

# LA LOI SUR LA PROTECTION DU TERRITOIRE ET DES ACTIVITÉS AGRICOLES (L.R.Q., C. P-41.1)



La Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles a été adoptée le 9 novembre 1978. Elle a été modifiée à quelques reprises par la suite pour favoriser, d'une part, une implication accrue des instances municipales et une plus grande complémentarité entre la protection du territoire et des activités agricoles et l'aménagement du territoire (1997) et, d'autre part, pour resserrer certains critères de décisions de la Loi ou en préciser quelques aspects (2001).

La Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles constitue encore aujourd'hui une pièce maîtresse de la législation québécoise en matière d'utilisation du territoire et la pierre d'assise sur laquelle s'appuie le Québec pour veiller à la protection de son patrimoine agricole et au développement de son agriculture.

## L'OBJET DE LA LOI

Tel que définit à l'article 1.1 de la Loi l'objet du régime de protection du territoire agricole est d'assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture et de favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans les zones agricoles dont il prévoit l'établissement.

La loi s'applique au gouvernement, à ses ministères et à ses organismes. Elle a, par ailleurs, préséance au regard de toute disposition inconciliable d'une loi générale ou spéciale applicable à une communauté ou à une municipalité. La loi prévaut également sur toute disposition incompatible d'un schéma d'aménagement et de développement, d'un plan directeur ou d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction (article 98).

## LA ZONE AGRICOLE

Six décrets adoptés par le gouvernement entre le 9 novembre 1978 et le 7 novembre 1981 ont défini les contours de la zone agricole pour l'ensemble du Québec situé au sud du 50<sup>e</sup> parallèle, en commençant par les Basses-Terres du Saint-Laurent et de l'Outaouais. À la fin des années quatre-vingt (1987 à 1992), la Commission a procédé à une révision des zones agricoles décrétées, dans le cadre de négociations avec les municipalités régionales de comté (MRC), avec le concours de l'Union des producteurs agricoles (UPA). Ce processus s'est conclu avec la signature de 96 ententes consacrant les limites actuelles de la zone agricole<sup>1</sup>.

La zone agricole cumule aujourd'hui une superficie totale de 6 307 919 hectares<sup>2</sup> répartis dans quelque 953 municipalités et 17 régions administratives. Au global, la zone agricole représente 30 % du territoire municipalisé<sup>3</sup>. Ce pourcentage varie considérablement d'une MRC à l'autre et d'une région à l'autre. À titre d'exemple, la zone agricole des MRC d'Acton, de Nicolet-Yamaska et de Lotbinière occupe quelque 98 % du territoire municipalisé; à l'opposé, la zone agricole des MRC de Matawinie, de Jacques-Cartier et de La Tuque occupent respectivement 7 %, 4 % et 0,2 % du territoire municipalisé.

La zone agricole protégée soutient les activités de quelque 29 500 exploitations agricoles<sup>4</sup> dont les recettes s'établissaient à 8 milliards de dollars<sup>5</sup> en 2111. Ces exploitations se déploient sur quelque 3 389 211 hectares, soit 54 % de la zone agricole. Encore là, on observe une variation importante du taux d'occupation de la zone agricole par des exploitations agricoles d'une

1 En tenant compte des inclusions et des exclusions ponctuelles.

2 Au 31 mars 2012, rapport annuel 2011-2012 de la CPTAQ.

3 Ce pourcentage se réduit à 5 % si on tient compte de l'ensemble du territoire des MRC (Territoires non organisés).

4 Recensement Agriculture Canada 2011.

5 Statistique Canada, 2011.

région administrative à l'autre, voire d'une MRC à l'autre au sein d'une même région. À titre d'exemple, les exploitations agricoles dans la région de l'Abitibi occupe 31 % de la zone agricole alors que ce pourcentage atteint 74 % en Montérégie ; quelques MRC affichent un taux d'occupation supérieur à 85 % (ex. : Maskoutains, Beauharnois-Salaberry, Richelieu, Rouville).

Il importe de préciser que la zone agricole protégée comporte, outre les activités agricoles, de multiples milieux naturels non exploités (lacs, cours d'eau, milieux humides, friches, boisés, etc.) de même que des usages non agricoles établis avant la Loi ou par autorisation (résidences, commerces, industries, infrastructures de transport, d'énergie, d'utilité publique, etc.). À cet égard, une occupation pleine et entière de la zone agricole par les exploitations agricoles s'avère hautement improbable.

