

DE : Monsieur André Lamontagne
Ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation

Le 26 novembre 2024

Madame Andrée Laforest
Ministre des Affaires municipales

Madame Maïté Blanchette Vézina
Ministre des Ressources naturelles et des Forêts

TITRE : Projet de loi visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

En juin 2022, la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation a lancé la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire dotant ainsi le gouvernement du Québec d'une vision stratégique pour guider l'action collective dans ce domaine. Dans le plan de mise en œuvre de cette politique, le gouvernement a indiqué vouloir mener une consultation sur le territoire et les activités agricoles.

Ainsi, en juin 2023, la Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles : Agir pour nourrir le Québec de demain (ci-après « CNTAA ») a été lancée par le ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (ci-après « ministre »), accompagné de la ministre des Affaires municipales, du président général de L'Union des producteurs agricoles (ci-après « UPA »), de la présidente de la Fédération de la relève agricole du Québec (ci-après « FRAQ »), du président de la Fédération québécoise des municipalités (ci-après « FQM ») et du président de l'Union des municipalités du Québec (ci-après « UMQ »). Cette démarche visait à moderniser le régime de protection du territoire agricole en favorisant la mise en valeur du territoire par les activités agricoles. Elle a permis de recueillir les commentaires et les propositions des partenaires des milieux agricole, environnemental et municipal ainsi que de la population en général. Également, elle s'est inscrite dans la volonté de reconnaître le territoire agricole comme une ressource stratégique et comme un levier pour le développement de l'économie du Québec et de ses régions.

La CNTAA s'est déployée en plusieurs étapes et a porté sur trois grands thèmes, soit : le territoire agricole, les activités agricoles ainsi que la propriété foncière agricole et l'accès aux terres. Elle a donné lieu à la publication de fascicules thématiques permettant de partager des données objectives et factuelles, la tenue d'une rencontre avec les acteurs locaux dans chacune des 17 régions du Québec et la publication d'un rapport synthèse.

Par la suite, les préoccupations et propositions exprimées par les différents intervenants, de même que les analyses réalisées par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (ci-après « MAPAQ ») ont jeté les bases d'une feuille de route pour la protection du territoire et des activités agricoles qui a été présentée aux acteurs clés de la démarche lors d'une journée d'échanges qui s'est tenue le 17 mai 2024. Cette rencontre a permis de convenir de grands principes et d'orientations devant guider la mise en œuvre de la CNTAA.

Les grands principes

- L'autonomie alimentaire du Québec
- Le développement durable du territoire agricole
- Des entreprises agricoles pérennes, diversifiées et rentables
- La pertinence du régime existant et la volonté de le renforcer
- La vitalité des territoires et l'adaptation à leur réalité
- L'exemplarité de l'État

Les orientations

- Accroître le potentiel agricole du Québec
- Favoriser le dynamisme des activités agricoles et leur pérennité
- Favoriser l'accessibilité aux terres agricoles
- Agir sur l'efficacité du régime de protection du territoire agricole

Le présent mémoire a pour objet de présenter les mesures législatives découlant de la CNTAA et ainsi d'obtenir l'accord du Conseil des ministres pour le dépôt à l'Assemblée nationale du Projet de loi visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité (ci-après « Projet de loi »). Celui-ci modifie principalement la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (chapitre P-41.1) (ci-après « LPTAA ou Loi ») ainsi que d'autres lois, dont la Loi sur l'acquisition des terres agricoles par des non-résidents (chapitre A-4.1) (ci-après « LATANR »), la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1) (ci-après « LAU »), la Loi sur les bureaux de la publicité des droits (chapitre B-9), la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1), la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (chapitre M-14) et le Règlement d'application de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (chapitre P-41.1, r.1)

2- Raison d'être de l'intervention

Le territoire agricole fait partie du patrimoine du Québec. Il s'agit d'une ressource limitée, puisque seulement 2 % de la superficie totale du territoire est cultivée, et non renouvelable lorsqu'altérée. En comparant les superficies utilisées à des fins agricoles au Québec avec celles d'autres états, on constate que les terres en culture par habitant sont inférieures à celles de plusieurs autres territoires. Elle est de 0,24 hectare (ci-après « ha ») par habitant au Québec comparativement à 0,42 ha en France et 4,25 ha en Alberta. Les terres agricoles ont un caractère stratégique pour l'économie de plusieurs territoires et pour le dynamisme des collectivités rurales. Au Québec, les recettes monétaires agricoles tirées du marché totalisaient 12,7 G\$ en 2022.

La transformation alimentaire représentait, quant à elle, une valeur estimée à 36,7 G\$ pour la même année. De plus, les entreprises qui exploitent le territoire agricole sont essentielles à l'accroissement de notre autonomie alimentaire.

La Loi sur la protection du territoire agricole (ci-après « LPTA ») a été adoptée en 1978. Elle a fait l'objet de modifications substantielles depuis, dont celles de 1996, ayant mené à sa désignation actuelle, soit la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles, et de 2001. Malgré cela, quarante-six ans après son entrée en vigueur, il était nécessaire de mener une réflexion plus globale sur le territoire et les activités agricoles pour être en mesure de relever les défis auxquels le secteur agricole québécois est confronté. Ainsi, la CNTAA a permis de mettre en lumière plusieurs constats préoccupants relatifs au territoire et aux activités agricoles auxquels le Projet de loi permet de répondre.

En outre, en avril 2024, la Commissaire au développement durable déposait un rapport d'audit sur la protection du territoire agricole à l'attention du MAPAQ et de la Commission de protection du territoire agricole du Québec (ci-après « CPTAQ » ou « Commission ») dans lequel elle soulève des lacunes au niveau des interventions des deux organisations pour assurer la protection et la mise en valeur du territoire agricole.

2.1 La propriété foncière agricole

La propriété des terres agricoles est au cœur de la capacité de produire des agriculteurs québécois. Depuis près de 15 ans, il s'agit d'un sujet particulièrement sensible au Québec, notamment en raison de la présence de nouveaux joueurs, qualifiés généralement de sociétés d'investissement, de la hausse soutenue de la valeur des terres agricoles, laquelle a quadruplé entre 2010 et 2022, et de l'achat présumé de terres par des non-résidents du Québec.

Dans le cadre de la présente démarche, le MAPAQ a publié un fascicule¹ sur la propriété agricole et l'accès aux terres. Celui-ci démontre que la proportion totale des terres agricoles possédées par des non-agriculteurs s'élevait à 11 % en 2023. Les données recueillies permettent aussi de déceler une concentration des terres agricoles entre un nombre restreint de propriétaires (350 d'entre eux, soit environ 1,5 % du nombre total de propriétaires, possèdent 14 % des terres en 2023). Il est aussi observé que les personnes dont l'adresse de correspondance est hors du Québec ne possèdent que 5 000 ha en 2023.

Néanmoins, l'accès limité aux données ne permet pas au gouvernement d'assurer un suivi juste de l'évolution du marché foncier agricole et des enjeux qui pourraient poindre. En outre, l'obtention de renseignements supplémentaires sur les ventes en zone agricole permettrait à la CPTAQ d'accroître sa capacité à déceler les aliénations ou les acquisitions qui seraient faites en contravention à la LPTAA ou à la LATANR.

¹ MAPAQ (2023), *Fascicule 3 : La propriété foncière et l'accès aux terres*, [Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles - Agir pour nourrir le Québec de demain - Consultation Québec](#)

Préalablement aux récents constats de la Commissaire au développement durable, la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles de l'Assemblée nationale (ci-après « CAPERN ») dans son rapport découlant de son mandat d'initiative sur le phénomène d'accaparement des terres agricoles, formulait en 2017 la recommandation au gouvernement de mieux compiler les données relatives à la propriété des terres agricoles et à leurs transactions.

2.2 La compensation des pertes de terres agricoles et les inclusions en zone agricole

Bien que la zone agricole soit demeurée relativement stable à travers le temps, force est de constater que sa capacité nourricière s'est amoindrie. Les superficies dotées de sols avec un meilleur potentiel agricole ont diminué tandis que celles comportant des sols de moindre qualité ont augmenté. Dans ce contexte, il y a lieu de veiller à la protection des terres dotées des meilleurs potentiels tout en permettant une gestion du territoire agricole mieux adaptée aux réalités locales et régionales.

De plus en plus de municipalités régionales de comté (ci-après « MRC ») soumettent des demandes d'exclusion de lots de la zone agricole à la CPTAQ en proposant, à l'appui de ces dernières, l'inclusion à la zone agricole d'autres lots situés hors de la zone agricole. Dans un souci d'atténuer les impacts de leurs choix d'aménagement et d'assurer une cohérence et une certaine prévisibilité dans l'aménagement de leur territoire, les MRC risquent de privilégier cette approche dans le futur.

De manière à compenser les pertes de terres agricoles qu'entraîne l'autorisation d'une exclusion par la CPTAQ, il est souhaitable, dans le cadre de l'analyse d'une telle demande, de tenir compte de l'inclusion simultanée de lots de superficie et de qualité agronomique comparables, ce que la LPTAA ne permet présentement pas. En outre, le dépôt de demandes d'exclusion et d'inclusion simultanées risque d'augmenter le taux d'autorisation des premières.

Par ailleurs, le pouvoir du gouvernement relatif aux inclusions est limité dans la LPTAA. De plus, il existe une ambiguïté dans la Loi quant à la capacité des entités municipales de demander l'inclusion d'un lot à la zone agricole.

Également, les articles 66 et 96 de la LPTAA permettent au gouvernement de prendre une décision concernant le territoire agricole en lieu et place de la CPTAQ. Depuis les modifications effectuées à la LPTAA par la Loi modifiant diverses dispositions législatives principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif de 2021 (projet de loi n° 103), ces dispositions prévoient qu'une décision du gouvernement autorisant une utilisation à des fins autres que l'agriculture ou une exclusion peut s'accompagner de toutes mesures d'atténuation jugées suffisantes par le ministre. En l'absence d'obligation, une telle décision n'est pas nécessairement accompagnée d'une forme d'atténuation des impacts sur le territoire et les activités agricoles. Ainsi, il revient au MAPAQ de négocier au cas par cas des mesures d'atténuation appropriées pour les projets occasionnant des pertes de territoire agricole.

