

LES ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT EN ZONE AGRICOLE



Les orientations gouvernementales et les plans de développement de la zone agricole

Avant même d'entamer une démarche de confection d'un PDZA, il importe que l'ensemble des intervenants adhère aux grands objectifs contenus dans les orientations gouvernementales en matière d'aménagement en zone agricole, notamment dans le cas où le schéma d'aménagement n'a pas été révisé.

À la suite de l'entrée en vigueur de la Loi modifiant la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA) et d'autres dispositions législatives, le gouvernement procédait, en 2001, à l'actualisation de ses orientations en matière d'aménagement en zone agricole. En 2005, ces orientations étaient à nouveau actualisées afin que les MRC soient davantage en mesure de concilier les objectifs de développement des activités d'élevage, de cohabitation harmonieuse et de protection des milieux naturels.

Si la LPTAA vise la protection du cadre territorial de la pratique de l'agriculture, les orientations gouvernementales précisent les attentes quant à la planification de l'aménagement de cette zone de manière à favoriser, d'une part, le développement des activités agricoles en harmonie avec les autres usages du territoire et, d'autre part, la prospérité des communautés rurales.

Il appartient aux communautés métropolitaines et aux municipalités régionales de comté (MRC) d'assumer cette tâche à l'aide des outils d'aménagement dont elles disposent, notamment le schéma d'aménagement et de développement.

UNE GRANDE ORIENTATION, UN OBJECTIF GÉNÉRAL

Le gouvernement invite les MRC à s'appuyer sur l'**orientation générale** suivante :

- Planifier l'aménagement et le développement du territoire agricole en accordant la priorité aux exploitations agricoles en zone agricole dans le respect des particularités du milieu, de manière à favoriser, dans une perspective de développement durable, le développement économique des régions.

À cet effet, le gouvernement privilégie une démarche consensuelle des acteurs concernés par l'aménagement et le développement du territoire agricole afin de trouver des solutions adaptées aux particularités du milieu et acceptables localement (**objectif général**).

TROIS OBJECTIFS SPÉCIFIQUES

Trois objectifs devraient guider cette démarche consensuelle dans le respect de l'orientation générale, soit :

- Assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture (gestion de l'urbanisation, contrôle des usages non agricoles);
- Favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des exploitations agricoles en zone agricole;
- Planifier, en concertation avec le milieu, des actions de développement des activités et des exploitations agricoles en zone agricole (maintien et développement des activités agricoles).

PREMIER OBJECTIF, TROIS ATTENTES

1) Assurer la pérennité du territoire agricole et y garantir la priorité aux activités agricoles

Il est demandé aux MRC d'affirmer clairement dans leur schéma d'aménagement révisé leur intention d'assurer la pérennité du territoire agricole et d'y garantir la priorité aux activités agricoles. Cette reconnaissance devra s'incarner dans les orientations d'aménagement et les affectations du sol appropriées, de manière à éviter que le territoire agricole ou une partie de celui-ci ne soit perçu comme une zone d'aménagement différé et ultérieurement consacré à des usages non agricoles.

2) Freiner l'empiètement et l'expansion de l'urbanisation en zone agricole

Le gouvernement souhaite que les MRC prennent les mesures nécessaires pour freiner l'expansion de l'urbanisation en zone agricole en densifiant les zones dédiées aux fonctions urbaines et en favorisant la conversion des espaces inutilisés. **Toute extension en zone agricole d'un périmètre d'urbanisation** devra, dans tous les cas, répondre à une situation exceptionnelle et **constituer une solution de dernier recours**. Sa nécessité devra être justifiée et démontrée, à la lumière des orientations de gestion de l'urbanisation **visant notamment la consolidation et la densification du tissu urbain existant**.

Dans le cas d'une municipalité située à l'intérieur d'une agglomération de recensement, d'une communauté métropolitaine, ou d'une entité assimilable à un ensemble village-paroisse, la démarche de planification devra être réalisée à l'échelle des ensembles géographiques d'appartenance en faisant abstraction des limites administratives. Cette approche est préconisée dans les cas de projets résidentiels d'envergure ou encore d'équipements commerciaux, industriels ou institutionnels à caractère régional.

