



**Mémoire adressé aux membres de
la Commission de l'aménagement du territoire
de l'Assemblée nationale du Québec**

Projet de loi 86

Loi visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité

Voix citoyenne:

Claire Binet, Claudine Dorval, Monique Gagnon, Pierrette Paiement

11 février 2025

Voix citoyenne

Voix citoyenne est un Collectif de Québec actif depuis 2016 en aménagement du territoire, pour la protection des terres agricoles et la démocratie participative.

Ses membres sont Claudine Dorval, Monique Gagnon, Pierrette Paiement et Claire Binet, rédactrice principale. Géographe, elle a travaillé depuis 1979 sur la LPTAA: analyste à la CPTAQ, à l'UPA et à Agriculture Canada, ex- attachée du ministre Jean Garon, en plus de travaux à des fins académiques et pour son engagement citoyen.

Depuis près de 10 ans, le Collectif Voix citoyenne s'est particulièrement impliqué dans la défense de la vocation agricole des terres des Soeurs de la Charité et a participé aux travaux de la Table de concertation des acteurs clés créée par le MAPAQ pour la planification du projet d'agro-parc d'innovation agricole qu'il prévoit aménager.

Au cours de la consultation du MAPAQ sur le territoire et les activités agricoles, Voix citoyenne a produit 13 chroniques thématiques rassemblées sur le site de la consultation en 3 mémoires selon les thèmes des 3 fascicules publiés par le MAPAQ.

Nos collaborateurs pour ce mémoire

Jacques Landry, agronome à la retraite, ex-sous-ministre adjoint de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, artisan de la Loi sur la protection du territoire agricole de 1978

Pierre Racicot, Ph.D., directeur général de Villes et Régions Innovantes (Vric) et du Réseau de l'économie circulaire

Nos cosignataires pour ce mémoire

La liste de nos 154 cosignataires se trouve à l'ANNEXE 5.

Préambule

À la différence des mémoires provenant d'organisations spécialisées, celui de Voix citoyenne se distingue par sa motivation profonde à informer et à vulgariser des enjeux qui affectent le bien-être de tous: territoire agricole limité et menacé, friches et gaspillage de ressources, autonomie alimentaire, développement agricole, réchauffement et perturbations du climat, etc.

Pour mobiliser la pensée stratégique collective, il faut disposer de connaissances adéquates. Si tout le monde sait que tout le monde sait, un acte collectif devient possible. Cet exercice pédagogique minimal est essentiel afin que des citoyens saisissent davantage la portée des enjeux, s'y reconnaissent et soient motivés pour interpeller les décideurs.

Nous souhaitons donc que ce mémoire ne soit pas perçu comme un simple dialogue technique avec le gouvernement ni considéré comme une liste de revendications à classer parmi d'autres. Les réflexions qu'il contient exposent nos aspirations dans la recherche d'un terrain de compréhension commune avec des acteurs de changement en vue d'un développement vraiment durable, dans un monde meilleur et dont le citoyen est le centre.

Tables des matières

Projet de loi 86 – RECOMMANDATIONS du mémoire de Voix citoyenne	1
Chapitre 1 - Une réflexion générale sur le territoire agricole	4
Chapitre 2 - Une zone agricole fragmentée et fragilisée	7
Chapitre 3 - Des mesures d'atténuation qui sentent le marchandage	14
Chapitre 4 - Une zone agricole pas à vendre à tout venant.....	17
Chapitre 5 - Une zone agricole mieux surveillée.....	21
Chapitre 6 - Une CPTAQ rigoureuse, efficace, forte et indépendante	23
Chapitre 7 - Une agriculture et des activités agricoles à prioriser et renforcer.....	27
Chapitre 8 - Une zone agricole convoitée, sous-utilisée et à redynamiser.....	31
Conclusion.....	35
ANNEXE 1 - Les friches, le territoire agricole et l'autonomie alimentaire	37
ANNEXE 2 - La genèse des demandes à portée collective	39
ANNEXE 3 - Liste des MRC (Groupes définis pour les OGAT du MAMH décisions CPTAQ (article 59)* .	41
ANNEXE 4 - Tableau compilatif par MRC (art. 59) - groupes MRC - PL 86	43
ANNEXE 5 - Liste des cosignataires du mémoire de Voix citoyenne – PL 86	44

Projet de loi 86 – RECOMMANDATIONS du mémoire de Voix citoyenne

Chapitre 2: Une zone agricole fragmentée et fragilisée

Recommandation 1 (prioritaire):

1A- Retirer du projet de loi les dispositions ajoutant un 3e volet en zone agricole viable pour les MRC des groupes D à F (contraintes majeures à l'agriculture et desserte d'aqueduc ou d'égout).

1B- Retirer du projet de loi les dispositions concernant de nouvelles demandes des MRC ayant déjà fait l'objet de décisions à portée collective.

1C- Permettre uniquement aux MRC qui n'ont jamais fait de demande à portée collective d'adresser une telle demande à la CPTAQ et une seule fois pour chacun des deux volets de l'article 59 (îlots déstructurés et secteurs).

Recommandation 2:

- Prévoir une sanction administrative obligatoire par la CPTAQ pour les MRC qui négligent de lui rendre compte annuellement du nombre de nouvelles résidences construites à la suite des autorisations à portée collective.

Recommandation 3:

- Prévoir que l'émission d'un permis pour construire une résidence en vertu du 2^e volet (secteurs) des autorisations à portée collective soit conditionnelle à une mise en valeur agricole de la superficie excédant un demi-hectare au cours des trois années suivant la construction de la résidence; cette mesure devrait s'appliquer autant aux autorisations déjà accordées par la CPTAQ que pour les futures.

Chapitre 3: Des mesures d'atténuation qui sentent le marchandage

Recommandation 4:

- Ne pas permettre des indemnités de nature monétaire lors d'un décret gouvernemental pour une exclusion ou une utilisation non agricole.

Recommandation 5:

- Retirer le critère proposé par le projet de loi quant à l'inclusion d'un lot lors d'une demande à la CPTAQ.

Recommandation 6:

- Interdire toute monétarisation lors d'une inclusion associée à une exclusion ou à une autorisation de la CPTAQ.

Chapitre 4: Une zone agricole pas à vendre à tout venant

Recommandation 7:

- Reformuler l'article 79.0.6, particulièrement le paragraphe 3^e et ce qui suit, ainsi que l'article 79.0.7 afin d'établir clairement la différence de portée spécifique de chacune de ces dispositions, notamment

de manière à préciser les catégories de personnes visées et, le cas échéant, de préciser les parties du territoire agricole concernées.

Recommandation 8 (prioritaire):

- Instaurer provisoirement un seuil maximal de superficie que peut acquérir une personne morale agricole d'ici la mise en place de règlements spécifiques.

Recommandation 9:

- Clarifier la nature des responsabilités confiées à la CPTAQ en ce qui a trait au suivi des droits fonciers, par rapport aux responsabilités spécifiques attribuables en amont au notaire instrumentant une transaction et à l'Officier de la publicité foncière.

Recommandation 10:

- Documenter rapidement la situation des parcelles de moins de 4 hectares en lien avec la situation des petites fermes en émergence, tenant compte de la disponibilité de telles parcelles et des besoins de soutien pour les remettre en culture, de manière à ce que le MAPAQ puisse ensuite faire connaître les possibilités aux personnes qui cherchent à y implanter des activités agricoles.

Recommandation 11:

- Mettre en place un Observatoire indépendant du territoire agricole qui permettra d'acquérir une connaissance exhaustive et fine du marché foncier agricole ainsi que de l'état de la zone agricole, à savoir les utilisations non agricoles (autorisations ou droits acquis), la caractérisation des friches et des données sur les terres en culture ou en pâturage.

Chapitre 5: Une zone agricole mieux surveillée

Recommandation 12 (prioritaire):

- Doter la CPTAQ des ressources humaines et financières nécessaires à une application rigoureuse de la LPTAA et de la LATANR.

Recommandation 13:

- Retourner à la CPTAQ une partie des sommes recueillies à la suite des sanctions afin de financer des ressources additionnelles pour une meilleure surveillance du territoire agricole.

Recommandation 14:

- Mieux baliser le partage des responsabilités en matière d'inspection et d'enquête entre la CPTAQ et le milieu municipal et privilégier la conclusion d'entente avec les MRC, plutôt qu'avec les municipalités.

Chapitre 6: Une CPTAQ rigoureuse, efficace, forte et indépendante

Recommandation 15:

- Bonifier le critère 7° de l'article 62 de la LPTAA, tel que modifié par l'article 48 du projet de loi, par un ajout concernant le carbone (en gras):

« 7° l'effet sur la préservation pour l'agriculture de certaines ressources, dont l'eau et le sol, **et sur la capacité des champs et des forêts à capter et à séquestrer le carbone**, sur le territoire de la municipalité locale et dans la région; »

Recommandation 16:

- Maintenir l'obligation pour la CPTAQ d'énoncer une orientation préliminaire pour toute demande menant à une décision (art. 44).

Recommandation 17:

- Restreindre ou mieux baliser les pouvoirs réglementaires visant à autoriser des usages non agricoles jugés sans impact ou à faible impact sur les activités agricoles.

Chapitre 7: Une agriculture et des activités agricoles à prioriser et renforcer

Recommandation 18:

- Ne pas discriminer entre différents types d'activités agricoles, notamment entre des bâtiments à des fins de production animale ou végétale, tels que reconnus dans la définition d'agriculture en vertu des dispositions actuelles de la LPTAA.

Recommandation 19 (prioritaire):

- Réaffirmer que la LPTAA prévaut sur tout autre loi inconciliable en zone agricoles, attestant ainsi que ce caractère de primauté est le pilier du régime de protection du territoire agricole.

Recommandation 20:

- Baliser les pouvoirs réglementaires accordés dans les OGAT aux MRC et aux municipalités quant à l'élaboration de mesures visant à encadrer des activités agricoles en zone agricole, notamment afin d'assurer une équité pour les entreprises agricoles, tant à l'échelle régionale que nationale.

Recommandation 21:

- Réexaminer les dispositions actuelles de la LPTAA sur la médiation (art. 79.3 à 79.16) à la lumière du nouveau contexte des relations entre les producteurs agricoles et les autorités municipales afin d'établir s'il y a lieu de les mettre en œuvre en les adaptant ou plutôt de les abolir.

Chapitre 8: Une zone agricole convoitée, sous-utilisée et à redynamiser

Recommandation 22:

- Rendre obligatoire pour les municipalités l'imposition d'une surtaxe sur les terres en friches lorsque présentes sur leur territoire.

Recommandation 23:

- Moduler par paliers le programme de crédits de taxes foncières du MAPAQ selon les superficies possédées et louées par des entreprises agricoles enregistrées, cette mesure pouvant aussi contribuer à limiter la concentration de la propriété de terres agricoles.

Recommandation 24 (prioritaire):

- Demander au MAPAQ d'assurer la réalisation d'un inventaire et d'une étude de caractérisation des friches, incluant la quantité de carbone séquestré, ainsi que la mise en place d'un vigoureux programme de remise en culture des terres en friches.

Chapitre 1 - Une réflexion générale sur le territoire agricole

1.1 Quelques constats

- Le vaste territoire québécois présente d'énormes disparités de densité et une dispersion des communautés résultant de la combinaison de sa géographie ainsi que des particularités de son histoire et de son développement.
- L'espace agricole y est doté de riches possibilités mais il est restreint par sa localisation et sa très modeste superficie, qui ne peut guère s'agrandir au-delà de l'écoumène actuel. Malgré l'adoption il y a plus de 45 ans d'une loi pour protéger le territoire agricole, une implacable érosion persiste à en affaiblir la portée et à fragiliser les conditions d'exercice de la profession agricole.
- Même si notre agriculture a fait de grands bonds depuis 50 ans, elle demeure un géant aux pieds d'argile. Elle s'est fortement complexifiée et ses exigences pèsent de plus en plus lourd sur la santé des sols mais aussi de ceux qui les cultivent, sans compter l'insécurité croissante due aux variations des marchés, du contexte mondial et du climat.
- La moyenne d'âge des agriculteurs est élevée et une relève avide de formation et de connaissances peine à s'établir, à cause d'enjeux financiers tels que l'accès à la terre, dont la valeur est en augmentation quasi exponentielle.

1.2 La nécessité d'une grande réforme en agriculture

Comme dans les années 1970, l'agriculture a besoin d'une grande réforme pour relever les défis actuels et mettre vigoureusement le cap sur l'avenir. La *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (LPTAA) est un pilier majeur et c'est bien de la « rafraîchir » mais plusieurs autres actions essentielles sont requises. Ainsi, les politiques et les programmes du MAPAQ ont également besoin d'une sérieuse cure de régénération.

Une telle réforme doit s'appuyer sur un arrimage avec les nouvelles réalités du contexte économique mondial, en tenant compte des soubresauts politiques à l'échelle internationale ainsi que de l'évolution des technologies. Elle doit en outre s'inscrire en mode proactif face aux aléas du climat, dont les brusques et fréquentes variations bouleversent la pratique de l'agriculture. La planète est définitivement à un point tournant; il faut être en mesure de faire face aux imprévus et de s'y adapter.

Pour ce faire, une solide connaissance du territoire agricole est avant tout requise, tant pour identifier ses atouts que ses faiblesses. Mentionnons la manière dont il est protégé, les divers types d'utilisation agricole présents, les ressources sous-utilisées disponibles (notamment les friches), l'état des sols et de

la biodiversité, la propriété des terres et leur prix, sans oublier un bilan carbone et le potentiel de rétention du carbone en territoire agricole. À cet égard, l'Organisation des Nations Unies encourage tous les pays à combattre le réchauffement du climat. Au Québec, les producteurs agricoles sont potentiellement en première ligne de cette lutte. Ils possèdent des outils essentiels: les puits de carbone que constituent les champs et les forêts. Ils sont, par conséquent, en bonne position pour préserver, sinon pour augmenter leur capacité à capter et à séquestrer le carbone, améliorant ainsi leur bilan carbone et celui du Québec.

Or, les fascicules publiés par le MAPAQ durant la consultation présentent un portrait plutôt fragmentaire de la situation de notre territoire agricole¹, qui est loin d'illustrer l'ensemble des éléments énumérés ci-dessus. Dans son rapport d'avril 2024, la Commissaire au développement durable du Vérificateur général du Québec a d'ailleurs souligné à la fois le manque de connaissances du MAPAQ et son inaction quant aux enjeux du territoire agricole². La situation des friches est particulièrement préoccupante: il n'y a pas de données précises disponibles sur les superficies concernées, leur localisation, leur évolution et leur caractérisation (voir **ANNEXE 1**: Les friches, le territoire agricole et l'autonomie alimentaire).