À cet égard, l'intervention du MAPAQ dans le cadre de ce processus exceptionnel d'autorisation n'est pas, sauf exception, prescrite par la LPTAA. Lorsqu'un ministère ou un organisme gouvernemental souhaite se prévaloir de ces mécanismes exceptionnels, le MAPAQ n'est pas systématiquement impliqué en amont, ce qui ne permet pas une prise en compte optimale des enjeux de protection du territoire et des activités agricoles et la mise en place des mesures d'atténuation des impacts les plus appropriées.

En outre, il arrive que des intervenants, dont des organismes publics, souhaitent l'inclusion de superficies en zone agricole pour permettre d'atténuer les impacts de projets dont la réalisation est rendue possible par décision de la CPTAQ, et non pas en vertu des articles 66 et 96 de la LPTAA. Certains projets d'envergure stratégiques pour le développement économique du Québec, prévus par le gouvernement dans les prochaines années pourraient aussi entraîner des volontés similaires.

2.3 La surveillance du territoire agricole

La surveillance du territoire représente un défi de taille pour la CPTAQ qui compte moins de 10 enquêteurs à son emploi pour une zone agricole qui s'étend sur un peu plus de 6,3 millions d'ha. Dans ces circonstances, la surveillance actuelle se fait majoritairement sur la base de dénonciations. Celles-ci s'élevaient à 599 pour l'année 2022-2023. Depuis le lancement de son nouveau site Web en novembre 2023 permettant le dépôt de plaintes de façon électronique, la CPTAQ constate une hausse des dénonciations reçues de l'ordre de 43 %.

L'efficacité du régime de surveillance et de sanction de la LPTAA est primordiale pour assurer l'atteinte de son objectif de protection du territoire et des activités agricoles.

À l'heure actuelle, ce régime comporte des lacunes qui ne permettent pas une prise en charge rapide et efficace des infractions à la LPTAA, comme le mentionne d'ailleurs la Commissaire au développement durable. En effet, le rapport fait état de la surveillance insuffisante exercée par la CPTAQ pour détecter les infractions commises en zone agricole et agir avec diligence afin de corriger la situation. Le partage des responsabilités en matière d'inspection et d'enquête entre la CPTAQ et le milieu municipal a fait consensus lors de la consultation et permettrait de faire des gains d'efficacité pour ces organisations et ainsi de mieux protéger le territoire et les activités agricoles.

Ce constat s'explique par les moyens coûteux et énergivores dont dispose la CPTAQ pour favoriser le respect de la LPTAA via le régime des sanctions pénales qui nécessite toujours une intervention des tribunaux. De plus, les montants des sanctions n'ont pas été mis à jour depuis 1996. Finalement, peu d'information permettant à la CPTAQ de mener plus efficacement ses enquêtes est échangée avec ses différents partenaires, et les pouvoirs d'enquête ou d'inspection prévus à la LPTAA sont généraux et comprennent peu de balises claires.

Quant au régime d'ordonnance prévue par la LPTAA, il comprend certaines lourdeurs ne donnant pas à la CPTAQ l'agilité requise pour faire cesser rapidement les infractions entraînant des conséquences considérables sur le territoire et les activités agricoles. En effet, seuls la coupe d'érables et l'enlèvement de sol arable lui permettent de passer outre l'obligation d'émettre un préavis d'ordonnance préalablement à l'émission d'une ordonnance.

Or, les infractions d'extraction de matériaux et de remblai peuvent causer un dommage important aux terres agricoles, ce qui justifierait l'émission d'une ordonnance immédiate de cesser les travaux dans un tel contexte d'urgence.

De surcroît, la CPTAQ ne dispose pas de moyens visant à empêcher les contrevenants à la Loi de déposer une nouvelle demande d'autorisation.

Par ailleurs, le Tribunal administratif du Québec (ci-après « TAQ ») a récemment rendu des décisions qui suspendaient temporairement la partie de certaines ordonnances de la Commission visant à faire cesser l'infraction jusqu'à ce qu'il rende une décision finale. Cela a pour effet de prolonger le préjudice que subit le territoire agricole par la continuation de l'infraction.

Également, de plus en plus fréquemment, des personnes tentent de se soustraire à l'obligation d'obtenir une autorisation pour procéder à l'aliénation d'une superficie prohibée par la LPTAA, notamment en invoquant la prescription acquisitive ou en demandant la rédaction d'un procès-verbal de bornage.

De plus, le délai de deux ans prévus dans la LPTAA pour permettre de s'adresser à la Cour supérieure pour obtenir une ordonnance peut s'avérer court et engendre des démarches judiciaires supplémentaires, notamment lorsque les contrevenants souhaitent régulariser l'infraction reprochée en déposant une demande d'autorisation à la CPTAQ et, potentiellement, contester une décision négative de l'organisme.

Finalement, les tribunaux ont interprété que la LPTAA prévoyait une présomption de conformité des actes posés en contravention de la Loi au terme d'un délai de cinq ans, ce qui semble contraire à l'intention du législateur.

Ainsi interprétée, cette disposition encourage le non-respect de la LPTAA, dans la mesure où l'infraction réalisée est difficilement détectable.

2.4 L'implantation d'usages non agricoles en zone agricole

La CPTAQ a la responsabilité d'autoriser ou de refuser les projets visant des usages non agricoles (ci-après « UNA »). Ces autorisations visent habituellement un usage spécifique et peuvent être assorties de conditions visant à mitiger leur impact. À l'heure actuelle, il existe plusieurs autorisations d'UNA qui n'ont jamais été réalisées, dont certaines remontent au début du régime et ont une portée large. Elles diminuent l'intérêt d'investir dans les activités agricoles sur les lots visés, en plus de contribuer à la spéculation à des fins non agricoles. De plus, la Commissaire au développement durable note que la CPTAQ ne dispose pas d'un portrait d'ensemble des différents UNA présents dans la zone agricole et ne documente pas l'impact cumulatif de ses autorisations accordées à des fins autres que l'agriculture. Un resserrement du contrôle des UNA en zone agricole donc s'avère pertinent.

Cette situation, en plus de générer parfois inutilement des coûts judiciaires parfois importants, peut entraîner des impacts sur des entreprises agricoles pouvant mener à la fin de leurs activités.

Suivant la décision de la Cour d'appel dans le jugement Boerboom, la construction d'une seconde résidence sur une superficie bénéficiant d'un droit acquis ne requiert plus l'autorisation de la CPTAQ. Cela nuit à la protection des terres en engendrant l'ajout de plusieurs nouvelles résidences en zone agricole.

De plus, en raison de jugements récents de tribunaux, la conversion d'usages institutionnels, bénéficiant de droits acquis, en d'autres usages non publics sans l'autorisation de la CPTAQ est permise. Cela a pour effet d'entraîner l'ajout d'UNA qui pourrait nuire à la capacité de développement d'élevages à proximité.

Aussi, les pratiques agricoles évoluent et plusieurs projets de production végétale se réalisent dans de grands bâtiments fermés éclairés de manière artificielle et s'apparentant à des usages industriels. Ces bâtiments, lorsqu'ils sont localisés en zone agricole, occasionnent la perte et la sous-utilisation de sols agricoles. Compte tenu de la nature de ces infrastructures, leur localisation pourrait se faire sur les sites de moindre impact en zone agricole ou hors de celle-ci.

Également, certains UNA, comme les résidences, les usages institutionnels et les activités touristiques, en plus des pertes de sols qu'engendre leur implantation en zone agricole, représentent des contraintes au développement des élevages à proximité. Cette situation résulte notamment de l'application des distances séparatrices sur les odeurs, du zonage des productions (permettant d'éviter la localisation de nouveaux élevages à proximité des périmètres urbains) et du contingentement des élevages porcins (entraînant un nombre maximal de ce type d'élevage par municipalité, par exemple).

De surcroît, en mai 2024, de nouvelles orientations gouvernementales en aménagement du territoire (ci-après « OGAT ») ont été adoptées. Celles-ci prévoient que les nouveaux UNA qui s'implantent en zone agricole doivent respecter les distances séparatrices sur les odeurs émises par les installations d'élevage à proximité. Ainsi, sauf exception, aucun permis municipal ne pourra être délivré pour un bâtiment qui ne respecterait pas ces distances. De plus, une disposition contenue dans la LPTAA, concernant l'accroissement des élevages agricoles en dérogation des normes municipales applicables visant la cohabitation des usages, est partiellement inapplicable. Finalement, la LPTAA prévoit qu'il est possible pour un producteur de déroger aux normes de distances séparatrices sur les odeurs pour se conformer à une norme de bien-être animal, mais cette dérogation ne touche pas les autres mesures en aménagement du territoire qui permettent de contrôler l'implantation de bâtiments d'élevage. Des ajustements sont donc requis à la LPTAA pour répondre à ces enjeux.

2.5 La cohérence de l'intervention gouvernementale en aménagement du territoire

En 2021, des modifications importantes ont été apportées aux demandes d'exclusion afin qu'elles traduisent une vue d'ensemble de la planification du développement sur le territoire de la MRC, ainsi qu'une plus grande cohérence entre la LPTAA et la LAU. Ainsi, il est maintenant prescrit que ce type de demande peut uniquement être déposée par une MRC ou une communauté métropolitaine (ci-après « CM ») et qu'elle doit être accompagnée d'une démonstration de l'absence d'espace approprié disponible pour le projet visé en zone non agricole à l'échelle de la MRC, plutôt que de la municipalité locale.

De plus, les nouvelles OGAT qui entreront en vigueur le 1^{er} décembre 2024, visent notamment une protection accrue du territoire et des activités agricoles et un meilleur contrôle de l'urbanisation. Aussi, pour considérer adéquatement les particularités territoriales des différentes régions et maintenir la cohérence des interventions sur l'ensemble du territoire, le contenu de certaines attentes présentées dans les OGAT est modulé en fonction d'une typologie des MRC. Par souci de cohérence entre la LPTAA et la LAU et les OGAT, l'échelle d'analyse devrait être similaire.

