

Commission de protection du territoire agricole du Québec

Rapport
annuel
1998-1999



Le contenu de cette publication a été rédigé par la
Commission de protection du territoire agricole du Québec

Cette publication a été produite par
Les Publications du Québec
1500-D, rue Jean-Talon Nord
Sainte-Foy (Québec) G1N 2E5

Dépôt légal — 1999
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN: 2-551-18156-9
ISSN: 0712-4600

© Gouvernement du Québec, 1999

Tous droits réservés pour tous pays.
La reproduction par quelque procédé que ce soit
et la traduction, même partielles, sont interdites
sans l'autorisation des Publications du Québec

Monsieur Jean-Pierre Charbonneau
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le rapport annuel de la Commission de protection du territoire agricole du Québec pour la période comprise entre le 1^{er} avril 1998 et le 31 mars 1999.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le ministre de l'Agriculture,
des Pêcheries et de l'Alimentation,

Rémy Trudel

Québec, septembre 1999

Monsieur Rémy Trudel
Ministre de l'Agriculture, des
Pêcheries et de l'Alimentation
200, chemin Sainte-Foy
Québec

Monsieur le Ministre,

La Commission de protection du territoire agricole du Québec vous présente le rapport de ses activités pour la période comprise entre le 1^{er} avril 1998 et le 31 mars 1999.

Ce rapport rend compte du travail effectué dans le cadre de l'application et de la surveillance des deux lois que la Commission administre, ainsi que du résultat de ses actions sur la zone agricole. Il contient de nombreux renseignements d'intérêt public.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, mes salutations distinguées.

Bernard Ouimet, président

Québec, septembre 1999

Table des matières

Message du président 9

Partie I 11

Chapitre 1

La Commission 11

Loi constitutive et statut 11

La compétence 11

Les fonctions 12

La composition 13

L'organisation administrative 14

Les ressources 16

Chapitre 2

Le positionnement stratégique de la Commission 21

La mission 21

Les valeurs de l'organisation 21

La philosophie de gestion 21

La planification stratégique 1998-2003 22

Les défis et les orientations 22

Les priorités du plan d'action 1998-1999 23

Les perspectives 1999-2000 23

Chapitre 3

L'année 1998-1999 : synthèse des réalisations et des résultats 25

Chapitre 4

Extraits de certaines décisions : perspectives et tendances 31

Chapitre 5

Les principaux jugements des tribunaux civils : les enseignements 37

Partie II 41

Chapitre 1

Le territoire en zone agricole 45

Chapitre 2

Les demandes d'autorisation et les décisions rendues 51

Chapitre 3

Les recommandations ou avis formulés par les municipalités, les municipalités régionales de comté (MRC) et l'Union des producteurs agricoles (UPA) 63

Chapitre 4

La surveillance de l'application de la loi 67

Chapitre 5

Les décisions et les ordonnances contestées au Tribunal administratif du Québec 73

Chapitre 6

Les rencontres tenues 75

Figure 1 L'évolution des effectifs autorisés 16

Figure 2 L'évolution des crédits budgétaires 18

Figure 3 La ventilation des décisions rendues selon la nature des demandes 53

Figure 4 L'aperçu des recommandations ou avis formulés 63

Figure 5 La nature des déclarations vérifiées 68

Figure 6 La nature des plaintes traitées 70

Figure 7 La nature des infractions commises 71

Figure 8 Le résultat des ordonnances émises 71

Carte : Vue d'ensemble de la zone agricole 42

Tableau 1 La composition du personnel au 1^{er} avril 1998 16

Tableau 2 Les crédits budgétaires et les dépenses réelles 17

Tableau 3 Les crédits budgétaires de la Commission 17

Tableau 4 La tarification des droits au 31 mars 1999 18

Tableau 5 Les revenus générés par catégorie 19

Tableau 6 L'espace occupé et les frais de location des bureaux et des entrepôts 19

Tableau 7 La ventilation des délais moyens 27

Tableau 8 Le territoire en zone agricole 46

Tableau 9 Le nombre de dossiers de demandes d'autorisation ouverts depuis la révision de la zone agricole 52

Tableau 10	Les décisions rendues — Inclusion à la zone agricole	54
Tableau 11	Les décisions rendues — Exclusion de la zone agricole	55
Tableau 12	Les décisions rendues — Agrandissement d'un usage existant — Toutes catégories	55
Tableau 13	Les décisions rendues — Implantation d'un nouvel usage — Toutes catégories	56
Tableau 14	Les décisions rendues — Implantation d'un nouvel usage — Résidentiel seulement	57
Tableau 15	Les décisions rendues — Aliénation d'entités foncières	58
Tableau 16	Les décisions rendues — Contrôle d'activités agricoles	58
Tableau 17	Les décisions rendues — Usage de nature para-agricole	59
Tableau 18	Les décisions rendues — Renouvellement d'autorisations	59
Tableau 19	Les décisions rendues — Acquisition de terres agricoles par des non-résidents	59
Tableau 20	Le comparatif sur quatre ans pour certaines catégories de demandes	61
Tableau 21	Les recommandations ou avis formulés par les municipalités et les municipalités régionales de comté (MRC)	65
Tableau 22	Les avis formulés par l'Union des producteurs agricoles (UPA)	65
Tableau 23	L'évolution du nombre de déclarations produites	67
Tableau 24	Le sommaire des déclarations vérifiées	68
Tableau 25	L'évolution du nombre de plaintes traitées	69
Tableau 26	Le sommaire des plaintes traitées	69
Tableau 27	Le comparatif sur quatre ans relativement à la surveillance de l'application de la loi	72
Tableau 28	La nature des décisions contestées	73
Tableau 29	Le nombre de rencontres tenues par région	75

Message du Président

L'année qui vient de se terminer peut être caractérisée par un seul mot : consolidation. Après avoir vécu **trois années d'intenses changements** découlant de la réforme du régime de protection du territoire agricole et de celle, plus générale, relative à la mise en place d'un nouveau cadre de justice administrative, le présent exercice a été consacré à la consolidation pour assurer une assise solide à ces réformes et pour permettre d'atteindre une vitesse de croisière intéressante dans cette nouvelle dynamique. Les changements survenus au cours des dernières années ont nécessité beaucoup d'énergie pour que la transition, dans un cas comme dans l'autre, puisse s'effectuer dans les meilleures conditions possibles pour la clientèle, les instances municipales et agricoles et pour le personnel de la Commission.