Il est pourtant prouvé qu'une des meilleures manières de protéger le territoire agricole contre les usages concurrents est de l'occuper par une mise en valeur dynamique.³

De manière générale, l'intérêt du MAPAQ à l'égard des régions est principalement axé sur l'économie, et plus spécifiquement sur les entreprises de la chaîne bioalimentaire. Ce sont certes là des éléments majeurs mais diverses composantes territoriales jouent également un rôle important dans la dynamique de l'espace régional. A priori, la CPTAQ semble plus sensible aux dynamiques spatiales dans un milieu donné ainsi qu'aux effets d'entraînement des décisions. Il pourrait y avoir un bénéfice commun pour les deux organisations de partager leurs expertises différentes mais complémentaires.

Toutefois, les effets cumulatifs de ses décisions ne sont pas nécessairement toujours adéquatement perçus par la CPTAQ, comme le signalait aussi le rapport de la Commissaire au développement durable. Ce projet de loi apportera des améliorations à la LPTAA et aussi des correctifs importants à son

¹ Plusieurs de ces lacunes ont été soulignées dans la série de 13 chroniques produites par Voix citoyenne durant la consultation publique; elles ont été regroupées en 3 mémoires sur le site de la consultation (selon les 3 fascicules publiés par le MAPAQ) : <https://consultation.quebec.ca/processes/territoire-agricole/f/245/>

² https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-cdd/207/CDD_avril2024_ch3_TerritoireAgricole.pdf
et résumé vidéo: <https://www.youtube.com/watch?si=810129cHPhYAeOZM&v=sTI8aygZ6tE&feature=youtu.be>

³ Binet, Claire (1999). Les espaces agricoles des franges urbaines et le contrôle de l'urbanisation : le cas de la rive-sud de Montréal, UQAM, Rapport d'activité pour la maîtrise en Analyse et gestion urbaines. Ces travaux ont été primés par le Prix Jean-Louis-Desrosiers de l'UMQ (alors spécialement créé pour les étudiants de ce programme).

application. Mais il n'en demeure pas moins que l'application de la LPTAA relève d'abord d'une analyse spécifique pour chaque cas, selon les compétences individuelles des commissaires.

1.3 Des impressions générales sur le projet de loi 86

Ce projet de loi contient de très nombreuses dispositions qui apportent plusieurs améliorations et ajoutent divers éléments nouveaux afin d'assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité. Chacune d'elles a été examinée sous l'angle du consensus de la consultation nationale à l'effet de « ne pas réduire la zone agricole ». Nous l'accueillons donc favorablement dans l'ensemble, malgré certaines inquiétudes sérieuses et d'importantes interrogations.

Les trois plus importants thèmes traités à nos yeux par le projet de loi 86 sont:

- les demandes à portée collective;
- le contrôle des acquisitions de terres agricoles;
- les mesures sur la surveillance du territoire agricole, les sanctions et le recours civil.

Si les dispositions du dernier groupe nous réjouissent de prime abord, nous restons sur notre appétit quant au second thème, dont le contenu nous apparaît en outre mal défini. Quant aux demandes à portée collective, nous devons exprimer notre grande déception.

Un deuxième regroupement de dispositions nous interpelle de manière assez importante:

- la définition de l'agriculture;
- les inclusions en contexte de compensation, d'échange ou d'acceptabilité sociale;
- la modulation/caractérisation multicouche de la zone agricole (comme des poupées russes);
- la taxation foncière en lien avec le programme de crédit de taxes du MAPAQ.

Les dispositions liées à ces thèmes suscitent certains malaises et diverses interrogations.

Enfin, le dernier groupe de thèmes est généralement satisfaisant, mais avec des bémols:

- la procédure de traitement des demandes à la CPTAQ et les critères de décision;
- la protection des activités agricoles.

Diverses remarques de ce chapitre soulignent clairement des lacunes des interventions actuelles du MAPAQ qui, dans plusieurs cas, concernent directement le territoire agricole. C'est pourquoi certaines recommandations de ce mémoire dépassent le cadre spécifique du projet de loi; nous estimons en effet que certaines actions sont requises car indissociables de la mise en œuvre de celui-ci.

Chapitre 2 - Une zone agricole fragmentée et fragilisée

2.1 Un concept de zone agricole qui se décline à différentes échelles

Un profane qui veut comprendre la LPTAA et le concept de zone agricole doit se préparer à effectuer une gymnastique à **plusieurs échelles géographiques**. La zone agricole n'est plus tout à fait d'un vert uniforme. Un vocabulaire diversifié qualifie la zone agricole en fonction de sa localisation, de ses caractéristiques et des critères d'analyse qui sont appliqués. Un peu comme des **poupées russes**. Cette lecture multicouche contribue inévitablement à fragiliser **la zone agricole** qui était **initialement conçue comme une entité assez homogène**. La situation se présente désormais comme suit.

Niveau 1: Le projet de loi 86 énonce que l'application de la LPTAA se fera dorénavant en fonction d'une modulation géographique découlant de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire (PNAAT). Une recherche de cohérence avec la LPTAA fait en sorte que, en vertu des nouvelles **Orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT)** en vigueur depuis le 1er décembre 2024, les **MRC** du Québec sont **réparties en 6 groupes (de A à F)** selon leur **niveau d'urbanisation**. (art. 39, 86 et 87 du projet de loi)

Niveau 2: L'échelle suivante concerne les **particularités régionales**, déjà mentionnées dans la LPTAA (art. 12). Le projet de loi 86 spécifie que les recommandations des municipalités, des MRC et de l'UPA à la CPTAQ devront être basées sur ces particularités. Un document publié par la CPTAQ précise déjà que celles-ci sont généralement considérées à **l'échelle interne des MRC**⁴ (art. 36 du projet de loi).

Niveau 3: Autant pour les fins du schéma d'aménagement que pour les demandes à portée collective à la CPTAQ (section suivante), la zone agricole est caractérisée selon trois types de milieux à l'intérieur des **municipalités locales**, soit les **îlots déstructurés**, la **zone agricole dynamique** et la **zone agricole viable**. Un document gouvernemental de 2001 fournit un encadrement à cet effet⁵; la CPTAQ a finalement aussi

⁴ <https://www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/la-commission/publications/citoyens-professionnels/particularites-regionales-dans-lptaa.pdf>

⁵ https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/affaires-municipales/publications/amenagement_territoire/orientations_gouvernementales/orientations_amenagement_agricole.pdf (p. 15-19)

produit son propre guide en 2018 pour les demandes à portée collective⁶. (art. 59 de la LPTAA et art. 40 du projet de loi)

Niveau 4: Pour les fins d'un des volets des demandes à portée collective, des **secteurs** sont délimitées dans la **zone agricole viable**, où il peut être permis d'implanter une résidence à certaines conditions (art. 59 de la LPTAA).

Niveau 5: Pour analyser une demande, la CPTAQ examine le potentiel agricole, surtout à partir de la Carte de l'Inventaire des terres du Canada dont la classification comporte **8 classes de sols**⁷ (art. 62 de la LPTAA).

Comment un citoyen ordinaire peut-il se retrouver à travers l'ensemble de ces niveaux et catégories de zone agricole?

2.2 Les demandes à portée collective (Art. 40 à 43, 46, 48, 86, 87)

Un des plus grands dangers qui menace le territoire agricole concerne les demandes à portée collective. Pour comprendre les raisons d'une telle affirmation, il faut évoquer un historique qui remonte loin. D'où viennent ces dispositions et pourquoi (voir **ANNEXE 2: La genèse des demandes à portée collective**)? Comment ont-elles été appliquées? Quel impact a été constaté sur le territoire agricole? Vers quoi semble évoluer la situation ?

2.2.1 L'application de l'article 59 et les décisions

Quelque 100 décisions à portée collective ont été rendues depuis 2005 pour 67 MRC. Dans chaque cas, le processus a duré au moins 15 mois, souvent plus, ponctué de nombreuses rencontres et visites de terrain. Durant quelques années, un analyste a été affecté exclusivement au traitement de ces demandes. Pour leur part, les commissaires ont participé directement aux négociations entre les acteurs municipaux et agricoles, jouant un rôle d'arbitre à travers une succession de propositions et acceptant des compromis parfois difficiles à qualifier... Bref, ces dossiers ont accaparé d'importantes ressources humaines et financières de la CPTAQ, particulièrement entre 2007 et 2014. La CPTAQ dispose ainsi d'un portrait d'ensemble de toutes les composantes de chacune des 67 MRC concernées.

⁶ <https://www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/la-commission/publications/instances-municipales/demande-portee-collective-guide-elaboration.pdf>

⁷ <https://irda.qc.ca/fr/outils/donnees-pedologiques/fiches-syntheses-des-series-de-sols-du-quebec-irda/>

Une compilation des décisions réalisée sur la base du rapport annuel de la CPTAQ⁸ révèle que près de **40 000 résidences potentielles ont été autorisées depuis 2005** (mais très peu ont été construites). Environ **la moitié** de ces résidences sont pour des **îlots déstructurés**, soit le **1^{er} volet** d'une demande à portée collective; **l'autre moitié** concerne des **secteurs** identifiés **dans la zone agricole**, soit le **2^e volet** d'une telle demande. Deux tableaux complémentaires à ce mémoire révèlent des faits marquants.

ANNEXE 3 - Tableau Word : nombre et type de décision/MRC selon les 6 groupes de MRC des OGAT:

- des îlots et des secteurs ont été autorisés pour:
 - 2 villes-MRC: Lévis (Groupe A) et Saguenay (Groupe B);
 - 7 MRC périmétropolitaines (groupe C), soit 4 MRC pour la CMQ et 3 pour la CMM;
 - 32 MRC des groupes D à F sur 44 MRC de ces 3 groupes ayant fait une demande.

ANNEXE 4 - Tableau Excel : sommaire pour chaque MRC, mention du groupe OGAT (art. 87 du P.L. 86):

- environ 100 décisions pour 67 MRC au total;
- 13 MRC ont fait 2 demandes;
- 9 MRC ont fait 3 demandes;
- 26 MRC: demande pour îlots seulement;
- 41 MRC: demande pour îlots + secteurs;
- Nombre total de résidences autorisées (très peu ont été effectivement construites):
 - 1-100: 7 MRC 101-300: 16 MRC 301-1 000: 29 MRC + de 1 000: 15 MRC.

Ces constats indiquent que:

- dans plusieurs cas (voir surtout le tableau Word), ces résidences correspondent plus à un étalement urbain diffus ou à une certaine villégiature qu'à une revitalisation de milieux agricoles marginalisés;
- les 2/3 tiers des MRC ont des autorisations pour au moins 300 maisons; 15 MRC en ont plus de 1 000 (le record de 1 722 appartient à la MRC de Portneuf...).

**Est-ce vraiment une approche adéquate pour lutter contre la crise du logement, aménager le territoire de manière rationnelle (conformément aux OGAT) et revitaliser la zone agricole?
Plusieurs MRC prétendent encore que la zone agricole
est une entrave à la construction résidentielle.**

Bon nombre de MRC (20%) ne rendent pas compte à la CPTAQ chaque année du nombre de constructions réalisées, même s'il s'agit d'une condition rattachée aux décisions. Une compilation réalisée par la CPTAQ

⁸ <https://www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/la-commission/publications/rapports-annuels/cptaq-rag-2023-2024.pdf>
(annexe 6.10, p. 78-81)

en 2018 indique que, sur presque 40 000 résidences alors autorisées, seulement 6,7% avaient été construites (bilan⁹). La CPTAQ peut émettre une ordonnance en vue de suspendre l'application d'une décision mais elle s'est limitée à des rappels souvent sans suite, ce qui dénote un certain laxisme. Pourquoi n'émet-elle pas d'ordonnance?

Citons le cas particulier de la **MRC de l'Érable**, où une autorisation pour un projet pilote impliquait la possibilité de petits projets agricoles avec une résidence couvre pratiquement l'ensemble de la zone agricole (beaucoup de MRC semblaient envier cette situation). Les résultats ne sont guère probants car très peu d'implantations ont vraiment eu lieu, selon une étude de la MRC.

2.2.2 L'impact à long terme anticipé

Même si le nombre de constructions réalisées est faible, les autorisations demeurent valides sans limite de temps. La portée de l'article 59 et son application, surtout le 2e volet (secteurs identifiés au schéma d'aménagement) présentent déjà des risques d'affaiblissement, voire de stérilisation, pour des parties souvent déjà fragilisées de la zone agricole caractérisée viable. De plus, l'ajout de résidences sans obligation de faire de l'agriculture peut contribuer à creuser davantage l'écart avec la zone agricole caractérisée dynamique.

En effet, non seulement n'y a-t-il aucune incitation à implanter des activités agricoles dans ces secteurs, où les propriétés concernées s'étendent sur plusieurs hectares (souvent entre 5 et 10, parfois plus), mais les occupants des résidences construites peuvent refuser toute possibilité de collaboration avec des agriculteurs des alentours éventuellement intéressés à cultiver la terre ou à faire de l'acériculture (en location ou autre forme d'entente) dans la portion de la propriété excédant le demi-hectare autorisé pour l'usage résidentiel par la décision à portée collective.

Le danger d'affaiblir la zone agricole viable ne se limite pas seulement à l'absence d'activité agricole sur ces parcelles. La présence de résidences supplémentaires en zone agricole viable peut aussi entraîner des contraintes additionnelles au développement des activités agricoles dans le milieu avoisinant, en plus de ruiner toute possibilité de voir émerger un projet agricole sur ces propriétés dont les occupants rechercheraient essentiellement un lieu de repos et de tranquillité dans un grand domaine à la campagne.

À long terme, la zone agricole dynamique pourrait par ailleurs se retrouver prise en étau, voire enclavée entre des îlots déstructurés, le périmètre urbain et la zone agricole viable, dans un contexte de lente érosion...

