

Projet de loi 86, loi visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité

Mémoire de la Ville de Laval



Table des matières

Contexte	3
1. Dépôt des demandes d'autorisation et d'inclusion	4
2. Critères concernant une demande d'exclusion	6
3. Identification des terres agricoles exploitables, mais non exploitées	8
4. Lotissement et définition de « terre agricole »	9
5. Acquisition de terres agricoles	10
6. Cession de lots pour préservation agricole	12
7. Promotion et développement de l'agrotourisme	13
Conclusion	14

Contexte

La Ville de Laval, avec son statut particulier de municipalité et de région administrative, occupe une position stratégique unique au niveau national. Forte d'un territoire agricole représentant près de 30 % de sa superficie, avantageusement situé en pleine région métropolitaine, Laval joue un rôle crucial dans la sécurité alimentaire régionale, la promotion de l'agriculture de proximité, et l'innovation en matière de gestion durable des terres agricoles.

Consciente de l'importance de préserver cette richesse, la Ville a d'ailleurs récemment procédé à la révision de son Plan de développement de la zone agricole (PDZA). Cet exercice structurant et collaboratif traduit sa volonté de valoriser le potentiel agricole local, d'encourager des pratiques novatrices et de favoriser un développement harmonieux et durable.

Parmi ses priorités, l'autonomie alimentaire par l'agriculture de proximité, la préservation des sols, et une action concertée pour le remembrement des terres agricoles et leurs remises en culture sont au cœur des efforts pour assurer la pérennité et la vitalité de ce territoire précieux.

Dans ce contexte, la Ville de Laval accueille favorablement le Projet de loi n° 86 – Loi visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité. Ce projet s'aligne avec l'engagement de Laval envers la protection et la mise en valeur des terres agricoles.

Toutefois, en tant que leader en gestion du territoire agricole et partenaire actif des instances du gouvernement du Québec, la Ville souhaite offrir son expertise et sa vision pour contribuer à l'amélioration des dispositions du projet de loi.

La Ville de Laval propose ainsi, par le présent mémoire, une analyse et des recommandations visant à optimiser l'impact de ce projet de loi. Nos propositions s'appuient sur notre expérience en gestion intégrée du territoire agricole, ainsi que sur notre engagement à renforcer la résilience et l'innovation dans le secteur agricole.

1. Dépôt des demandes d'autorisation et d'inclusion

- 1.1 Article 58 :** L'article 58 de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA) est modifié de manière à faire en sorte que quiconque souhaite faire une demande d'autorisation ou être inclus dans la zone agricole doit en faire la demande directement à la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ), plutôt que de passer via la municipalité locale, qui jusqu'ici, devait soumettre elle-même la demande à la CPTAQ.

Analyse :

L'article 58 de la Loi visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité transfère la responsabilité des demandes d'autorisation et d'inclusion dans la zone agricole directement à la CPTAQ, éliminant ainsi l'implication initiale des municipalités locales. Cette modification, déjà instaurée depuis la création d'une plateforme électronique il y a plus d'un an, limite les possibilités pour les municipalités de travailler en amont avec les demandeurs, augmentant le risque de dépôts non nécessaires ou non conformes. Par conséquent, l'expérience citoyenne s'en trouve affectée, car les demandeurs ne bénéficient plus de l'accompagnement personnalisé et de l'expertise des municipalités pour orienter leurs démarches et maximiser leurs chances de succès.

En outre, la modification permet à toute personne de déposer une demande d'inclusion dans la zone agricole sans passer par les instances municipales. Ce processus risque de générer bon nombre de demandes inutiles, ajoutant au fardeau administratif. Cette modification pourrait également créer, dans certains cas, des situations chaotiques. En retirant aux municipalités le contrôle sur ce type de demandes, on pourrait nuire à la cohérence des outils de planification territoriale, tels que les schémas d'aménagement et de développement, ainsi que les plans particuliers d'urbanisme, pour n'en nommer que quelques-uns.