Tout en maintenant le cap sur ces réformes, qu'elle souhaitait, la Commission a revu sa planification stratégique de manière à prendre en compte le nouvel environnement dans lequel elle est appelée à œuvrer au cours des prochaines années. La protection du territoire et des activités agricoles demeure l'enjeu majeur, la zone agricole subissant encore, année après année, des pressions indues.

Le premier défi à relever consiste donc à contribuer à diminuer cette pression qui s'exerce sur la zone agricole. Il s'agit là d'un défi collectif, la Commission ayant besoin de l'engagement de ses partenaires dans l'atteinte de cet objectif.

Le deuxième défi relève de la nécessité de considérer le contexte des particularités régionales, dans une perspective d'ensemble de la zone agricole. Tant pour la Commission que pour les instances municipales et les représentants du monde agricole, il importe que la traduction des particularités régionales s'inscrive dans une approche globale, planifiée et respectueuse de l'esprit et des objectifs de la loi.

Le troisième défi consiste à concilier les besoins de croissance de l'agriculture avec les autres besoins collectifs de développement dans la zone agricole. Nous voilà rendu au cœur même de la mission de la Commission. Dans cet esprit, il faut rechercher des solutions réalistes, raisonnables, adaptées et équilibrées aux besoins d'intérêts collectifs, dans le respect des objectifs de la loi.

Avec ces défis en toile de fond, la Commission maintient et développe des canaux d'échanges structurés avec les principaux intervenants concernés par la protection du territoire agricole. D'ailleurs, la Commission accorde la plus haute importance à l'information et au soutien des partenaires et des clientèles, étant consciente que la protection du territoire et des activités agricoles requiert l'adhésion de tous.

Dans le cadre de l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation le 18 juin 1998, la Commission a préparé un guide explicatif à l'intention des instances municipales afin de favoriser une bonne compréhension des nouvelles règles et de soutenir ses partenaires municipaux. Cette documentation fut complétée par une tournée d'information auprès des officiers municipaux des municipalités locales et régionales concernées. C'était une deuxième tournée en moins de deux ans.

Sur le plan de l'organisation interne, la Commission s'est attardée, au cours de la dernière année, à ajuster ses opérations aux nouvelles façons de faire. Des efforts substantiels ont été consacrés à la mise en place et au rodage du nouveau système d'information unifié dont s'est dotée la Commission. Ce virage technologique était inévitable pour être en mesure de relever les défis que pose l'administration de la loi pour les années à venir. La Commission a également revu son plan d'organisation administrative supérieure, plan qui lui permettra de mieux aborder les défis de l'avenir. Cette nouvelle structure sera mise en place au cours des premiers mois du prochain exercice.

Par ailleurs, la Commission a poursuivi les efforts investis depuis 1994 dans la production d'une reddition de comptes plus complète et plus étoffée. D'ailleurs, les statistiques rendant compte des actions de la Commission sur la zone agricole, antérieurement présentées sous forme d'annexe, sont maintenant intégrées au corps principal du rapport. De plus, la Commission s'est préoccupée de synthétiser davantage les informations contenues dans son rapport de manière à en faciliter la consultation. Enfin, la Commission poursuivra ses efforts dans le but d'améliorer l'ensemble de la présentation dans l'esprit des orientations gouvernementales.

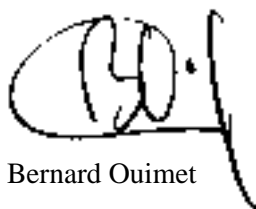
Perspectives pour l'année 1999-2000

La Commission a consacré beaucoup d'énergie au cours des dernières années au changement des règles du jeu dans son secteur d'activités afin de créer une nouvelle dynamique. Maintenant, les outils et les mécanismes sont en place pour gérer plus efficacement le territoire agricole. La gestion quotidienne de la zone agricole doit être de moins en moins l'objet de décisions ponctuelles au gré des attentes individuelles. Elle doit plutôt s'appuyer sur une vision d'ensemble et sur des règles claires, le plus possible intégrées aux réglementations locales. Souscrire aux objectifs de la loi n'est donc plus suffisant. Il importe maintenant de les traduire par des actes et des interventions concrètes. Les conditions sont réunies pour y arriver, mais le gros du travail reste à faire. Il faut être conscient que nous sommes au tout début d'une nouvelle approche dont la concrétisation des objectifs devrait canaliser nos énergies pour au moins les cinq prochaines années.

C'est dans cet esprit que la Commission entend favoriser le développement d'approches d'ensemble dans la gestion de la zone agricole. De façon plus particulière, le nouvel article 59 de la loi dégage des perspectives très intéressantes pour le traitement des nouvelles utilisations résidentielles en zone agricole.

Des expériences en cours dans certaines municipalités régionales de comté évoluent de façon très positive et dégagent des pistes fort prometteuses pour l'avenir. La Commission entend soutenir de telles démarches et diffusera, au début du prochain exercice, des guides à l'intention des instances municipales qui opteront pour l'adoption d'une telle approche.

En terminant, je remercie toute l'équipe de la Commission, ses membres, ses gestionnaires et tout son personnel pour leur dévouement, leur compétence ainsi que pour leur contribution soutenue dans la mise en œuvre de ces réformes et dans la réalisation de notre plan d'action. Ce fut une année bien remplie, une première année complète du nouveau régime et du nouveau cadre de justice administrative qui marquait d'ailleurs le 20^e anniversaire de l'adoption de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*. Cette loi d'envergure est essentielle pour assurer une cohabitation harmonieuse des usages en zone agricole et pour garantir la perspective d'avenir et les objectifs de croissance de l'agriculture et de l'agroalimentaire du Québec.