⁹ <https://www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/la-commission/publications/instances-municipales/demande-portee-collective-bilan-decisions-favorables.pdf>

Mais ce n'est pas tout. La CPTAQ semble considérer que des **îlots déstructurés** autorisés en vertu d'une décision à portée collective peuvent être ensuite considérés comme un **espace approprié disponible** lors d'une **demande d'exclusion** (voir document CPTAQ¹⁰). Cela peut présenter de sérieux risques. Les décisions à portée collective ne doivent pas devenir une façon indirecte de réviser les limites de la zone agricole à long terme.

En apparence logique, cette évolution séquentielle contribue à une lente érosion de la zone agricole:

- Dans un premier temps, il y a des résidences bénéficiant de droits acquis ou autorisés individuellement par la CPTAQ au fil des ans, le tout entraînant une sorte de mitage de la zone agricole.
- Puis, une certaine concentration de résidences finit par constituer un ensemble identifié comme îlot déstructuré. La construction de résidences additionnelles unifamiliales est alors autorisée sur les espaces vacants.
- Une exclusion, notamment pour agrandir un périmètre d'urbanisation, peut notamment se traduire par une densification et l'introduction de divers autres usages (ex. commerces, industries). Il faut savoir que les îlots déstructurés sont souvent situés en prolongement des périmètres d'urbanisation ou à proximité, en plus de se retrouver aussi à l'intérieur de la zone agricole caractérisée comme dynamique. Une exclusion est donc susceptible d'entraîner des pressions sur la zone agricole adjacente, des tensions de voisinage ainsi que des restrictions pour les activités agricoles (ex. paramètres de distance séparatrice).

2.2.3 La proposition du projet de loi 86

Le projet de loi introduit une nouvelle **possibilité d'obtenir une autorisation** à portée collective pour les MRC des groupes D à F par l'ajout de dispositions constituant une sorte de **3^e volet**: lorsque des **contraintes majeures** à l'agriculture sont constatées et/ou(?) s'il y a **desserte d'aqueduc ou d'égout**.

Soulignons que les MRC des groupes D à F sont parmi celles où les plus généreuses autorisations ont été accordées (voir tableaux complémentaires). Or, non seulement on n'atténue pas certains effets potentiellement néfastes résultant des décisions antérieures, parfois même à répétition pour certaines MRC, mais le projet de loi 86 élargit les possibilités d'obtenir une autorisation.

Pourtant, aucune étude sérieuse ne permet de vraiment **mesurer l'impact** concret sur l'évolution du territoire agricole des 100 décisions à portée collective rendues depuis 2005. Cette **approche à l'aveugle**

¹⁰ <https://www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/la-commission/publications/instances-municipales/interrelation-entre-demandes-portee-collective-et-demandes-exclusion.pdf>

est plutôt déroutante. Elle amène à s'interroger sur la justification de cet ajout dans la LPTAA. En outre, une telle intervention semble aller à **l'encontre des principes** de consolidation **des OGAT**, notamment pour la planification de la fonction résidentielle.

Cette **accentuation d'une application différenciée** de la LPTAA pourrait instaurer définitivement une protection de la zone agricole à deux niveaux, comme cela avait été tenté entre 1989 et 1996: une protection selon les classes de sol, avec des mesures plus strictes pour les sols de classe 1,2,3. Les dispositions de 1989 s'étant avérées inapplicables à l'usage, elles ont été abolies. Il est vrai que les meilleurs sols sont généralement plus présents en zone agricole dynamique alors que c'est souvent l'inverse en zone agricole viable. Mais leur configuration complexe sur le terrain rend une cartographie fonctionnelle impossible.

Ajoutons que certaines autres dispositions du projet de loi portant sur les demandes à portée collective laissent perplexe. Par exemple, la CPTAQ pourrait **modifier une décision antérieure** pour une MRC lors d'une décision pour une autre demande (art. 43, ajoutant art. 59.4 à la LPTAA). C'est un fait que les informations sont incomplètes ou inexactes dans un certain nombre de décisions, notamment au sujet des superficies concernées. La CPTAQ semble déjà y remédier subséquemment, comme en témoignent quelques décisions.

Par ailleurs, une partie de l'art. 43 du projet de loi est tout à fait incompréhensible (ajout de l'art. 59.4 à la LPTAA). Il semble ouvrir la porte à une **multiplication des demandes** après une révision de schéma d'aménagement (?) mais le libellé est loin d'être clair.

2.2.4 Abolir les demandes à portée collective ou réduire leur portée ?

Les constats précités et les risques d'affaiblissement de la zone agricole indiquent qu'**il y a matière à sérieusement envisager de revoir la portée des dispositions actuelles de l'article 59 de la LPTAA** mais le **projet de loi** propose plutôt **d'élargir cette portée**.

C'EST TOTALEMENT IRRESPONSABLE !

Il est grand temps de tempérer **l'appétit démesuré** de plusieurs municipalités dont « **les yeux sont plus grands que la panse** ». En effet, les 100 autorisations à portée collective accordées à 67 MRC par la CPTAQ n'ont pas clairement démontré qu'elles permettent de répondre au besoin de logements ni à dynamiser les activités agricoles.

Que faire alors?

- Il faut d'abord **retirer** du projet de loi **les dispositions ajoutant un 3^e volet en zone agricole viable** pour les MRC des groupes D à F (contraintes majeures à l'agriculture et/ou(?) desserte d'aqueduc ou d'égout).
- Une solution radicale serait d'**abolir totalement** les dispositions de **l'article 59**, ce qui susciterait sûrement une levée de boucliers dans le monde municipal.
- Une solution un peu moins radicale serait d'**abolir seulement le 2^e volet** (secteurs).
- Un compromis semble équitable: **le nombre de demandes doit être dorénavant limité à une seule demande par MRC**, tant pour les **îlots déstructurés** que pour les **secteurs**, et **uniquement** pour les **MRC n'ayant jamais déposé une demande** à portée collective.
- Les **autres MRC** (les 67 ayant bénéficié des 100 décisions) ne pourront plus adresser **aucune demande à la CPTAQ selon l'article 59**; elles ont déjà eu leur part, avec parfois même 2 ou 3 décisions. De plus, elles devront déposer un **bilan annuel des constructions** effectuées, sous peine de voir les autorisations annulées.
- Pour le 2^e volet, les **secteurs de superficie variable**, il faudrait introduire une **réelle obligation** de mise en valeur agricole pour la superficie excédant le demi-hectare servant pour des fins résidentielles. À **Lévis**, la réglementation d'urbanisme exigerait que seules des résidences en lien ou en complément avec un projet agricole pourraient être implantées (le tout à vérifier et quel est l'éventuel suivi pour cette décision?). Cela pourrait être **toute activité agricole** autonome ou en partenariat avec une autre entreprise agricole ou un producteur forestier.

Recommandations

Recommandation 1 (prioritaire):

A- Retirer du projet de loi les dispositions ajoutant un 3^e volet en zone agricole viable pour les MRC des groupes D à F (contraintes majeures à l'agriculture et desserte d'aqueduc ou d'égout).

B- Retirer du projet de loi les dispositions concernant de nouvelles demandes des MRC ayant déjà fait l'objet de décisions à portée collective.

C- Permettre uniquement aux MRC qui n'ont jamais fait de demande à portée collective d'adresser une telle demande à la CPTAQ et une seule fois pour chacun des deux volets de l'article 59 (îlots déstructurés et secteurs).

Recommandation 2:

- Prévoir une sanction administrative obligatoire par la CPTAQ pour les MRC qui négligent de lui rendre compte annuellement du nombre de nouvelles résidences construites à la suite des autorisations à portée collective.

Recommandation 3:

- Prévoir que l'émission d'un permis pour construire une résidence en vertu du 2^e volet (secteurs) des autorisations à portée collective soit conditionnelle à une mise en valeur agricole de la superficie excédant un demi-hectare au cours des trois années suivant la construction de la résidence; cette mesure devrait s'appliquer autant aux autorisations déjà accordées par la CPTAQ que pour les futures.

Chapitre 3 - Des mesures d'atténuation qui sentent le marchandage

Un précédent a été créé il y a quelques années en matière décisionnelle dans le contexte de décrets gouvernementaux d'exclusion de la zone agricole qui ont fait grand bruit¹¹. Mentionnons le cas de deux projets publics, l'hôpital de Vaudreuil et le terminal du REM à Brossard, ainsi que le projet privé de centre de données de Google à Beauharnois.

3.1 Les décrets gouvernementaux

Étant donné la grande sensibilité du public et du monde agricole à des décisions qui touchaient des terres de haute qualité en Montérégie, le gouvernement a alors décidé de procéder à une compensation, par une cession de terres agricoles ou par le versement de sommes conséquentes, afin de rendre ces décisions plus acceptables. Dans les deux premiers cas, c'est venu a posteriori¹². Le dernier projet a clairement fait l'objet d'une négociation en parallèle du traitement du dossier. Lors de ce décret en 2021, le gouvernement a versé 3,54 M\$ à la Fiducie agricole Fondation-UPA; des lots d'une superficie totale de 212 ha ont aussi été cédés mais les délais pour compléter cette transaction semblent traîner en longueur¹³. Ironiquement, le projet de Google estimé à 735 M\$ n'a pas pu démarrer car le gouvernement québécois n'a pas encore octroyé le bloc d'énergie nécessaire¹⁴.

¹¹ <https://www.cptaq.gouv.qc.ca/la-commission/publications/avis-au-gouvernement>

¹²La Fiducie REM a été créée en 2019 avec 2,9 M\$ pour acquérir des lots près du terminal REM de Brossard. Toutefois, les terres ont atteint une haute valeur spéculative et il est difficile de procéder à des acquisitions.
https://www.fiducieagricole.com/wp-content/uploads/2024/03/Rapport_activite_2023_Fiducie_agricole_UPA-Fondation.pdf (p. 6)

¹³Voir la référence précédente.

¹⁴ <https://www.journaldemontreal.com/2024/09/20/google-na-toujours-pas-ses-megawatts-pour-son-centre-de-donnees-de-735-m-cest-un-projet-qui-vegete>

Depuis, le gouvernement a introduit **une disposition dans la LPTAA en 2021** pour officialiser et encadrer cette approche, bien qu'elle ait été déjà appliquée pour les cas mentionnés ci-dessus. Le **projet de loi 86** va plus loin (art. 54 du projet de loi). Lors d'un décret, les **mesures d'atténuation suggérées** en 2021 deviennent **obligatoires** (mais le ministre doit les juger suffisantes) pour une utilisation à des fins non agricoles (UNA) ou pour une exclusion à des fins publiques. Le projet de loi demeure toutefois **muet** en ce qui a trait aux **projets privés** (art. 81 du projet de loi). **Est-ce volontaire ou un oubli?**

Or, peu importe si la loi en fait mention ou non, le gouvernement peut procéder, puisqu'il l'a déjà fait. La différence est qu'il peut baliser et **codifier cette pratique en l'intégrant à la loi**, ce qui permet aussi une plus grande transparence. Toutefois, il faut aussi spécifier que cela ne doit s'appliquer que pour des situations d'exception. Cela pave néanmoins la voie à une habitude de « monnayage », ce qui est peu souhaitable et dont il n'est pas certain que cela puisse assurer la stabilité et la pérennité de certaines parties du territoire agricole.

Une contrepartie plus positive en ce qui concerne les décrets est le fait que le ministre pourra dorénavant, avec l'accord du propriétaire concerné, demander au gouvernement de faire inclure un lot par décret (art. 55 du projet de loi). Cette disposition vient combler une lacune; il était déjà possible de faire exclure un lot ou de l'autoriser à des fins non agricoles par décret mais l'inclusion était impossible.

Une autre disposition prévoit que, dans le contexte d'un décret pour un projet à des fins publiques, le **ministre pourrait aussi céder un lot** sous sa juridiction à un organisme voué à la préservation du territoire agricole (art. 56 du projet de loi). Ledit lot pourrait être déjà la propriété du MAPAQ ou lui être transféré dans ce but. Par la même occasion, la loi du MAPAQ est modifiée pour habiliter le ministre à exercer ce pouvoir (art. 17 du projet de loi); cette disposition pourrait s'avérer bénéfique dans des situations très particulières.

3.2 Un critère de décision pour un échange de lots

Si les décrets susmentionnés n'ont cessé d'être décriés par certains acteurs depuis leur adoption, d'autres ont attrapé la balle au bond et militent maintenant pour que l'échange de lots devienne monnaie courante. À un point tel qu'un critère décisionnel général, quoique non obligatoire, est proposé dans le projet de loi 86 pour que la CPTAQ le prenne en considération lorsqu'elle le jugera approprié (art. 48 modifiant art. 62).

Il est aussi question de la possibilité de jumeler une demande d'exclusion et une demande d'inclusion en complément. Si la demande d'exclusion est refusée, la demande d'inclusion ne peut toutefois pas être

autorisée (art. 52 modifiant art. 65.0.2). Cela pourrait cependant aider à faire pencher la balance en faveur de l'exclusion.

Serait-ce là ouvrir la porte à de nouvelles tendances décisionnelles d'autorisations? La généralisation d'un principe de compensation sous forme d'échange de lots en tant que critère de décision ne nous apparaît pas souhaitable. Cela pourrait mener bientôt à des pressions pour y ajouter une option de compensation, monétaire essentiellement, tournant vite en négociation pour un monnayage (peut-être même sous le manteau, pour combien \$\$\$...?). **L'ajout d'un tel critère n'est pas nécessaire.** Rien ne semble a priori empêcher la CPTAQ d'examiner en même temps une demande d'exclusion et une demande d'inclusion, si elle l'estime utile, ce qu'elle a peut-être même déjà fait.

3.3 Des lots disponibles hors zone agricole?

De manière générale, la disponibilité hors zone agricole, à proximité ou dans un faible rayon, d'une superficie de qualité équivalente n'existant pas toujours, il faudrait parfois chercher assez loin. En réalité, il ne peut y avoir vraiment beaucoup de terres appropriées hors zone agricole.

D'une part, l'établissement de la zone agricole initiale a donné lieu à un inventaire assez exhaustif; des terres à potentiel intéressant ne peuvent apparaître du jour au lendemain. D'autre part, si d'importantes superficies (200 000 hectares) ont été exclues de la zone agricole lors de la révision ayant eu lieu entre 1987 et 1992, environ le tiers n'était alors plus utilisé à des fins agricoles. En outre, plusieurs secteurs sous spéculation ont été urbanisés depuis (ex. le Quartier DIX30 à Brossard et une partie de l'expansion de Sainte-Julie) ou convertis à diverses fins non agricoles. La pensée magique peut laisser croire qu'il y a encore beaucoup de terres agricoles de qualité en dehors de la zone agricole mais cela pourrait n'être qu'un leurre...