Advenant qu'une extension du périmètre urbain en zone agricole soit justifiée, le Site retenu **devra être celui de moindre impact sur la protection du territoire et des activités agricoles**; en outre, des mesures de mitigation propres à assurer la cohabitation harmonieuse des usages agricoles et non agricoles devront être élaborées.

Si une exclusion nécessite la modification d'un schéma d'aménagement, celle-ci ne pourra prendre effet que si la modification requise est jugée conforme aux orientations gouvernementales, notamment en matière de gestion de l'urbanisation. Dans tous les cas où un périmètre d'urbanisation empiète sur la zone agricole, le gouvernement exigera qu'une **décision de la Commission de la protection du territoire agricole soit rendue avant que le schéma d'aménagement révisé entre en vigueur**.

3) Planifier l'aménagement de la zone agricole de manière à y contrôler les usages non agricoles.

D'abord, la MRC doit établir une **caractérisation de sa zone agricole**. Il s'agit de dresser un portrait reflétant le dynamisme des activités agricoles; cela permettra de déterminer des objectifs de gestion des usages selon les différentes affectations territoriales. Trois affectations identifiant le degré de dynamisme agricole sont suggérées : soit les **secteurs agricoles dynamiques, les secteurs agricoles viables et les îlots déstructurés**.

Dans les **secteurs agricoles dynamiques**, les objectifs du schéma d'aménagement et de développement révisé devront permettre de garantir la pérennité du territoire agricole et de favoriser le développement des exploitations agricoles. À cet égard, l'implantation de nouveaux usages non agricoles ne devra être permise que de **façon exceptionnelle**, en l'absence de Site approprié hors zone agricole et du secteur dynamique.

Dans les **secteurs agricoles viables**, le gouvernement rappelle que les objectifs à l'égard de ces secteurs doivent permettre de garantir la pérennité du territoire agricole et d'accorder la priorité aux activités agricoles et aux exploitations agricoles, à leur développement et à la mise en valeur des ressources du milieu. Dans le cas de dévitalisation démontrée, la présence d'usages non agricoles pourrait constituer un gain pour le maintien et le développement de l'agriculture (masse critique pour les services et les équipements publics). **Malgré une vitalité agricole moindre par endroits, la dissémination inconsidérée des usages non agricoles dans les secteurs viables est à proscrire**. L'implantation d'activités autres qu'agricoles dans les secteurs viables devra demeurer compatible avec les orientations en matière de gestion de l'urbanisation, à savoir la consolidation des milieux bâtis.

Dans les **îlots déstructurés**, soit une entité ponctuelle restreinte comportant plusieurs usages non agricoles (concentration de résidences, d'usages mixtes, de sablières, etc.), et à l'intérieur desquelles subsistent de rares lots vacants enclavés et irrécupérables pour l'agriculture, le gouvernement précise que l'extension de tels îlots de même que toute contrainte additionnelle au maintien ou au développement des activités agricoles à proximité de ceux-ci ne sont pas recommandées. La détermination de tels îlots ne constitue nullement une obligation; elle doit répondre à un objectif particulier poursuivi par la MRC qui devra être précisé au schéma d'aménagement.

DEUXIÈME OBJECTIF, DEUX ATTENTES :

1) Favoriser un modèle de développement durable de l'agriculture qui contribue à la préservation des ressources

Dans un contexte de développement durable, le développement de l'agriculture doit être effectué avec le souci de la conservation de l'ensemble des ressources du milieu, notamment l'eau, l'air, le sol, la faune et la flore. Il importe toutefois de rappeler que le régime de protection du territoire et des activités agricoles est fondé sur un partage des responsabilités.

Ainsi, si les MRC ont la responsabilité de favoriser la protection et le développement des activités agricoles en zone agricole en assurant la **cohabitation harmonieuse** des utilisations non agricoles et agricoles, il revient toutefois au ministère de l'Environnement d'intervenir, notamment dans la gestion des élevages en fonction de la capacité de support des sols en phosphore.

Il appartient, de plus, aux MRC d'intégrer dans leur schéma d'aménagement et de développement révisé le cadre minimal que constitue la *Politique de protection, des rives, du littoral et des plaines inondables* et d'adopter des règlements assurant une protection accrue des rives et du littoral si la situation le justifie.