Malgré les nombreux efforts des dernières années pour encadrer les demandes d'exclusion, des enjeux demeurent. Plusieurs MRC continuent de soumettre des demandes ponctuelles à la CPTAQ avant de planifier et de démontrer le besoin d'agrandissement de leur périmètre urbain auprès du gouvernement. La notion « d'espace approprié disponible » définie à la LPTAA et utilisée à l'article 65.1 de la Loi, qui donne lieu au rejet de la majorité des demandes d'exclusion traitées par la CPTAQ, est également incohérente avec le fait que ce sont dorénavant les MRC qui transmettent les demandes d'exclusion. De plus, certaines MRC ont pu agrandir leur périmètre d'urbanisation grâce à des décisions de la CPTAQ autorisant des UNA à caractère urbain sur des lots contigus au périmètre d'urbanisation.

2.6 L'efficacité du régime de protection

Les décisions à portée collective déterminent dans quels cas et à quelles conditions de nouvelles utilisations à des fins résidentielles peuvent être implantées dans la zone agricole. Ces résidences peuvent être construites à l'intérieur de ce que l'on appelle des « îlots » déstructurés situés généralement en milieu agricole dynamique ou sur des lots d'une superficie suffisante pour ne pas déstructurer la zone agricole et situés dans des « secteurs » où l'agriculture est moins dynamique.

Elles découlent d'un consensus entre les entités impliquées que sont la MRC ou la CM, les municipalités locales et la fédération régionale concernée de l'UPA. Ce sont 66 MRC sur les 99 MRC ayant au moins une portion de leur territoire en zone agricole qui ont réalisé ce type de démarche, qui se traduit par un potentiel de 39 920 constructions résidentielles.

Il est aujourd'hui nécessaire de faire évoluer cet outil puisqu'il s'avère notamment difficile d'identifier des secteurs de moindre impact en zone agricole pour implanter des résidences dans les secteurs plus périphériques. Par ailleurs, l'accumulation de décisions à portée collective sur un même territoire permet difficilement d'avoir une vue d'ensemble des autorisations octroyées.

Depuis 2017, certains allègements ont été apportés au régime de protection du territoire agricole pour améliorer son agilité et sa prévisibilité, tout en n'affectant pas la capacité de la CPTAQ à protéger le territoire et les activités agricoles.

En effet, en 2017 et en 2021, des modifications à l'article 80 de la LPTAA ont été introduites pour habiliter le gouvernement à adopter un règlement pour permettre la réalisation de certaines activités sans l'autorisation de la CPTAQ. Ainsi, le Règlement sur l'autorisation d'aliénation ou d'utilisation d'un lot sans l'autorisation de la CPTAQ (chapitre P-41.1, r. 1.1) (ci-après « Règlement 1.1 ») a été édicté en 2019 et modifié en 2022. Il a notamment permis l'ajout d'articles visant spécifiquement la réalisation d'activités connexes à l'agriculture sans l'autorisation de la CPTAQ. Ce règlement a participé à la diminution de près de 15 % du nombre de demandes d'autorisation que la CPTAQ a à analyser annuellement. Les changements ont ciblé spécifiquement les utilisations autorisées à près de 100 % par la CPTAQ, en ajoutant les conditions nécessaires pour diminuer leur impact sur l'agriculture.

Dans son dernier rapport, la Commissaire au développement durable recommande que la CPTAQ identifie certaines activités ayant un faible impact sur le territoire ou les activités agricoles pour lesquelles elle fait preuve de tolérance et propose que le gouvernement adopte un règlement les permettant sans son autorisation.

Finalement, la LPTAA prévoit que les demandes qui sont soumises à la CPTAQ sont irrecevables si les projets visés ne sont pas conformes au règlement de zonage de la municipalité locale (article 58.5). Ces projets pourraient toutefois être rendus conformes à la réglementation d'urbanisme de la municipalité, par l'application de certains règlements à caractère discrétionnaire permis en vertu de la LAU.

2.7 La prise en compte d'enjeux contemporains

Dans plusieurs régions, notamment celles sous forte pression d'urbanisation, on observe un phénomène d'enfrichement menant à une sous-utilisation des terres agricoles cultivables. En vertu de leur pouvoir général de taxation, les municipalités ont la possibilité de prévoir un taux de taxation supplémentaire sur certains types d'unités d'évaluation, telles que celles en friche. Toutefois, en raison de la complexité d'application de ce pouvoir et des risques de contestation judiciaire, moins de 10 municipalités au Québec (sur plus de 1 000) appliquent une telle taxe. Par ailleurs, certaines lois particulières permettent à des municipalités d'imposer une redevance supplémentaire aux terres en friche dans certains secteurs prédéterminés pour financer, par exemple, le remembrement et la vente des terres à des fins agricoles.

De plus, bien que la LPTAA vise d'abord la protection des terres agricoles et le développement des activités agricoles, il est demandé à la CPTAQ de prendre en considération le développement des communautés rurales via les critères d'analyse 9 et 10 qui ont respectivement été introduits en 1985 et en 1989 à la LPTAA. Leur contenu tel qu'actuellement libellé est peu adapté aux enjeux auxquels font face les organisations municipales d'aujourd'hui et sont faiblement utilisés pour justifier les demandes qu'elles déposent.

Par ailleurs, la LPTAA exige de la CPTAQ qu'elle prenne en considération le contexte des particularités régionales lorsqu'elle analyse les demandes qui lui sont soumises. Toutefois, n'ayant pas une connaissance fine de l'ensemble des territoires du Québec, elle bénéficierait des connaissances tacites et propres à chaque territoire pour mieux apprécier leurs particularités régionales.

2.8 Le dynamisme et la pérennité des activités agricoles

La LPTAA contient des dispositions spécifiques au développement des activités agricoles dont :

- La possibilité pour les personnes ayant comme principale occupation l'agriculture de construire une résidence pour elles, leurs enfants ou leurs employés (article 40);
- L'immunité de poursuite civile dont les producteurs agricoles bénéficient pour les bruits, les odeurs et les poussières que leurs activités agricoles génèrent lorsque pratiquées dans le respect des lois applicables (ex. : Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2)).

Néanmoins, ces dispositions comportent des lacunes et peuvent occasionner certaines contraintes au développement des activités agricoles. En effet, la disposition relative aux résidences d'agriculteur, bien qu'elle ait été ajustée en 2017 pour s'adapter à l'évolution des formes juridiques des exploitations agricoles, ne couvre pas encore certaines formes. Aussi, les articles relatifs à l'immunité de poursuites civiles dont bénéficient les producteurs n'ont pas été ajustés depuis leur ajout à la LPTAA, en 1996. Ainsi, certains producteurs sont poursuivis par leurs voisins en raison d'autres nuisances que leurs activités agricoles peuvent générer (ex. : fumée, insectes, lumières).

Contrairement au Québec, l'Ontario et la Colombie-Britannique prévoient une immunité de poursuite étendue à plus de nuisances et ne constituant pas une liste restrictive.

Également, la LAU prévoit que tout projet nécessitant une autorisation municipale pour la construction, la transformation ou l'agrandissement d'un bâtiment d'élevage porcin doit faire l'objet d'une consultation publique porcine. Dans la majorité des cas, peu de personnes sont présentes et les critiques sont limitées. L'obligation de tenir une telle consultation dans le cas de l'implantation d'un projet contenant quelques porcs est un facteur limitatif à l'établissement d'élevages de petite taille et constitue un fardeau important pour les producteurs.

La vente directe, la transformation à la ferme et l'agrotourisme sont des stratégies d'affaires utilisées par les producteurs agricoles pour améliorer la rentabilité de leur entreprise et pour mettre en marché leur production. De plus, les activités agricoles de proximité sont bénéfiques à bien des égards pour le territoire et les activités agricoles puisqu'elles favorisent un contact direct entre le producteur et le consommateur, valorisent l'agriculture et le savoir-faire local, contribuent à l'occupation du territoire et à la vitalité des communautés, rendent plus accessibles les produits issus de l'agriculture de proximité et mettent en valeur l'identité agricole et culinaire propre à chaque région.

Depuis 2022, certaines activités sont permises sans l'autorisation de la CPTAQ, dont la tenue de réceptions avec un maximum de 50 convives, 20 jours dans l'année, et la tenue d'un événement annuel rassemblant un maximum de 200 invités. Par ailleurs, malgré ces mesures d'allègement, certaines contraintes à la réalisation d'activités agricoles de proximité persistent. Il s'agit notamment :

- De la volonté pour les plus petits producteurs agricoles de mettre en commun leurs activités d'entreposage, de vente ou de conditionnement des produits agricoles (ex. : salle de lavage et d'emballage des légumes);
- De l'imposition de courte durée d'autorisations pour certains projets par la CPTAQ (ex. : 5 ans) ne permettant généralement pas aux producteurs de rentabiliser les investissements nécessaires à la réalisation de leur projet;
- De l'absence d'un critère décisionnel spécifique à la prise en compte de l'impact des activités agricoles de proximité sur la vitalité de l'exploitation agricole qui demande une autorisation et sur le développement du secteur agricole.

2.9 La simplification de l'application de la LPTAA par la CPTAQ

La LPTAA est en vigueur depuis plus de 45 ans, et a subi des modifications substantielles aux fils des années, complexifiant sa mise en œuvre par la CPTAQ. L'expérience ainsi acquise démontre que son administration pourrait être simplifiée par l'ajustement de certaines dispositions, notamment pour allonger des délais jugés insuffisants ou pour éviter que des décisions n'aient des effets perpétuels sur le territoire agricole.

De plus, diverses notions auxquelles fait référence la Loi, les outils technologiques utilisés par la Commission ou mis à la disposition de la clientèle et le cadre réglementaire en matière de protection du territoire agricole ont grandement évolué.

