



MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR
FÉDÉRATION DE L'UPA DE LA CAPITALE-NATIONALE CÔTE-NORD

AU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE
L'ALIMENTATION DU QUÉBEC

Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles
Agir pour nourrir le Québec de demain
Fascicule 1 – Le territoire agricole

Août 2023

5185, rue Rideau
Québec (Québec) G2E 5S2
418 872-0770
manon.vial@upa.qc.ca



TABLE DES MATIÈRES

LA FÉDÉRATION DE L'UPA DE LA CAPITALE-NATIONALE–CÔTE-NORD	4
LA PRÉSERVATION ET LA MISE EN VALEUR DU TERRITOIRE AGRICOLE	5
1. CONCERNANT LE MAINTIEN DES SUPERFICIES CULTIVÉES	5
2. CONCERNANT LES SERRES ET LES AUTRES BÂTIMENTS AGRICOLES	8
LES UTILISATIONS NON AGRICOLES EN ZONE AGRICOLE	9
3. CONCERNANT LA CONSTRUCTION DE RÉSIDENCES EN ZONE AGRICOLE.....	9
4. CONCERNANT LES AUTRES USAGES NON AGRICOLES ET LES PÉRIMÈTRES URBAINS	11
AUTRES ENJEUX	14
5. QUESTION OUVERTE	14

La Fédération de l'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord

La Fédération de l'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord compte 24 administrateurs regroupant les représentants de sept syndicats locaux et de sept spécialités. Son territoire s'étend sur deux régions administratives soit la Capitale-Nationale et la Côte-Nord allant donc de la région de Portneuf jusqu'au Golfe-du-Saint-Laurent, incluant 12 territoires de MRC, une Communauté métropolitaine et plusieurs réserves autochtones.

Située au nord du fleuve Saint-Laurent, la Capitale-Nationale englobe des sous-régions fort diversifiées, dont Portneuf, l'île d'Orléans et Charlevoix. La Capitale-Nationale bénéficie de la présence de la ville de Québec en son cœur. Avec un grand bassin de consommateurs, la région est reconnue pour son offre agrotouristique diversifiée. Elle est notamment réputée pour ses paysages agricoles enchanteurs qui longent le fleuve Saint-Laurent.

Les 1 000 fermes qu'on y trouve sont réparties pour l'essentiel au sud, le long du fleuve, sur une bande d'au maximum 30 kilomètres (à la hauteur de Portneuf). Un peu plus de 50 % des fermes enregistrent un revenu annuel de moins de 100 000 \$. C'est donc le royaume des fermes de petite taille. La zone agricole occupe 12 % du territoire. À elle seule, la production de pommes de terre représente 13 % des revenus agricoles. C'est d'ailleurs, à l'échelle de la province, la première région productrice, avec 23 % de la production. L'élevage de dindons y est également florissant, avec environ 40 % de tout le volume québécois qui y est produit. En Capitale-Nationale, il existe 1 800 emplois directement liés à l'agriculture, 46 200 emplois générés par l'industrie bioalimentaire, et l'industrie bioalimentaire représente un PIB de 2,6 G\$, dont 1,35 M\$ directement pour l'agriculture.

La Côte-Nord quant à elle présente une agriculture et un climat nordique qui lui confère sa spécificité. Avec son immense territoire de plus de 236 000 km², elle regroupe une centaine de fermes réparties pour la plupart le long de la côte de l'estuaire du Saint-Laurent. Depuis plusieurs années, l'identité particulière de la Côte-Nord en fait un territoire de plus en plus fertile et inspirant pour de nouveaux projets agroalimentaires. La proximité des communautés innues, autochtones et anglophones ainsi que les traditions qui en découlent sont une autre particularité du terroir nord-côtier. La Côte-Nord compte 200 emplois directement liés à l'agriculture, 6 500 emplois générés par l'industrie bioalimentaire pour 266 M\$ de PIB pour l'industrie bioalimentaire, dont 5,3 M\$ directement en agriculture.

La Fédération de l'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord contribue activement par son leadership à la pérennité de l'agriculture et à la prospérité des agricultrices et agriculteurs de son territoire dans un contexte de développement durable.

