



FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

**Commentaires de la Fédération Québécoise des Municipalités  
sur les recommandations de M. Bernard Ouimet concernant la  
protection du territoire agricole et le développement régional**

Suites du rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de  
l'agroalimentaire québécois

11 mars 2009

## **Introduction**

D'entrée de jeu, permettez-nous de mentionner que la Fédération Québécoise des Municipalités (FQM), représentant 915 municipalités de même que la presque totalité des MRC, souscrit toujours aux objectifs de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA) à savoir :

- favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles;
- assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture;
- favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans les zones agricoles.

Il va sans dire que la planification de l'aménagement du territoire agricole réside dans un aménagement concerté à l'échelle de la MRC.

En raison des modalités d'application dépassant largement le secteur agricole, la LPTAA doit être administrée en concordance avec la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU).

Par ces commentaires, la FQM cherche à souligner un ensemble de préoccupations qui permettront de contribuer à la révision de cette loi et plus particulièrement à assurer la pérennité des communautés rurales.

Le présent document a été réalisé grâce à la contribution de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire, l'environnement et l'agriculture et a été adopté à l'unanimité lors de la séance du conseil d'administration du 5 mars 2009.

# 1 Protection des frontières de la zone agricole

## 1.1 Traitement des demandes d'exclusion

La FQM accueille favorablement la nouvelle procédure de demande d'exclusion qui favorise une vision d'ensemble de l'utilisation du territoire.

Toutefois, la principale difficulté de cette proposition réside dans le fait qu'elle exige que toute demande d'exclusion soit réalisée à l'intérieur du processus de révision du schéma d'aménagement et de développement (SAD).

Dans la mesure où les délais de révision des SAD sont trop longs et qu'il est difficile d'apprécier le besoin et les objectifs de développement à long terme de la MRC et des municipalités locales, il serait important de permettre que les demandes d'exclusion soient réalisées autant à l'intérieur du processus de révision du SAD que lors de sa modification afin de ne pas freiner le développement local.

### RECOMMANDATION DE LA FQM

- Moderniser la LPTAA afin que les demandes d'exclusion puissent être réalisées autant à l'intérieur du processus de révision du SAD que lors de la modification de celui qui est révisé et en vigueur afin de ne pas freiner le développement local et régional.

## 1.2 Le rôle stratégique des instances métropolitaines

Selon la proposition faite par M. Ouimet, les municipalités et MRC faisant partie d'une communauté métropolitaine ne pourraient plus continuer à acheminer des demandes d'exclusions à la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ), si celle-ci n'adopte pas un RCI de la gestion de l'urbanisation en attendant l'adoption d'un schéma métropolitain.

Par ailleurs, tout porte à croire que des modifications législatives seront proposées ce printemps et qu'il n'y aura pas de schéma d'aménagement métropolitain. À cet égard, le projet de loi devrait préciser certains aspects de l'aménagement du territoire qui seraient laissés aux MRC de la région métropolitaine.

Dans l'attente d'une position gouvernementale relative à la planification du territoire en région métropolitaine, la Fédération est inquiète de la place qu'on fera aux MRC et municipalités situées à l'intérieur de celle-ci pour tout ce qui concerne les enjeux relatifs à l'aménagement du territoire agricole.

À cet égard, elle tient à ce qu'on respecte leurs compétences en la matière, surtout que la majorité des municipalités rurales ne sont pas représentées au conseil métropolitain et se verront imposer des décisions sans avoir eu l'occasion de se prononcer sur ce sujet.

#### RECOMMANDATIONS DE LA FQM

- En respect des compétences des MRC en aménagement du territoire, celles-ci ainsi que leur comité consultatif agricole doivent être directement impliqués dans le développement de la vision métropolitaine de la zone agricole.
- Dans l'attente de l'adoption d'une orientation métropolitaine, il est important de permettre aux MRC métropolitaines ayant un SAD révisé, en processus de révision ou en processus de modification de celui qui est révisé et en vigueur de formuler des demandes d'exclusions.