## LA COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE

Le législateur a confié à la Commission de protection du territoire agricole du Québec, la fonction d'assurer la protection du territoire agricole et de surveiller l'application des lois sous sa responsabilité. Elle a pour mission de **garantir pour les générations futures un territoire propice à l'exercice et au développement des activités agricoles et de contribuer à introduire cet objectif au cœur des préoccupations du milieu.**

Ainsi, elle a la responsabilité de décider des demandes d'autorisation qui lui sont soumises en vertu de la loi relativement à l'utilisation d'un lot à des fins autres qu'agricoles, au lotissement et à l'aliénation d'un lot de même qu'à l'inclusion ou à l'exclusion d'un lot de la zone agricole, à la coupe d'érables et l'utilisation pour une fins autres dans une érablière et à l'enlèvement de sol arable. La Commission exerce aussi une fonction-conseil en fournissant des avis sur toute question émanant du gouvernement ou du ministre responsable.

Pour exercer sa compétence, la Commission tient compte de l'intérêt général de protéger le territoire et les activités agricoles. À cette fin, elle prend en considération le contexte des particularités régionales (art. 12).

**L'article 62** énonce les 10 critères obligatoires et les deux critères facultatifs sur lesquels la Commission se base lors de l'examen de toute demande qui lui est adressée. Dans le cas d'une nouvelle utilisation à des fins autres que l'agriculture, la Commission peut rejeter, en vertu de **l'article 61.1**, une demande pour le seul motif qu'il y a des espaces appropriés disponibles hors de la zone agricole pour l'usage projeté. Dans les cas d'exclusions, outre les critères énoncés à l'article 62, la Commission prend en compte les dispositions stipulées à **l'article 65.1** de la Loi.

### L'ARTICLE 62 DE LA LOI

La Commission peut autoriser, aux conditions qu'elle détermine, l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, le lotissement, l'aliénation, l'inclusion et l'exclusion d'un lot ou la coupe des érables.

Pour rendre une décision ou émettre un avis ou un permis dans une affaire qui lui est soumise, la commission **doit se baser** sur :

1. le potentiel agricole du lot et des lots avoisinants;
2. les possibilités d'utilisation du lot à des fins d'agriculture;
3. les conséquences d'une autorisation sur les activités agricoles existantes et sur le développement de ces activités agricoles ainsi que sur les possibilités d'utilisation agricole des lots avoisinants notamment, compte tenu des normes visant à atténuer les inconvénients reliés aux odeurs inhérentes aux activités agricoles découlant de l'exercice des pouvoirs prévus au paragraphe 4° du deuxième alinéa de l'article 113 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1);
4. les contraintes et les effets résultant de l'application des lois et règlements, notamment en matière d'environnement et plus particulièrement pour les établissements de production animale;
5. la disponibilité d'autres emplacements de nature à éliminer ou réduire les contraintes sur l'agriculture, particulièrement lorsque la demande porte sur un lot compris dans une agglomération de recensement ou une région métropolitaine de recensement telle que définie par Statistique Canada ou sur un lot compris dans le territoire d'une communauté;

6. l'homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricoles;
7. l'effet sur la préservation pour l'agriculture des ressources eau et sol sur le territoire de la municipalité locale et dans la région;
8. la constitution de propriétés foncières dont la superficie est suffisante pour y pratiquer l'agriculture;
9. l'effet sur le développement économique de la région sur preuve soumise par une municipalité, une communauté, un organisme public ou un organisme fournissant des services d'utilité publique;
10. les conditions socio-économiques nécessaires à la viabilité d'une collectivité lorsque la faible densité d'occupation du territoire le justifie.

Elle **peut** prendre en considération :

1. un avis de non-conformité aux objectifs du schéma d'aménagement et de développement et aux dispositions du document complémentaire ou au plan métropolitain d'aménagement et de développement transmis par une municipalité régionale de comté ou par une communauté;
2. les conséquences d'un refus pour le demandeur.