Recommandations

Recommandation 4:

- Ne pas permettre des indemnisations de nature monétaire lors d'un décret gouvernemental pour une exclusion ou une utilisation non agricole.

Recommandation 5:

- Retirer le critère proposé par le projet de loi quant à l'inclusion d'un lot lors d'une demande à la CPTAQ.

Recommandation 6:

- Interdire toute monétarisation lors d'une inclusion associée à une exclusion ou à une autorisation de la CPTAQ.

Chapitre 4 - Une zone agricole pas à vendre à tout venant

L'enjeu de la propriété des terres agricoles comporte plusieurs facettes. Pour le monde agricole, qu'on soit de la relève ou établi dans la profession depuis longtemps, la propriété de la terre qu'on cultive est généralement considérée comme essentielle. La location est une option qui n'a pas beaucoup la faveur, mais on y recourt de plus en plus, à travers diverses formules dont certaines sont en émergence (location à long terme avec option d'achat, coopérative, fiducie foncière, etc.). Mais, peu importe qui est propriétaire, le coût des terres a une influence marquée sur les frais d'opération d'une entreprise agricole et ce, dans tous les types de production.

4.1 La spéculation

Depuis au moins une quinzaine d'années, la valeur des terres agricoles au Québec a bondi de manière spectaculaire mais c'est vrai aussi dans l'ensemble du Canada et dans d'autres pays. Au-delà de la crise économique de 2008 et de l'inflation, une des raisons qui explique ce phénomène est le fait que la terre devient une valeur refuge pour beaucoup d'investisseurs.

La spéculation sur les terres agricoles touche à la fois des terres en zone agricole situées à proximité de ses limites, dont on espère qu'elles seront libérées des contraintes de la LPTAA, et des terres agricoles en demande à cause de leurs caractéristiques et de leur localisation avantageuse, mais dont la disponibilité est réduite, compte tenu de la petitesse de notre écoumène agricole. Il n'y a pas tant que ça de terres à vendre, lisait-on dans le Fascicule 3 du MAPAQ durant la consultation publique.

4.2 Le projet de loi 86 : Un coup de filet trop timide

Le gouvernement dit vouloir s'attaquer à l'ensemble de la spéculation, mais par étapes. **On doit se réjouir de cette volonté**, qui fait preuve d'**une certaine audace** malgré la **timidité du projet de loi 86**.

Dans un premier temps, un moratoire partiel s'applique depuis son dépôt. Il touche les fonds d'investissement et les personnes morales non agricoles, mais seulement dans certaines parties du territoire pour ces dernières, soit dans les MRC des groupes A à D et dans un rayon de 1 000 m autour des périmètres d'urbanisation (art. 60 du projet ajoutant art. 70.0.6, 1er alinéa, par. 2° de la LPTAA).

Selon le fascicule du MAPAQ, une bonne partie de la spéculation sur les terres agricoles serait causée par certains acteurs agricoles détenant de très grandes superficies. On peut donc s'étonner que **les**

personnes morales agricoles, des entreprises généralement inscrites au fichier des entreprises agricoles du MAPAQ, ne soient **aucunement visées par la loi jusqu'à l'adoption de règlements** découlant de l'adoption du projet de loi, ce qui pourrait prendre plusieurs mois, voire un an. D'ici là, rien ne restreint les transactions et certains pourraient être tentés de profiter d'un tel sursis. **Pourquoi le gouvernement a-t-il fait ce choix?**

Les risques sont réels, comme l'illustre l'étude de l'Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC) parue en décembre dernier¹⁵. Elle analyse l'achat de fermes et de terres par une méga-entreprise agricole dans la MRC de la Mitis (une MRC du groupe F et les terres visées sont loin des périmètres d'urbanisation). L'étude explique les effets déstructurants majeurs de ces acquisitions sur le territoire agricole et la relève. L'entreprise citée est d'ailleurs connue pour ces acquisitions considérables et figure dans les tableaux d'un rapport commandé par les députés de la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (CAPERN) en 2017¹⁶. De tels constats sont plutôt inquiétants.

4.3 Des dispositions difficiles à comprendre

En dehors des acteurs visés ci-dessus par le moratoire, **il est difficile de comprendre qui est concerné par les interdictions générales de la loi**, telles que formulées dans le par. 3° du 1er alinéa de l'article 70.0.6 et l'article 79.0.7. Doit-on attendre les règlements pour savoir s'il s'agit seulement de personnes morales agricoles ou si des personnes physiques (individuellement ou en groupe) sont également ciblées? Et par quel type de restriction et dans quel cas de figure? Quelle est la différence entre ces deux articles (79.0.7 et 79.0.6)? **Ce contenu doit être reformulé et davantage précisé.**

4.4 C'est quoi une terre agricole?

Un seuil de 4 hectares est proposé pour la LPTAA, soit le même que celui existant dans la LATANR, mais il pourrait être abaissé par règlement pour les deux lois. Depuis quelques années, une tendance prend de l'ampleur: le développement de petites fermes sur des superficies souvent inférieures à 4 hectares, qui résultent parfois d'un morcellement. Les connaissances sur les conditions actuelles du marché ne permettent pas d'établir si les acheteurs non agricoles sont friands de petites parcelles en zone agricole mais le sujet devrait être mieux documenté¹⁷. Une étude menée par la CPTAQ en 2017 sur des lots de

¹⁵ [Le modèle agricole québécois à l'épreuve de l'agriculture de capitaux | IRÉC : Institut de recherche en économie contemporaine](#)

¹⁶ [Rapport relatif au suivi des transactions foncières agricoles](#) (voir p. 2 et tableaux 3 et 5)

¹⁷ Une analyse des données brutes de l'inventaire présenté dans l'Annexe R du Fascicule 2 du MAPAQ pour les lots de moins de 4 hectares serait à cet égard très utile pour estimer les disponibilités et les prix. <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn->

moins de 10 hectares dans 4 régions concluait que le morcellement contribue à faire augmenter la valeur des terres¹⁸.

Par ailleurs, selon le Fascicule 3, le MAPAQ semble s'intéresser essentiellement aux transactions sur des terres reliées à des entreprises agricoles inscrites au fichier des entreprises. La définition contenue dans le projet de loi est pourtant plus large. Il faut être conscient du fait que des transactions sur d'autres terres, sous-utilisées ou en friches, peuvent avoir une influence sur le marché des terres en culture (voir l'Annexe 2).

4.5 Le rôle et responsabilités de la CPTAQ

Aux responsabilités actuelles de la CPTAQ s'ajoute celle d'effectuer un suivi des droits inscrits au registre foncier du gouvernement pour les transactions sur des lots en zone agricole. Les effectifs actuels de la CPTAQ sont déjà limités et nécessitent déjà d'être augmentés pour s'acquitter de l'ensemble de ses tâches actuelles. Il y a donc lieu de se questionner sur la répartition des responsabilités quant aux transactions sur les terres agricoles. (art. 21 et 60)

Le suivi des droits inscrits au registre foncier est une responsabilité énorme, qui implique:

- de fournir au Bureau de la publicité des droits une liste des lots en zone agricole;
- d'étudier les demandes d'autorisations;
- de valider la conformité des droits inscrits au Registre gouvernemental;
- d'administrer la réglementation afférente et appliquer les mesures prévues en cas d'infraction;
- de communiquer au ministre les informations recueillies aux fins de constituer une banque de données pour répondre à divers besoins.

Toutefois, il faut clarifier davantage ce que signifie « effectuer le suivi des droits inscrits au registre foncier ».

- S'agit-il de valider la légalité de chaque transaction sur un lot de 4 hectares ou plus en zone agricole?
- Faudra-t-il au préalable faire des vérifications pour chaque contrat?
- Les notaires et officiers du registre foncier auront-ils des responsabilités en amont?

Sans des réponses minimales à ces questions, il est impossible de cerner ce que ces responsabilités exigeront de la CPTAQ.

[contenu/adm/min/agriculture-pecherie-alimentation/consultation-publique/AN_annexes-fascicule2-CNTAA_MAPAQ.pdf](#)

¹⁸ [Réflexion sur le morcellement](#)

4.6 Les données sur les transactions et l'état de la propriété des terres agricoles

Une fois les données de la CPTAQ envoyées au MAPAQ pour constituer une banque de données, celles-ci seront « anonymisées » et diffusées (art. 60 introduisant art. 79.0.2). Il est souhaitable qu'une entité distincte prenne le relais du MAPAQ pour assumer la gestion de l'ensemble des données et en faire l'analyse. En rassemblant aussi diverses autres données sur les friches et l'utilisation du territoire agricole, tant au plan qualitatif que quantitatif, cela permettrait de développer une meilleure connaissance de l'état général du territoire agricole québécois. Cet observatoire sur le territoire agricole pourrait se rapporter au MAPAQ, qui assurerait une partie de son financement, lequel pourrait être partagé avec des partenaires.

Recommandations

Recommandation 7:

- Reformuler l'article 79.0.6, particulièrement le paragraphe 3° et ce qui suit, ainsi que l'article 79.0.7 afin d'établir clairement la différence de portée spécifique de chacune de ces dispositions, notamment de manière à préciser les catégories de personnes visées et, le cas échéant, de préciser les parties du territoire agricole concernées.

Recommandation 8 (prioritaire):

- Instaurer provisoirement un seuil maximal de superficie que peut acquérir une personne morale agricole d'ici la mise en place de règlements spécifiques.

Recommandation 9:

- Clarifier la nature des responsabilités confiées à la CPTAQ en ce qui a trait au suivi des droits fonciers, par rapport aux responsabilités spécifiques attribuables en amont au notaire instrumentant une transaction et à l'Officier de la publicité foncière.

Recommandation 10:

- Documenter rapidement la situation des parcelles de moins de 4 hectares en lien avec la situation des petites fermes en émergence, tenant compte de la disponibilité de telles parcelles et des besoins de soutien pour les remettre en culture, de manière à ce que le MAPAQ puisse ensuite faire connaître les possibilités aux personnes qui cherchent à y implanter des activités agricoles.

Recommandation 11:

Mettre en place un Observatoire indépendant du territoire agricole qui permettra d'acquérir une connaissance exhaustive et fine du marché foncier agricole ainsi que de l'état de la zone agricole, à savoir les utilisations non agricoles (autorisations ou droits acquis), la caractérisation des friches et des données sur les terres en culture ou en pâturage.

Chapitre 5 - Une zone agricole mieux surveillée

Le rapport déposé à l'Assemblée nationale en avril 2024 par la Commissaire au développement durable du Vérificateur général du Québec était très critique à l'égard de la CPTAQ quant à la surveillance du territoire et du suivi de ses décisions¹⁹. De très sérieuses lacunes et même un certain laxisme ont été mis en évidence. Il est heureux que le projet de loi 86 viennent remédier au moins en partie à cette situation. Il révisé et augmente certains pouvoirs mais fournit aussi un cadre de sanctions plus facile à utiliser, avec des pénalités significativement plus importantes. Enfin, la procédure devant les tribunaux sera simplifiée: une ordonnance de la CPTAQ pourra être homologuée par la Cour supérieure, à la demande d'intervenants spécifiés, plutôt que de faire l'objet d'un recours spécifique.

5.1 Inspection, enquête et ordonnance (art. 22, 23, 25 à 29 et 82)

Les pouvoirs d'inspection et d'enquête ont été reformulés et renforcés. Toutefois, la situation actuelle risque d'assez peu s'améliorer si la CPTAQ ne dispose pas de **ressources additionnelles** pour assumer ses responsabilités en matière de surveillance et de suivi des décisions. Depuis plusieurs années, ses effectifs se résument à une demi-douzaine d'inspecteurs pour couvrir l'ensemble du territoire agricole.

Cela peut en partie expliquer une nette **déficience de la surveillance** et les **longs délais de traitement** des dossiers d'**infraction** ou de **non respect des conditions d'autorisation**, voire même l'absence de suivi dans certains cas.

De manière générale, la CPTAQ intervient surtout à la suite de plaintes ou de dénonciations. Certains dossiers ont fait la « une » des médias ces dernières années (ex. déversements illégaux de matières sur des terres agricoles), ce qui a un peu fait bouger les choses mais encore trop peu. Rappelons la grande tolérance de la CPTAQ à l'égard des MRC qui ne rapportent pas régulièrement le nombre de maisons construites à la suite des décisions à portée collective.

Le projet de loi propose également une **participation des municipalités à la surveillance du territoire** (art. 23). Bien qu'il puisse être fort utile de multiplier les yeux sur le terrain, le projet de loi est dans le flou total quant au cadre des **ententes** envisagées. S'agira-t-il d'une délégation de certaines responsabilités ou d'une simple collaboration? Dans les faits, une collaboration existe déjà en partie: des acteurs municipaux sont souvent parmi les personnes qui informent le plus la CPTAQ sur des situations d'infractions.

¹⁹ https://www.vgg.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-cdd/207/CDD_avril2024_ch3_TerritoireAgricole.pdf (voir constats 2 et 3, p. 29 à 42); voir aussi la vidéo résumant le rapport: <https://www.youtube.com/watch?v=sTI8aygZ6tE>

Diverses questions surgissent à propos de ces futures ententes, notamment à propos:

- de la transparence de la démarche menant à leur conclusion;
- de la portée de ces ententes et de la reddition de comptes;
- des risques de conflit d'intérêt entre les aspirations municipales et l'application de la LPTAA (lobby local, tolérance d'infractions);
- du fait que ces ententes soient au niveau d'une **municipalité** et non pas d'une **MRC** car les services d'inspection tendent à se coordonner de plus en plus à cette échelle;
- d'une formation adéquate des inspecteurs municipaux pour ces tâches;
- et, bien sûr, du **financement** de ces ententes, étant donné l'actuel manque de ressources de la CPTAQ.

Ces dispositions devraient être plus sérieusement balisées. Le dernier point ci-dessus amène à s'interroger sur les **raisons du sous-financement de la CPTAQ** quant aux effectifs de surveillance du territoire agricole. Où est la volonté du gouvernementale de bien le protéger? S'il est prêt à financer des ententes avec le monde municipal, pourquoi ne pas commencer par permettre à la CPTAQ de se doter d'effectifs supplémentaires compétents?