## **2 Allègement, simplification et renforcement de la LPTAA**

### **2.1 Soustraire l'obligation d'obtenir une autorisation de la commission**

La FQM se réjouit de la proposition de M. Ouimet de soustraire d'autres usages non agricoles à l'obligation de présenter une demande d'autorisation à la CPTAQ. Il s'agit d'un allègement qui contribuera à une utilisation optimale du territoire. Nous sommes donc d'accord avec cette recommandation. Toutefois, la FQM considère qu'il faut exempter tous les usages non agricoles mais d'utilité publique qui relèvent de la responsabilité d'une MRC ou municipalité.

#### RECOMMANDATION DE LA FQM

- Le gouvernement doit approuver la liste d'activités établie par M. Ouimet qui ne feront plus l'objet d'une autorisation de la CPTAQ.
- Moderniser la LPTAA afin que la liste des usages non agricoles, qui ne feront plus l'objet d'une autorisation de la CPTAQ, soit révisée périodiquement sans compromettre l'exercice des activités agricoles.

## **2.2 Simplification des processus pour les grands projets économiques**

La FQM se réjouit que les grands projets ayant des effets structurants ou affectant le territoire de plusieurs municipalités doivent faire l'objet d'une réduction des délais de traitement par le dépôt d'une demande simultanée devant la CPTAQ et le BAPE plutôt que de façon séquentielle.

Cette réduction de délai permettra aux promoteurs de réaliser leurs projets économiques qui touchent le territoire de plusieurs municipalités ou MRC.

## **2.3 Renforcer les dispositions de la LPTAA relatives à l'exercice des droits acquis**

La FQM n'est pas d'accord à ce qu'on restreigne les droits acquis que possède une personne sur un terrain zoné agricole, pourvu que ceux-ci n'affectent pas le développement de l'agriculture et respectent le règlement d'urbanisme de la municipalité.

À cet égard, elle est en désaccord avec une mesure qui viendrait resserrer les dispositions de la LPTAA pour qu'une nouvelle utilisation principale autre qu'agricole sur un lot bénéficiant d'un droit acquis, notamment une deuxième résidence secondaire, soit assujettie à une autorisation de la commission.

### **RECOMMANDATION DE LA FQM**

- De permettre la construction d'une deuxième résidence principale sur un lot zoné agricole bénéficiant d'un droit acquis pourvu que celle-ci n'affecte pas le développement de l'agriculture et respecte le règlement de l'urbanisme de la municipalité.

## **2.4 Les demandes à portée collective**

La FQM accueille favorablement les recommandations sur les demandes à portée collective puisqu'on s'y réfère en adoptant une vision globale du territoire.

Ainsi, la Fédération considère qu'on devrait exiger un schéma d'aménagement et de développement révisé ou en cours de modification, en plus de l'obtention d'un fort consensus local, pour que la CPTAQ statue sur une demande d'une MRC, d'une communauté métropolitaine ou d'une municipalité.

Par conséquent, les membres sont en désaccord qu'on assujettisse toute demande à portée collective à l'obtention d'un avis favorable de l'UPA.

La FQM est également d'accord avec l'élargissement de l'article 59 aux autres usages non agricoles afin d'assurer le dynamisme et l'avenir de nos municipalités. Toutefois, on ne devrait pas exiger, préalablement, que les usages résidentiels aient déjà fait l'objet d'une décision avant d'autoriser d'autres objets en zone agricole.

#### RECOMMANDATIONS DE LA FQM

- Moderniser la LPTAA afin que les demandes à portée collective puissent être réalisées autant à l'intérieur du processus de révision du SAD que lors de la modification de celui qui est révisé et en vigueur afin de ne pas freiner le développement local et régional.
- La CPTAQ ne devrait pas exiger l'obtention d'un avis favorable de l'Union des producteurs agricoles mais plutôt un consensus local fort pour statuer sur une demande à portée collective de la MRC, de la communauté métropolitaine ou d'une municipalité.
- Élargir la formule de l'article 59 sans exiger, préalablement, que les usages résidentiels aient déjà fait l'objet d'une décision avant d'autoriser d'autres objets en zone agricole, et ce, afin de permettre le développement d'une véritable vision d'ensemble.

## 2.5 Le morcellement des terres

La FQM est inquiète du maintien de la règle des 100 Ha. Elle estime que cette recommandation est contraignante et nuirait à la diversification de l'économie locale et à l'occupation du territoire dans certaines municipalités, tout particulièrement là où l'agriculture est devenue marginale (terres à faible potentiel agricole ou encore sans potentiel).