Recommandation :

- **Rétablir un processus de validation initiale et de recommandation par les municipalités, en collaboration avec le requérant, en amont du dépôt d'une demande d'autorisation à la CPTAQ. Ce processus évitera les dépôts de demandes inutiles et fautives en plus de permettre aux municipalités de respecter leurs outils de planifications territoriales.**

- 1.2 Article 58.1 :** Imposition d'un délai de 45 jours pour que les municipalités soumettent leur avis sur les demandes d'autorisation.

Analyse :

La modification de l'article 58 entraînera une diminution significative, voire l'élimination, des échanges préalables entre les requérants et les représentants municipaux avant le dépôt d'une demande. Dans ce contexte, le délai de 45 jours devient irréaliste, car il inclut l'ensemble du processus d'analyse du dossier par la Ville, notamment les échanges avec les requérants, la

nécessité d'obtenir des renseignements additionnels, la présentation au comité consultatif agricole, ainsi qu'au comité exécutif.

Recommandation :

- **Si l'article 58 est modifié comme proposé initialement par le projet de loi, le délai de 45 jours devient irréaliste. Il serait donc essentiel de prolonger le délai prévu à l'article 58.1 à 90 jours afin de garantir une évaluation complète et rigoureuse des dossiers.**

2. Critères concernant une demande d'exclusion

Article 65.1 : Dans le cadre de la révision de cet article, il est proposé de maintenir le fait qu'une MRC qui souhaite faire une demande d'exclusion doit faire la démonstration qu'il n'y a pas un espace approprié disponible hors de la zone agricole.

Analyse :

La Ville de Laval convient que toute demande d'exclusion dans un territoire décrété doit démontrer l'absence d'espace approprié disponible en dehors de la zone agricole. Cette exigence assure la protection des terres agricoles en limitant les exclusions injustifiées. Toutefois, une exception devrait être prévue pour les territoires ayant été intégrés dans la zone agricole à la demande d'une MRC ou d'un producteur agricole. Cela permettrait de corriger certaines situations où des inclusions ne reflètent plus les besoins ou les réalités actuelles.

Pour les demandes d'exclusion qui ne visent pas un territoire décrété, il est essentiel que l'évaluation tienne compte des orientations et des objectifs des schémas d'aménagement et de développement, des plans d'urbanisme et des plans particuliers d'urbanisme (PPU). Ces outils de planification permettent d'assurer une gestion cohérente du territoire et de favoriser le développement durable. À Laval, par exemple, des secteurs situés à l'intérieur du périmètre d'urbanisation et désignés comme affectations non agricoles dans le schéma d'aménagement et de développement révisé devraient être éligibles à l'exclusion. Cela permettrait la mise en œuvre des orientations stratégiques des outils de planification et assurerait la cohérence avec les objectifs de développement local.

Deux **exemples concrets** illustrent les conséquences actuelles de l'application stricte des règles par la CPTAQ :

1- Dossier 441193 (CPTAQ)

La demande portait sur l'exclusion de lots situés dans une inclusion agricole à l'intérieur du périmètre TOD (Transit-Oriented Development) du PPU Gare-Sainte-Rose. Cette demande d'exclusion visait à permettre la réalisation d'un projet de quartier durable conforme au schéma d'aménagement et de développement révisé et au PPU. Le projet comprenait notamment des infrastructures de transport actif, des commerces de proximité et visait une réduction significative de la dépendance à l'automobile dans le secteur. Le refus de la CPTAQ compromet non seulement la mise en œuvre de cette vision de développement durable et freine le développement urbain planifié, mais il ralentit également le lancement de nouveaux projets résidentiels, pourtant essentiels pour répondre aux besoins croissants en matière de logement.

2- Dossier 440108 (CPTAQ)

Ce dossier portait sur l'exclusion d'une parcelle agricole pour construire un centre de distribution de fleurs coupées, un projet soutenu par une entreprise locale établie depuis plusieurs générations à Laval. L'initiative visait à intégrer la production agricole sur le site et à renforcer l'économie locale. Le refus de la CPTAQ a empêché la réalisation d'un projet

économiquement et socialement bénéfique pour le Québec, dans un secteur économique où Laval souhaite se démarquer en tant que chef de file.

