunité de poursuite consentie au monde agricole en 1989 et modulée en 1996 et 2001 ne s'applique pas en matière de nuisances.

²¹ Après un long et coûteux débat judiciaire, la Cour supérieure a annulé ce règlement. Voir les bassins rouges senc - c.- municipalité de Sainte-Séraphine et MRC d'Arthabaska, C.S., 9 décembre 2013, no 415-05-001159-119.

²² Voir à cet égard l'article 79.13 de la LPTAA

Les distances séparatrices

L'Union convient qu'en matière de gestion des inconvénients liés aux odeurs, par l'imposition de distances séparatrices et à la suite des modifications législatives de 1996 et 2001, le tout fonctionne relativement bien. De plus, l'application de la réciprocité à l'égard des usages non agricoles en ce domaine a créé une stabilité juridique quant aux espaces nécessaires entre ces usages afin de permettre une cohabitation harmonieuse. D'autre part, la possibilité de décréter, par le conseil municipal, une dérogation mineure à l'égard des distances séparatrices en présence d'un schéma d'aménagement et de développement, et de règlements d'urbanisme révisés conformément aux orientations gouvernementales, rend la mécanique efficace sur le terrain.

Il ne faut toutefois pas nier que certaines municipalités ont mis en place, dans le calcul des distances séparatrices, le paramètre H sur les vents dominants. Ce dernier jumelé aux autres pouvoirs municipaux en matière de zonage pour les élevages à fortes charges d'odeurs et les pouvoirs de contingentement, peuvent rendre désormais impossible l'implantation d'une nouvelle porcherie ou son agrandissement au Québec²³. Enfin, il faut se rappeler que chaque nouvel usage non agricole en zone agricole a une conséquence directe sur les possibilités d'implantation ou des droits d'accroissement des entreprises d'élevage.

Processus de conformité réglementaire²⁴

Selon l'Union, le processus de conformité réglementaire entre les règlements locaux et le schéma d'aménagement et de développement révisé, conforme aux orientations gouvernementales, doit faire l'objet de correctifs, étant donné la multiplication de l'entrée en vigueur de règlements municipaux excessifs relativement à la pratique des activités agricoles. Les récents règlements adoptés par trois municipalités de la région du Témiscamingue visant à bloquer le projet d'investissement de près de 50 millions \$ proposé par Olymel, sont éloquentes à cet égard.

Ainsi, ces municipalités interdisent pratiquement partout sur leur territoire les élevages porcins et, dans un cas, les élevages de volailles en zone agricole. De plus, le cas de l'interdiction presque complète en zone agricole de la culture des petits fruits au Centre-du-Québec se passe de commentaires.

Enfin, les décisions de la Commission municipale du Québec sur la conformité réglementaire vont dans des directions opposées quant à ce type de réglementations²⁵. Rien pour sécuriser le développement des entreprises agricoles sur le territoire!

²³ Voir notamment l'ensemble des pouvoirs de contingentement des élevages porcins produits par la législation de 2004 et les pouvoirs de zonage traditionnels jugés conformes malgré l'article 79.1 de la LPTAA.

²⁴ Voir un extrait de la documentation sur le site du MAMOT, soit le document intitulé « Modification du plan et des règlements d'urbanisme, manuel de procédures, Direction générale de l'aménagement, ministère des Affaires municipales, février 1997, joint en annexe.

²⁵ Voir à cet égard paroisse de Sainte-Séraphine -c.- MRC d'Arthabaska, 28 juin 2013, CMQ-64521 et les décisions Saint-Thomas de Pierville -c.- Nicolet-Yamaska, 13 mai 1999, 31 août 1998, 25 février 2000, CMQ 54374-A, 54 374, 55 112.

IV. Assurer l'immunité de poursuite

Comme mentionné, l'immunité de poursuite existe depuis 1989. Elle a été complètement reformulée en 1996 afin d'être directement liée à la Loi sur la qualité de l'environnement et ajustée en fonction des pouvoirs municipaux en matière d'odeur. La mise en œuvre de l'immunité de poursuite en faveur des producteurs agricoles est fort complexe. L'immunité des producteurs agricoles contre la poursuite en dommages-intérêts et les injonctions, en matière civile, se lit comme suit : « en zone agricole, nul n'encourt de responsabilité à l'égard d'un tiers en raison des poussières, bruits ou odeurs qui résultent d'activités agricoles, ni ne peut être empêché par ce tiers d'exercer de telles activités si celles-ci sont exercées, sous réserve de l'article 100 :