5.2 Sanctions administratives pécuniaires et dispositions pénales

Art. 72 à 80 pour la LPTAA et Art. 9 pour la LATANR

Il faut souligner le **caractère dissuasif des sanctions** administratives pécuniaires de l'art. 72 et surtout celui des sanctions pénales des art. 73 à 80 en cas de poursuite devant les tribunaux. C'est une excellente nouvelle pour la protection du territoire agricole. Cela devrait faire réfléchir ceux qui ne prennent pas cette loi au sérieux et qui causent des dommages. À titre d'exemple, citons l'art. 79 du projet de loi qui ajoute le nouvel article 90.2:

« Commet une infraction et est passible d'une amende de 10 000 \$ à 100 000 \$ dans le cas d'une personne physique et de 20 000 \$ à 200 000 \$ dans les autres cas...»

Cela dit, une analyse plus pointue devrait peut-être examiner si les montants prévus par ces sanctions correspondent à des situations comparables pour des infractions dans le contexte d'autres lois, comme par exemple la Loi sur la qualité de l'environnement.

Par ailleurs, des dispositions appropriées (législatives ou réglementaires) pourraient être adoptées, si nécessaire, afin qu'une partie des **sommes recueillies** à la suite de ces sanctions puissent servir à **financer** des ressources additionnelles pour **une meilleure surveillance** du territoire agricole.

Il faudrait également assurer une harmonisation entre les **sanctions pour des acquisitions illégales de terres agricoles** dans le contexte de la LPTAA et celui de la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents* (LATANR).

Recommandations

Recommandation 12 (prioritaire):

- Doter la CPTAQ des ressources humaines et financières nécessaires à une application rigoureuse de la LPTAA et de la LATANR.

Recommandation 13:

- Retourner à la CPTAQ une partie des sommes recueillies à la suite des sanctions afin de financer des ressources additionnelles pour une meilleure surveillance du territoire agricole.

Recommandation 14:

- Mieux baliser le partage des responsabilités en matière d'inspection et d'enquête entre la CPTAQ et le milieu municipal et privilégier la conclusion d'entente avec les MRC, plutôt qu'avec les municipalités.

Chapitre 6 - Une CPTAQ rigoureuse, efficace, forte et indépendante

La CPTAQ tient le rôle principal dans la protection du territoire agricole. Ses procédures, avec les exigences auxquelles doivent répondre les demandes qui lui sont adressées, les critères de décision, les conditions de celles-ci ainsi que la validation de la conformité des déclarations de droits ou les déclarations en vertu des règlements découlant de la LPTAA sont autant d'aspects majeurs de l'application de cette loi.

6.1 La procédure de traitement des demandes

Il est important que le traitement des demandes assure à la fois rigueur et efficacité. À cet égard, le fait que les **demandes** actuellement adressées d'abord à la municipalité locale seront dorénavant déposées **directement à la CPTAQ** (c'est déjà le cas pour les demandes d'exclusion) éliminera un délai de 45 jours, réduisant d'autant la durée de traitement d'une demande (**art. 34**).

Au plan des exigences préalables, une amélioration est à souligner. La définition d'un « **espace approprié disponible** » s'appliquera généralement selon la compatibilité de la demande avec le schéma d'aménagement ou avec un RCI de la **MRC**, plutôt que selon la conformité avec le règlement municipal de zonage (**art. 20**). Cette disposition cadre mieux avec la planification à l'échelle des MRC.

La LPTAA prévoit déjà que certaines **demandes** d'utilisation à des fins non agricole (**UNA**) peuvent être **assimilées à des demandes d'exclusion**. Si elle en arrive à cette conclusion, la CPTAQ ne pourra plus autoriser la demande pour une UNA (**art. 47**). Ces dispositions ne ciblent que les MRC des **groupes A à D**; on se demande **pourquoi**. Par ailleurs, c'est une bonne chose que les dispositions ci-dessus ne s'appliquent pas pour des **usages linéaires**, certaines **infrastructures publiques** et des activités agrotouristiques. Advenant une autorisation, il demeure possible de contrôler les usages non agricoles afin d'éviter des tensions de voisinage ainsi que des pressions sur les lots adjacents en zone agricole.

Cependant, un objectif d'efficacité ne doit pas se traduire par un **traitement expéditif** des demandes. Ainsi, lorsque la CPTAQ estime qu'il n'y a pas d'impact à première vue et qu'elle est disposée à accorder une autorisation, **l'orientation préliminaire serait éliminée (art. 44)**. Cela semble concerner environ le quart des demandes. Une telle situation serait un défaut de transparence et pourrait empêcher des intervenants, notamment des citoyens intéressés, d'apporter des informations additionnelles dont la teneur pourrait avoir une influence sur le contenu de la décision ou des conditions éventuellement rattachées à celle-ci. **Cette disposition n'est pas acceptable.**

6.2 Les critères de décision

Un nouveau critère (**art. 48, réf. au critère 13°**) introduit spécifiquement la notion de « **dynamisme du territoire agricole** ». A priori, on se demande s'il s'agit d'un complément au critère de « l'homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricole » (par. 6°). Toutefois, lors de l'annonce du dépôt du projet de loi, le ministre a souligné l'importance d'éviter d'altérer les zones agricoles dynamiques, ce qui sous-entend une nette **distinction entre les zones agricoles dynamiques et viables**. Est-ce vraiment l'intention derrière cette disposition?

Un nouveau critère optionnel permet à la CPTAQ de tenir compte des **comportements antérieurs** d'un demandeur ou de personnes qui y sont liées (**art. 48**). Nous estimons que cet ajout est positif car cela pourrait permettre d'écartier des gens ayant commis des gestes en infraction avec la loi.

Nous proposons d'**ajouter une modification** à celle déjà prévue (**art. 48**) pour le **critère 7° de l'art. 62 de la LPTAA**. Les années 2023 et 2024 ont été marquées par des catastrophes naturelles à la grandeur de la planète: sécheresses, inondations, feux de forêts, le tout entraînant des pertes massives de milieux naturels et une émission sans précédent de CO₂. Les **changements climatiques** causent de nombreuses

perturbations au milieu agricole. Le dépassement de 1,5° Celsius est un avertissement clair; il faut commencer à agir immédiatement pour limiter et, si possible, compenser ces pertes massives de puits de carbone. Les sols cultivés, les champs en friche et les boisés de la zone agricole contiennent du carbone et de la biodiversité. Le carbone et la biodiversité séquestrés dans les sols varient selon les régions et l'historique des activités agricoles. C'est pourquoi Il serait pertinent que, lors d'une demande pour un UNA ou une exclusion, la CPTAQ évalue l'effet de cette demande sur la capacité de captage du carbone.

Le nouveau **critère 7°** se lirait comme suit:

« 7° l'effet sur la préservation pour l'agriculture de certaines ressources, dont l'eau et le sol, **et sur la capacité des champs et des forêts à capter et à séquestrer le carbone**, sur le territoire de la municipalité locale et dans la région; »

6.3 La durée de validité des décisions

De nouvelles dispositions précisent une durée de **validité de 5 ans** pour les décisions (**art. 50**). Si le projet n'est pas concrétisé ou n'a pas débuté après ce temps, la décision devient généralement nulle, à l'exception des décisions à portée collective et de celles concernant des fins d'utilité publique. Ces dispositions peuvent **aider** à effectuer le **suivi des décisions** et contribuer à une meilleure surveillance du territoire.

6.4 Les pouvoirs réglementaires

La justification de certains pouvoirs réglementaires proposés devrait être préalablement mieux documentée et davantage étayée. En outre, ceux-ci devraient être **balisés** de manière plus sélective (**art. 69**):

- La modification d'une utilisation principale à une fin autre que l'agriculture sur une superficie maximale d'un hectare bénéficiant d'un droit acquis reconnu (par. 5°).
N'est-ce pas là un peu trop permissif? La jurisprudence n'est pas si rare de cas de droits acquis qui ont été éteints avec des lots retournés à l'agriculture.
- La réalisation de tournages ou la production de contenu vidéo ne nécessitant pas d'infrastructures permanentes (par. 7°).
Étant donné l'évolution rapide des technologies et les développements peu prévisibles dans ce domaine, est-ce que cela ne pourrait pas ouvrir la porte à des tournages qui, même sans infrastructure permanente, pourraient perturber le milieu agricole de diverses manières (présence temporaire d'un grand volume de matériel, transport avec des véhicules lourds)?

6.5 Des restrictions affectant des droits acquis

Il est important que le **droit d'utiliser un lot à des fins d'utilité publique** (par droits acquis ou suite à une autorisation) soit éteint si un nouveau propriétaire n'est pas une autorité publique, ceci afin d'exercer un meilleur contrôle des utilisations non agricoles (**art. 85**). Dans la même logique, une utilisation à des fins non publiques doit faire l'objet d'une demande à la CPTAQ. Ces dispositions sont pertinentes pour assurer un meilleur contrôle des utilisations non agricoles.

6.6 Un contrôle efficace et l'accès à des ressources

En plus des tâches décrites précédemment en matière de surveillance du territoire agricole (plaintes, infractions et suivi des autorisations), la CPTAQ doit **valider la conformité** de nombreuses et diverses **déclarations**. Elles sont effectuées par des personnes exerçant des droits reconnus par la LPTAA ou d'autorisations antérieures et d'autres qui se prévalent des possibilités d'implanter des activités ou usages pour lesquels des règlements découlant de la LPTAA énoncent qu'une autorisation n'est pas requise. Or, **le projet de loi 86 ajoute plusieurs règlements** reliés aux nouvelles responsabilités de la CPTAQ, principalement quant au contrôle des acquisitions de terres agricoles, ainsi que de nouveaux pouvoirs réglementaires. Il est important de s'assurer que **l'application** de tous les règlements reliés à la loi puisse être **contrôlée** (principalement par des déclarations).

Conséquemment, il est impératif que la CPTAQ soit dotée des **ressources à la hauteur de ses responsabilités**, ce qui est loin d'être actuellement le cas. Le Québec a besoin d'une CPTAQ qui soit non seulement forte mais demeure également **indépendante de toute ingérence politique**.

Recommandations

Recommandation 15:

- Bonifier le critère 7° de l'article 62 de la LPTAA, tel que modifié par l'article 48 du projet de loi, par un ajout concernant le carbone (en gras):

« 7° l'effet sur la préservation pour l'agriculture de certaines ressources, dont l'eau et le sol, **et sur la capacité des champs et des forêts à capter et à séquestrer le carbone**, sur le territoire de la municipalité locale et dans la région; »

Recommandation 16:

- Maintenir l'obligation pour la CPTAQ d'énoncer une orientation préliminaire pour toute demande menant à une décision (art. 44).

Recommandation 17:

- Restreindre ou mieux baliser les pouvoirs réglementaires visant à autoriser des usages non agricoles jugés sans impact ou à faible impact sur les activités agricoles.

Chapitre 7 - Une agriculture et des activités agricoles à prioriser et renforcer

Quelques rappels aideront à mieux saisir les propos de ce chapitre. Dès l'adoption du projet de loi 90 en 1978, une **primauté de cette loi** était spécifiée à l'**article 98** mais sans nier les prérogatives et obligations liées à d'autres lois:

« La présente loi prévaut sur toute disposition inconciliable d'une loi générale ou spéciale applicable à une communauté ou à une municipalité. Elle prévaut également sur toute disposition incompatible...» (+ liste des outils d'aménagement). Toutefois: « Une personne qui obtient une autorisation ou un permis (conformément à cette loi, etc.) n'est pas dispensée de demander un permis par ailleurs exigé en vertu d'une loi, d'un règlement du gouvernement ou d'un règlement municipal. »

À maints égards, les **usages non agricoles** sont donc **dérogatoires en zone agricole**, le seul usage permis étant l'agriculture:

« Sauf dans les cas et conditions déterminés par règlement pris en vertu de l'article 80, dans une région agricole désignée, une personne ne peut, sans l'autorisation de la commission, utiliser un lot à une fin autre que l'agriculture. »

(art. 26)

Cela dit, de nombreux **droits acquis** sont reconnus pour tout usage non agricole préexistant (résidence, commerce, usine, cimetière, etc.). En outre, de très nombreuses décisions de la CPTAQ ont autorisé de multiples usages non agricoles depuis 1978, certains étant temporaires (ex. l'extraction de sable ou l'enlèvement de sol arable).

Tout cela reflète **la géographie** du territoire agricole:

« C'est d'abord un tissu spatial au contenu diversifié, dont l'agriculture constitue l'élément structurant. Il varie dans ses textures, selon l'intensité et le genre d'agriculture qu'on y pratique et il est aussi modulé en fonction des usages qui s'y combinent et se complètent. Certaines composantes de ce tissu ont peu en commun avec l'agriculture mais davantage avec les milieux naturels. Résultant souvent de quelques décennies de colonisation, les paysages agricoles ont été

façonnés par plusieurs générations qui les ont dotés de caractéristiques particulières maintenant considérées comme une part de notre identité collective. »²⁰

Il faut se réjouir du fait que, depuis 1978, la primauté de cette loi ait pu contribuer à généralement préserver ces **paysages agricoles souvent séculaires**, où se reflètent **les diverses étapes de leur développement**. Les formes d'agriculture changent et les modes de productions évoluent. Il en est de même pour les types de culture et les pratiques agricoles. Bref, les paysages agricoles du XXIe siècle ressemblent parfois assez peu à ceux du XIXe siècle mais ils ont en commun **l'agriculture avec des formes variées de mise en valeur de la terre qui nous nourrit**. Ainsi, des méthodes inusitées peuvent transformer certains paysages agricoles (ex. l'inondation des champs de canneberges à l'automne, les tubulures pour recueillir l'eau d'érable). L'avenir est presque déjà devant nous, avec des technologies parfois encore difficiles à imaginer mais face auxquelles il faut faire preuve de prudence...

- Élever et cultiver à l'intérieur

Le projet de loi propose que des serres construites sur des **terres de classes 1,2,3** d'une superficie de 2 hectares ou plus ainsi que d'autres bâtiments de production végétale sur une superficie d'un demi-hectare ou plus ne feront plus partie de la définition d'« **agriculture** » (**art. 20**). C'est étonnant a priori car divers types d'**élevages sans sol**, tels des poulaillers et des porcheries, avec leurs divers bâtiments, sont localisés sur des sols de cette même qualité, notamment dans la **plaine de Montréal**, où sont concentrés ces **sols de très haute qualité**. Il faut aussi tenir compte d'activités complémentaires à la production nécessitant parfois des bâtiments de grandes superficies (entreposage, conditionnement, transformation et vente).