La préservation et la mise en valeur du territoire agricole

1. Concernant le maintien des superficies cultivées

Au Québec, les terres cultivées ou en pâturage représentent une faible portion du territoire (environ 2 %). Les pressions pour leur utilisation à une autre fin sont en augmentation. Dans ce contexte, des mesures supplémentaires de protection devraient-elles être mises en place pour assurer leur pérennité? Ces mesures devraient-elles être modulées en fonction du dynamisme des milieux agricoles ou de la qualité des terres ?

« Dans ce contexte, des mesures supplémentaires de protection devraient-elles être mises en place pour assurer leur pérennité? »

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis que des mesures supplémentaires de protection devraient être mises en place pour assurer la pérennité du territoire agricole québécois. Malgré le rôle majeur qu'a joué la CPTAQ dans les 45 dernières années, les statistiques présentées dans le « *Fascicule 1 : Le territoire agricole* » démontrent bien la présence constante d'une pression sur le territoire agricole. Il importe de bien comprendre les données présentées afin de bien différencier l'évolution de la superficie totale de la zone agricole (selon les exclusions et inclusions autorisées) des superficies réellement utilisées à des fins agricoles (variant notamment selon les utilisations non agricoles autorisées).

En effet, même si l'étendue de la zone agricole est relativement stable depuis 1988, il est facile de constater que les superficies incluses se trouvent dans les régions plus nordiques et visent l'inclusion de bleuetières, d'érablières et de tourbières alors que ce sont les régions plus au sud qui ont subi le plus de pertes, principalement à des fins d'urbanisation. Pour ce qui est des utilisations à des fins non agricoles (p. ex. : résidences, commerces, industries, exploitation des ressources, etc.), les superficies autorisées demeurent en zone agricole et n'empêchent pas nécessairement toute forme d'activités agricoles. Toutefois, dans bien des cas, les usages autorisés retirent tout de même des superficies cultivables et vont parfois aussi engendrer des contraintes aux activités agricoles environnantes. Sachant que le taux d'autorisation de la CPTAQ entre 1998 et 2022 pour ces demandes a été de 74 %, il est pertinent de prendre leurs impacts en compte et de considérer se doter de mesures supplémentaires de protection.

Également, nous considérons qu'une meilleure planification du territoire de la part des municipalités aurait permis d'éviter certains développements et infrastructures routiers. Une utilisation plus intelligente de l'espace déjà disponible devrait également être réfléchie, notamment via la consolidation des pôles urbains existants, la concentration de la croissance urbaine, la requalification des secteurs urbains existants ainsi que la densification et l'intensification des usages. Nous y reviendrons plus tard. Finalement, la démonstration par les demandeurs d'autorisation devrait, selon nous, être plus stricte et rigoureuse afin qu'il soit établi qu'il n'existe aucun espace disponible hors de la zone agricole. Cependant, il est à noter ici que la croissance n'est d'ailleurs pas toujours avantageuse pour les municipalités car il faut prendre en

compte la capacité d'un milieu à supporter les besoins afférents aux divers usages ainsi que les coûts des services locaux.

Au cours des dernières années, la LPTAA a permis de conserver cette base territoriale essentielle qu'est la terre. Malgré cela, la protection de ce garde-manger demeure fragile. L'étalement urbain, l'accaparement des terres, les problèmes de cohabitation sont autant de menaces au maintien et à l'épanouissement d'une agriculture forte, dynamique et diversifiée partout au Québec.

Il restera toujours beaucoup à faire collectivement si l'on souhaite transmettre à la prochaine génération nourricière un territoire agricole dynamique et prospère. Comme le sol agricole est une ressource limitée et non renouvelable, il est dans l'intérêt collectif de conserver le patrimoine agricole pour les générations futures sur l'ensemble du territoire du Québec, d'où le principe d'assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture. En ce sens, les intérêts collectifs de protection du territoire agricole doivent toujours primer sur les droits et intérêts individuels.

Les terres agricoles sont souvent visées pour la réalisation de projets de toutes sortes, car elles sont souvent moins chères que celles situées en zone blanche. Au cours des dernières années, les pressions sur les terres agricoles se sont multipliées. Bien que l'urbanisation demeure le principal élément perturbateur, les pressions pour la conservation, pour la restauration de milieux naturels et pour certaines activités récréotouristiques se sont accentuées. Ce phénomène extrêmement inquiétant est particulièrement vrai au sein de notre Communauté Métropolitaine. Pour la Capitale-Nationale, où nous sommes passés de 12 % d'achat de terres par des non-agriculteurs en 2010 à près de 65 % en 2022.