- 1° conformément aux normes réglementaires prises par application de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2) en matière de poussières ou de bruits et, en matière d'odeurs, conformément aux normes visant à atténuer les inconvénients reliés aux odeurs inhérentes aux activités agricoles, découlant de l'exercice des pouvoirs prévus au paragraphe 4° du deuxième alinéa de l'article 113 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1);
- 2° conformément aux dispositions de la Loi sur la qualité de l'environnement pour ce qui concerne tout élément n'ayant pas fait l'objet de normes réglementaires. Plusieurs conditions doivent être remplies pour enclencher celle-ci à savoir :
 - ✓ Une activité agricole doit être exercée en zone agricole²⁶;
 - ✓ Les inconvénients causés sont limités à la poussière, aux bruits et aux odeurs²⁷;
 - ✓ Les activités agricoles doivent s'exercer conformément à un règlement pris par le gouvernement sous l'égide de la LQE pour le bruit et les poussières et pour les odeurs en respectant les distances séparatrices imposées par les municipalités en matière de gestion inhérente aux inconvénients reliés aux activités agricoles ;
 - ✓ À défaut de règlements applicables, ce qui est le cas pour le bruit et pour certaines poussières, les activités agricoles doivent être exercées en conformité avec l'alinéa 2 de l'article 20 de la LQE²⁸;
 - ✓ Finalement, l'immunité n'est pas applicable lors d'une faute lourde commise par le producteur agricole. »

²⁶ Les producteurs agricoles situés en zone blanche ne sont pas protégés.

²⁷ La fumée ne fait pas partie de la liste des inconvénients contrairement aux autres provinces canadiennes. Voir à cet égard le jugement rendu dans l'affaire Plantons citée à la note 36.

²⁸ L'article 20, alinéa 2 de la LQE, se lit comme suit : « La même prohibition s'applique à l'émission, au dépôt, au dégagement ou au rejet de tout contaminant, dont la présence dans l'environnement est prohibée par règlement du gouvernement ou est susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, de causer du dommage ou de porter autrement préjudice à la qualité du sol, à la végétation, à la faune ou aux biens.»

Il faut comprendre que cette immunité vise à empêcher une poursuite judiciaire pour trouble de voisinage, intentée en vertu de l'article 976 du Code civil du Québec lequel stipule ce qui suit : « Les voisins doivent accepter les inconvénients normaux du voisinage qui n'excèdent pas les limites de la tolérance qu'ils se doivent, suivant la nature ou la situation de leurs fonds, ou suivant les usages locaux ».

Or, depuis 2008, le droit a été bouleversé en ce domaine puisque la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *Ciment Saint-Laurent*²⁹ a interprété cet article du Code civil comme étant une responsabilité qui ne nécessite pas la démonstration d'une faute. Ainsi, s'il n'y a pas de normes réglementaires établies pour les inconvénients mentionnés à l'immunité³⁰, la preuve de la faute du producteur ou de la contravention à une norme réglementaire n'est plus nécessaire pour établir sa responsabilité; un voisin-plaignant n'a qu'à plaider les inconvénients anormaux!³¹ Autrement dit, l'immunité à la LPTAA est uniquement limitée aux odeurs, aux bruits et à la poussière et l'absence de normes réglementaires pour le bruit et certaines poussières oblige à référer à la LQE. Le récent jugement de la Cour du Québec dans l'affaire *Plantons*³² confirme nos affirmations.

Chaque situation devient donc un cas d'espèce à être traité suivant l'alinéa 2 de l'article 20 de la LQE pour le bruit et la poussière, ce que l'UPA avait craint et partagé avec les parlementaires en 1989 et 1995³³. Or, cet article est beaucoup trop vaste pour assurer une protection adéquate des activités agricoles puisque celles-ci génèrent de façon intrinsèque des inconvénients au voisinage. Il faut rappeler qu'une simple atteinte au bien-être et au confort d'un être humain provenant notamment du bruit d'un séchoir à grains, de la ventilation d'une étable ou du bruit d'un tracteur pourrait être suffisante pour constituer une contravention à l'article 20 de la LQE et ainsi écarter l'immunité.

²⁹ *Ciment Saint-Laurent c. Barrette et al* [2008] 3 R.C.S. 392

³⁰ En vertu de l'arrêt *Ferme Galiman inc. c. Osadchuk*, 2007, QCCA 1428, la liste devait s'interpréter « inter alias ». Toutefois, la Cour d'appel, dans l'arrêt *Plantons* cité ci-après, renverse cette interprétation et limite aux seuls trois inconvénients, l'application de l'immunité.

³¹ Voir l'arrêt *Les entreprises Auberge du parc Itée c. Site historique du banc de pêche de Paspébiac*, 2009, QCCA 257

³² *Delage c. Plantons*, 2012 QCCS 2269 et *Plantons A et P inc. c. Delage* QCCA 7. Voir également *Coulombe c. Ferme Érital senc.*, 2015 QCCA 6.