62.1. Pour rendre une décision, la commission **ne doit pas prendre en considération** :

1. le fait que l'objet de la demande soit réalisé en tout ou en partie;
2. les conséquences que pourrait avoir la décision sur une infraction déjà commise;
3. tout fait ou autre élément ne se rapportant pas à l'une des dispositions des articles 12, 61.1, 61.2, 62 et 65.1;
4. le fait que le morcellement d'un lot soit immatriculé sur un plan cadastral.

## LES ACTES RÉGIS PAR LA LOI

### LES INTERDICTIONS

À moins d'autorisation de la Commission, de cas visés par ses règlements ou de droits prévus à la loi, les activités autres qu'agricoles sont interdites en zone agricole. Ainsi, les activités suivantes sont interdites :

- l'utilisation d'un lot à une fin autre que l'agriculture (résidentielle, commerciale, industrielle, institutionnelle) (art. 26) ;
- la coupe d'érables dans une érablière sauf pour des fins sylvicoles, de sélection ou d'éclaircie et l'utilisation d'une érablière pour une fin autre (art. 27) ;
- le morcellement d'un lot au moyen d'un acte d'aliénation d'une partie d'un lot si on conserve un droit de propriété sur un autre partie du même lot contigu ou réputé contigu (art. 28) ;
- l'aliénation d'un lot si on conserve un droit de propriété sur un lot contigu ou réputé contigu (art. 29) ;
- l'enlèvement de sol arable (art. 70).

### LES DROITS PRÉVUS

#### L'article 40 : résidence pour un agriculteur

---

- Toute personne physique dont la principale occupation est l'agriculture, peut, sans l'autorisation de la commission, construire sur un lot dont elle est propriétaire et où elle exerce sa principale occupation une résidence pour elle-même, pour son enfant ou son employé.
- De même, une personne morale ou une société d'exploitation agricole peut construire une résidence pour son actionnaire ou son sociétaire dont la principale occupation est l'agriculture sur un lot dont elle est propriétaire et où cet actionnaire ou ce sociétaire exerce sa principale occupation. Elle peut également construire sur un tel lot une résidence pour un employé affecté aux activités agricoles de l'exploitation.
- Le terrain supportant une résidence construite en vertu de l'article 40 ne peut être aliéné sans l'autorisation de la Commission.

## Aliénation et construction permises

---

- Une personne peut sans l'autorisation de la Commission aliéner une superficie d'au moins 100 hectares si la surface résiduelle contiguë formée de plusieurs lots est d'au moins 100 hectares. (Art 29.2)
- Une personne peut également construire une seule résidence sur sa propriété si celle-ci est constituée d'un ensemble de lots contigus ou qui seraient contigus couvrant une superficie d'au moins 100 hectares; de plus, ces lots doivent être vacants ou ne supporter aucune utilisation autre qu'agricole sur lesquels des droits acquis pourraient être invoqués. Elle peut utiliser à cette fin une surface d'au plus un-demi hectare. (Art. 31.1)

## Les droits acquis

---

- Divers droits acquis sont prévus par la Loi, notamment pour les utilisations autres qu'agricoles, légales et effectives, établies avant la loi ou faisant l'objet d'un permis d'utilisation à des fins autres que l'agriculture avant la loi (art. 101).L'article 105 prévoit également l'existence de droits acquis pour les lots adjacents à un chemin public où les services d'aqueduc et d'égout étaient autorisés par un règlement municipal adopté et approuvé avant la Loi.

## LES DEMANDES

### LES DEMANDES D'UTILISATION AUTRES QUE L'AGRICULTURE, DE LOTISSEMENT, D'ALIÉNATION, DE COUPE D'ÉRABLE

Une personne qui souhaite poser un acte interdit par la Loi en zone agricole peut en faire la demande à la Commission. Elle doit au préalable déposer sa demande à la municipalité qui doit juger de la conformité de celle-ci au règlement de zonage municipal (art. 58.1 et 58.5) ou, le cas échéant, au règlement de contrôle intérimaire (RCI). Si la demande est non conforme au règlement de zonage ou au RCI, celle-ci est irrecevable et ne peut être transmise et examinée par la Commission. Si la demande est jugée conforme, la municipalité doit étudier celle-ci **en fonction des critères de l'article 62 de la loi**. Dans le cas d'une nouvelle utilisation à des fins autres qu'agricoles, la municipalité doit également indiquer s'il existe des espaces appropriés disponibles pour l'usage requis dans le territoire de la municipalité et hors la zone agricole (art. 58.2). La municipalité dispose de 45 jours pour transmettre la demande à la Commission (art. 58.1).