Bernard Ouimet

Partie I

Chapitre 1 La Commission

Loi constitutive et statut

La Commission de protection du territoire agricole du Québec est un organisme public, constitué suivant le chapitre 10 des lois du Québec de 1978, dans le but d'assurer la protection du territoire et des activités agricoles et de surveiller l'application des lois sous sa responsabilité.

En l'occurrence, elle est un organisme de régulation socio-économique dont les décisions, prononcées dans le cadre d'un processus garant des droits des citoyens, traduisent l'exercice d'une discrétion administrative balisée par des critères spécifiques inscrits à la loi.

Elle se range parmi les organismes administratifs de première instance. Entre le 1^{er} juillet 1989 et le 31 mars 1998, le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole était chargé d'entendre les appels des décisions et des ordonnances rendues par la Commission. Depuis l'entrée en vigueur de la réforme de la justice administrative, le 1^{er} avril 1998, la contestation d'une décision ou d'une ordonnance de la Commission est entendue par le Tribunal administratif du Québec — Section du territoire et de l'environnement.

La compétence

La Commission est responsable de l'application des dispositions de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (L.R.Q., c. P-41.1) et de la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents* (L.R.Q., c. A-4.1). Elle exerce sa compétence sur l'ensemble des zones agricoles établies par décrets du gouvernement à l'égard de tout le territoire du Québec situé au sud du 50^e parallèle, soit un territoire représentant une superficie de 63 425 km², réparti dans 1117 municipalités, 94 municipalités régionales de comté (MRC) et 3 communautés urbaines. Sur l'ensemble de ce territoire, elle régit, sous réserve d'usages dérogatoires antérieurs conférant des droits acquis, l'utilisation du sol à des fins autres que l'agriculture, le démembrement ou morcellement des propriétés, la coupe d'érables dans une érablière ou l'utilisation d'un tel boisé à des fins autres que la production acéricole, l'enlèvement de sol arable et l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents.

Pour exercer sa compétence, la Commission tient compte de l'intérêt général de protéger le territoire et les activités agricoles. À cette fin, elle prend en considération le contexte des particularités régionales et elle peut prendre en considération tous les faits qui sont à sa connaissance.

La Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (L.R.Q., c. P-41.1)

La *Loi sur la protection du territoire agricole* fut sanctionnée le 22 décembre 1978 et est entrée en vigueur avec effet rétroactif au 9 novembre de la même année. Depuis, cette loi fut modifiée à plusieurs reprises.

Les modifications les plus récentes sont celles apportées par la *Loi modifiant la Loi sur la protection du territoire agricole et d'autres dispositions législatives afin de favoriser la protection des activités agricoles*, sanctionnée le 20 juin 1996 (projet de loi 23 ; devenu L.Q. 1996, c.26). Cette loi est entrée en vigueur le 20 juin 1997. Elle modifie substantiellement les règles applicables et introduit une réforme majeure du régime de protection du territoire et des activités agricoles, dans la perspective d'une implication accrue des instances municipales et d'une plus grande complémentarité entre le régime de protection du territoire et des activités agricoles et le régime d'aménagement prévu dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

À cette occasion, le nom de la loi fut changé pour devenir la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*. De plus, l'objet du régime de protection du territoire agricole a été précisé à l'article 1.1 de la nouvelle loi et il est formulé ainsi :

« Le régime de protection du territoire agricole institué par la présente loi a pour objet d'assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture et de favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans les zones agricoles dont il prévoit l'établissement. »

Par ailleurs, précisons que la loi s'applique au gouvernement, à ses ministères et à ses organismes.

La Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents (L.R.Q., c. A-4.1)

Adoptée le 21 décembre 1979, cette loi oblige toute personne ne résidant pas au Québec à obtenir une autorisation de la Commission de protection du territoire agricole pour acquérir une terre agricole de plus de quatre hectares localisée dans une zone agricole.

Les règlements en vigueur

Le règlement d'application de la *Loi sur la protection du territoire agricole* — décret 1163-84 — en vigueur au 6 juin 1984, a modifié, en tout ou en partie, les règlements initiaux de sorte que seuls les règlements ci-après mentionnés sont encore pertinents :

- Décret 3976-78, du 22 décembre 1978
Règlement relatif aux règles de régie interne de la Commission de protection du territoire agricole du Québec ;
- Décret 3980-78, du 22 décembre 1978
Règlement relatif aux honoraires des experts et enquêteurs dont la Commission de protection du territoire agricole du Québec juge opportun de retenir les services ;
- Décret 1163-84, du 6 juin 1984
Règlement d'application de la *Loi sur la protection du territoire agricole* ;
- Décret 454-97, du 9 avril 1997
Règlement modifiant le Règlement sur le tarif des droits, honoraires et frais, édicté en vertu de la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents* — entré en vigueur le 8 mai 1997 ;
- Décret 455-97, du 9 avril 1997
Règlement modifiant le Règlement sur le tarif des droits, honoraires, frais et dépens, édicté en vertu de la *Loi sur la protection du territoire agricole* — entré en vigueur le 8 mai 1997.

Au cours de l'année qui vient de se terminer, un nouveau règlement a été adopté alors que deux règlements existants ont été modifiés :

- Décret 1211-98 du 23 septembre 1998
Règlement modifiant le Règlement sur le tarif des droits, honoraires, frais et dépens édicté en vertu de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* — entré en vigueur le 22 octobre 1998 ;
- Règlement modifiant le Règlement d'application de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, adopté par la Commission lors d'une séance tenue le 25 mai 1998, prévoyant les renseignements et documents devant être fournis à l'appui d'une déclaration faite en vertu des arti-

cles 32 et 32.1 de la loi — entré en vigueur le 18 juin 1998 ;

- Décret 670-98, du 20 mai 1998
Règlement sur les déclarations requises en vertu de la loi, l'implantation de bâtiments sommaires et de panneaux publicitaires, l'agrandissement d'emplacements résidentiels et le démembrement de propriétés qui peuvent être effectués sans autorisation — entré en vigueur le 18 juin 1998.

Les fonctions

Les fonctions de la Commission se regroupent essentiellement comme suit.