³³ En 1989, le ministre Pagé s'exprimait notamment sur l'immunité comme suit : « ... Cette immunité a pour objet de faire en sorte que ce producteur ne soit pas obligé d'aller se promener devant les tribunaux tous les lundis matin parce que quelqu'un dans le voisinage est venu s'installer légalement et dit qu'en vertu de l'article 20 de la Loi sur l'environnement, vous dérangez sa quiétude. Vous dérangez son confort... Alors, ce que va faire cette disposition, c'est de clarifier la situation. Cela va établir des règles du jeu plus précises et cela va éviter des recours devant les tribunaux, » *Journal des débats, Assemblée nationale*, 12 avril 1989 et *Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation*, 19 janvier 1989, CAPA-660 et 661 et extraits du mémoire de l'UPA, daté du 9 janvier 1989, *Commission parlementaire de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation du Québec*, mentionne à cet égard ceci : « ...A. Le droit de produire (1) C'est sous ce titre que l'on peut désigner le volet le plus innovateur du projet de loi et sûrement le plus attendu des producteurs et des productrices agricoles du Québec. Toutes les dispositions relatives à ce droit de produire auraient pu faire l'objet d'une loi-cadre, d'une loi spécialement créée à cette fin, à l'exemple du *Right-to-Farm* ontarien, et d'autres lois du genre qu'on retrouve un peu en Amérique du Nord, notamment dans quarante États américains et plus près de nous, au Nouveau-Brunswick. Mais le législateur québécois a choisi d'inclure ces dispositions dans une loi déjà existante, qui contenait déjà, à ces articles 98 et 100, d'importantes dispositions à cet effet. »

V. L'application de la réciprocité pour les usages non agricoles

Cette mesure est un succès pour le monde agricole puisqu'elle oblige les personnes désirant implanter un nouvel usage non agricole en zone agricole à respecter les distances séparatrices avec les exploitations agricoles voisines. Il ne faut pas oublier que dans ces cas, une autorisation préalable de la CPTAQ est nécessaire en vertu de l'article 26 de la LPTAA. Les résultats à l'égard de cette mesure sont probants.

Renforcer la protection des activités agricoles

Compte tenu des éléments exprimés précédemment, il est temps de protéger adéquatement la pratique des activités agricoles afin de permettre le développement des entreprises agricoles, le tout dans le respect du développement durable. L'Union propose des modifications à la LPTAA et à la LAU sur plusieurs fronts.

Modifications à la LAU

- Modifier l'article 148.1 de la LAU afin de rendre obligatoire, par l'introduction du verbe « doit », l'existence du CCA dans les communautés métropolitaines et les MRC;
- Modifier l'article 148.6 de la LAU afin de rendre obligatoire, par l'introduction du verbe « doit », l'utilisation du CCA pour toutes les questions relatives à l'aménagement du territoire agricole, à la pratique des activités agricoles et aux aspects environnementaux de cette pratique de même qu'aux demandes devant la CPTAQ concernant la zone agricole;
- Ajouter un article 148.6.1 à la LAU afin d'obliger les communautés et les MRC à obtenir un avis du CCA avant d'entreprendre toute modification ou révision des outils de planification et d'aménagement du territoire ou toute modification à la réglementation et pour toute décision du conseil relativement à une demande présentée à la CPTAQ;
- Modifier la LAU afin d'introduire, après l'article 137.4, un nouvel article permettant aux producteurs agricoles de contester devant la Commission municipale du Québec, la décision d'une communauté ou d'une MRC d'approuver ou de désapprouver tout règlement touchant à la zone agricole ou à la pratique des activités agricoles sur le territoire d'une municipalité.

Modifications à la LPTAA

- Renforcer l'article 79.1 de la LPTAA en obligeant les MRC à procéder à la révision de leur schéma d'aménagement et de développement concernant la zone agricole afin d'encadrer spécifiquement le pouvoir de zoner des municipalités pour le limiter aux seuls cas flagrants de problèmes de cohabitation dans le cadre d'activités agricoles d'élevage à fortes charges d'odeurs et à rendre impossible le zonage des autres activités agricoles en zone agricole, notamment la culture des végétaux;

- Conformément à la précédente demande, modifier les orientations gouvernementales afin de mettre en œuvre le processus de révision des outils de planification régionaux et suprarégionaux;
- Renforcer l'immunité de poursuite en matière civile consentie aux producteurs agricoles afin d'y ajouter l'ensemble des autres inconvénients inhérents à la pratique moderne des activités agricoles incluant la fumée;
- Modifier l'immunité, par un ajustement des lois concernées, notamment le Code civil du Québec et la LQE, afin que cette immunité ait une réelle portée pour les producteurs agricoles qui respectent la réglementation en place, et ce, en raison des impacts qu'a eus l'arrêt Ciment Saint-Laurent sur la pratique de l'agriculture.