6

La LPTAA demeure encore aujourd'hui un élément important de la législation québécoise. Elle a permis de conscientiser davantage les Québécois sur l'importance de la protection du territoire agricole. De plus, cette Loi a fait en sorte que plusieurs municipalités ont dorénavant à cœur la protection de la zone agricole. L'étalement urbain n'a pas été enrayé par la LPTAA, mais la situation actuelle est meilleure que si la LPTAA n'avait pas été adoptée. Les raisons qui ont poussé à l'adoption de cette loi en 1978 sont toujours aussi pertinentes et les nouveaux défis auxquels nous sommes confrontés en 2023 soutiennent le maintien, voire le renforcement de ce régime.

« Ces mesures devraient-elles être modulées en fonction du dynamisme des milieux agricoles ou de la qualité des terres ? »

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis que les meilleures terres agricoles ne devraient pas être protégées davantage au détriment des terres avec un moins grand potentiel agricole. Pour l'agriculture tous les sols cultivables doivent être protégés. Un sol cultivable doit d'abord être utilisé pour l'agriculture.

Dans les faits, l'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis que cette modulation en fonction du dynamisme des milieux agricoles est déjà un principe prévu à la LPTAA, principe qui a d'ailleurs été accentué en 2021 par l'adoption du projet de loi 103. En effet, la LPTAA a été modifiée, notamment à l'article 62, afin d'y préciser que l'article 12 doit être pris en considération

avant de rendre une décision. À noter que c'est à l'article 12 qu'il est mentionné que la CPTAQ doit prendre en considération le contexte des particularités régionales.

En ce qui concerne la modulation en fonction de la qualité des terres, c'est aussi un principe qui est déjà prévu à la LPTAA, notamment dans les critères 1 et 2 de l'article 62, qui prévoient que la CPTAQ doit se baser sur le potentiel agricole du lot ainsi que sur ses possibilités d'utilisation à des fins agricoles. C'est donc déjà dans cet esprit qu'est prévue et appliquée la LPTAA, le tout de façon complémentaire aux autres éléments d'analyse, notamment les critères de l'article 62. L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis qu'il n'est pas opportun d'accentuer l'importance donnée à ces critères.

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord craint qu'un ajustement de la LPTAA visant à mettre l'emphase sur la protection des sols de meilleure qualité puisse éventuellement avoir un double impact négatif : diminution de la protection des terres agricoles de moindre qualité et ajout de contraintes indues pour les activités agricoles dans les secteurs avec un moins grand potentiel agricole.

Le potentiel des sols est certes un élément important en agriculture, mais les pratiques, les techniques et les savoir-faire, qui sont évolutifs, sont différents d'un entrepreneur à l'autre, tout comme les résultats. D'ailleurs, les classes de sol, qui sont souvent utilisées comme indicateur de la qualité agronomique des sols, est, à notre avis, un critère trop réducteur du potentiel agricole et forestier des terres en question. Issues des années 60, 70 et 80, les classes de sol ne correspondent généralement plus au potentiel, aux possibilités et aux opportunités de cette zone.

De plus, dans certaines régions, les sols de classes pouvant être jugés de faible qualité constituent des sols propices à des productions agricoles diversifiées, dynamiques et nécessaires pour l'essor de la communauté. C'est le cas notamment chez nous pour la région de Charlevoix ou certains secteurs de la Côte-Nord. À titre d'exemple, certaines productions maraîchères ou de petits fruits ainsi que les activités sylvicoles et acéricoles peuvent très bien se réaliser sur des sols d'une classe supérieure.

Il importe de reconnaître l'utilité de tout sol agricole à différents types de productions agricoles et forestières. En effet, en cohérence avec les modifications apportées par le projet de loi 103 à la LPTAA, il importe de rappeler le désir du gouvernement de permettre le développement de nouvelles entreprises selon une diversité de modèles et de projets agricoles afin de nourrir davantage de Québécois et d'atteindre l'autonomie alimentaire.

Par conséquent, nous considérons qu'en zone agricole, le développement économique du Québec doit être envisagé prioritairement pour les entreprises agricoles et forestières, et ce, pour tous les types de sols.