La décision

À ce chapitre, la Commission doit décider des demandes d'autorisation qui lui sont soumises en vertu des deux lois administrées relativement à l'utilisation d'un lot à d'autres fins que l'agriculture, au lotissement, à l'aliénation, à la coupe d'érables dans une érablière ou à l'utilisation d'un tel boisé à des fins autres que la production acéricole, ainsi que des demandes de permis d'enlèvement de sol arable.

De plus, elle décide des demandes d'inclusion d'un lot à la zone agricole ou des demandes d'exclusion d'un lot de la zone agricole.

Finalement, elle dispose des demandes logées par des non-résidents pour acquérir une terre agricole de plus de quatre hectares localisée dans la zone agricole.

Il faut noter que depuis l'entrée en vigueur de la réforme de la justice administrative, la Commission adresse au demandeur, ainsi qu'à toute personne intéressée intervenue au dossier, un compte rendu en indiquant son orientation préliminaire et ce, avant que la décision ne soit rendue.

La surveillance de l'application de la loi

La Commission vérifie les déclarations statutaires qu'une personne doit compléter lorsqu'elle requiert, à l'égard d'un terrain situé en zone agricole, un permis de construction ou lorsqu'elle procède au lotissement ou à l'aliénation d'une superficie à l'égard de laquelle un droit est reconnu en vertu du chapitre VII de la loi ou qu'elle conserve une telle superficie lors d'un lotissement ou d'une aliénation. La Commission vérifie également les actes d'acquisition de terres agricoles par des non-résidents. Elle procède aux enquêtes nécessaires, d'office ou à la suite de plaintes, aux fins de réprimer les infractions. Finalement, la Commission s'assure du respect des lois qu'elle administre par l'émission d'ordonnances et en instituant les recours nécessaires devant les tribunaux.

Le rôle « conseil »

La Commission a un rôle « conseil » qu'elle exerce en émettant un avis, à la demande du ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation ou du gouvernement, sur toute question que celui-ci lui soumet ou, plus spécifiquement, dans le cadre d'une affaire qui doit lui être référée en vertu d'une disposition législative. Elle peut aussi de son propre chef soumettre au ministre des recommandations sur toute question relative à la protection du territoire et des activités agricoles.

La Commission exerce également son rôle « conseil » en contribuant activement aux modifications législatives qui la concernent, de manière à favoriser l'évolution positive de son domaine d'activités.

De manière plus générale, la Commission exerce aussi un rôle « conseil » auprès des intervenants du monde agricole et du monde municipal, et leur apporte un support lorsque requis, dans le cadre de sa compétence.

Finalement, la Commission a la responsabilité d'informer et de renseigner les clientèles sur la portée des lois qu'elle administre et sur leurs modalités d'application. De plus, elle a l'obligation de publier périodiquement un recueil de ses décisions.

La négociation

Historiquement, la Commission s'est vue confier par le législateur le mandat de négocier avec les municipalités locales les zones agricoles (article 47), puis la révision de ces zones avec les MRC¹ (article 69.1).

C'est ainsi que la Commission a complété, à compter de l'adoption de la loi jusqu'en 1983, l'opération initiale d'établissement de la zone agricole en collaboration avec les municipalités concernées.

À la suite de la création des MRC et de l'élaboration de leur premier schéma d'aménagement, une modification législative a été apportée à la loi en 1985, dans le but de réviser les limites de la zone agricole pour prendre en compte les besoins et les objectifs d'aménagement et de développement des MRC et des municipalités, et de les concilier avec les objectifs de protection du territoire agricole.

Cette opération de révision des limites de la zone agricole, qui s'est déroulée de 1987 à 1992, était une opération unique, non appelée à être reprise à chacune des révisions des schémas d'aménagement. Elle avait pour but de clarifier et de définir à long terme les limites de la zone agricole.

Cette opération s'est révélée un forum de concertation entre le monde municipal et le monde agricole, de telle sorte que les limites de la zone agricole ont pu être fixées par entente dans toutes les MRC et communautés concernées à l'exception d'une.

Les fonctions de la Commission se traduisent en diverses activités pour l'ensemble du personnel et des membres, telles : tenue à jour des plans de zone agricole, analyse des demandes, vérification des déclarations et des plaintes, rédaction de rapports d'expertise et d'enquête, d'opinions juridiques et de décisions, tenue de rencontres, échanges avec les intervenants du milieu, communications au public, représentations devant d'autres instances, etc. Actuellement, ce sont les activités liées à la prise de décision et à la surveillance de l'application de la loi qui consomment l'essentiel des énergies et des ressources de la Commission. Toutefois, avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, plus d'emphase est donnée au rôle « conseil », soucieuse qu'est la Commission de bien informer et de bien renseigner ses clientèles et ses partenaires.

La composition

La Commission est composée d'au plus seize membres, dont un président et cinq vice-présidents, nommés par le gouvernement pour une période n'excédant pas cinq ans. Par ailleurs, les membres du personnel de la Commission sont régis par la *Loi sur la fonction publique* (article 9).

Au 31 mars 1999, la Commission comptait quatorze membres issus principalement des organisations agricoles, du monde du droit et du milieu régional :

Président :	M. Bernard Ouimet
Vice-présidents :	M ^{me} France Boucher M. Gary Coupland M. Michel Lemire M. Réjean St-Pierre
Commissaires :	M. Jean-Paul Désilets M. Jacques Gagnon M. Ghislain Girard M. Guy Lebeau M. Marcel Ostiguy M. Pierre Rinfret M. Germain Robert M. Bernard Trudel M. Pierre Turcotte

Un poste de vice-président et un poste de commissaire étaient vacants.