La Commission étudie la demande en fonction des critères énoncés à l'article 62 de la loi.

### LES DEMANDES D'EXCLUSION

Seules une MRC, une communauté urbaine ou une municipalité avec l'appui de sa MRC ou de sa communauté peuvent adresser une demande en vue de l'exclusion de lots ou ensemble de lots de la zone agricole. La demanderesse doit d'abord démontrer l'absence d'espaces appropriés, disponibles dans la municipalité et hors la zone agricole, aux fins visées par la demande. La demande peut être rejetée par la Commission pour ce seul motif. (Art. 65.1)

Outre l'examen des critères énoncés à l'article 62 de la loi, la Commission doit être satisfaite que l'exclusion recherchée répond à un besoin et à un objectif de développement de la municipalité, de la MRC ou de la communauté eu égard aux objectifs du schéma d'aménagement et de développement.

### LES DEMANDES D'INCLUSION

Un lot ou un ensemble de lots peuvent être inclus dans la zone agricole à la demande d'un producteur agricole (réinclusion). S'il s'agit d'un lot soustrait lors de la révision de la zone agricole, la demande n'est pas assujettie à l'article 58.5 (avis de conformité au règlement de zonage).

Dans les autres cas d'inclusion, la demande est assujettie aux dispositions de l'article 58.5 de la loi. Pour être recevable et examinée par la Commission, la demande d'inclusion doit être conforme au règlement de zonage ou, à défaut, être appuyée par une copie d'un projet de règlement rendant conforme celle-ci au règlement de zonage ou au RCI; la modification réglementaire envisagée doit, de plus, être jugée conforme au schéma d'aménagement et aux mesures de contrôle intérimaire par la MRC ou la communauté dont est issue la municipalité.

## LES DEMANDES À PORTÉE COLLECTIVE (ART. 59)

Les demandes à portée collective constituent une alternative au traitement au cas par cas des demandes résidentielles. Introduite en 1997 et modifiée en 2001, cette approche permet d'aborder la zone agricole dans son ensemble, d'en définir les caractéristiques et d'établir des règles claires quant à l'implantation de nouvelles utilisations résidentielles qui tiennent compte de la protection du territoire agricole et des activités agricoles, dans une perspective de développement durable. Seules une MRC ou une communauté métropolitaine peuvent présenter une demande.

La loi prévoit deux situations dans lesquelles les dispositions de l'article 59 sont applicables.

- dans un îlot déstructuré de la zone agricole auquel cas l'entrée en vigueur du premier schéma d'aménagement et de développement révisé - intégrant les orientations gouvernementales en matière de protection du territoire et des activités agricoles - s'avère non nécessaire comme préalable. De même, les dispositions de l'article 61.1 ne sont pas prises en compte (art. 61.1.1);
- dans différents secteurs identifiés au schéma d'aménagement qui pourraient accueillir de nouvelles résidences sur des propriétés de superficie suffisante pour ne pas déstructurer le milieu. Dans un tel cas, l'entrée en vigueur préalable du schéma d'aménagement et de développement révisé devra être effective.

Pour rendre une décision à l'égard d'une demande à portée collective, la Commission tient compte de l'intérêt général de protéger le territoire en prenant en considération le contexte des particularités régionales (art. 12) et se base sur les critères énoncés de l'article 62 de la loi. Elle doit être également satisfaite que l'autorisation recherchée traduise une vision d'ensemble de la zone agricole et s'inscrit dans une perspective de développement durable de la zone agricole. Une approche consensuelle respectueuse des objectifs de la loi est favorisée par la Commission dans le cadre de ses travaux. La Commission doit obtenir les avis positifs des instances habilitées et de l'UPA avant de rendre une décision favorable.

La décision de la Commission prend effet lors de l'entrée en vigueur du règlement d'urbanisme qui incorpore les conditions prévues à la décision. À partir de ce moment, un citoyen qui souhaite construire une résidence dans un secteur identifié s'adressera uniquement à sa municipalité sans produire de demande à la Commission.

### SOURCE

Site web de la CPTAQ

<http://www.cptaq.gouv.qc.ca/>