Recommandations :

- 1. Retirer l'obligation de démontrer l'absence d'espace approprié pour les territoires inclus dans la zone agricole à la demande d'une MRC ou d'un producteur agricole, tout en maintenant cette obligation pour le territoire agricole ayant été décrété.**
- 2. Modifier l'article 65.1 pour que l'évaluation des demandes d'exclusion dans des zones non décrétées prenne en compte les orientations et objectifs des schémas d'aménagement et de développement, des plans d'urbanisme et des plans particuliers d'urbanisme, en respectant les réalités locales.**

3. Identification des terres agricoles exploitables, mais non exploitées

3.1 Article 57.3 : Cet article modifie la Loi sur la fiscalité municipale et introduit l'obligation pour les municipalités locales ayant adopté une résolution d'identifier dans le rôle d'évaluation chaque unité qui comprend une terre à vocation agricole exploitable, mais non exploitée.

Cette mesure implique des changements significatifs sur le plan administratif, technique et financier pour les municipalités. D'abord, elle impose une mise à jour des systèmes informatiques municipaux pour intégrer cette nouvelle donnée au rôle. Ces renseignements doivent également apparaître sur les avis d'évaluation, avis de modification, et les certificats correspondants, ce qui nécessite une révision des fichiers XML utilisés pour ceux-ci.

3.2 De plus, l'article 57.3 prévoit des exclusions, notamment pour une terre à vocation agricole exploitable, mais non exploitée qui :

- 1- *Fait partie d'une unité d'évaluation comprise, en tout ou en partie, dans une exploitation agricole enregistrée conformément à l'article 36.0.1 de la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (chapitre M-14);*
- 2- *Fait partie d'une unité d'évaluation visée, en tout ou en partie, par un certificat de producteur forestier délivré en application de l'article 130 de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (chapitre A-18.1);*
- 3- *Constitue un milieu forestier à l'égard duquel aucun certificat de producteur forestier n'est délivré;*
- 4- *Constitue un milieu humide ou hydrique au sens de l'article 46.0.2 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2);*
- 5- *Fait l'objet d'une interdiction d'utilisation pour tout usage agricole en vertu d'un décret, d'un règlement ou d'une loi;*
- 6- *Fait l'objet d'un droit d'utilisation pour un usage autre qu'agricole en application de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles;*
- 7- **Constitue l'assiette d'un bâtiment, si ce dernier a une valeur égale ou supérieure à 10 000 \$;**
- 8- *Est d'une superficie n'excédant pas un demi-hectare.*

Analyse :

Ces exclusions soulèvent des questions quant à leur application. Une unité d'évaluation contenant un bâtiment d'une valeur minimale de 10 000 \$, comme un hangar, pourrait ne plus être identifiée comme terre agricole exploitable, même si le reste du terrain répond aux critères.

Recommandation :

Il serait souhaitable de clarifier le libellé du paragraphe 7 de l'article 57.3 afin d'éviter toute confusion dans son interprétation et d'éviter que des terres agricoles exploitables mais non exploitées se voient exclues du rôle dès qu'un bâtiment d'une valeur de plus de 10 000 \$ y est érigé et ce, peu importe la superficie du terrain.

4. Lotissement et définition de « terre agricole »

Articles 28 et 79.0.3(2°) : La réglementation actuelle entourant le lotissement et la définition de « terre agricole » pose certains défis aux municipalités, notamment lorsque des lots adjacents à des emprises de chemin public leur appartenant sont impliqués.

Article 28 : Sauf dans les cas et conditions déterminées par règlement pris en vertu de l'article 80, une personne ne peut, sans l'autorisation de la commission, effectuer un lotissement dans une région agricole désignée.