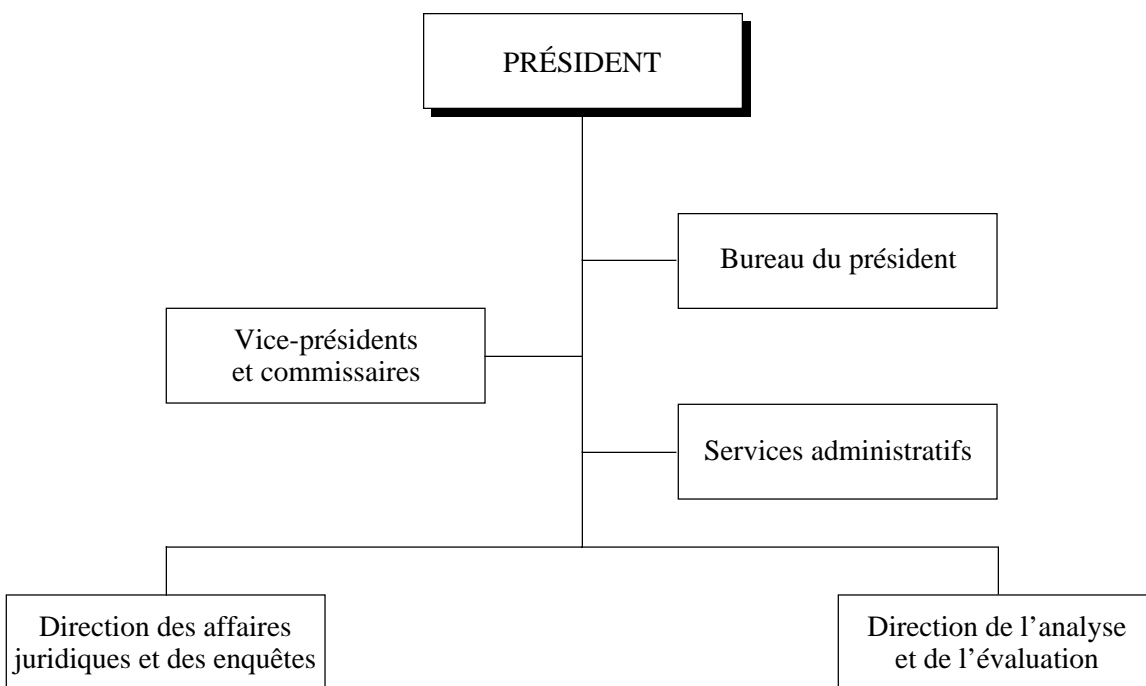
1. Incluant les communautés urbaines pour fins d'allégement du texte.

L'organisation administrative

La Commission a ses bureaux à Québec et à Longueuil. Chacun de ces bureaux est chargé des opérations courantes de la Commission pour la portion du territoire du Québec placée sous sa responsabilité.

L'organigramme

L'organigramme ci-dessous est celui qui est en vigueur, pour l'essentiel, depuis mai 1994. Cette structure administrative traduit la volonté de simplifier l'organisation, d'intégrer davantage les fonctions et de réduire les niveaux d'encadrement. Au cours du présent exercice, la Commission a revu cette structure organisationnelle de telle sorte qu'au début de la prochaine année, une nouvelle structure misant sur un encadrement territorial sera progressivement mise en place.



Le partage des responsabilités

Le Président

Au-delà de ses responsabilités comme membre, le président assume l'administration des affaires de la Commission et la représente officiellement auprès des organismes extérieurs.

Il coordonne et répartit le travail des membres et préside leurs réunions, ainsi que celles du Forum des vice-présidents.

Il préside les réunions du Comité de gestion formé des directeurs, d'un vice-président et du responsable des services administratifs.

Enfin, le président exerce, à l'égard du personnel de la Commission, les pouvoirs que la *Loi sur la fonction publique* attribue à un dirigeant d'organisme.

Les Vice-présidents et commissaires

Les vice-présidents et commissaires rendent des décisions sur les affaires qui sont soumises à la Commission dans le cadre des lois administrées (demande d'autorisation, permis ou révision d'autorisation).

Ils émettent des ordonnances lorsque la Commission prend connaissance d'actes ou de gestes qui ne sont pas conformes à la loi et ils peuvent réviser des avis de non-conformité.

Ils formulent des avis et des recommandations sur toute question relative à la protection du territoire agricole et ils établissent des orientations qui aident à l'application de la loi.

De façon plus spécifique, les vice-présidents assument des responsabilités particulières de conseil et exécutent, à la demande du président, des mandats spéciaux.

Le Bureau du président

Le Bureau du président gère l'agenda (le rôle).

Il assure le secrétariat et le soutien au processus de réflexion pour l'Assemblée des membres et coordonne les interventions de la Commission tant à l'interne qu'à l'externe.

Il voit également à la production du rapport annuel et il assure la mise à jour de la planification stratégique, le suivi du plan d'action annuel et la définition des indicateurs de résultats. Il assure également la préparation des rencontres avec les parlementaires en matière de reddition de comptes notamment.

Les Services administratifs

Les Services administratifs apportent un soutien à l'ensemble de la Commission, particulièrement dans la gestion des ressources humaines, financières et matérielles.

La Direction des affaires juridiques et des enquêtes

La Direction des affaires juridiques et des enquêtes surveille l'application des lois administrées par la Commission et apporte le soutien requis aux différents intervenants internes et externes.

Elle collabore au processus de prise de décision de la Commission en lui apportant l'expertise juridique nécessaire et, le cas échéant, des rapports d'enquête sur les infractions.

Elle conseille la Commission dans la formulation de ses orientations, de ses avis et de ses décisions et ordonnances.

Elle effectue le suivi des décisions de la Commission pour en assurer le respect et la représenter lorsqu'une décision est contestée.

Elle assure la formation du personnel et des membres en fonction des aspects juridiques de leur travail.

Finalement, elle assure la coordination et la gestion des activités reliées à l'information et aux relations avec les médias.

La Direction de l'analyse et de l'évaluation

La Direction de l'analyse et de l'évaluation collabore au processus de prise de décision de la Commission en faisant état des informations pertinentes permettant d'évaluer les impacts d'une demande.

À cet égard, elle complète la documentation des dossiers, maintient des contacts réguliers avec les principaux intervenants, collige l'information disponible sur les différents milieux, et assure la connaissance du territoire agricole par la Commission.

Elle conseille la Commission sur les impacts appréhendés des demandes qui lui sont soumises.