De façon à assurer aux populations actuelles et futures l'accès à un approvisionnement sûr et abordable en eau potable de qualité, les MRC **ont également la responsabilité de planifier les usages à proximité des prises de captage d'eau potable**. À cet effet, elles doivent spécifiquement prévoir l'instauration d'un rayon minimal de 30 mètres de protection autour de toute prise d'eau potable identifiée et contrôler les utilisations du sol dans les périmètres établis.

Enfin, le gouvernement invite les MRC à examiner la **problématique de la protection des boisés en zone agricole** de manière à empêcher le déboisement qui met en péril le maintien et le renouvellement de cette ressource; les dispositions réglementaires que la MRC juge nécessaire d'adopter doivent reposer sur une connaissance adéquate de la forêt afin de ne pas empêcher partout le déboisement à des fins de mise en culture.

2) Favoriser la cohabitation harmonieuse des utilisations agricoles et non agricoles en zone agricole, et l'interface entre la zone agricole et les secteurs bâtis

La MRC dispose pour l'essentiel de deux outils réglementaires pour assurer cette cohabitation, soit la **détermination de distances séparatrices et le zonage de production**.

Ainsi, la MRC devra inclure, dans son document complémentaire du schéma d'aménagement révisé, les paramètres de **détermination des distances séparatrices relatives à la gestion des odeurs en zone agricole** indiqués dans les orientations gouvernementales (deuxième partie). Ces mesures seront applicables à toute unité d'élevage sous réserve du droit de développement consenti aux établissements d'élevage existant le 21 juin 2001; cette exception permet d'accroître leur cheptel d'au plus 75 unités animales sans toutefois que le résultat de cette augmentation n'excède 225 unités animales.

Des adaptations peuvent être apportées aux paramètres de distance en tenant compte des particularités du milieu si la MRC a évalué les impacts de telles adaptations et les justifie. Elle pourrait ainsi retirer certains types de commerce de la liste des immeubles protégés (paramètre G) ou encore tenir compte des vents dominants. Dans tous les cas, les mesures prises devront, d'une part, permettre le développement des activités agricoles et, d'autre part, assurer la cohabitation des usages non agricoles et agricoles.

Pour assurer la cohabitation des usages, certaines municipalités envisagent, en sus des distances séparatrices, de recourir au zonage de production à savoir de restreindre, voire d'interdire l'implantation de nouveaux établissements d'élevage générant de fortes charges d'odeur. **Cet outil réglementaire ne peut en aucun cas empêcher l'implantation de tels élevages sur la**

totalité du territoire de la municipalité. Le gouvernement invite donc les municipalités à **recourir au zonage de production avec discernement et prudence.** Le zonage de production pourrait ainsi être envisagé en périphérie d'un périmètre urbain, dans des zones de villégiature ou autres zones sensibles déterminées au schéma d'aménagement.

TROISIÈME OBJECTIF

Planifier, en concertation avec le milieu, des actions de développement des activités et des exploitations agricoles en zone agricole.

Au-delà de l'aménagement d'un territoire propice au développement de l'agriculture, le gouvernement invite les MRC ainsi que les intervenants agricoles et socio-économiques à reconnaître l'apport de l'agriculture à la vitalité d'une municipalité et à poser des actions pour sa mise en valeur.

Ces actions pourraient s'inscrire dans un **Plan de développement de la zone agricole** en complément du schéma d'aménagement révisé. Les MRC pourraient ainsi compléter le portrait de leur zone agricole dressé lors de la révision du schéma d'aménagement et de développement, identifier les forces et les faiblesses du développement de la zone agricole et déterminer les actions à poser pour assurer son développement.

C'est la première fois que le gouvernement propose spécifiquement comme mesure de développement de l'agriculture l'élaboration d'un plan de développement de la zone agricole. On devra toutefois attendre plusieurs années avant que les MRC s'approprient cet outil de concertation des acteurs du milieu.

SOURCES

Les orientations du gouvernement en matière d'aménagement. La protection du territoire et des activités agricoles, document complémentaire révisé, 2001.

Site web du MAMROT

<http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/orientations-gouvernementales/presentation/>