En empêchant le morcellement des terres pour leur utilisation dans les petites productions, cela entraînerait également une sous-utilisation du potentiel de développement de l'agriculture. A cet égard, la FQM recommande une modulation du morcellement des terres agricoles en fonction de la catégorie et des activités qui se déroulent sur celles-ci.

#### RECOMMANDATIONS DE LA FQM

- Toute demande de morcellement formulée par les municipalités, MRC ou la communauté métropolitaine à la CPTAQ doit être analysée en tenant compte de la qualité physique des terres et des caractéristiques socioéconomiques.
- Moduler le processus de morcellement des terres agricoles en fonction des activités qui se déroulent sur celles-ci afin de permettre la mise en valeur de l'agriculture.

## **2.6 Les ajustements aux critères décisionnels de la LPTAA**

La FQM est d'accord avec les recommandations proposées afin d'ajuster les critères décisionnels de la LPTAA. La Fédération tient à souligner que des ajustements tenant compte des particularités régionales contribueraient à une meilleure qualité des avis exigés des différentes instances dans l'application de la LPTAA.

## **3 Les mesures d'ordre général**

### **3.1 La création d'un lieu de discussion et de concertation**

La FQM trouve pertinente la création d'un lieu de discussion et de concertation avec le ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Alimentation du Québec. Elle suggère toutefois que le MAMROT y participe au même titre que le MAPAQ compte tenu des enjeux relatifs à l'aménagement du territoire.

Cette recommandation, formulée entre autres par la FQM dans le cadre de la commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire, permettra de mieux cerner les problématiques de l'aménagement de la zone agricole, de favoriser son développement et d'échanger sur des solutions appropriées à ces dernières dans une perspective à court, moyen et long terme. À cet égard, la FQM suggère la mise en place immédiate de ce comité, composé de représentants politiques, afin d'assurer le suivi et l'application des recommandations qui découleront du présent exercice.

### **3.2 Le développement d'un nouvel indicateur de gestion de la zone agricole**

La FQM est d'accord à ce que la CPTAQ évalue la possibilité de développer un outil de mesure des terres cultivables. De l'avis de la FQM, cet indicateur de gestion de la zone agricole contribuerait à fournir un portrait exact de la quantité de bonne terre disponible et de celles présentant un faible potentiel pour l'agriculture à long terme.

Ainsi, les données qui seront extraites de cet outil permettraient d'apporter à la commission de l'information très précise afin de protéger les bons sols agricoles et l'agriculture.

### **3.3 Le renouvellement du message gouvernemental quant à l'importance de la protection du territoire agricole**

La FQM est d'accord avec la recommandation qui vient préciser le besoin de renouveler le message gouvernemental quant à la pertinence de protéger la zone agricole. À ce propos, il est primordial de réitérer l'importance de protéger et mettre en valeur le territoire agricole tout en y favorisant une meilleure harmonisation des usages.

Toutefois, l'une des principales modifications à apporter à la loi concerne la gestion des terres à potentiel faible ou nul afin de favoriser le développement socioéconomique d'une partie importante du milieu rural et tout particulièrement les nombreuses communautés en décroissance démographique afin de permettre une occupation dynamique du territoire.

## **CONCLUSION**

La protection des activités agricoles amorcée à la fin des années 80 doit aujourd'hui être ajustée à la réalité actuelle.

Le régime de protection des activités agricoles résulte d'une succession de compromis, notamment de la part du milieu municipal, dans le but d'accorder la priorité aux activités agricoles en zone agricole. À cet égard, la FQM reconnaît l'importance socioéconomique de l'agriculture au Québec.

Dans le contexte de l'application du principe de subsidiarité, la gestion de l'aménagement du territoire doit être décentralisée. Le gouvernement doit faire confiance aux MRC qui, avec l'aide des comités consultatifs agricoles, sont à même d'établir les consensus nécessaires pour assurer une gestion rationnelle des terres agricoles.

La FQM souhaite que les commentaires formulés dans le présent document soient pris en considération afin de favoriser la mise en valeur du territoire agricole dans une perspective d'occupation dynamique du territoire.

Enfin, il est important pour la FQM que la LPTAA soit administrée en concordance avec la LAU afin de clarifier les rôles et compétences de tous les intervenants en zone verte. Cela est incontournable si l'on souhaite assurer une cohabitation harmonieuse des usages sur le territoire.