Elle est responsable de la gestion, de la conservation et du développement des outils requis à la connaissance du territoire agricole ainsi qu'à sa protection.

Finalement, elle assure la coordination et la gestion des ressources informationnelles.

Les ressources

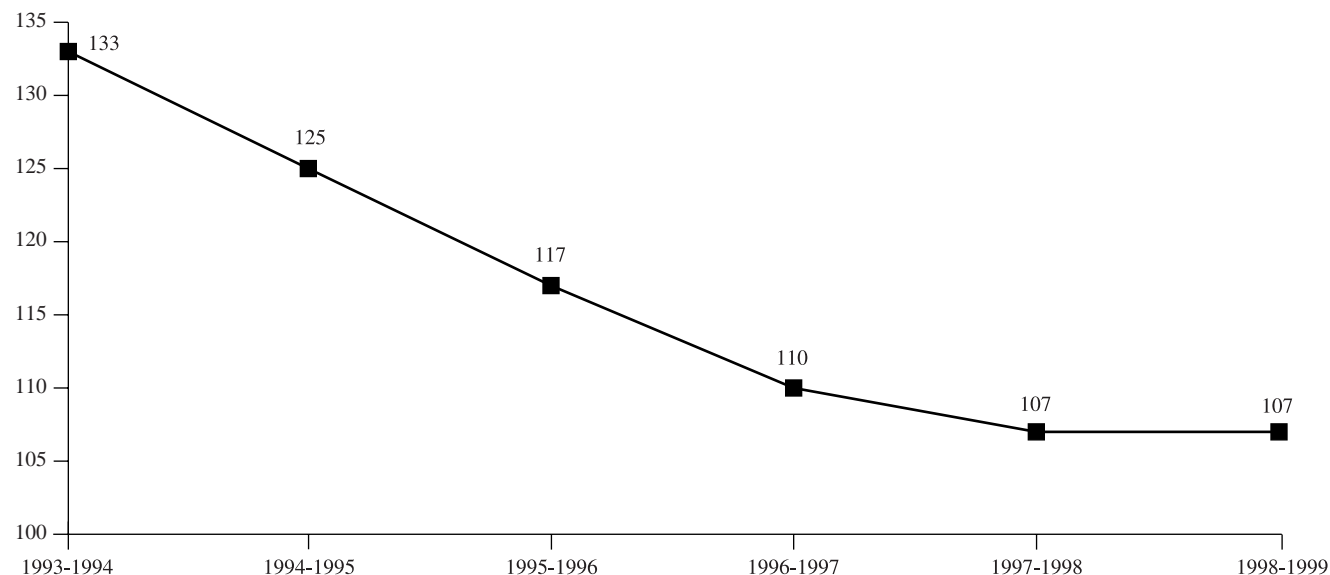
Les ressources humaines

Pour mener à bien ses mandats, la Commission disposait, au 1^{er} avril 1998, d'un effectif autorisé de 107 ETC (équivalent temps complet), dont 4 postes vacants. Au cours du présent exercice, la Commission

compte un départ à la retraite. Par ailleurs, rappelons qu'à ses débuts, en 1979-1980, la Commission disposait d'un personnel équivalant à 196 ETC, ce qui signifie que ses effectifs ont presque diminué de moitié depuis.

La figure 1 montre l'évolution récente des effectifs.

Figure 1
L'évolution des effectifs autorisés¹



1. Les effectifs sont comptabilisés en unités ETC.

Tableau 1
La composition du personnel au 1^{er} avril 1998

Catégorie	Nombre	Répartition en %
Hors-cadre	16	15 %
Membres de la Commission	16 ¹	
Cadre	6	5 %
Cadres supérieurs	4 ²	
Cadre juridique	1	
Cadre intermédiaire	1	
Professionnel	36	34 %
Avocats/notaires	10 ³	
Enquêteurs	8	
Analystes	13 ⁴	
Autres — responsable de la gestion du rôle, conseiller au président, arrêviste, informaticiens	5	
Fonctionnaire	49	46 %
Techniciens	17	
Personnel de bureau et autres	32	
Total	107	

1. Dont un poste de vice-président et un poste de commissaire vacants.

2. Dont deux cadres en transition de carrière dont la situation a été régularisée en cours d'exercice.

3. Dont un poste vacant.

4. Dont un poste vacant.

La Commission accorde une grande importance à la formation continue de son personnel. Pour l'année 1998-1999, la Commission a consacré 1,17 % de sa masse salariale aux dépenses de formation, respectant ainsi la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*, qui établit le seuil à 1 %.

Depuis décembre 1996, le personnel de la Commission a la possibilité d'adhérer à un régime d'aménagement du temps de travail dont les paramètres ont été fixés à la suite d'un accord avec le Comité minis-

tériel sur l'organisation du travail. Au 31 mars 1999, 13 personnes ont convenu de se prévaloir de ces mesures pour la prochaine année.

Les ressources financières

a) Les crédits budgétaires

Les crédits budgétaires attribués à la Commission pour l'exercice 1998-1999 ont été de l'ordre de 7,97 millions \$.