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord recommande d'ajouter des mesures de protection supplémentaires à l'ensemble des terres agricoles du Québec, sans que celles-ci soient modulées en fonction du dynamisme des milieux agricoles ou de la qualité des terres.

2. Concernant les serres et les autres bâtiments agricoles

L'implantation de bâtiments agricoles en zone agricole ne nécessite pas d'autorisation de la CPTAQ. Est-ce que dans certaines circonstances l'implantation de tels bâtiments devrait faire l'objet d'un encadrement particulier, notamment dans le contexte de la croissance des activités serricoles? Si oui, quel type d'encadrement devrait être envisagé ?

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis qu'il est essentiel que l'ensemble des activités agricoles répondant à la définition de la LPTAA puissent être réalisées sans aucune contrainte à l'intérieur de la zone agricole. Ainsi, même si certaines activités agricoles ne nécessitent pas l'usage de la ressource sol (bâtiments agricoles, certaines activités serricoles, etc.), celles-ci ne devraient pas faire l'objet d'un encadrement particulier dans le cadre de la LPTAA. De plus, il faut garder en tête que l'implantation de tels bâtiments en zone agricole ne représente qu'une infime proportion de la superficie totale du territoire agricole, et ce, malgré l'essor projeté du secteur serricole.

De plus, il est important de rappeler que dans certains cas, ces projets agricoles seront déjà soumis à différentes contraintes ou processus d'autorisation, notamment au niveau municipal (p. ex : respect des distances séparatrices, contraintes au niveau du zonage de production, etc.) et au niveau du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (p. ex : évaluation et examen des impacts sur l'environnement). Ainsi, l'UPA Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis que la LPTAA ne devrait pas restreindre davantage les activités agricoles, le tout en cohérence avec les modifications apportées en 2021 par l'adoption du projet de loi 103. En effet, la LPTAA a été modifiée, notamment à l'article 12, afin d'y préciser que pour exercer sa compétence, la CPTAQ doit non seulement protéger le territoire et les activités agricoles, mais aussi favoriser le développement de ces activités ainsi que celui des entreprises agricoles.

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord recommande de ne pas prévoir d'encadrement particulier pour l'implantation des bâtiments agricoles et des activités serricoles.

Les utilisations non agricoles en zone agricole

3. Concernant la construction de résidences en zone agricole

La construction de résidences en zone agricole entraîne la perte de sols agricoles, en plus d'être susceptible de générer des enjeux de cohabitation avec les activités agricoles. Leur implantation est souvent nécessaire au logement des agriculteurs et de leurs employés. Les mesures existantes pour encadrer la construction de résidences en territoire agricole (p. ex. : résidences de droits acquis ou d'agriculteurs, demandes individuelles ou à portée collective) sont-elles adéquates? Si non, quelles modifications devraient être apportées?

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis que de façon générale, il est préférable de limiter l'ajout d'usages résidentiels en zone agricole afin d'empêcher la perte de ressource sol et de prévenir la création d'enjeux de cohabitation.

Concernant les résidences de droits acquis

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis que les principes déjà prévus aux articles 101 à 103 de la LPTAA, qui encadrent la question des droits acquis résidentiels, sont adéquats et répondent bien aux besoins du milieu, tout en assurant la protection du territoire et des activités agricoles.

Toutefois, afin de revenir à l'intention de base du Législateur de reconnaître spécifiquement un droit acquis aux résidences existantes avant 1978, l'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis qu'une modification législative serait pertinente afin de préciser aux articles 101 à 103 de la LPTAA que la reconnaissance d'un droit acquis s'applique pour une seule utilisation résidentielle. Cette précision permettrait de clore une fois pour toutes l'affaire Boerboom à l'effet qu'une deuxième résidence puisse être construite sur une superficie de droits acquis.

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord recommande d'apporter une modification aux articles 101 à 103 de la LPTAA afin d'y préciser que la reconnaissance d'un droit acquis s'applique pour une seule utilisation résidentielle.

Concernant les résidences d'agriculteurs

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis que l'implantation de résidences liées aux activités agricoles en vertu de l'article 40 de la LPTAA demeure nécessaire afin de favoriser le maintien et le développement des activités agricoles.