Considérant ce qui précède, s'il choisissait de ne pas intervenir à ce stade-ci, le gouvernement ferait fi des nombreuses préoccupations soulevées par les partenaires et les parties prenantes dans le cadre de la CNTAA et qui affectent directement la pertinence et la pérennité du régime de protection du territoire agricole. Plus particulièrement, l'absence d'intervention ne permettrait pas de :

- Freiner la perte croissante de terres agricoles ayant un fort potentiel pour soutenir notre autonomie alimentaire;
- Favoriser le dynamisme de nos entreprises agricoles;
- Soutenir la vitalité des régions et des communautés;
- Accroître l'information sur les transactions et atténuer la spéculation foncière;
- Corriger les lacunes de la CPTAQ en matière de surveillance du territoire agricole (rapport de la Commissaire au développement durable);
- Simplifier et alléger le régime de protection du territoire;
- Répondre à une majorité de Québécois qui souhaite maintenir et renforcer la protection du territoire agricole.

3- Objectifs poursuivis

Le présent projet de loi vise tout d'abord à renforcer la raison d'être de la LPTAA soit 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 en zone agricole.

Néanmoins, comme monsieur Bernard Ouimet le soulignait en 2009 dans son rapport sur la protection du territoire agricole et le développement régional², toute réflexion constructive visant à améliorer le régime actuel de protection du territoire et des activités agricoles mène inévitablement à considérer deux impératifs, soit la protection d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture et le développement des collectivités. La protection du territoire agricole doit s'envisager dans une perspective à long terme de manière à favoriser le maintien et le développement des activités et des entreprises agricoles dans la zone agricole. Le développement des collectivités, tant rurales qu'urbaines, quant à lui, doit s'inscrire dans le cadre d'un aménagement rationnel du territoire et d'une gestion raisonnée de l'urbanisation. Monsieur Ouimet mentionne également l'importance de veiller à une approche gouvernementale synchronisée en aménagement du territoire en veillant notamment à la cohérence entre les processus découlant de la LPTAA et de LAU.

De ce fait, le projet de loi vise à proposer une réponse équilibrée entre les préoccupations du milieu agricole et celles du milieu municipal et entre la protection du territoire agricole et la vitalité des communautés.

Les dispositions législatives contenues dans le présent projet de loi, en plus de répondre aux principes et aux orientations précédemment nommés, s'articulent autour de neuf objectifs spécifiques :

1. Suivre et contrôler les transactions foncières agricoles :

- Rendre accessibles plus de données sur les ventes en zone agricole au gouvernement et à la CPTAQ leur permettant respectivement d'assurer un suivi juste de l'évolution du marché foncier agricole et des enjeux qui pourraient poindre et d'accroître la détection d'aliénations ou d'acquisitions faites en contravention des lois applicables;
- Effectuer un contrôle de certaines transactions agricoles afin de contrer les enjeux liés la spéculation sur des terres agricoles par des fonds d'investissement ou par des acquéreurs, à proximité des zones urbaines, qui souhaitent les utiliser à d'autres fins que l'agriculture;
- Mettre à jour certains éléments relatifs au contrôle de l'acquisition des terres agricoles par les non-résidents du Québec notamment pour favoriser la détection des transactions.

² Ouimet, Bernard (2009), *Protection du territoire agricole et développement régional, une nouvelle dynamique mobilisatrice pour nos communautés*. https://www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/publications/rapportOuimet_WEB.pdf

2. Compenser des pertes de terres agricoles et faciliter certaines inclusions :
 - Atténuer dans certaines circonstances les pertes de terres agricoles encourues par l'implantation en zone agricole de projets non agricoles;
 - Faciliter certaines inclusions de superficies en zone agricole dans certaines situations.
3. Mieux déceler et sanctionner les infractions :
 - Mieux outiller la CPTAQ afin de lui permettre de réagir plus rapidement et plus efficacement lorsqu'une infraction est décelée;
 - Renforcer les pouvoirs d'inspection de la CPTAQ afin de contrer les contournements de la loi, les comportements récidivistes et les préjudices irréparables au territoire agricole;
 - Améliorer et actualiser le régime de sanctions et d'ordonnances actuellement en vigueur.
4. Contrôler certains usages non agricoles :
 - Favoriser un meilleur contrôle de l'implantation et du développement de certains UNA en zone agricole afin de limiter leurs impacts sur le territoire et les activités agricoles et protéger les potentiels agricoles;
 - Diminuer les contraintes à l'accroissement des activités agricoles en zone agricole associées à la présence de certains UNA à proximité.
5. Assurer la cohérence entre la LPTAA et la LAU :
 - Améliorer la cohérence entre le régime d'autorisation établi par la LPTAA et le contenu des outils de planification de l'aménagement du territoire des MRC adoptés en vertu de la LAU en veillant notamment à l'arrimage des dispositions législatives avec le contenu des OGAT.
6. Assurer l'efficacité du régime de protection :
 - Moderniser les demandes à portée collective en élargissant les objets sur lesquels elles peuvent porter tout en encadrant le processus afin de veiller à protéger le territoire et les activités agricoles;
 - Procéder à certains allègements au régime de protection du territoire et des activités agricoles afin de permettre à la CPTAQ de concentrer ses efforts d'analyse sur les activités ayant des impacts sur le territoire et les activités agricoles.
7. Outiller les organisations municipales :
 - Contrer le phénomène d'enfrichement menant à la sous-utilisation de terres agricoles cultivables en permettant la surtaxe des terres en friche;
 - Ajuster l'intervention des organisations municipales dans la mise en œuvre de la LPTAA et favoriser la prise en compte d'enjeux actuels auxquels elles font face.

8. Favoriser le dynamisme des activités agricoles et leur pérennité :
 - Diminuer certaines contraintes au développement des activités agricoles en zone agricole notamment en facilitant la construction de logements au bénéfice de producteurs agricoles;
 - Veiller au développement des activités agricoles de proximité et à l'agrotourisme en favorisant la mise en commun des infrastructures agricoles, en prenant en considération les bénéfices de ces activités et en prévoyant un cadre d'analyse spécifique.
9. Simplifier l'application de la LPTAA par la CPTAQ :

Actualiser certaines dispositions de la Loi et retirer certaines incohérences afin de simplifier son application, d'assurer l'agilité de la CPTAQ et d'optimiser ses interventions.

4- Proposition

La proposition contenue dans le présent projet de loi comporte de nombreuses dispositions législatives qui permettent d'atteindre les objectifs détaillés plus haut. En substance, le projet de loi comporte les éléments présentés dans la présente section.

4.1 Suivre et contrôler les transactions foncières agricoles

a. Mettre en place un mécanisme de suivi des transactions foncières agricoles

Afin de rendre accessibles plus de données sur les ventes en zone agricole au gouvernement et à la CPTAQ leur permettant respectivement d'assurer un suivi juste de l'évolution du marché foncier agricole et des enjeux qui pourraient poindre et d'accroître la détection d'aliénations ou d'acquisitions faites en contravention à la LPTAA ou à la LATANR, il est proposé de mettre en place un mécanisme de suivi des transactions foncières agricoles et, pour ce faire :

- D'élargir les fonctions de la CPTAQ pour y ajouter le suivi des transactions foncières agricoles d'une superficie minimale fixée par règlement;
- De prévoir un mécanisme de partage d'information sur les transactions foncières en zone agricole entre le Registre foncier du Québec (ci-après « RFQ »), chargé de la publicité des droits, la CPTAQ et le MAPAQ :
 - Prescrire la transmission à la CPTAQ des informations identifiées par règlement par les professionnels inscrivant un droit au RFQ;
 - Prescrire que la Commission fournit à l'Officier de la publicité foncière une liste à jour des lots situés en zone agricole et le tient informé de toute modification apportée à cette liste, afin de permettre à l'Officier de rendre disponible le formulaire prescrit au RFQ;
 - Prévoir le partage des renseignements colligés par la CPTAQ au MAPAQ et leur publication, s'ils sont anonymisés;

- De permettre à la CPTAQ d'imposer des sanctions administratives pécuniaires (ci-après « SAP »), aux professionnels, aux acheteurs ou aux vendeurs, notamment en cas de manquement aux présentes dispositions.

b. Mettre en place un mécanisme de contrôle des transactions foncières

Dans le contexte de la hausse importante des prix des terres au cours des 15 dernières années et des enjeux d'accès à la terre qui peuvent en découler, il est souhaité qu'un certain contrôle des acquisitions de terres agricoles soit effectué. Pour ce faire, il est proposé que certaines transactions foncières en zone agricole fassent l'objet dès maintenant d'une autorisation de la CPTAQ. Il est aussi proposé que le gouvernement se dote du pouvoir habilitant de contrôler d'autres transactions dans l'avenir, suivant la mise en place du mécanisme de suivi des transactions qui permettra d'accroître sa compréhension de certains phénomènes, dont la concentration des actifs fonciers agricoles.

Plus précisément, il est suggéré que les transactions foncières effectuées en zone agricole au sujet d'un lot de plus de 4 ha, ou d'une superficie moindre déterminée par règlement du gouvernement, fassent l'objet d'une telle autorisation, selon des critères spécifiques, lorsque l'acquisition, sauf exception :

- est faite par un fonds d'investissement, tel que défini par règlement du gouvernement;
- est faite par un grand acquéreur (agriculteur ou non-agriculteur) par l'établissement d'une superficie totale ou annuelle à être déterminée ultérieurement par règlement du gouvernement, le cas échéant;
- ou a une apparence spéculative en étant situé dans la zone d'influence d'un périmètre d'urbanisation sur le territoire d'une municipalité régionale de comté (ci-après « MRC ») subissant des pressions d'urbanisation notables.

c. Renforcer la LATANR en mettant à jour certains éléments

Finalement, il est proposé de renforcer la LATANR en mettant à jour certains éléments et certains critères d'analyse inscrits pour favoriser la détection des transactions effectuées par les non-résidents et la présence d'autres transactions à contrôler. Plus précisément, il est prévu :

- De modifier la définition de « terre agricole » dans la LATANR pour permettre au gouvernement de diminuer la superficie minimale identifiée (actuellement à 4 ha) par règlement;
- De prévoir d'autres cas où des lots formant une terre agricole sont considérés comme contigus;
- De diminuer la portion des actifs d'une société que doivent représenter les terres agricoles pour que l'acquisition des actions de celles-ci par un non-résident doive être autorisée par la CPTAQ;
- D'effectuer une clarification visant à prévoir que la CPTAQ doit autoriser automatiquement l'achat d'une terre agricole non propice à la culture du sol, au pâturage des animaux ou à l'acériculture;

- De mettre à jour les montants des amendes prévues à la LATANR en cas d'infraction;
- De revoir l'infraction relative à l'entrave notamment afin de viser également les inspecteurs;
- De prévoir que le pouvoir de nomination d'inspecteurs et d'enquêteurs de même que les pouvoirs d'inspection introduits à LPTAA s'appliquent à cette loi.