Toutefois une personne peut, sans l'autorisation de la commission, aliéner une partie résiduelle d'un lot si elle ne se conserve pas un droit d'aliénation sur une autre partie résiduelle du même lot qui est contigu ou qui serait par ailleurs contigu si elle n'était séparée de la première partie résiduelle par un chemin public, un chemin de fer, une emprise d'utilité publique ou la superficie d'un lot sur laquelle porte un droit reconnu en vertu du chapitre VII.

Article 79.0.3(2°) : « Terre agricole » : étendue de terrain située dans une zone agricole établie en vertu de la présente loi, dont la superficie est égale ou supérieure à quatre hectares ou à toute autre superficie moindre que le gouvernement peut fixer par règlement et qui est constituée d'un seul lot ou de plusieurs lots contigus ou qui seraient contigus s'ils n'étaient pas séparés par un chemin public, par un chemin de fer, par une emprise d'utilité publique ou par la superficie d'un lot sur laquelle porte un droit reconnu en vertu du chapitre VII.

Analyse :

La Ville de Laval croit pertinent de profiter de ce projet de Loi pour inclure une exception pour le morcellement de terres agricoles lorsque le vendeur est une municipalité et que le lot vendu est adjacent à une emprise de chemin public appartenant à la municipalité. Une emprise de chemin public appartenant à une municipalité ne devrait pas être considérée dans la définition d'une « terre agricole ». À cet effet, la Ville est parfois confrontée à des situations problématiques, où elle souhaite vendre un lot agricole, mais que celui-ci est adjacent à une emprise de chemin public lui appartenant. Au sens de la Loi, ce lot est réputé être contigu et l'obtention d'une autorisation de la CPTAQ est donc nécessaire.

Recommandation :

Modifier la définition de « terre agricole » pour exclure les lots adjacents à des emprises de chemin public.

5. Acquisition de terres agricoles

Article 79.0.6. : La réglementation entourant l'acquisition des terres agricoles vise à limiter la spéculation et à préserver la vocation agricole des territoires. Toutefois, les restrictions actuelles entourant l'acquisition des terres agricoles pourraient être renforcées pour mieux limiter la spéculation et préserver la vocation agricole des territoires.

79.0.6. Sauf dans les cas et selon les conditions que le gouvernement peut déterminer par règlement, il est interdit, sans l'autorisation de la commission, de faire directement ou indirectement l'acquisition d'une terre agricole si :

- 1- L'acquéreur est un fonds d'investissement, tel que défini par règlement du gouvernement;*
- 2- L'acquéreur est une personne morale qui n'est pas une exploitation agricole enregistrée conformément à l'article 36.0.1 de la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (chapitre M-14) et la terre agricole est située sur le territoire d'une communauté métropolitaine ou d'une municipalité régionale de comté comprise dans l'un des groupes identifiés au décret pris en vertu de l'article 79.0.5 et à 1 000 mètres ou moins d'un périmètre d'urbanisation;*
- 3- L'acquisition a pour effet de porter le total des superficies de terres agricoles, sans égard à leur contiguïté, dont l'acquéreur ou une personne qui lui est liée est propriétaire à plus de la superficie totale ou annuelle déterminée par règlement du gouvernement.*

Les cas, conditions et superficies prévus par règlement peuvent notamment varier selon que l'acquéreur est un agriculteur ou non. Le règlement peut également définir l'expression « agriculteur » ou « personne liée à l'acquéreur ».

Analyse :

Si la Loi vise réellement à lutter contre la spéculation foncière, les mesures proposées demeurent insuffisantes et risquent d'avoir un impact limité sur la hausse des valeurs des terres agricoles. Pour être véritablement efficace, il serait essentiel de prohiber l'acquisition de terres agricoles par toute personne morale qui n'est pas une exploitation agricole enregistrée, et ce, peu importe la distance, par rapport à un périmètre d'urbanisation.

Recommandations :

1- Interdire l'acquisition de terre agricole de plus de 4 hectares, par des non-agriculteurs.

- Cette mesure pourrait s'inspirer de la Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents.