Toutefois, les modèles agricoles ayant évolué au fil des ans, l'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis qu'il pourrait être pertinent qu'une réflexion soit entreprise sur la question afin de s'assurer que les mécanismes prévus à la LPTAA répondent adéquatement aux besoins émergents et changeants des producteurs agricoles. Sans s'y limiter, la hausse du recours à de la main-d'œuvre étrangère dans le secteur agricole vient changer les besoins des producteurs agricoles en matière de logement.

À cet effet, l'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord salue l'initiative prise par la CPTAQ de lancer un projet pilote pour l'hébergement de travailleurs agricoles temporaires (TET) et travailleurs agricoles saisonniers (TAS) en février 2023. Bien que le projet vise à répondre aux besoins particuliers des producteurs agricoles en matière d'hébergements temporaires, il est difficile de mesurer les réels bienfaits ainsi que les risques engendrés par cette initiative ponctuelle. Ce projet devra être surveillé afin d'éviter les débordements.

Le bénéfice de ce projet pilote est qu'il permet aux producteurs d'installer un hébergement temporaire à utilisation uniquement agricole tout en maximisant leur terrain. Ce qu'il manque actuellement est de le faire d'une façon plus optimale, moins lourde administrativement et moins longue, tout en respectant la LPTA et en étant géré par la CPTAQ. Également le fait de devoir redéposer une demande aux cinq ans avec le même processus fait juste surcharger et rendre difficile le processus. Pour cela, nous pensons qu'une consultation des partenaires doit être faite pour rendre plus accessible la démarche aux producteurs tout en respectant la LPTA, nous le répétons. La CPTAQ pourrait par exemple prévoir un traitement prioritaire et rapide à travers un processus allégé, analyser la possibilité d'accorder des autorisations à l'exploitation agricole pour une période prolongée mais déterminée etc.

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord recommande d'amorcer une réflexion avec les parties prenantes (incluant l'UPA) sur les ajustements qui pourraient être apportés à l'article 40 de la LPTAA afin de répondre aux nouveaux besoins des producteurs agricoles, notamment concernant le projet pilote d'hébergement temporaire des TET et TAS.

4. Concernant les autres usages non agricoles et les périmètres urbains

D'autres usages non agricoles peuvent s'implanter en zone agricole sur autorisation de la CPTAQ ou du gouvernement, dans le respect des outils de planification et de réglementation en aménagement du territoire. Il en est de même de l'agrandissement des périmètres d'urbanisation. Comment s'assurer que ces implantations aient l'impact le plus faible possible sur le territoire et les activités agricoles? Quel rôle les organisations municipales et les autres intervenants territoriaux doivent-ils jouer à l'égard de cette conciliation ?

« Comment s'assurer que ces implantations aient l'impact le plus faible possible sur le territoire et les activités agricoles ? »

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis que si un tel développement devait contraindre d'une quelconque façon les activités agricoles environnantes, le concept de réciprocité devrait s'appliquer. Ainsi, les normes de recul, devant normalement être respectées par les activités agricoles, devraient s'appliquer de façon réciproque lors de l'implantation d'autres usages en bordure du territoire agricole.

Cependant, dans un premier temps, l'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis que l'ensemble des mesures visant une saine gestion de l'urbanisation devrait être mis en place afin d'éviter un étalement des usages urbains en zone agricole. Ces mesures incluent notamment la consolidation des pôles urbains existants, la concentration de la croissance urbaine, la requalification des secteurs urbains existants ainsi que la densification et l'intensification des usages. Les MRC possèdent des outils de planification et d'aménagement du territoire mais leur mise à jour et leur suivi ne sont pas toujours rigoureux.

La MRC doit, lorsqu'il est requis d'accroître la superficie des espaces à urbaniser, orienter l'extension prioritairement dans les secteurs en continuité du tissu urbain existant et des infrastructures (p. ex. : routes, réseaux d'aqueduc et d'égout) existantes et des équipements collectifs existants. Par ailleurs, nous considérons que l'agrandissement de la superficie des espaces à urbaniser ne devrait pas être réfléchi en fonction de la localisation des routes, puisque celles-ci furent la raison de nombreux étalements urbains. Nous le répétons ici, une meilleure planification permettrait de voir l'évolution du territoire et permettrait une meilleure préservation de la zone agricole.