4.2 Compenser des pertes de terres agricoles et faciliter certaines inclusions

a. Mesures liées aux inclusions

Afin de compenser les pertes de terres agricoles qu'entraîne une exclusion de la zone agricole et d'élargir le pouvoir du gouvernement relatif aux inclusions, il est proposé :

- De permettre à la CPTAQ de traiter simultanément des demandes d'exclusion et d'inclusion et de prévoir que, dans une telle situation, la CPTAQ ne peut pas accepter l'inclusion et ne pas accorder l'exclusion;
- De permettre l'inclusion de superficies en territoire public ou privé par le gouvernement et le dépôt de demandes d'inclusion à la CPTAQ par les acteurs territoriaux comme les MRC.

b. Mesures liées à la compensation

Afin de diminuer dans certaines circonstances les pertes encourues par l'implantation en zone agricole de projets non agricoles, il est proposé :

- De compenser systématiquement les pertes de territoire agricole pour les projets autorisés par le gouvernement en vertu des articles 66 et 96 :
 - De rendre obligatoire la mise en place de mesures d'atténuation dans le cas où un projet, dont la réalisation est possible par une décision du gouvernement, entraîne une perte de terres agricoles.
- De prévoir que seul le gouvernement peut assujettir une décision autorisant une utilisation agricole ou une exclusion d'un lot à une condition imposant une mesure d'atténuation telles que l'inclusion ou la réinclusion d'un lot;
- De permettre au MAPAQ, avec l'accord du Conseil des ministres, de céder une terre publique à un organisme, à une fiducie ou à une fondation, dont la mission permet d'assurer la préservation des terres agricoles;
- De modifier la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (chapitre M-14) pour que l'acquisition d'un immeuble aux fins de le transférer pour assurer sa préservation à des fins agricoles fasse partie des fonctions du ministre;
- De prévoir que le ministre a le pouvoir d'octroyer à même les fonds mis à sa disposition, quand il le juge à propos, et aux conditions qu'il croit devoir imposer, des prêts en argent, des subventions et des avances aux organismes formés dans le but de favoriser les intérêts de l'agriculture.

c. Formaliser la constitution du parc d'innovation agricole sur les terres des Sœurs de la Charité de Québec

Le 30 septembre 2022, le gouvernement du Québec a acquis les terres des Sœurs de la Charité de Québec. L'achat des quelque 203 ha constitue ainsi la pierre d'assise pour créer un parc d'innovation agricole dans la région de la Capitale-Nationale. Pour concrétiser cette volonté du gouvernement et assurer une protection spécifique de ces superficies, un cadre législatif doit être mis en place.

Par l'ajout de certaines dispositions à la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (chapitre M-14), il est souhaité :

- De constituer le parc d'innovation agricole en réaffirmant notamment la volonté du ministre de réaliser ce projet dont la mission est de protéger les terres agricoles qui le composent et d'y favoriser l'implantation de modèles et de pratiques agricoles innovants;
- De préciser que le ministre assure la direction du projet et qu'il peut en confier la direction et l'exécution à un organisme externe;
- De prévoir que le ministre ou, le cas échéant, l'organisme désigné par le ministre doit élaborer un plan directeur établissant notamment les orientations et les objectifs stratégiques ainsi que les priorités d'action du projet;
- De prévoir des mécanismes de reddition de comptes de l'organisme désigné et leurs modalités;
- De prévoir que les lots ou parties de lots identifiées au décret n° 1565-2022 constituent les terres sur lesquelles le parc d'innovation agricole est réalisé et de prévoir le pouvoir du gouvernement de déterminer les terres qui constituent le parc d'innovation agricole.

4.3 Mieux déceler et sanctionner les infractions à la LPTAA

Afin d'outiller la CPTAQ pour mieux déceler et sanctionner les infractions à la LPTAA, il est proposé :

- D'établir un régime de SAP complémentaire au régime actuel;
- De prévoir un mécanisme de partage d'information et d'activités de surveillance entre la CPTAQ, le milieu municipal et le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (ci-après « MELCCFP ») dans le cas d'une infraction détectée par un de ces organismes à une loi ou à un règlement sous la responsabilité d'au moins un de ces autres organismes :

- Ainsi, la CPTAQ, après accord avec un autre organisme, pourra désigner l'un des employés de ce dernier comme inspecteur en vertu de la LPTAA. Celui-ci pourra alors effectuer une inspection pour le compte de la CPTAQ et lui transmettre les preuves qu'il aura recueillies;
- De permettre la prise en compte par la CPTAQ des comportements antérieurs en matière de protection du territoire agricole ou de l'environnement d'un demandeur dans l'analyse d'une demande d'autorisation;
- De renforcer les pouvoirs d'inspection de la CPTAQ en explicitant leur étendue dans la LPTAA, en prévoyant clairement la nomination d'inspecteurs et d'enquêteurs, en leur octroyant une immunité et en prévoyant l'obligation de prêter assistance à un inspecteur ainsi qu'à toute personne qui l'accompagne;
- De prévoir le contexte d'urgence et le préjudice irréparable au territoire agricole à la LPTAA et de dispenser la CPTAQ de notifier le préavis dans ce contexte :
 - Cette mesure répond à une préoccupation de la Commissaire au développement durable quant à la longueur des délais dans les dossiers d'enquête;
- D'accroître les fins visées par les ordonnances et de prévoir leur homologation par la Cour supérieure;
- De prévoir qu'une ordonnance puisse enjoindre à une personne qui enfreint la Loi de ne pas déposer de nouvelle demande d'autorisation relativement à un lot et de démontrer le respect de l'ordonnance;
- D'allonger le délai de prescription pour s'adresser à la Cour supérieure pour obtenir une ordonnance à trois ans, afin de prendre en compte le délai nécessaire à la régularisation de l'infraction par le demandeur;
- D'améliorer l'agilité du régime de sanction en spécifiant à la LPTAA que le TAQ ne peut suspendre temporairement certaines ordonnances visant à faire cesser des infractions de la Commission, de façon à s'assurer que le préjudice que subit le territoire agricole ne soit pas aggravé;
- De prévoir que, lorsqu'une décision ou une ordonnance de la Commission est contestée, le TAQ rend sa décision en se basant sur la preuve contenue qui lui est transmise par la Commission;
- De mettre à jour, en cohérence avec le corpus législatif, les amendes applicables aux diverses infractions qu'une personne peut poser en vertu de la LPTAA ainsi que la classification des infractions et prévoir des facteurs aggravants;
- D'éviter les contournements possibles au contrôle des aliénations en modifiant la définition « d'aliénation » prévue à la LPTAA pour y ajouter certains actes non visés actuellement, soit le bornage et l'acquisition judiciaire d'un droit de propriété et pour y retirer le transfert d'une concession forestière;
- De diminuer la possibilité de régulariser les infractions à la LPTAA en conservant la présomption de conformité uniquement pour la construction d'une résidence.

4.4 Contrôler les usages non agricoles

a. Encadrer l'implantation de certains usages non agricoles en zone agricole

Afin de favoriser un meilleur contrôle de l'implantation et du développement d'UNA en zone agricole, il est suggéré :

- D'encadrer la durée et les conditions de réalisation des activités permises en vertu de la LPTAA en prévoyant l'extinction des autorisations émises par la CPTAQ pour celles qui ne se sont pas concrétisées après cinq ans ou un autre délai qu'elle prescrit;
 - De prévoir que les UNA autorisées avant la sanction du projet de loi auraient cinq ans pour se concrétiser avant de s'éteindre, sauf pour les autorisations résidentielles émises dans le cadre de décisions à portée collective;
 - De prévoir qu'une UNA ne s'est pas concrétisée si une couverture végétale a été présente pendant plus de cinq ans, sauf si l'utilisation autorisée prévoit expressément de laisser le lot sous couvert végétal;
 - D'exclure de cette disposition les projets d'utilité publique considérant notamment la complexité de planification et de réalisation de ces projets et afin d'éviter les reports de projet, la hausse de coûts et des pénalités contractuelles pouvant découler de l'extinction d'une autorisation;
- De préciser qu'une personne ne peut construire une seconde résidence sur une superficie bénéficiant d'un droit acquis résidentiel, sans l'autorisation de la CPTAQ (Jugement Boerboom);
- De retourner à leur vocation agricole les lots auparavant destinés à une fin d'utilité publique en clarifiant que les droits acquis à des fins publiques dont bénéficie un lot sont limités à l'utilisation initiale ou tout nouvel usage de nature similaire à l'ancien;
- De contrôler l'implantation de certains bâtiments de production végétale en zone agricole sur des lots composés majoritairement de sols de classe ARDA 1 à 3 de l'Inventaire des terres du Canada³, correspondant à des sols au bon potentiel agricole.

b. Distances séparatrices et développement des activités agricoles

Afin de diminuer les contraintes à l'accroissement des activités agricoles en zone agricole associées à la présence d'UNA à proximité, il est proposé :

- De retirer, sauf exception, la possibilité pour les municipalités locales prévue à la LPTAA de ne pas délivrer un permis de construction pour un bâtiment considérant que celui-ci ne respecte pas les distances séparatrices sur les odeurs relativement à un élevage;

L'Inventaire des terres du Canada est un relevé complet du potentiel des terres et de leur utilisation. Sept [classes](#) sont utilisées pour coter le potentiel agricole des terres. Les terres de la classe 1 ont la cote la plus élevée et celles de la classe 7 offrent les plus faibles possibilités pour soutenir des activités agricoles.

- De prévoir que les producteurs agricoles peuvent démontrer à la municipalité qu'un élevage était exploité avant juin 2001 pour bénéficier du droit à l'accroissement prévu à la LPTAA plutôt que d'exiger la preuve de dénonciation de l'élevage de l'époque;
- D'ajouter, en plus des distances séparatrices sur les odeurs, d'autres normes liées aux odeurs émises par les élevages auxquelles il est possible de déroger lors de l'agrandissement d'un bâtiment pour se conformer à une norme de bien-être animal. Il s'agit des normes de contingentement des élevages porcins et du zonage des productions.