Pourquoi alors viser seulement les types de bâtiments agricoles mentionnés dans le projet de loi et ainsi les **discriminer**? Si ce n'est plus de l'agriculture, cela pourrait-il signifier que ces bâtiments seraient dorénavant quasiment bannis de la plaine de Montréal (surtout de la Montérégie), qui se trouve pourtant à proximité d'un grand marché qui rassemble **la moitié de la population québécoise**? Ces productions devraient-elles alors s'éloigner vers d'autres régions? Ou même sortir de la zone agricole alors que les grands élevages sans sol y demeurent permis?

Cela ne pourrait-il pas remettre en cause la **primauté des activités agricoles en zone agricole**? L'avenir s'en va vers une agriculture à haute intensité, qui se fera de manière croissante dans des bâtiments fermés, afin de mieux contrôler tous les facteurs de production, particulièrement sous l'angle climatique (ex. reportage sur les fraises de l'île d'Orléans²¹). Tout cela mérite une sérieuse réflexion...

²⁰Voie citoyenne, Chronique 5, août 2023, https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/agriculture-pecheries-alimentation/consultation-publique/ME_10_Voix_citoyenne.pdf (p. 1)

²¹<https://ici.radio-canada.ca/info/long-format/2132339/agriculture-haute-densite-semaine-verte>

- La protection des activités agricoles

Des ajouts notables bonifient la protection des activités agricoles. Ainsi, des ajustements sont apportés aux règles de **distances séparatrices** en regard de résidences construites dans des îlots déstructurés ainsi que selon quelques autres dispositions (**art.61, 62**). Soulignons aussi l'allègement de certaines exigences pour l'**agrandissement d'installations d'élevage (art 63, 64)**.

Il y a surtout lieu de mentionner un important élargissement de l'**immunité** existante pour les bruits, odeurs et poussières. Elle couvre maintenant aussi **les lumières, les fumées, les vibrations et les insectes (art. 66, 67, 68)**. On peut toutefois se demander si ces nuisances supplémentaires ne figurent pas dans d'autres lois (ex. la *Loi sur la qualité de l'environnement*). Y aurait-il lieu de voir si d'autres législations pourraient avoir une incidence sur l'application de ces dispositions?

La protection existante des activités agricoles et les améliorations apportées par le projet de loi 86 n'empêchent pas le fait que **les impacts cumulatifs du mitage de la zone agricole par des usages non agricole (UNA)** constituent des pressions constantes sur la zone agricole, parfois indirectement ou à long terme. Ce sont souvent les mêmes phénomènes: tensions de voisinage, plaintes citoyennes (pouvant mener à des modifications des règlements municipaux), sécurité routière, limitations pour l'expansion ou l'implantation d'entreprises agricole (manque de disponibilité de terres), hausse du prix des terres, conflit d'usages pour les ressources, notamment l'eau, etc.

Rappelons que le rapport d'avril 2024 de la Commissaire au développement durable du Vérificateur général du Québec soulignait que **la CPTAQ ne dispose pas d'un portrait d'ensemble des UNA en zone agricole**²². Elle dispose certes d'outils cartographiques de référence, mais il n'y a pas d'étude sur l'impact l'impact cumulatif de ses autorisations. Si la pression résidentielle semble avoir un peu diminué par endroits, les activités d'extractions de ressources (sable, gravier, mines) ainsi que les infrastructures, surtout à des fins énergétiques, consomment beaucoup de superficies²³. Certaines parties de la zone agricole risquent parfois d'être isolées, voire enclavées. D'où l'importance d'une rigueur constante dans l'application de la LPTAA.

- Des mini-MAPAQ dans les MRC?

Les prochaines années sont susceptibles de voir émerger des tension entre les acteurs agricoles et les autorités municipales. En effet, les nouvelles **OGAT** encadrant la planification territoriales des **MRC** (et conséquemment celle des municipalités) leur donnent **des pouvoirs pour imposer** certaines **limitations, restrictions et obligations** aux **activités agricoles**. Or, les MRC n'ont habituellement pas d'expertise

²²Voir notes précédentes.

²³Voir les Fascicule 1 et 3 publiés par le MAPAQ durant la consultation.

particulières en cette matière. Se transformeront-elles ainsi en mini-MAPAQ? Certes, des avis sectoriels pourront être fournis par le **MAPAQ** lors de la modification ou la révision des outils d'aménagement (PMAD, SAD, RCI) mais dans quelle mesure jouera-t-il un rôle de **conseiller** ou d'**arbitre** auprès des MRC? Il n'en est pas fait mention.

Une autre préoccupation importante quant aux activités agricoles est celle d'assurer une **équité à travers le Québec** quant aux règles qui les encadrent, sauf pour des problématiques territoriales spécifiques. Si des règles différentes s'appliquent pour des productions similaires, comment maintenir la **capacité concurrentielle des entreprises agricoles**?

- La médiation: un processus toujours pertinent et utile?

Il y a lieu de s'interroger sur la **pertinence** des dispositions actuelles sur la médiation (**art. 79.3 à 79.16 de la LPTAA**). Initialement adoptées en **1989** pour créer alors un poste de **commissaire aux plaintes**²⁴, la procédure concernée a été transformée en médiation par une modification législative de 1996. Cependant, ces diverses dispositions n'ont **jamais été mises en application depuis 36 ans**. Est-il **réaliste** de penser qu'elles peuvent être **utiles dans le contexte actuel** des pratiques d'élaboration et au fonctionnement des outils d'aménagement (réf. OGAT) de même que des relations entre les producteurs agricoles et les municipalités? Si oui, il faudrait mettre en œuvre ces disposition. Sinon, il y aurait lieu de les adapter ou d'envisager sérieusement de les abolir.

Recommandations

Recommandation 18:

Ne pas discriminer entre différents types d'activités agricoles, notamment entre des bâtiments à des fins de production animale ou végétale, tels que reconnus dans la définition d'agriculture en vertu des dispositions actuelles de la LPTAA.

Recommandation 19 (prioritaire):

Réaffirmer que la LPTAA prévaut sur tout autre loi inconciliable en zone agricole, attestant ainsi que ce caractère de primauté est le pilier du régime de protection du territoire agricole.

Recommandation 20:

Baliser les pouvoirs réglementaires accordés dans les OGAT aux MRC et aux municipalités quant à l'élaboration de mesures visant à encadrer des activités agricoles en zone agricole, notamment afin d'assurer une équité pour les entreprises agricoles, tant à l'échelle régionale que nationale.

²⁴https://www.usherbrooke.ca/droit/fileadmin/sites/droit/documents/RDUS/volume_20/20-1-poirier.pdf (p.17-21)

Recommandation 21:

Réexaminer les dispositions actuelles de la LPTAA sur la médiation (art. 79.3 à 79.16) à la lumière du nouveau contexte des relations entre les producteurs agricoles et les autorités municipales afin d'établir s'il y a lieu de les mettre en œuvre en les adaptant ou plutôt de les abolir.

Chapitre 8 - Une zone agricole convoitée, sous-utilisée et à redynamiser

Dans de nombreuses municipalités québécoises, des grandes et des moins grandes, des terres en zone agricole de **superficies variables** ne sont pas cultivées. Après quelques années, elles sont **colonisées par les friches** et le processus est souvent difficile à renverser. L'image de l'agriculture se ternit et la **spéculation** prend généralement le dessus, d'autant que certains spéculateurs, surtout ceux qui sont actifs dans l'immobilier, favorisent l'enfrichement en refusant de louer ces terres pour une production agricole.

8.1 Le MAPAQ et les taxes foncières

Beaucoup de **spéculateurs** se sont montrés très **patients** depuis 1978, dans l'espoir que, comme quand on escompte gagner à la loterie, les superficies qu'ils possèdent soient un jour exclues de la zone agricole ou autorisées pour un usage non agricole. Plusieurs ont eu de la chance, surtout lors de la révision de la zone agricole entre 1987 et 1992 (200 000 hectares avaient alors été exclus); au fil des ans, les décisions favorables sont cependant devenues moins fréquentes. Un **intense lobby se maintient**, surtout auprès des élus municipaux, mais il cible parfois aussi des députés et des ministres.

Les municipalités ne sont pas insensibles à ces pressions car leur principal revenu provient des taxes foncières. C'est pourquoi les « dézonages » sont comme un cadeau car cela permet des usages qui rapportent plus en taxes. À défaut, les municipalités peuvent se rabattre sur **la taxation foncière**, quitte à peser parfois « un peu fort sur le crayon » quant à l'évaluation des terres en zone agricole, sachant que le MAPAQ a un **programme de crédit de taxes foncières**²⁵. Il compense les municipalités à cause d'un

²⁵Une vue d'ensemble du Programme de crédit de taxes foncières agricoles:

<https://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/bs1764098> et

Programme de crédit de taxes foncières agricoles - Guide de l'exploitant agricole et du propriétaire non exploitant
<file:///C:/Users/Salon/Desktop/1162345.pdf>

certain plafond d'évaluation et de niveau de taxation qu'elles doivent appliquer pour les terres agricoles en culture (appartenant à des agriculteurs ou louées par ceux-ci).

Ce programme coûte **262 M\$** pour l'année 2024-2025, dont 222 M\$ provient du MAPAQ et 40 M\$ du Fonds consolidé du gouvernement. C'est le deuxième poste budgétaire de ce ministère (**total 1,2 G\$**), après le programme d'assurance stabilisation des revenus (ASRA, principalement actif dans la production porcine). Près de **20% du budget** sert ainsi à compenser le coût des taxes et ne **contribue aucunement** à développer l'agriculture dans la **zone agricole**. Cette dépense a monté en flèche depuis une quinzaine d'années, en fonction de la valeur des terres qui s'accroît avec la **spéculation**. C'est quasiment un puits sans fond. **Comment remédier à un tel gaspillage** alors qu'il faut favoriser la **remise en culture des terres en friches** et l'émergence de projets agricoles, notamment pour atteindre les objectifs établis par les MRC dans les plans de développement de la zone agricole (PDZA)²⁶?

8.2 Une surtaxe municipale sur les terres non cultivées

Le projet de loi 86 (**art. 16**) introduit dans la *Loi sur la fiscalité municipale* un **nouveau pouvoir** de taxation pour les municipalités (**ajout des art. 244.75 à 244.78**) concernant les terres non cultivées en zone agricole. Il donne le pouvoir d'imposer une **surtaxe** basée sur la valeur imposable de la terre. Le taux fixé par la municipalité ne pourra pas dépasser le **triple du taux de la taxe foncière générale** ou du taux de base, lorsque plusieurs niveaux existent. Quelques rares municipalité ont déjà un tel pouvoir mais toutes l'auront désormais.

Les terres visées correspondent à cette définition²⁷:

« **terre à vocation agricole exploitable mais non exploitée** »: tout terrain qui, en tenant compte des conditions biophysiques du sol et du milieu, est propice à la culture du sol et des végétaux ou au pâturage des animaux, sans faire l'objet de telles activités et qui est compris dans une zone agricole.

Soulignons que le **projet de loi 39** adopté en 2023 dans le cadre de la mise oeuvre de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire (**PNAAT**) a aussi octroyé des nouveaux pouvoirs de taxation aux municipalités dans divers contextes non agricoles²⁸.

²⁶ <https://www.quebec.ca/agriculture-environnement-et-ressources-naturelles/agriculture/industrie-agricole-au-quebec/protection-mise-en-valeur-territoire-agricole/plan-developpement-zone-agricole>

²⁷ Des exemptions sont prévues: ex. exploitation agricole enregistrée au MAPAQ (évidemment), unité d'évaluation avec droit d'utilisation pour usage non agricole ou avec un bâtiment valant 10 000 \$ ou plus, milieu humide/hydrique.

²⁸ <https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/adoption-du-projet-de-loi-39-le-gouvernement-modernise-de-facon-historique-le-regime-fiscal-du-quebec-au-benefice-des-collectivites-52686>

Si **Ville de Laval** a récemment décidé de surtaxer des terres non cultivées, ce cas pourrait demeurer une rare exception²⁹. En effet, le hic, c'est qu'il semble qu'il n'est **pas obligatoire** pour une municipalité d'utiliser l'ensemble de ces nouveaux pouvoirs. Tout le monde sait que **l'ajout de taxes** est généralement **impopulaire**, c'est même odieux aux yeux de certains. Il est particulièrement difficile de faire accepter la chose au niveau local. C'est en quelque sorte culturel: les élus municipaux sont habitués depuis des décennies à réclamer de l'argent aux gouvernements supérieurs plutôt que d'aller eux-mêmes fouiller dans les poches des contribuables. À défaut d'**une véritable réforme de la fiscalité municipale** faisant en sorte que la taxation foncière ne soit plus la principale source de revenus des municipalités, les vieilles habitudes demeurent difficiles à changer³⁰.

Il faut pourtant trouver un moyen pour **inciter, voire obliger, les municipalités à utiliser ces pouvoirs** et peut-être même prévoir **un mécanisme** avec une forme **de conséquence**, si elles ne le font pas. Cet enjeu donne matière à réflexion et pose un défi à l'imagination pour inventer d'autres solutions.

Par exemple, dans un autre ordre d'idées, les municipalités ont déjà le pouvoir d'acquérir des terres agricoles pour favoriser une relance agricole; certaines l'ont déjà fait, semble-t-il. Parmi les hypothèses à examiner, une **expropriation** ne pourrait-elle pas être possible quand un propriétaire persiste à refuser de la remettre en culture?

Par ailleurs, une manière de réduire les coûts du Programme de crédit de taxes foncières pourrait être de fixer des **niveaux de remboursement variables selon les superficies possédées et louées** par un propriétaire (une personne physique ou morale, avec ou sans filiale), que ce soit dans une même municipalité ou non. Cela pourrait être **arrimé avec les restrictions liées à l'acquisition de terres**, ce qui permettrait par la même occasion de contrôler l'accaparement par de grands propriétaires fonciers agricoles.

8.3 La remise en culture des terres en friches

La principale raison justifiant une **surtaxe** sur les terres non cultivées est de susciter une remise en culture par leurs propriétaires. Les produits de cette surtaxe permettront aux municipalités de **financer certains travaux de base**, comme le drainage des terres et l'entretien des fossés, mais **aussi de soutenir des**

²⁹ https://courrierlaval.com/une-redevance-devra-etre-payee-pour-les-terres-agricoles-laissees-en-friche-a-laval/?utm_source=Cyberimpact&utm_medium=email&utm_campaign=Infolettre-15-juillet-24#:~:text=La%20Ville%20de%20Laval%20a,de%20200%24%20d%C3%A9j%C3%A0%20en%20place.