Cela étant dit, si malgré tout un projet d'expansion urbaine devait être envisagé, il importe que la MRC prenne en compte l'ensemble des effets possibles que celui-ci générerait sur le territoire, notamment concernant les infrastructures requises pour la ressource en eau, les infrastructures pour le traitement des eaux usées, les infrastructures routières, les infrastructures institutionnelles, etc. De plus, une évaluation de l'impact fiscal réel de ce projet devrait être faite, incluant notamment l'ensemble des dépenses à considérer pour l'implantation des infrastructures précédemment mentionnées.

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord recommande que les MRC réfléchissent davantage à leur planification urbaine en prenant en compte l'ensemble des impacts possibles sur la zone agricole afin d'avoir une saine gestion de l'urbanisation limitant ainsi les impacts sur la zone agricole.

Il demeure important de comprendre que le modèle fiscal actuel encourage l'étalement urbain et décourage les villes de contrer la spéculation immobilière. Ainsi, il est possible de se questionner sur les réels incitatifs qu'ont les municipalités à viser une saine gestion de l'urbanisation. La taxe foncière étant la plus importante source de revenus des municipalités et la seule sur laquelle elles peuvent agir concrètement, les décisions prises peuvent parfois aller à l'encontre du bien commun, notamment en matière de protection du territoire agricole. C'est le cas notamment pour la municipalité de Saint-Augustin-de-Desmaures qui dans la révision de son Plan d'urbanisme, propose de dézoner 164 hectares de terres agricoles cultivées. La région de Charlevoix est elle aussi fortement touchée avec la révision des rôles d'évaluation et la fameuse « taxe de vue ». Le gouvernement du Québec doit entamer une réforme afin de mettre en place un régime fiscal performant et juste qui permet d'envoyer les bons signaux aux acteurs de l'aménagement, publics comme privés.

Cependant, il est à noter que bien que plusieurs de ces postes de dépenses soient assumés par les municipalités, plusieurs autres sont aussi financées par l'État. C'est donc sur l'ensemble des contribuables que retombent les coûteux choix d'aménagement du territoire que font certaines municipalités. Également, le modèle fiscal actuel a comme impact de déplacer dans les mains des spéculateurs la plus-value reliée à l'augmentation de la valeur d'une terre agricole lors d'un changement de zonage. La société en ressort donc doublement perdante : non seulement l'étalement urbain se fait au détriment des milieux agricoles et naturels, mais en plus, ce modèle n'est pas rentable économiquement et les profits sont généralement empochés par des entreprises privées.

12

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord recommande qu'une réflexion sur le régime fiscal actuel et ses impacts sur l'aménagement du territoire par les municipalités soit faite en impliquant les différents acteurs dont l'UPA.

« Quel rôle les organisations municipales et les autres intervenants territoriaux doivent-ils jouer à l'égard de cette conciliation ? »

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis que les organisations municipales ont un rôle primordial à jouer dans la protection du territoire agricole. Sans vouloir généraliser, il est rare d'observer qu'une municipalité locale s'oppose à une demande de dézoning. À cet effet, certaines municipalités indiquent dans leur avis que le projet est conforme aux dispositions du règlement de zonage, de lotissement et aux mesures de contrôle intérimaire et qu'il n'existe pas d'espace approprié disponible ailleurs dans la municipalité et hors de la zone agricole. Pourquoi ? Car la plupart du temps elles ne veulent pas s'opposer au promoteur étant donné qu'elles y voient l'apport du projet au développement économique de leur municipalité et le revenu de taxes qui y est associé. Pour limiter les pertes de terres agricoles, il est impératif d'assurer une meilleure gestion de l'urbanisation. Et pour cela, toutes les municipalités du Québec doivent se doter d'une

réelle vision en aménagement et doivent prendre en compte les coûts sociaux, environnementaux et économiques associés à leurs choix de développement.

Un certain contrôle des usages non agricoles peut, de prime à bord, être effectué par les municipalités, notamment par les usages qui sont permis ou non dans leur réglementation. En vertu des champs d'exercices prévus dans la législation, le rôle que peuvent jouer ces gouvernements de proximité en tant que « gardien » de notre territoire nourricier n'est pas à négliger.

En amont de cela, les organisations municipales se doivent d'adéquatement planifier l'aménagement qu'elles font de leur territoire, particulièrement par une saine gestion de l'urbanisation. À cet effet, l'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis qu'il est essentiel que les organisations municipales soient assujetties à un cadre légal plus strict en matière d'aménagement du territoire, de façon à pouvoir mieux protéger le territoire et les activités agricoles.