Nos constats

- **La protection des activités agricoles doit impérativement être renforcée.**
- **Les modifications législatives proposées permettront de sécuriser les investissements actuels et futurs des entreprises agricoles, et ce, dans une perspective de développement durable.**

e. Les plans de développement de la zone agricole

En décembre 2001, lors du processus de révision des schémas d'aménagement, le gouvernement, par ses orientations en matière d'aménagement, conviait les MRC ayant un territoire agricole à procéder à une caractérisation de leur zone agricole et à proposer des actions pour sa mise en valeur. Les MRC pouvaient même prévoir dans le plan d'action qui accompagne leur schéma, en plus des actions envisagées, les collaborations souhaitées avec divers partenaires en vue de l'atteinte des objectifs fixés. En 2007, dans son mémoire déposé à la CAAAQ, l'Union indiquait son souhait que chacune des MRC procède à la réalisation d'un plan de développement de la zone agricole (PDZA). Aujourd'hui, les PDZA modifient, dans plusieurs MRC, les perceptions et amènent une nouvelle dynamique de concertation!

Un nouveau lieu de concertation

Depuis 2009, plus de 60 MRC ont enclenché l'élaboration de PDZA et plusieurs en sont maintenant à sa mise en œuvre. Un des résultats les plus tangibles est certes une nouvelle dynamique de concertation entre les représentants du monde agricole et municipal.

La mise en valeur du territoire

En complément aux nouveaux lieux de concertation créés, un des bénéfices observés dans le cadre de l'élaboration des PDZA est le partage du potentiel de développement de l'agriculture et de la foresterie à l'intérieur du territoire agricole des MRC. Cet exercice a notamment permis de défaire certains mythes comme l'importance des terres en friche ou du besoin de morcellement des terres agricoles en raison d'un prétendu manque de petites superficies.

Nos constats

- Si l'on veut que les PDZA aient un impact réel pour l'avenir du secteur agricole, il faut passer le stade de l'élaboration et amorcer leur mise en oeuvre
- Le PDZA doit permettre la réalisation d'actions concrètes et structurantes pour le secteur agricole et forestier. À cet effet, il serait fort pertinent de dresser un bilan des travaux réalisés sur le terrain dans le cadre des huit projets pilotes de 2009.

Conclusion

Pour les producteurs agricoles, la protection du territoire agricole et des activités agricoles qui s'y pratiquent est essentielle.

À l'égard des plaintes sur la rigidité de l'application de la loi par la CPTAQ, un simple examen des faits et des taux d'autorisation des demandes qui lui sont adressées devrait convaincre les députés que ces allégations sont en général mal fondées.

Par ailleurs, la CPTAQ doit être dotée des ressources humaines et financières suffisantes. Les réductions de personnel auxquelles elle a dû faire face au cours des dernières années, jumelées à des demandes qui se complexifient ne peuvent qu'engendrer des délais dans le traitement des dossiers. Cette insuffisance de ressources restreint également la capacité de la CPTAQ à faire le suivi adéquat en aval de ses décisions.

Pour l'Union, le présent examen des orientations, des activités et de la gestion administrative devrait inciter les députés à recommander que les ressources de la CPTAQ, compte tenu de sa mission fondamentale pour la société québécoise, soient ajustées à la hausse. Étant donné le budget annuel relativement modeste de la CPTAQ (moins de 10 M \$), combler ses besoins pour assurer un fonctionnement optimal se ferait à très peu de frais pour l'État.

L'Union réitère que les activités agricoles doivent être davantage protégées. La zone agricole est une zone de travail et le législateur devrait prendre les moyens pour veiller que les activités agricoles réalisées selon les règles de l'art ne puissent faire l'objet de restrictions en matière de nuisance ou de zonage municipal.

Certains ont demandé plus de flexibilité pour l'implantation d'usages non agricoles sur des lots impropres à l'agriculture. Peut-être que ces requêtes pourraient trouver écho dans un troisième volet de l'article 59. Mais pour cela, compte tenu des impacts de cohabitation de telles implantations, il faudrait au préalable garantir la protection des activités agricoles, ce que le régime actuel ne permet de faire que très partiellement.

En terminant, au nom de tous les producteurs agricoles du Québec, l'Union demande aux députés d'agir avec extrême prudence dans l'analyse qu'ils font aujourd'hui. C'est à eux qu'incombe de préserver, pour les générations futures, la capacité du Québec de nourrir sa population. Pas de nourriture sans agriculture!

**Pour nourrir le Québec : protégeons nos terres,
priorisons notre agriculture!**