³⁰Le projet de loi 39 a tout de même transféré un point de la TVQ aux municipalités mais cela ne suffit pas pour vraiment changer la donne traditionnelle.

initiatives de mise en valeur en zone agricole. Pensons par exemple à des projets de la **relève agricole**, pour qui l'accès à la terre est souvent difficile. Le **MAPAQ** devrait être le premier répondant du développement de la zone agricole, comme un **chef d'orchestre**, jouant à la fois un rôle de catalyseur et de coordonnateur des actions.

Mais, pour ce faire, le MAPAQ doit d'abord maîtriser une **solide connaissance du territoire agricole**, de ses lacunes et de ses possibilités. Comme l'a souligné le rapport précité de la Commissaire au développement durable, il néglige depuis longtemps ses devoirs à cet égard, notamment pour la caractérisation des friches (voir aussi ANNEXE 1). De plus, sa motivation pour redynamiser la zone agricole est plutôt faible et il tend à s'en décharger sur les **MRC**, notamment à travers les **PDZA** et les **OGAT**. Les **PDZA** sont des **documents de planification**; ils ne transforment pas nécessairement les **MRC** en maîtres d'oeuvre d'une relance agricole, d'autant que leurs **moyens** sont habituellement **limités**. Le **MAPAQ** doit donc être **plus présent** et les accompagner, à la hauteur des besoins, lesquels peuvent varier selon les milieux.

Des actions en partenariat sont à encourager et il faut faire preuve d'imagination, notamment pour créer d'autres sources de financement. Certaines initiatives innovantes de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) sont à signaler, comme le Programme de remise en culture de friches agricoles sur le territoire de la CMM³¹, qui opère à travers une entente sectorielle avec le MAMH et le MAPAQ. Mentionnons toutefois que, malgré les moyens substantiels dont elle dispose, à comparer avec de nombreuses MRC, la CMM doit composer avec des lacunes notables quant aux données que le MAPAQ peut lui fournir³².

Recommandations

Recommandation 22:

- Rendre obligatoire pour les municipalités l'imposition d'une surtaxe sur les terres en friches lorsque présentes sur leur territoire.

Recommandation 23:

- Moduler par paliers le programme de crédits de taxes foncières du MAPAQ selon les superficies possédées et louées par des entreprises agricoles enregistrées, cette mesure pouvant aussi contribuer à limiter la concentration de la propriété de terres agricoles.

³¹<https://cmm.gc.ca/programmes/programme-de-remise-en-culture-de-friches-agricoles-sur-le-territoire-de-la-communaute-metropolitaine-de-montreal/>

³²Plan métropolitain de développement agricole, CMM: <https://cmm.gc.ca/wp-content/uploads/2020/06/pmda-2020-2025.pdf> (p. 51)

Recommandation 24 (prioritaire):

- Demander au MAPAQ d'assurer la réalisation d'un inventaire et d'une étude de caractérisation des friches, incluant la quantité de carbone séquestré, ainsi que la mise en place d'un vigoureux programme de remise en culture des terres en friches.

Conclusion

Avant de mettre un terme à l'exposé des réflexions de ce mémoire, nous tenons à rappeler quelques priorités avec force et une ferme conviction.

Chacun sait que l'espace agricole québécois est doté de riches possibilités mais qu'il est restreint par sa localisation et sa très modeste superficie. Une implacable érosion persiste à en affaiblir les limites et à fragiliser sa capacité de nourrir la population québécoise. C'est pourquoi il est URGENT de freiner cette dégradation.

Pour assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité, le gouvernement doit réaffirmer que la LPTAA prévaut sur d'autres lois inconciliables, attestant ainsi que ce caractère de primauté est le pilier du régime de protection du territoire agricole. (Recommandation 19)

Le gouvernement doit faire preuve de cohérence et faire comprendre aux acteurs municipaux l'esprit des OGAT qui s'appliquent dorénavant. Il est grand temps que cesse le mitage de la zone agricole par un saupoudrage de résidences isolées qui tend à freiner le développement des activités agricoles. Les demandes à portée collective doivent être sérieusement réduites et non pas élargies. Il serait totalement irresponsable de laisser les choses se poursuivre telles que présentement et encore plus d'élargir les possibilités dans certaines MRC ciblées. (Recommandation 1 A, B et C)

Le projet de loi 86 ne saurait être adopté en misant pour sa mise en œuvre essentiellement, sinon exclusivement, sur la CPTAQ. Ses ressources actuelles sont trop minces pour lui permettre d'être à la hauteur de l'indépendance nécessaire afin de mener à bien sa mission. Le MAPAQ dispose d'un budget de 1,2 G \$, dont 262 M\$ est consacré à des crédits de taxes foncières et seulement 11,3 M \$ pour la CPTAQ (23 fois moins que pour les taxes). Où sont donc les priorités du gouvernement quant au territoire agricole...? (Recommandation 12)

Il faut saluer l'audace du gouvernement d'intervenir sur un marché foncier agricole où le prix des terres devient exorbitant et où la relève est particulièrement pénalisée. Des acquéreurs aux portefeuilles bien

garnis achètent des superficies considérables de terres à des fins spéculatives ou pour l'expansion de très grandes entreprises agricoles, ces dernières profitant des largesses du programme de crédit de taxes foncières du MAPAQ sus-mentionné. Il est incompréhensible qu'un minimum de restrictions ne soit pas prévu à court terme pour les personnes morales agricoles, dont il est déjà reconnu par le MAPAQ que leurs acquisitions accaparent d'énormes surfaces de terres agricoles et contribuent parfois à déstructurer le tissu agricole dans certains milieux déjà fragiles.

(Recommandation 8)

Pour nourrir notre population dans un monde en proie à de multiples crises créant une insécurité alimentaire croissante, incluant la perspective d'une guerre économique avec le pays voisin, il ne suffit pas de bien protéger notre fragile petit territoire agricole. Il faut aussi des actions pour une mise en valeur manière optimale de notre terroir, en remédiant au fait qu'une partie importante de ce territoire protégé est sous-exploité ou en friches. (Recommandation 24)

Toutes les ressources gouvernementales reliées à l'agriculture doivent être harnachées au service d'une vision appuyée sur une connaissance fine du territoire agricole, de ses forces et faiblesses ainsi que des besoins des gens qui l'occupent et en prennent soin.

Le MAPAQ doit faire preuve d'un vrai leadership en agriculture pour assumer son rôle de vaisseau amiral parmi les nombreux acteurs engagés dans un développement agricole et agroalimentaire qui soit cohérent et responsable.

Il est prouvé qu'une des meilleures manières de protéger le territoire agricole contre les usages concurrents est de l'occuper par une mise en valeur dynamique.

ANNEXE 1 - Les friches, le territoire agricole et l'autonomie alimentaire

Les terres en friches représentent un capital sous-exploité, et parfois gaspillé. Étant donné que le Québec est moins bien doté en terres agricoles que le reste du Canada, et peut-être même de l'ensemble de l'OCDE, il ne faut pas lésiner sur les moyens pour les intégrer à la production alimentaire afin de nourrir notre population.

Une partie de ces terres en friches est de très grande qualité et se retrouve dans des espaces périurbains sous forte spéculation. De plus, leur état peut constituer un catalyseur pour étendre la spéculation sur des lots voisins cultivés mais dans un milieu fragilisé (ex. pas de relève, enclavement entre de nombreux usages non agricoles). Il y a donc danger. La LPTAA peut certes agir pour protéger ces terres mais elle ne peut pas intervenir pour contrer les pressions en soutenant le maintien et le développement des activités agricoles. Mais le MAPAQ peut, lui, freiner cette hémorragie et aider à renverser la tendance.

Par ailleurs, des terres abandonnées en région périphérique et à potentiel plus modeste peuvent néanmoins contribuer à augmenter l'autonomie alimentaire du Québec et à développer l'économie des communautés ainsi que leur qualité de vie. Des productions agricoles innovantes peuvent d'ailleurs s'y développer, comme par exemple en agroforesterie. Soulignons aussi la nécessité de réagir face à la multiplication des déserts alimentaires, tant en ville que dans des milieux ruraux³³.

Des inventaires généraux du ministère des Ressources naturelles publiés par l'Institut de la statistique du Québec révèlent que l'enfrichement s'est amplifié depuis 1990³⁴. Le MAPAQ devrait analyser ces friches afin d'établir un diagnostic pour introduire des mesures de remise en valeur. Mais il semble s'en remettre plutôt aux MRC par l'entremise des Orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT). Il est pourtant clair que les MRC ne disposent pas nécessairement de l'expertise et de ressources adéquates. En outre, leur motivation peut varier alors que le MAPAQ a le devoir de concevoir des mesures pour l'ensemble du territoire agricole.

Lorsqu'il est question de terres en zone agricole, seules celles inscrites au registre des entreprises agricoles sont prises en considération. Conséquemment, les données sur les transactions présentées dans le Fascicule 3 ne visent que ces entités ponctuelles, comme s'il n'y avait aucun lien avec le milieu

³³<https://www.inspg.qc.ca/boite-a-outils-cooperative-alimentaire/identification-deserts>
et <https://www.tvaplus.ca/qub/jean-francois-baril/desert-alimentaire-il-n-y-a-pas-assez-d-epiceries-a-bas-prix-au-quebec-579967009>

³⁴<https://statistique.quebec.ca/fr/fichier/comptes-terres-quebec-meridional-2024.pdf>
Étant donné que les limites de la zone agricole ne sont pas prises en compte dans ces inventaires, une partie notable des superficies en friches peut cependant être localisée en dehors de la zone agricole.

environnant. Dans la réalité, les terres sous spéculation, plus ou moins en friches, sont souvent intercalées entre des terres en production, qui sont inscrites au fichier du MAPAQ. Il peut en être de même pour des lots utilisés à des fins non agricoles, ce qui peut avoir une influence directe sur le niveau de spéculation et les prix du marché au plan local.

En fait, le capital territorial pour l'agriculture est passablement plus large que ce que contient le fichier des entreprises agricoles du MAPAQ. En plus des terres appartenant à ces entreprises ou louées par celles-ci, il faut tenir compte des terres en production non enregistrées au MAPAQ, dont une partie est localisée en-dehors de la zone agricole (comme l'agriculture urbaine en périmètre d'urbanisation) et, surtout, les terres sous-utilisées et les friches, dont l'étendue, la localisation et l'état sont inconnus.

ANNEXE 2 - La genèse des demandes à portée collective

Depuis l'adoption de la loi initiale en 1978, la pression des demandes d'autorisation à des fins résidentielles (maison individuelle ou développement domiciliaire) est restée très forte et ce, malgré une révision de la zone agricole qui a exclu plus de 200 000 hectares (1987-1992).

Au milieu des années 1990, ces demandes représentaient plus du tiers des dossiers à traiter. Le fait que la CPTAQ refusait plus souvent qu'autrement n'empêchait pas de tenter sa chance, et parfois à plusieurs reprises par la même personne. Des habitudes ancrées depuis des décennies persistaient: on se croyait légitimé de vouloir se bâtir en campagne; celle-ci se transformait d'ailleurs souvent en banlieue, contribuant à un étalement urbain en effervescence.

À cette époque, les MRC commençaient à maîtriser le nouvel outil qu'était le schéma d'aménagement et la plupart d'entre elles se préparaient à le réviser. Une vague de demandes d'exclusion s'est alors abattue sur la CPTAQ. En prévision d'une croissance démographique anticipée (souvent d'un optimisme exagéré), les MRC voulaient notamment agrandir les périmètres d'urbanisation. Parallèlement, le nombre des demandes individuelles se maintenait, ce qui accaparait démesurément les ressources de la CPTAQ (analystes et commissaires). Que faire?

Avec les travaux préparatoires à la révision des schémas, les MRC devaient identifier des parties de territoire où des résidences existaient avant la création des zones agricoles (droits acquis) ou avaient été autorisées par la CPTAQ (parfois par un effet d'entraînement); des parcelles enclavées subsistaient entre des résidences et elles étaient difficilement récupérable pour l'agriculture. L'idée de décisions à portée collective de la CPTAQ sur des espaces pré-déterminés a germé. Les îlots déstructurés, englobant les parcelles résiduelles et les maisons existantes, sont nés avec les modifications législatives de 1996; la loi prévoyait aussi un accord préalable de l'UPA. L'application a toutefois tardé à se réaliser. C'est le **1^{er} volet de l'article 59**.

Il semble que des MRC considéraient que ces îlots, pas présents partout ni de manière similaire, ne suffisaient pas pour prévoir des résidences en des endroits précis de la zone agricole. Il a alors été allégué/supposé que l'implantation de résidences dans certaines parties de la zone agricole sur des lots ou propriété d'une certaine taille (ex. 5-10 hectares) pourrait susciter des petites initiatives de remise en valeur agricole à temps partiel (ex. ferme). La caractérisation de la zone agricole à des fins d'aménagement permettait déjà de circonscrire les îlots déstructurés; s'est alors ajoutée une distinction

entre des parties de la zone agricole considérées comme dynamiques et d'autres considérées comme viables³⁵. À partir de là, des **secteurs spécifiques** ont été identifiés. C'est le **2^e volet de l'article 59**.

C'est ainsi qu'a été « vendue » cette idée aux décideurs de l'époque et aux intervenants agricoles, ce qui a donné lieu à une autre modification législative en 2001. Mais il ne fallait pas obliger à faire de l'agriculture; il fallait attendre et espérer... Pour les acteurs agricoles, cette concession reflétait l'espoir d'acheter enfin la paix avec le monde municipal en zone agricole. Ils ont adhéré et collaboré depuis en participant aux diverses étapes du processus d'étude des demandes à portée collective. Leur motivation repose notamment sur le fait que, leur accord étant nécessaire, il y a possibilité de négocier.