Finalement, l'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord demande à ce que le rôle et l'autorité de la CPTAQ sur le traitement uniforme des différentes demandes doivent être mis en évidence avec davantage de ressources.

Autres enjeux

5. Question ouverte

Y a-t-il d'autres enjeux que vous souhaitez soulever relativement à la préservation et à la mise en valeur du territoire agricole et quelles solutions préconisez-vous ?

Concernant l'exemplarité de l'État

Considérant tout ce qui a été dit précédemment concernant la nécessité de protéger notre base territoriale et donc la capacité nourricière de notre province, l'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis qu'il est primordial que l'État agisse de façon exemplaire quant à la protection de notre territoire agricole, et ce, dès maintenant.

À titre d'exemple, plusieurs municipalités persistent encore à promouvoir des modèles de développement dépassés et irresponsables ainsi qu'un aménagement du territoire incohérent, comme en témoigne le taux très élevé d'appui des demandes d'autorisation pour des usages non agricoles en zone agricole (97 % en moyenne), des demandes d'exclusion du territoire agricole, diverses revendications municipales révélées par des résolutions récentes visant la multiplication des usages non agricoles en zone agricole et l'adoption de réglementations empêchant la réalisation d'activités agricoles ou forestières.

De plus, l'exemplarité du gouvernement provincial est encore à prouver, puisque plusieurs projets et décrets réalisés empiètent sur le territoire agricole et nuisent aux activités agricoles, comme l'illustre les projets de l'hôpital de Vaudreuil-Soulanges, le parc industriel ALTA Coteau-du-Lac, le projet Soleil de Google à Beauharnois et plusieurs autres infrastructures publiques d'envergure implantées en zone agricole au cours des dernières années.

Cette exemplarité de l'État doit aussi se manifester par une réparation des erreurs passées. Malgré l'adoption, en 2021, de l'article 66 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* qui stipule que le gouvernement peut prévoir la réinclusion d'un lot d'une zone agricole en cas de non-réalisation du projet, la restitution à la zone agricole des terres exclues n'a jusqu'à maintenant jamais été utilisée (p. ex. : terrains de Rabaska).

Ainsi, l'exemplarité de l'État devrait se manifester non seulement en ce qui concerne des projets structurants (p. ex. : implantation d'infrastructures de transport) que lors de la localisation de projets collectifs (p. ex. : maison des aînés), mais également pour les processus de validation, d'autorisation et d'entrée en vigueur des outils réglementaires (p. ex. : SAD Montcalm).

Pour que l'aménagement devienne durable et cohérent sur l'ensemble du territoire, l'État doit absolument donner l'exemple et prendre en compte l'ensemble des répercussions de ses projets. Pour ce faire, l'État aurait tout avantage à pleinement utiliser l'expertise à sa disposition, notamment celle de la CPTAQ, et de cesser de recourir à des décrets pour gérer à la pièce l'aménagement du territoire.

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord recommande au gouvernement du Québec de remplir pleinement son rôle de garant de l'exemplarité de l'État dans le choix, la localisation et l'aménagement de l'ensemble de ses projets sur le territoire, et de cesser immédiatement le recours aux décrets. L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord recommande aussi au gouvernement du Québec de se référer à l'expertise de la CPTAQ pour l'analyse et l'évaluation de tout projet considéré en zone agricole.

Concernant le principe de « zéro perte nette »

Les superficies cultivables ne représentent que 2 % du territoire du Québec, d'où l'importance de les protéger. Le maintien de cette base territoriale permet au Québec d'assurer une certaine indépendance alimentaire vis-à-vis des marchés étrangers, ce qui le rend plus résilient en temps de crise. Toute perte de superficie cultivable diminue la capacité nourricière du Québec, ce qui pourrait compromettre son autonomie alimentaire à long terme.

Or, les terres agricoles sont souvent visées pour la réalisation de projets de toutes sortes, car elles sont souvent moins chères que celles situées en zone blanche. Au cours des dernières années, les pressions sur les terres agricoles se sont multipliées. Bien que l'urbanisation demeure le principal élément perturbateur, les pressions pour la conservation, pour la restauration de milieux naturels et pour certaines activités récréotouristiques se sont accentuées.