Tableau 2
Les crédits budgétaires et les dépenses réelles

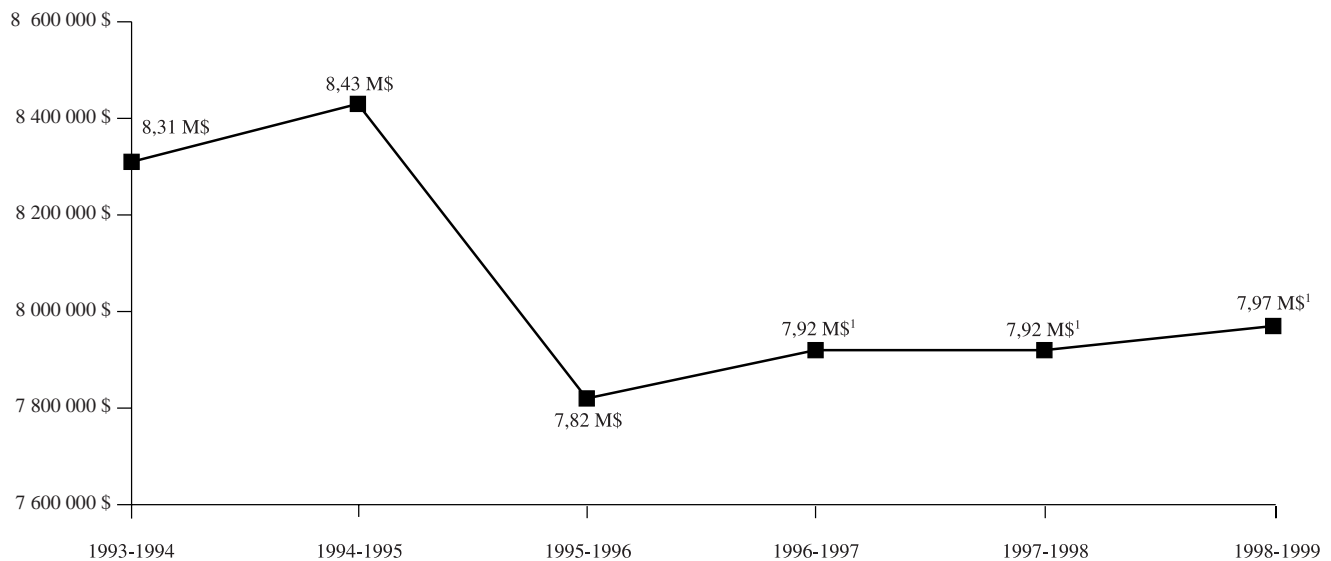
Supercatégorie et catégorie	Enveloppe au 98-04-01	Virements	Dépenses réelles au 99-03-31	Crédits périmés
Rémunération				
01 — Régulier	5 625 100 \$	27 271 \$	5 536 720 \$	
02 — Occasionnel	165 000 \$		296 183 \$	
Sous-total	5 790 100 \$	27 271 \$	5 832 903 \$	
Fonctionnement	1 624 400 \$	9 724 \$	1 651 102 \$	
Capital	558 800 \$	52 935 \$	611 734 \$	
Grand total	7 973 300 \$	89 930 \$¹	8 095 739 \$	

1. La Commission a obtenu 50 000 \$ du MAPAQ, à titre d'ajustement, pour tenir compte du programme de départs assistés et des coûts réels engagés au chapitre de la rémunération des membres. Elle a également obtenu 39 930 \$ du MICT pour couvrir une partie des coûts de rémunération du personnel étudiant et stagiaire embauché.

Tableau 3
Les crédits budgétaires de la Commission pour la période 1993-1994 à 1998-1999

Budget au 1 ^{er} avril	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999
Rémunération	5 875 100 \$	5 867 100 \$	5 808 100 \$	5 592 000 \$	5 464 500 \$	5 625 100 \$
Autres rémunérations	239 100 \$	239 100 \$	20 000 \$	41 200 \$	205 200 \$	165 000 \$
Fonctionnement	2 073 800 \$	2 203 200 \$	1 916 400 \$	1 776 600 \$	1 728 400 \$	1 624 400 \$
Capital	108 400 \$	110 700 \$	56 700 \$	496 700 \$	505 600 \$	558 800 \$
Avances	15 000 \$	15 000 \$	15 000 \$	15 000 \$	15 000 \$	
Total	8 311 400 \$	8 435 100 \$	7 816 200 \$	7 921 500 \$	7 918 700 \$	7 973 300 \$

Figure 2
L'évolution des crédits budgétaires



1. Dont un budget spécial de 400 000 \$ par année pour 3 ans et prolongé pour une année supplémentaire, servant à financer la mise en oeuvre du système unifié de traitement de l'information de la Commission, à la suite d'une entente conclue avec le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

b) La tarification et les revenus

Depuis 1997, tel que demandé par le Conseil du trésor, la Commission s'est dotée d'une politique de tarification, dont les coûts engagés pour les produits et services fournis sont variables, que ce soit pour une demande en vertu de la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents* ou en vertu de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*.

L'indexation annuelle des droits et tarifs, prévus au règlement, se fait selon le taux d'augmentation de l'indice général des prix à la consommation pour le Canada, déterminé par Statistique Canada pour la période de douze mois se terminant le 30 septembre de l'année précédente.

Les revenus de la Commission ont totalisé 635 882 \$ en 1998-1999, en hausse de 28,7 % par rapport à l'exercice financier précédent.

Tableau 4
La tarification des droits au 31 mars 1999

Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA)	
— Production d'une demande	205,00 \$
— Production d'une déclaration (art. 32 ou 32.1)	51,00 \$
— Émission d'un permis d'enlèvement de sol arable ou de gazon	
– durée : un an	545,00 \$
– durée : deux ans	1 090,00 \$
— Émission d'une attestation (art. 15)	55,00 \$
— Émission d'une attestation (art. 105.1)	
– respect d'une condition prévue dans une décision	55,00 \$
– respect d'une ordonnance	205,00 \$
Loi sur l'acquisition de terres par des non-résidents (LATANR)	
— Production d'une demande	205,00 \$
— Émission d'une attestation de résidence	55,00 \$
Autres	
— Certification d'une copie de document	5,50 \$
— Copie d'un plan de la zone agricole	10,30 \$

Tableau 5

Les revenus générés par catégorie

Production d'une demande — LATANR	5 493,00 \$
Émission d'une attestation de résidence — LATANR	867,00 \$
Production d'une demande — LPTAA	528 102,04 \$
Émission d'un permis — LPTAA	25 841,00 \$
Production d'une déclaration — LPTAA	29 460,30 \$
Émission d'une attestation : lot, décision ou ordonnance — LPTAA	1 949,00 \$
Copie de décision et document	989,16 \$
Plan de zone agricole	15 826,88 \$
Recouvrement de dépenses année en cours	625,00 \$
Recouvrement de dépenses année antérieure	11 950,37 \$
Frais judiciaires	14 546,27 \$
Frais d'expédition	232,26 \$
Total	635 882,28 \$

*Les ressources matérielles***a) La rationalisation des espaces occupés**

La Commission occupe deux bureaux, l'un situé au 200 chemin Sainte-Foy à Québec, l'autre situé au 25 boulevard La Fayette à Longueuil. La réduction de plus de 1600 mètres carrés (30 %) des espaces occupés entre 1994-1995 et 1998-1999 a permis de générer des économies de près de 260 000 \$ par année dans les coûts de loyer.