4.5 Assurer la cohérence entre la LPTAA et la LAU

De manière générale, afin d'atteindre les objectifs de protection et de mise en valeur du territoire agricole, il est important d'améliorer la cohérence entre le régime d'autorisation établi par la LPTAA et le contenu des SAD (ci-après « schéma d'aménagement et de développement ») des MRC adoptés en vertu de la LAU. Dans ce contexte, il est proposé :

- De prévoir qu'une demande d'exclusion ne puisse être déposée à la CPTAQ par une MRC si celle-ci n'a pas d'abord été traduite par une modification en cohérence dans le SAD ou dans une version modifiée ou révisée de ce document;
- De restreindre la possibilité de rejeter des demandes d'exclusion aux territoires sous pression de l'urbanisation (article 65.1 de la Loi) en modifiant l'échelle de démonstration de l'absence d'espace approprié hors de la zone agricole pour réaliser le projet afin de davantage tenir compte des dynamiques et particularités territoriales et être cohérent avec le contenu des OGAT;
- D'ajuster l'échelle d'analyse des espaces disponibles pour accueillir le développement anticipé prévu dans les critères d'analyse de la CPTAQ afin que le critère de la disponibilité d'autres emplacements de nature à éliminer ou réduire les contraintes sur l'agriculture soit modulé en fonction des typologies des MRC;
- De modifier les conditions d'assujettissement des demandes d'autorisation pour un usage non agricole à l'obligation de démontrer l'absence d'espaces appropriés disponibles hors de la zone agricole en ajustant la LPTAA pour faire référence aux typologies des MRC des nouvelles OGAT;
- D'ajouter une nouvelle définition relative à la notion d'espace approprié disponible faisant référence à la compatibilité avec le SAD ou à des mesures de contrôle intérimaire plutôt qu'au règlement de zonage municipal;
- D'ajuster la LPTAA afin que la décision rendue par la CPTAQ soit en lien avec le type de demande reçue et ainsi s'assurer qu'elle ne puisse pas autoriser un UNA lorsqu'une demande d'exclusion lui est soumise;
- De prévoir l'obligation de prise en compte par la CPTAQ d'un avis de non-conformité d'une demande d'autorisation avec un document de planification d'une MRC ou d'une CM sur démonstration de l'organisation municipale applicable.

4.6 Assurer l'efficacité du régime de protection

a. Moderniser les demandes à portée collective

Il est proposé de moderniser les demandes à portée collective et donc :

- D'élargir la prise en compte des consensus territoriaux en accroissant les objets sur lesquels ce type de demande peut porter :
 - Sur le territoire de certaines MRC (groupes D, E et F identifiés aux OGAT ⁴), les demandes à portées collectives pourraient viser des lots présentant des contraintes majeures à la pratique des activités agricoles hors de la zone agricole dynamique ou des lots adjacents à un chemin public desservis par les services d'aqueduc ou d'égout sanitaire;
- Faire passer de 6 à 36 mois la période de suspension pendant laquelle la CPTAQ n'a pas à analyser de demande individuelle à des fins résidentielles sur le territoire d'une MRC où une demande à portée collective est en analyse considérant la durée moyenne d'analyse de ce type de demande est de trois ans;
- De prévoir que la CPTAQ peut reprendre les conditions de décisions à portée collective qu'elle a rendues antérieurement sur un même territoire dans une nouvelle décision, afin que seule cette dernière décision produise des effets;
- De prévoir des conditions supplémentaires au dépôt et à l'analyse d'une demande à portée collective :
 - La transmission d'un avis de conformité au SAD ou au plan métropolitain d'aménagement et de développement ou d'un projet de modification d'un tel schéma ou plan;
 - La transmission à la CPTAQ par la MRC d'un bilan de la construction de résidences en zone agricole, depuis l'entrée en vigueur de la décision à portée collective précédente, s'il y a lieu.

b. Prévoir des allègements pour les demandeurs et les municipalités

Considérant notamment le fait que la CPTAQ doit analyser des demandes relatives à certaines activités sans impact sur le territoire et les activités agricoles, il est proposé de procéder à certains allègements au régime de protection du territoire et des activités agricoles visant à :

- Permettre certains usages non agricoles sans impact sur l'agriculture en élargissant le pouvoir habilitant du gouvernement pour ajouter à la liste des activités pouvant faire l'objet d'un tel règlement, les activités suivantes :

⁴ Pour considérer adéquatement les particularités territoriales des différentes régions et maintenir la cohérence des actions à l'échelle de l'ensemble du Québec, le contenu de certaines attentes présentées dans les OGAT est modulé en fonction d'une typologie des MRC. Celle-ci est déterminée notamment en fonction des dynamiques de croissance qui sont observées dans chaque MRC et se présente comme suit :

- Groupe D – MRC dont le pôle urbain compte 20 000 habitants et plus.
- Groupe E – MRC en croissance démographique dont le pôle urbain compte moins de 20 000 habitants.
- Groupe F – MRC en décroissance démographique dont le pôle urbain compte moins de 20 000 habitants.

- La modification d'une utilisation bénéficiant d'un droit acquis couvrant une superficie maximale d'un hectare;
- Une utilisation à des fins de mise en valeur ou de restauration d'un milieu naturel ou récréative extensive dans une aire de conservation établie en vertu de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et où la culture du sol, le pâturage des animaux et l'acériculture est interdite;
- La réalisation de tournages ou la production de contenu vidéo ne nécessitant pas d'infrastructures permanentes;
- Retirer l'obligation que des demandes représentant un faible impact sur le territoire et les activités agricoles doivent passer par une demande d'exclusion en raison de leur contiguïté ou de leur proximité avec la limite de la zone non agricole ou, dans les MRC des groupes D à F, d'un périmètre d'urbanisation;
- Retirer l'obligation pour la CPTAQ de rejeter des demandes d'UNA qui sont non conformes au règlement de zonage de la municipalité, si elles sont conformes à la réglementation municipale par l'application de certains règlements à caractère discrétionnaire;
- Simplifier le processus décisionnel de la CPTAQ en retirant l'obligation de rendre une orientation préliminaire lors d'une décision favorable sans condition;

4.7 Outiller les organisations municipales

a. Surtaxer les terres en friche

Considérant la sous-utilisation de terres agricoles cultivables et le phénomène d'enfrichement observés dans certaines régions sous forte pression d'urbanisation, il est proposé :

- De permettre aux municipalités de mettre en place un taux de taxation distinct relativement aux terres en friche qui serait applicable uniquement aux terres à vocation agricole exploitable, mais non exploitées :
 - De définir ce qui est entendu par « terre à vocation agricole exploitable mais non exploitée »;
 - Prévoir certains critères afin d'exclure les terres visées par des contraintes réglementaires empêchant leur remise en culture ou celles où un UNA a été autorisé par la CPTAQ;
 - D'ajuster les projets de loi d'intérêt privé pour assurer leur concordance avec ce nouveau pouvoir de taxation spécifique aux friches.

b. Ajustement de l'intervention des organisations municipales dans la LPTAA

Afin d'ajuster l'intervention des organisations municipales dans la mise en œuvre de la LPTAA et de favoriser la prise en compte d'enjeux actuels auxquels elles font face, il est proposé :

- De modifier le critère 7 afin de ne pas restreindre qu'à l'eau et au sol, les ressources susceptibles, par leur préservation, de générer des effets sur l'agriculture.
- De remplacer la notion de développement économique utilisée au critère 9 de l'article 62 de la Loi par celle de développement durable :
 - Le développement durable est un concept reconnu et ayant une portée plus large que le développement économique, comprenant aussi le développement social et la protection de l'environnement;
 - Par la preuve qu'ils déposeront à la CPTAQ en lien avec ce critère, les demandeurs pourront dorénavant mieux faire valoir des enjeux de protection de l'environnement et de la biodiversité ainsi que le contexte de la transition énergétique;
- De retirer la notion de « faible densité d'occupation du territoire » dans le critère 10 de l'article 62 de la Loi, et faire plutôt référence à la vitalité des collectivités :
 - Le concept de vitalité d'une collectivité ou d'un territoire est connu et utilisé, notamment parce qu'il est exprimé dans la Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires (chapitre O-1.3) et dans la Stratégie gouvernementale qui en découle;
- D'ajouter un critère pouvant être pris en compte par la CPTAQ dans l'analyse de ses demandes relativement au dynamisme du territoire agricole;
- Prévoir explicitement à la loi que la recommandation de la MRC, de la CM et de l'association accréditée transmise à la CPTAQ doit être motivée en tenant compte des particularités régionales;
- De permettre à la CPTAQ de prendre en considération un avis de non-conformité de la municipalité locale eu égard à son règlement de zonage ou à ses mesures de contrôle intérimaire transmis après le délai de 45 jours prévu à la loi.