De l'autre côté, les possibilités d'augmenter les superficies en culture sont de plus en plus limitées. Plusieurs dispositions provenant de règlements provinciaux, régionaux et locaux complexifient la mise en culture des terres. C'est le cas par exemple de l'article 50.3 du REA qui empêche l'augmentation des superficies en culture dans bon nombre de régions du Québec, et des règlements d'abattage d'arbres aux niveaux local et régional qui sont de plus en plus stricts. Il devient plus difficile de cultiver les terres et chaque perte de terre agricole au profit d'un autre usage constitue finalement un recul net de la capacité nourricière du Québec.

Ainsi, l'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord est d'avis qu'il est impératif de limiter toute perte de terres cultivables sur son territoire et de travailler sur le principe de « zéro perte nette », soit le maintien des superficies agricoles et des superficies forestières productives de même qualité.

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord recommande d'amorcer une réflexion avec les parties prenantes (incluant l'UPA) sur les ajustements qui pourraient être apportés à la LPTAA afin de travailler sur le principe de « zéro perte nette ».

Concernant le rôle de l'UPA

Le rôle dans l'UPA pour la protection du territoire agricole doit absolument être mentionné. L'UPA joue un rôle majeur. L'UPA, à titre d'association accréditée en vertu de la *Loi sur les producteurs agricoles*, est appelée à jouer un rôle de première importance dans l'aménagement du territoire agricole au Québec. Cette loi définit l'association accréditée comme étant celle reconnue par la RMAAQ, laquelle a statué le 30 septembre 1972 que l'UPA constituait l'association accréditée aux fins de représenter tous les producteurs agricoles de la province de Québec. La LPTAA prévoit en plusieurs endroits les interventions de l'UPA. La principale se trouve à l'article 58.4, où il est indiqué que la CPTAQ doit solliciter l'avis de l'UPA pour toute demande émanant d'une municipalité régionale de comté, d'une communauté, d'un ministère, d'un organisme public ou d'un organisme fournissant des services d'utilité publique afin qu'elle puisse formuler une recommandation motivée à partir des critères de l'article 62. L'UPA est également une personne intéressée dans toutes demandes à portée collective (art. 59). Ce qui lui confère, contrairement aux types de demandes listées ci-dessus, un droit de veto sur les demandes déposées en vertu de l'article 59, comme indiqué à l'article 62.6 :

62.6. Toutefois, pour rendre une décision sur une demande soumise en vertu de l'article 59, la Commission doit avoir reçu l'avis favorable des personnes intéressées au sens de cet article.

L'UPA de la Capitale-Nationale–Côte-Nord recommande de reconnaître l'UPA comme interlocuteur privilégié concernant la protection du territoire agricole et seule organisation accréditée responsable de formuler des avis dans les dossiers déposés à la CPTAQ.

16

Autres :

- Nous sommes surpris de ne voir aucune référence aux changements climatiques ainsi qu'aux différents enjeux agricoles au sein de ce fascicule 1. Il nous semble difficile de pouvoir penser à la protection du territoire agricole sans en parler.
- La fiscalité municipale n'est pas non plus abordée. C'est pourtant un grand enjeu foncier au Québec qui devrait également être abordé. Avec les différentes pressions que subissent le territoire agricole, les politiques de taxation municipales et les modèles d'aménagement du territoire perpétuent la perception que la zone agricole est un territoire en attente de développement. Ce modèle décourage également les villes de contrer la spéculation immobilière.
- Également, 45 jours pour se prononcer sur le portrait agricole établie il y a plus de 45 ans est un véritable défi en soi. Surtout en pleine période estivale où les principales personnes touchées par cette consultation sont en plein ouvrage dans les travaux aux champs.
- Les statistiques exposées au sein du fascicule 1 sont certes intéressantes, mais il n'existe pas d'interprétation à leur sujet ou de contexte de comment l'information a été recueillie.
- La connaissance sur la situation des friches sur l'ensemble de la province devrait être réalisée. Cela peut être non seulement un bon indicateur de la zone agricole, mais également des outils de revalorisation devraient davantage être mis en place afin de dynamiser certains secteurs.
- Aucune définition de l'agrotourisme.

- Il doit être clairement indiqué que l'intégralité de la zone agricole et des activités agricoles soit préservée et que les mécanismes de protection soient maintenus et renforcés.
- On ne parle pas des enjeux de cohabitation avec les différents milieux.