³⁵ [La protection du territoire et des activités agricoles, Document complémentaire révisé](#), (p. 15-19)

ANNEXE 3 - Liste des MRC (Groupes définis pour les OGAT du MAMH décisions CPTAQ (article 59)*)

26 MRC – demandes pour îlots déstructurés

41 MRC – demandes pour îlots déstructurés + secteurs (ZA viable)

GROUPE A : MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ ET TERRITOIRES ÉQUIVALENTS QUI FONT PARTIE D'UNE COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE

Communauté métropolitaine de Montréal

Agglomération de Longueuil (1)

MRC de Beauharnois-Salaberry

MRC de L'Assomption (2)

MRC de Marguerite-D'Youville

MRC de Rouville

MRC de Vaudreuil-Soulanges

Ville de Laval

Agglomération de Montréal

MRC de Deux-Montagnes (2)

MRC de La Vallée-du-Richelieu (1)

MRC de Roussillon (1)

MRC de Thérèse-De Blainville

MRC des Moulins (1)

Ville de Mirabel

Communauté métropolitaine de Québec

Agglomération de Québec

MRC de La Jacques-Cartier

MRC de La Côte-de-Beaupré (1)

MRC de L'Île-d'Orléans (2)

Ville de Lévis (2)

GROUPE B : VILLES EXERÇANT CERTAINES COMPÉTENCES DE MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE COMTÉ COMPRISES DANS UNE RÉGION MÉTROPOLITAINE DE RECENSEMENT (RMR)

Ville de Gatineau

Ville de Sherbrooke

Ville de Saguenay (3)

Ville de Trois-Rivières (1)

GROUPE C : MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ EN PÉRIPHÉRIE DES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES DE MONTRÉAL ET DE QUÉBEC ET DE LA VILLE DE GATINEAU

Périphérie de la Communauté métropolitaine de Montréal

MRC d'Argenteuil (1)

MRC de La Rivière-du-Nord

MRC de Pierre-De Saurel

MRC des Laurentides (2)

MRC des Pays-d'en-Haut

MRC de D'Autray (1)

MRC de Matawinie (1)

MRC des Jardins-de-Napierville (1)

MRC des Maskoutains

MRC du Haut-Richelieu

MRC de Joliette (1)

MRC de Montcalm (2)

MRC du Haut-Saint-Laurent (3)

Périphérie de la Communauté métropolitaine de Québec

MRC de Bellechasse (3)

MRC de Lotbinière (3)

MRC de La Nouvelle-Beauce (3)

MRC de Portneuf (2)

Périphérie de la Ville de Gatineau

MRC des Collines-de-l'Outaouais

GROUPE D : MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ ET TERRITOIRES ÉQUIVALENTS DONT LE PÔLE URBAIN COMPTE 20 000 HABITANTS ET PLUS

MRC d'Arthabaska (1)	MRC de Beauce-Sartigan (1)	MRC de Brome-Missisquoi (1)
MRC de Drummond (1)	MRC de La Haute-Yamaska	MRC de La Vallée-de-l'Or (2)
MRC de Lac-Saint-Jean-Est (1)	MRC de Manicouagan	MRC de Memphrémagog (1)
MRC de Rimouski (1)	MRC de Rivière-du-Loup (1)	MRC de Sept-Rivières
MRC des Appalaches (1)	Ville de Rouyn-Noranda	Ville de Shawinigan (1)

GROUPE E : MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ ET TERRITOIRES ÉQUIVALENTS EN CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE DONT LE PÔLE URBAIN COMPTE MOINS DE 20 000 HABITANTS

Communauté maritime des Îles-de-la-Madeleine		MRC d'Avignon (2)
MRC d'Acton	MRC d'Antoine-Labelle (1)	MRC de Beauce-Centre (1)
MRC de Bécancour (2)	MRC de Charlevoix (1)	MRC de Coaticook (1)
MRC de L'Érable (1)	MRC de La Côte-de-Gaspé	MRC de La Vallée-de-la-Gatineau
MRC de Maskinongé (1)	MRC de Mékinac (3)	MRC de Nicolet-Yamaska (2)
MRC de Papineau (2)	MRC des Chenaux (3)	MRC des Etchemins (2)
MRC des Sources (1)	MRC du Fjord-du-Saguenay (1)	MRC du Granit (1)
MRC du Val-Saint-François (1)	MRC du Haut-Saint-François (3)	

GROUPE F : MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ EN DÉCROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE DONT LE PÔLE URBAIN COMPTE MOINS DE 20 000 HABITANTS

Agglomération de La Tuque	MRC d'Abitibi (1)	MRC d'Abitibi-Ouest
MRC de Bonaventure (3)	MRC de Caniapiscau	MRC de Charlevoix-Est (1)
MRC de Kamouraska (1)	MRC de L'Islet (1)	MRC de La Haute-Côte-Nord
MRC de La Haute-Gaspésie (1)	MRC de La Matanie (1)	MRC de La Matapédia (2)
MRC de La Mitis (1)	MRC de Maria-Chapdelaine (2)	
MRC de Minganie	MRC de Montmagny (1)	MRC de Pontiac (1)
MRC de Témiscamingue (1)	MRC de Témiscouata (1)	MRC des Basques (1)
MRC du Domaine-du-Roy	MRC du Golf-du-Saint-Laurent	
MRC du Rocher-Percé		

Note Ce tableau ne comprend que les MRC ayant fait une demande à la CPTAQ; une trentaine ne l'ont pas fait. Toutefois, 11 MRC ont fait 2 demandes et 10 MRC l'ont fait 3 fois.

Légende

1 décision ; îlots seulement (20 MRC)

1 décision ; îlots + secteurs (24 MRC)

28 MRC sur 66 en contexte urbain, de proximité urbaine ou de villégiature

2 décisions ; îlots seulement (5 MRC)

2 décisions ; îlots + secteurs (8 MRC)

3 décisions ; îlots + secteurs (9 MRC)

Définitions

îlots déstructurés

Entités ponctuelles de superficie restreinte, déstructurées par l'addition au fil du temps par des usages non agricoles et à l'intérieur desquelles subsistent de rares lots vacants enclavés et irrécupérables pour l'agriculture

secteurs

Propriétés vacantes d'une superficie suffisante pour ne pas déstructurer la zone agricole (superficie comparable aux propriétés avoisinantes dans une partie de la zone agricole considérée non dynamique mais viable.

Exigence d'un projet agricole sérieux pour obtenir un permis de construction dans un secteur

Exigence d'un projet agricole pour obtenir un permis de construction dans un secteur

(expérience pilote pour susciter des projets agricoles à temps partiel, **décision qui couvre l'ensemble de la zone agricole**)

Superficies autorisées

îlots

superficie totale des îlots reconnus

secteurs

superficie totale des propriétés visées, en tenant compte de la superficie minimale pour pouvoir construire une maison (le minimum peut varier de 5 ha à 90 ha)

Cas particuliers

***Lévis**

****MRC L'Érable**

ANNEXE 5 - Liste des 154 cosignataires du mémoire de Voix citoyenne PL 86

1	Institut Jean-Garon, Simon Bégin, porte-parole	Québec
2	Protec-Terre, Hubert Lavallée, président	St-Aubert
3	Craque-Bitume, Louis Guillemette, coordonnateur	Québec
4	Marché de proximité de Québec, Anick Béland-Morin, directrice générale	Québec
5	Les AmiEs de la Terre, Karen Busque, coordonnatrice	Québec
6	Comité citoyen, action climatique et env. de Durham-Sud, Jean Falaise	Durham-Sud
7	SOS terres agric./milieu de vie St-Augustin-de-Desmaures, Denis Guénette	Québec
8	Groupe Forêt Charlesbourg, Martine Sanfaçon, co porte-parole	Québec
9	Mouvement pour une Ville Zéro Déchet, Michèle Dumas Paradis	Québec
10	Comité Des Châtelers en Action, Pierre Turgeon, responsable	Québec
11	Cercle citoyen au coeur de la cité, Renaud Blais, président	Québec
12	Richard Legault, président, Comité d'environnement Côte de Beaupré inc.	St-Joachim
13	Denise Proulx, professeure enseign.chercheuse associée, tutrice, ISE-UQAM	St-Joseph-du-lac
14	Denis Paul Bouffard, ex-pdg. Conseil appellat. réservées et termes valorisants	Montréal
15	Pierre Fournier, agronome retraité	Lévis
16	Jean-Pierre Amyot, agriculteur de Québec, M.SC.	Québec
17	Denis Bédard, producteur agricole de Beauport	Québec
18	Hélène Laperrière, urb., Ph.D.	Chertsey
19	Lynda De Laplante, copropriétaire / exploitation agric. céréales	St-Joseph-du-Lac
20	André Demers, retraité, Ph. D. Études Urbaines (UQAM)	Québec
21	Serge Fortier, consultant en env. et jardinage écoresponsable	Ste-Marie/Blandford
22	Michel O'Neill, professeur émérite, Uvalal	Québec
23	Eve Lacombe	Québec
24	Tara Conner	Québec
25	Louis Chabot	Québec
26	Céline Mercier, professeure retraitée	Québec
27	Jean-Laurence Seaborn, producteur-réalisateur	Québec
28	Lisette Roberts	Québec
29	Gisèle Beaudoin	Québec
30	Bernard St-Gelais	Québec
31	Enrico Macias	Québec
32	Gilles Poirier	Québec
33	Michèle Roberge	Québec
34	Anne Delpech	Québec
35	Marie-Claude Bourret	Québec
36	Yves Massicotte	Québec
37	Fernand Dumont	Québec
38	Stéphanie Fournier	La Salle
39	Yvon Tanguay	Québec
40	Andrée LeBlanc	Montréal
41	Albertine Ouellet	Baie des Sables

42	Marc-Andre Labelle	St-Ferréol-Les-Neiges
43	Gilles Desgagnés, retraité, ex-analyste en transport MTQ	Isle-aux-Grues
44	Danielle Roberge, étudiante en droit	Québec
45	Ève Duhaime	St-Jérôme
46	Jacinthe Bhérer	Québec
47	Alexandre St-Laurent	Québec
48	Mathieu Bonsaint, Ingénieur forestier, retraité	Neuville
49	Normand Lévesque	Québec
50	Diane Giroux	Québec
51	Gabrielle Veillette	St-Liguori
52	Fanny Tremblay-Racicot, prof. administration municip.et régionale, ÉNAP	Québec
53	Daniel Goyer, conseiller municipal	Saint-Eustache
54	François-Gyslain Roque, producteur maraîcher	Oka
55	Dominic Lamontagne	Ste-Lucie/Laurentides
56	Daniel Houle	Québec
57	Séverine Deloupy	Québec
58	André Bérubé	Québec
59	Nicole Lizotte	Québec
60	Léonce Naud, géographe	Québec
61	Hélène Matte	Québec
62	Lucie Bergeron, membre de Transition Capitale-Nationale	Ste-Catherine J-C.
63	Sophie Tremblay Simard	Alma, Lac St-Jean
64	Danielle Daigle	Québec
65	Jacqueline Bouchard	Québec
66	Geneviève Dorval	Québec
67	Christiane Gagnon	Québec
68	Georges Boucher	Stoneham/Tewkesbury
69	Caroline Soucy	Québec
70	Michel Beaulieu	Québec
71	Renée Fortin	Québec
72	Claude Chartier	Québec
73	Lise Santerre, Ph. D.	Québec
74	Micheline Fiset	Québec
75	Bruno Bégin	Québec
76	Yves Bédard	Québec
77	Cindy Garneau	St-Joseph/Kamouraska
78	Michel Goulet, retraité, ex-dir. politiques qualité de l'atmosphère, MELCC	Québec
79	Monique Landry	Québec
80	Geneviève Dumont	Québec
81	Francine Landry	Québec
82	Anne Rufiange, professionnelle de recherche biologie moléculaire	Québec
83	Pierre Drouin	Québec
84	Michèle Odette Lepage, hortultrice	Québec
85	Danielle Lafrenière	Québec
86	Lucie Binet	Québec

87	France Côté	Québec
88	Line Binet	Île d'Orléans
89	Philippe Fortin	Québec
90	Nathalie Gagnon	Lévis
91	Danielle Beaudoin	Québec
92	Éric Godin	Québec
93	Mathilde Godin-Beaudoin	Québec
94	Laurence Godin-Beaudoin	Québec
95	Alice Godin-Beaudoin	Québec
96	Juliette Godin-Beaudoin	Québec
97	Guillaume Lefrançois	St-Charles/Bellechasse
98	Marcelle Lareau	Québec
99	Jean Chiricota	Québec
100	Matthias Schube-Coquereau	Québec
101	René Généreux	Québec
102	Pierre Généreux	Nomingue
103	Sarah Généreux	Québec
104	Gaëlle Généreux	Québec
105	Sébastien Hudon	Québec
106	Milan Généreux C.	Québec
107	Alice Guéricolas-Gagné, écrivaine	Québec
108	Bibiane Boulianne	Québec
109	Marie Bourdeau	Québec
110	Etienne Rompré	Montréal
111	Joanne Robitaille	Québec
112	Michel Mineau	Saint Nicolas, Lévis
113	Éric Brassard	Québec
114	Victor Ramos	Lévis
115	Béatrice Lara Bilodeau	Québec
116	Hélène Lepage	Québec
117	Diane Laflamme	Lévis
118	Angela Marsh	Québec
119	Catherine Comtois	Québec
120	Nathalie Dalpé	Blainville
121	Diane Perron, Groupe solidarité alimentaire	Lévis
122	Andrée Labrecque	Lévis
123	Jean-Luc Lord	Lévis
124	Christine Juge	Québec
125	François Lanciault	Blainville
126	Danielle Couture	Drummondville
127	Michel Bégin Lamy	Lévis
128	Magella Bouliane	Québec
129	Geneviève Thibault	Québec
130	Danielle Mathieu	Lévis

131	André Vézina	Neuveville
132	Véronique Brisson	Lévis
133	Mathieu André	Lévis
134	François Baillargeon, agronome retraité	Laval
135	Mary Hansen	Pont-Rouge
136	Jacques Saucier	Lévis
137	Merarado Arriola-Socol	Québec
138	Jean-Pierre Guay	Québec
139	Sylvie Émond	Québec
140	Sara Venegas	Montréal
141	Ézéchiël Nadeau	Québec
142	Frédérick Martin	Québec
143	Henri-Louis Gagnon	Québec
144	Georges Pelletier	Québec
145	Jean-Claude Monpetit	Orford
146	Françoise Sorieul	Québec
147	Gabrielle Dessureault	Québec
148	Marie-Claude Flamand	Mont-Laurier
149	François Messier	Québec
150	Manon St-Denis	Québec
151	Brigitte Dugas	Québec
152	Estelle Giorgi	Québec
153	Marie-Françoise Lainé	Québec
154	Etienne Lambert	Québec