4.8 Favoriser le dynamisme des activités agricoles et leur pérennité

a. Diminuer certaines contraintes au développement des activités agricoles en zone agricole

Considérant l'existence de certaines contraintes au développement des activités agricoles en zone agricole et les lacunes avérées de certaines dispositions de la Loi pouvant nuire au développement des activités agricoles, il est proposé :

- De faciliter l'implantation de logements aux fins des personnes ayant comme principale occupation l'agriculture en :
 - Prévoyant qu'une décision à portée collective ne peut pas empêcher le dépôt d'une demande visant la construction d'une résidence pour un producteur agricole, son enfant ou son employé;

- Ajoutant des critères spécifiques que la CPTAQ devra prendre en considération quand elle analyse une demande visant la construction d'une résidence pour un producteur agricole;
- Prévoyant que les résidences au bénéfice d'un producteur faisant l'objet d'une demande d'autorisation ne doivent pas être prises en compte dans le calcul des distances séparatrices sur les odeurs;
- D'élargir l'immunité de poursuite civile dont bénéficient les producteurs agricoles à d'autres aspects que les odeurs, les poussières et les bruits, en ajoutant les lumières, les fumées, les vibrations et les insectes à la Loi;
- De prévoir les cas où l'exigence de la tenue d'une consultation publique porcine n'est pas nécessaire considérant principalement la faible quantité de phosphore produite par l'élevage.

b. Développement des activités agricoles de proximité

Considérant les bénéfices avérés des activités agricoles de proximité et de l'agrotourisme pour les entreprises et le secteur agricoles, il est proposé de veiller à leur développement et :

- D'introduire à l'article 1 de la LPTAA, la définition d'agrotourisme⁵, présentement utilisée qu'à des fins d'application du Règlement 1.1, afin de mieux outiller la CPTAQ dans l'analyse des demandes relatives à ce type d'activités;
- D'élargir le pouvoir habilitant du gouvernement à permettre par règlement la réalisation de certaines activités sans l'autorisation de la CPTAQ pour favoriser la mutualisation d'activités d'entreposage, de vente et de conditionnement de produits agricoles sur une ferme;
- De prescrire une durée minimale d'autorisation pour les activités agrotouristiques de 10 ans;
- D'ajouter un critère décisionnel spécifique aux activités agrotouristiques pour exiger que la CPTAQ prenne en compte leur apport à la viabilité de l'exploitation agricole par la mise en valeur de ses produits agricoles et au développement du secteur agricole.

4.9 Mesures visant à simplifier l'application de la LPTAA par la CPTAQ

Certaines des dispositions de la Loi mériteraient d'être actualisées et certaines incohérences retirées afin de simplifier son application, il est proposé :

- De faire passer de 24 à 36 mois le délai prévu à la LPTAA pour modifier un SAD pour donner effet à une décision de la CPTAQ ordonnant une exclusion de la zone agricole;

⁵ Agrotourisme s'entend d'une activité touristique complémentaire à l'agriculture qui est exercée sur une exploitation agricole et qui met en relation des producteurs agricoles avec des touristes ou des excursionnistes afin de leur permettre de découvrir le milieu agricole, l'agriculture et sa production par l'accueil et l'information que leur réserve leur hôte.

- De prévoir que l'émission d'un permis d'enlèvement de sol arable est valide pour une période de trois ans plutôt que deux et de prévoir la possibilité pour la CPTAQ, dans certains cas et selon certaines conditions, de révoquer le permis d'enlèvement du sol arable d'un titulaire;
- De prévoir un mécanisme permettant à la CPTAQ d'éteindre certaines autorisations déjà rendues sur demande d'une personne possédant un intérêt juridique sur l'ancienne autorisation, ou d'office par la CPTAQ;
- De modifier la référence aux peuplements forestiers apparaissant sur les cartes d'inventaire écoforestier du ministère des Ressources naturelles et des Forêts (ci-après « MRNF ») afin de référer à une notion dont la portée est plus large, soit un peuplement forestier à dominance d'érables à sucre ou rouges et ainsi d'assurer la cohérence avec ce qui apparaît sur ces cartes;
- D'apporter des modifications au processus de dépôt de demandes d'autorisation pour l'adapter au processus adopté par la Commission depuis l'entrée en vigueur de son site Internet transactionnel en novembre 2023;
- De préciser les interdictions qui affectent les érablières, afin de clarifier l'interdiction d'y pratiquer une activité autre que l'acériculture, et pour préciser que la coupe d'érables est permise pour l'aménagement d'une cabane à sucre;
- De retirer aux articles 58.2, 61.1 et 65.1 la précision selon laquelle les espaces appropriés disponibles, qui prévoient la présence d'une superficie vacante, devant être indiqués par la municipalité ou la MRC doivent satisfaire à la fin visée par la demande pour éviter une répétition;
- D'introduire des catégories de MRC afin de moduler l'application de certains articles;
- D'effectuer les modifications de concordance jugées nécessaires.

5- Autre option

Une autre option consiste au dépôt d'un projet de loi ciblé ne comprenant que des dispositions sur le suivi et le contrôle des transactions foncières, issu d'un large consensus de la CNTAA et appuyé par les rapports de la CAPERN et de la Commissaire au développement durable.

Toutefois, cette option ne permet pas de répondre aux nombreuses préoccupations soulevées dans le cadre de la CNTAA et aux objectifs convenus lors de la journée d'échanges.

Cette option ne permet pas, non plus, de résoudre plusieurs préoccupations des partenaires et parties prenantes consultés, dont certaines de nature environnementale, énergétique et municipale. Elle ne permet pas non plus de répondre aux enjeux contemporains auxquels fait face le territoire agricole et d'adapter le régime actuel afin d'assurer sa pertinence et sa pérennité, en évitant sa désuétude.

6- Évaluation intégrée des incidences

Les dispositions prévues au projet de loi représentent des gains considérables pour le milieu agricole et pour le milieu municipal.

Gains pour le milieu agricole

En prévoyant la mise en place d'un mécanisme de contrôle de l'acquisition de terres agricoles par certains types d'acheteurs, le projet de loi favorisera une meilleure accessibilité à la terre pour ceux qui souhaitent s'établir en agriculture, notamment la relève agricole, et une plus grande diversité de modèles d'entreprises, en plus d'assurer la pleine utilisation du potentiel agricole québécois par des entreprises agricoles. Cela répond à une demande de longue date du milieu agricole.

Aussi, la compensation systématique des pertes de terres agricoles dans le cadre de projets autorisés par le gouvernement fera en sorte d'éviter globalement la diminution de la superficie du territoire agricole tout en s'assurant du maintien de sa capacité productrice. Cette disposition permettra une meilleure acceptabilité sociale de certains projets spécifiques d'envergure prévus dans le contexte d'une procédure exceptionnelle.

De plus, les mesures visant à mieux déceler et sanctionner les infractions à la LPTAA, dont la mise en place d'un régime de SAP, permettront à la Commission d'agir plus efficacement dans le contrôle des interventions qui nuisent à l'intégrité de la zone agricole. Cela lui assurera donc la possibilité de concentrer ses activités de surveillance sur les activités ayant un impact considérable sur le territoire et les activités agricoles. De plus, ces mesures auront un effet dissuasif sur les potentiels contrevenants. Le régime actuel de sanctions pénales est lourd et n'offre aucune garantie que des recours judiciaires seront ultimement entrepris. Pour ces raisons, la Commission l'utilise très peu et les infractions qui nuisent à la pérennité de nos terres agricoles sont nombreuses.

Également, l'encadrement de la durée des décisions autorisant un UNA ainsi que l'extinction de telles décisions lorsqu'elles n'ont pas été réalisées diminuera de manière significative les pressions spéculatives sur le territoire agricole et favorisera la mise en valeur à des fins agricoles de plusieurs lots. Aussi, l'ajout d'une disposition précisant que la construction d'une seconde résidence sur une superficie bénéficiant de droits acquis nécessite une autorisation de la Commission et évitera l'ajout de résidences dans des secteurs où cela aurait pu générer des enjeux de cohabitation avec les usages agricoles et nuire à la capacité des élevages de se développer.

Finalement, le projet de loi prévoit des mesures visant à favoriser la réalisation de projets agrotouristiques. Ces mesures permettront la prise en compte par la Commission des impacts bénéfiques des activités agrotouristiques, qui, par définition, doivent être complémentaires à l'activité agricole, sur la viabilité de l'entreprise agricole par la mise en valeur des produits agricoles et sur le secteur agricole.

L'agrotourisme contribue à l'essor des entreprises agricoles et à la vitalité de l'agriculture et des collectivités, par la diversification des revenus des entreprises agricoles, en facilitant la mise en marché des produits de la ferme, en dynamisant l'occupation des territoires et en marquant l'identité des régions.

Gains pour milieu municipal

La CNTAA a permis au milieu municipal de faire valoir des demandes relativement à une meilleure prise en compte des enjeux propres à certains territoires et des particularités régionales, à la cohérence entre la LAU et la LPTAA et à l'agilité du régime. Les dispositions contenues dans le projet de loi permettent d'y répondre.

Tout d'abord, l'élargissement des possibilités d'implantation de résidences dans le cadre des demandes à portée collective répond à un besoin exprimé par le milieu municipal de pouvoir planifier la fonction résidentielle pour faire face à des enjeux de dévitalisation des collectivités et de rentabilisation des infrastructures. La mesure proposée offre cette opportunité aux MRC, tout en minimisant, grâce à l'encadrement proposé qui met de l'avant la planification du territoire, les impacts sur le territoire et les activités agricoles.

En plus des bénéfices pour les entreprises agricoles qu'elles représentent, les mesures visant à favoriser le développement de l'agrotourisme contribueront à l'occupation dynamique et à la vitalité des territoires. Quant à elles, les modifications prévues à l'échelle de démonstration de l'absence d'espace approprié hors de la zone agricole pour réaliser le projet visent à davantage tenir compte des dynamiques et particularités territoriales et à diminuer le rejet des demandes d'exclusion par la CPTAQ. Aussi, la possibilité pour les municipalités de surtaxer les terres en friche constitue une demande historique du milieu municipal. Cette surtaxe vise à contrer la sous-utilisation de terres agricoles exploitables et génère des retombées multiples pour les communautés visées.

En outre, l'ajout de critères permettant la prise en compte des impacts d'une demande sur le développement durable du territoire et la vitalité des collectivités offrira davantage aux organismes municipaux et environnementaux la possibilité de mettre en valeur les dimensions sociale, environnementale et économique dans le cadre d'une demande présentée à la CPTAQ.

De surcroît, plusieurs mesures visent à assurer la cohérence entre le régime de planification découlant de la LAU et le régime d'autorisation instauré par la LPTAA en exigeant la réalisation d'un exercice de planification d'ensemble rigoureux avant le dépôt de certaines demandes à la Commission. C'est notamment le cas des demandes d'exclusion et des demandes à portée collective.

Une telle cohérence est aussi favorisée par un arrimage entre les exigences prévues dans la Loi et les attentes contenues aux OGAT, par exemple en retenant la même échelle de démonstration de l'inexistence d'espaces vacants en zone blanche permettant la réalisation du projet visé que dans les OGAT. L'ensemble de ces mesures mettent en évidence l'importance du travail de planification de la MRC et de son rôle dans l'aménagement du territoire agricole.