2- Les seuls acquéreurs de terres agricoles de plus de 4 hectares devraient être :

- Les agriculteurs existants (exploitations agricoles enregistrées) ;
- Les futurs agriculteurs :
 - Pour déterminer si un acheteur potentiel se qualifie à titre de « futur agriculteur », celui-ci devrait déposer un plan d'affaire en bonne et due forme à la CPTAQ ou MAPAQ.
 - Si le plan d'affaires est approuvé, il pourra se porter acquéreur de la terre convoitée.
 - Si la terre agricole n'est pas en culture dans un délai de trois ans, un corps public (Ville, gouvernement du Québec, CMM, etc.) pourrait exproprier la terre selon les principes de la nouvelle loi sur l'expropriation, et ce, sans verser aucune indemnité outre la valeur marchande de la terre (valeur marchande, pas le prix payé).
- Les corps publics (communautés, ministères, municipalités, organismes publics, gouvernements) si l'acquisition est pour un projet de mise en valeur du territoire agricole.

6. Cession de lots pour préservation agricole

Article 2 (6.3°) : Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation

6.3° il peut, avec l'autorisation du gouvernement, conclure toute entente permettant la cession d'un lot dont il a l'autorité à un organisme, à une fiducie ou à une fondation dont la mission permet d'assurer la préservation des terres agricoles;

Analyse :

L'ajout de « une municipalité » à la liste des entités pouvant recevoir des lots pour préservation agricole permettrait aux villes de mieux protéger les terres agricoles et de promouvoir une utilisation durable, comme c'est actuellement le cas avec le parc en innovation agricole de Laval et la stratégie de remise en culture de terres en friche non exploitées.

Recommandation :

Inclure explicitement les municipalités dans la liste des entités admissibles à recevoir des lots en vertu de cet article.

7. Promotion et développement de l'agrotourisme

Analyse :

La Ville de Laval salue l'introduction de modifications en matière d'agrotourisme dans le projet de loi 86. Il est très pertinent de tenir compte de l'impact positif de ce secteur dans le dynamisme et la vitalité de l'agriculture au Québec.

Le territoire agricole de Laval, situé à proximité de la zone urbaine de la région métropolitaine de Montréal, offre un immense potentiel pour l'agrotourisme grâce à son bassin de consommateurs. Les réglementations actuelles doivent tenir compte des spécificités des régions périurbaines.

À cet effet, il serait pertinent d'introduire plus de flexibilité et d'agilité pour promouvoir l'agrotourisme local. À titre d'exemple, les modes de commercialisation et les contraintes réglementaires, telles que les restrictions sur le nombre de réceptions annuelles, sur la taille des événements, sur les espaces de stationnement, freinent l'innovation et l'adoption d'initiatives adaptées au contexte unique de Laval.

Recommandations :

- 1. Offrir une interprétation flexible des nouveaux critères de la loi qui tient compte des besoins spécifiques de la région lavalloise.**
- 2. Adapter les réglementations pour refléter la réalité des régions périurbaines, en introduisant plus de flexibilité pour les activités agrotouristiques.**

Conclusion

La Ville de Laval réitère son engagement envers la protection et la valorisation des terres agricoles, qui constituent une ressource stratégique pour son développement durable et pour l'ensemble de la région métropolitaine.

Même si le Projet de loi n° 86 propose des mesures pertinentes pour assurer la pérennité du territoire agricole, des ajustements demeurent nécessaires afin de garantir une application cohérente, réaliste et adaptée aux particularités locales.

Les recommandations formulées dans ce mémoire visent notamment à optimiser les processus administratifs en tenant compte des réalités municipales, renforcer la cohérence entre les outils de planification territoriale et les exigences législatives et permettre une gestion plus souple et efficace des terres agricoles pour favoriser leur mise en valeur.

La Ville de Laval invite la Commission à considérer ces propositions dans un esprit de collaboration et de concertation pour que le Projet de loi n° 86 puisse pleinement atteindre ses objectifs tout en s'alignant sur les meilleures pratiques en matière de gestion du territoire agricole.

Nous demeurons disponibles pour contribuer activement aux travaux entourant cette importante réforme législative.