En ce qui a trait à l'agilité du régime, il est prévu de permettre à la CPTAQ de traiter simultanément une demande d'exclusion et d'inclusion et de prendre en considération cette dernière dans son analyse. Cela offrira la possibilité aux MRC de démontrer à la Commission que leurs propositions n'ont pas d'impact sur le territoire agricole. Cette démonstration devrait favoriser l'augmentation du taux d'autorisation des demandes d'exclusion par la CPTAQ. Aussi, la mise en place de diverses mesures visant à améliorer la détection et la sanction des infractions à la LPTAA en collaboration notamment avec le milieu municipal répond à une demande clairement exprimée lors de la CNTAA.

Enfin, l'élargissement des pouvoirs habilitants permettant au gouvernement de déterminer par règlement les utilisations non agricoles ne nécessitant pas d'autorisation de la Commission, constitue un allègement pour les demandeurs puisque dans certaines circonstances, aucune demande d'autorisation n'aura à être soumise. Cela constituera également un allègement pour la Commission, car le nombre de demandes à traiter diminuera de manière significative. Toutefois, pour éviter de nuire au secteur agricole, il est prévu que seules des utilisations sans impact sur le territoire et les activités agricoles et dont le taux d'autorisation à la CPTAQ est très élevé seront visées.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

L'élaboration du projet de loi proposé a été précédée par une vaste consultation gouvernementale portée par le MAPAQ qui s'est tenue entre juin 2023 et mai 2024. Cette consultation a été l'occasion de recueillir des préoccupations et des pistes de solution des différents intervenants et autres personnes concernées pour favoriser la mise en valeur du territoire et des activités agricoles ainsi que la vitalité des collectivités rurales. Elle a permis de mobiliser un peu plus de 500 intervenants lors de webinaires et de rencontres tenues lors d'une tournée régionale et de recevoir 158 mémoires et près d'une centaine de commentaires. Également, un sondage a été mené afin de connaître les préoccupations de la population.

Le 17 mai dernier, la consultation a culminé par la tenue d'une journée d'échanges à laquelle étaient conviés une vingtaine de partenaires, issus des milieux agricole, municipal, environnemental et de la société civile, qui ont collaboré à la démarche depuis son lancement.

Parmi les organisations représentées, soulignons la participation de la FRAQ, de l'UPA, de la FQM, de l'UMQ, des Communautés métropolitaines de Québec et de Montréal, de l'Association de l'agrotourisme et du tourisme gourmand du Québec, d'Équiterre, du Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec, du Regroupement des organismes de bassins versants du Québec. Tous ont alors convenu des principes et des orientations présentés en début de mémoire et devant guider les interventions futures du gouvernement en matière de protection et de mise en valeur du territoire agricole.

Un comité interministériel a été mis en place afin que l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux concernés collaborent à la démarche. Plus spécifiquement, les sous-ministres adjoints des ministères et les représentants des organismes gouvernementaux suivants ont été consultés :

- La CPTAQ;
- La Financière agricole du Québec;
- Le MELCCFP;
- Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation;
- Le ministère des Finances;
- Le MRNF;
- Le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie;
- Le ministère du Tourisme;
- Le ministère des Transports et de la Mobilité durable.

Les mesures proposées répondent ainsi à des demandes récurrentes du milieu agricole, des municipalités et des organisations environnementales. Certaines de ces propositions ont aussi fait l'objet de consultations particulières sous la forme de rencontres bilatérales au courant des derniers mois. Ainsi, l'UPA, la FRAQ, la FQM, l'UMQ, Hydro-Québec, l'Association de l'agrotourisme et du tourisme gourmand du Québec, le Barreau du Québec, la Chambre des notaires et l'Association professionnelle des notaires du Québec ont été consultés sur des dispositions du projet de Loi les touchant plus spécifiquement. Le ministère de la Justice a également été consulté, de même que le TAQ.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

La publication d'un plan de mise en œuvre de la CNTAA, élaboré avec les partenaires clés de la démarche, est prévue parallèlement au dépôt du présent projet de loi. Ce plan présentera les mesures autres que législatives, permettant également de répondre à certains constats et recommandations de la Commissaire au développement durable, ainsi que les actions qui seront déployées afin de concrétiser les objectifs visés.

Les mesures du projet de loi seront mises en œuvre progressivement et dépendront dans certains cas de l'adoption des règlements en découlant.

9- Implications financières

Bien qu'il ait pour effet d'élargir le champ d'intervention de la CPTAQ, le projet de loi ne comporte aucune implication financière notable et permettra même de générer des économies. En effet, l'introduction du mécanisme de contrôle de certaines transactions foncières agricoles, ainsi que le traitement de nouvelles demandes d'autorisation se traduiront par une charge additionnelle pour la Commission. Celle-ci pourra toutefois bénéficier du retrait de plusieurs responsabilités actuelles par la simplification du processus décisionnel et par des allègements administratifs qui généreront des économies en raison de la réduction de la charge de travail en découlant.

De surcroît, la mise en œuvre du projet de loi s'effectuera progressivement, au rythme de l'édiction de la réglementation qui en découlera et en fonction de la capacité administrative de la Commission. L'ajout de nouvelles responsabilités à la CPTAQ relatives au suivi des transactions foncières, à l'émission de SAP et à la gestion de leurs contestations générera des coûts pour la CPTAQ. En effet, il est estimé que l'administration du régime de SAP coûtera plus cher que les revenus qu'il générera, mais permettra d'assurer une meilleure surveillance du territoire agricole. En contrepartie, l'élargissement des pouvoirs habilitants prévus à l'article 80 de la LPTAA permettra par ailleurs au gouvernement de soustraire de l'autorisation de la CPTAQ certaines activités ayant peu ou pas d'impact sur la zone agricole, diminuant ainsi le nombre de demandes soumises à cette dernière. À terme, la modulation prévue des tarifs de la CPTAQ générera également des revenus additionnels.

Enfin, le recours au RFQ afin de compiler des informations supplémentaires sur les transactions foncières en zone agricole au moment de l'inscription d'un droit, constitue le choix le moins onéreux et le plus efficace pour l'atteinte des objectifs visés. L'intégration d'un nouveau formulaire sera faite dans les activités courantes d'entretien et d'amélioration continue de la plateforme. Une entente de partage des coûts sera conclue ultérieurement entre le MAPAQ et le MRNF.

10- Analyse comparative

La Colombie-Britannique est la seule province qui dispose d'un régime de protection du territoire agricole similaire à celui du Québec. Ainsi, dans cette province, une personne ne peut, sans l'autorisation de l'*Agricultural Land Commission* (ci-après « ALC »), utiliser à une fin autre que l'agriculture un lot situé dans la zone agricole. Une personne ne peut pas non plus, par inclusion ou exclusion, modifier les limites de cette zone agricole sans l'autorisation de l'ALC. Pour faire respecter ses décisions, l'ALC peut prescrire aux contrevenants des SAP; les montants maximaux sont définis par règlement du gouvernement. Soulignons que le MELCCFP est doté d'un régime de SAP semblable, visant à faire respecter les lois dont il est responsable, notamment la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2). De plus, l'ALC dispose d'une gamme de pouvoirs d'enquête décrite dans la loi. Notamment, ses agents peuvent entrer sur une terre agricole pour faire tout inspection, examen ou analyse (de sol, par exemple) nécessaires à la détermination de l'usage qui est fait d'une terre et des conséquences d'un changement d'usage sur celle-ci. Le projet de loi est l'occasion de renforcer l'intégrité du régime de protection du territoire agricole et de doter la CPTAQ d'un régime de SAP et de pouvoirs d'enquête semblables à ce dont dispose cette province.

Depuis 2014, l'Ontario autorise la réalisation d'usages diversifiés connexes à l'agriculture sur les fermes (*on-farm diversified use*) dans son territoire agricole prioritaire (*prime agricultural area*), dont des activités agrotouristiques. Cet allègement, au bénéfice des exploitations agricoles, doit respecter certaines lignes directrices gouvernementales, dont celles concernant la superficie occupée par les infrastructures nécessaires à ces activités et la prise en compte des impacts sur les activités agricoles avoisinantes.

Toutefois, des problématiques de cohabitation, notamment en raison du bruit causé par de tels usages, de la circulation routière que ceux-ci engendrent et des odeurs émises par les entreprises d'élevage, ont été constatées.

Dans la foulée des allègements effectués au Québec en 2019 et 2022, le projet de loi permet de reproduire le succès des allègements ontariens tout en limitant les problématiques de cohabitation générées.

Toujours en Ontario, les agriculteurs sont dégagés de toute responsabilité relative aux nuisances résultant d'une pratique agricole normale. Les nuisances visées par la loi sont les suivantes : les odeurs, la poussière, le bruit, les mouches, la lumière, la fumée et les vibrations. Si les agriculteurs québécois sont déjà protégés contre les poursuites civiles relatives à ces trois premières nuisances, le présent projet de loi vise à accorder une immunité de poursuites civiles pour les quatre dernières.

Il existe dans d'autres pays et provinces des régimes de suivi et de contrôle des transactions foncières agricoles. À titre d'exemple, la Saskatchewan interdit aux fiduciaires, aux régimes de retraite et à leurs administrateurs d'acquérir sans autorisation une terre agricole. De plus, la province impose aux non-résidents une superficie maximale de terres agricoles pouvant être acquise. De son côté, l'Île-du-Prince-Édouard limite la superficie maximale que les résidents de la province ou des non-résidents peuvent acquérir, en prévoyant des seuils distinctifs. Dans d'autres pays, notamment la France, tous les acteurs qui transigent sur le marché des terres agricoles sont visés par une limite de superficie, y compris les résidents.

Le seuil maximal fixé permet d'empêcher une trop grande concentration de la propriété agricole sans nuire à l'établissement d'exploitations agricoles de grandes tailles. L'adoption de tels régimes à l'étranger témoigne de la pertinence du présent Projet de loi.

Ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de
l'Alimentation,

ANDRÉ LAMONTAGNE

Ministre des Affaires municipales,

ANDRÉE LAFOREST

Ministre des Ressources naturelles et des
Forêts,

MAÏTÉ BLANCHETTE VÉZINA