Tableau 6

L'espace occupé et les frais de location des bureaux et des entrepôts pour la période 1994-1995 et 1998-1999

	1994-1995	1998-1999
Espace occupé	5 035 m ²	3 410 m ²
Frais de location engagés	1 042 300 \$	785 002 \$

b) Le système informatique

Depuis le 1^{er} avril 1998, la Commission compte sur un nouveau système unifié de traitement des informations relatives à ses dossiers et opérations. Ce dernier remplace le système informatique central implanté au début des années 1980, ainsi que tous les petits systèmes parallèles mis progressivement en place pour pallier tant bien que mal la désuétude de celui-ci. Durant la dernière année, les efforts ont été principalement consentis à la consolidation et à la mise à niveau de l'ensemble des composantes du système pour optimiser sa performance. Ce nouveau support informatique permettra à la Commission d'opérer avec plus d'efficacité et de faire face aux défis des prochaines années.

Dans ce cadre, la Commission a poursuivi le renouvellement de son parc informatique pour que l'équipement en place soit en mesure d'accueillir les nouvelles applications en développement.

c) La gestion documentaire

La Commission est dotée, depuis 1994-1995, d'une politique de gestion documentaire dont elle poursuit la mise en œuvre progressive.

Les dossiers de la Commission sont systématiquement élagués et archivés, conformément au plan de conservation retenu. Dans ce cadre, les décisions rendues par la Commission, le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole et, plus récemment, par le Tribunal administratif du Québec, depuis leur création, ont été numérisées, de même que tous les documents essentiels annexés aux décisions. Ces documents sont versés au réseau informatique de la Commission et peuvent être consultés par ses membres et son personnel, ce qui facilite leur accès et réduit les espaces requis à des fins d'entreposage. Par ailleurs, les décisions originales de la Commission sont déposées aux Archives nationales du Québec.

Chapitre 2

Le positionnement stratégique de la Commission

En mai 1994, la Commission se dotait d'un premier plan stratégique triennal (1994-1997). Elle repensait sa mission, précisait ses orientations, ses valeurs d'organisation, ses cibles stratégiques et revoyait complètement sa façon de rendre des comptes. Par sa vision et l'ampleur des changements projetés, particulièrement sur le plan législatif, ce plan stratégique lui aura servi d'assise et de guide jusqu'à ce jour. Durant cette dernière année, la Commission a procédé à une actualisation de sa planification stratégique afin de prendre en compte les réalités nouvelles. La mission, les valeurs de l'organisation ainsi que la philosophie de gestion demeurent tandis que les orientations et les axes d'intervention ont été revus.

La mission

La mission constitue la raison d'être de la Commission. Elle identifie ce qui motive ses actions. Outre les énoncés présents dans les lois qui encadrent son travail, la mission de la Commission a été formulée de la façon suivante :

« Garantir pour les générations futures un territoire propice à l'exercice et au développement des activités agricoles.

À ce titre, assurer la protection du territoire agricole et contribuer à introduire cet objectif au cœur des préoccupations du milieu. »

Cette mission demeure d'actualité et cadre bien avec l'objet et l'esprit de la nouvelle *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*.

Pour accomplir sa mission, la Commission a besoin de l'engagement des instances du monde municipal et du monde agricole, chacun dans leurs rôle et compétence.

Les valeurs de l'organisation

Le choix des valeurs organisationnelles de la Commission traduit sa volonté de valoriser et de renforcer les actions qui contribuent à assurer la pérennité de la zone agricole.

Pour ce faire, dans le cadre de l'administration de la justice administrative, elle doit favoriser une synergie entre tous les intervenants en matière de zonage agricole et offrir des services publics de qualité, avec un souci constant d'efficacité et d'efficience, en privilégiant les valeurs suivantes :

- l'**équité** et la **transparence** dans son processus décisionnel ;
- l'**impartialité** et l'**indépendance** qui permet de garantir aux citoyens un traitement **équitable**, à l'abri des pressions externes ;
- la **cohérence** et la **clarté** des décisions et des prises de position de l'organisme, de façon à favoriser une planification rationnelle des activités en zone agricole par les citoyens, pour les corps publics et les entreprises ;
- la **loyauté** et la **rigueur**, afin de renforcer la cohérence et de promouvoir une vision qui favorise l'adhésion du personnel et de tous les interlocuteurs ;
- l'**ouverture** à l'évolution de l'environnement social et économique et une préoccupation constante d'aider les instances pour susciter leur engagement dans l'accomplissement de sa mission.

La philosophie de gestion

La Commission exerce sa compétence et elle agit, principalement, par le biais des décisions rendues par ses commissaires. Ces derniers sont autonomes, bien qu'imputables de leurs décisions. Ils ont le devoir de rendre des décisions de qualité, c'est-à-dire des décisions motivées, bien fondées, accessibles et compréhensibles pour le citoyen, les instances municipales et le monde agricole, dans un délai raisonnable.

La philosophie de gestion de la Commission vise à faciliter la mise en œuvre de ce qui est nécessaire à la production de décisions, d'interventions et de services de qualité, dans un esprit où chaque membre de l'organisation apporte une contribution essentielle. Elle encourage la mise en commun des compétences spécifiques de chacune des composantes de la Commission et un esprit d'équipe basé sur une culture organisationnelle dynamique.

Cette culture organisationnelle se développe à partir des principes de base suivants :

- Contribution du personnel de la Commission aux différentes étapes de traitement des dossiers selon le rôle et les responsabilités de chacun et la participation de tous à la reddition de comptes ;
- Mise en place de méthodes de travail qui favorisent la responsabilisation du personnel et qui encouragent l'initiative et l'innovation ;

- Maintien de liens de communication transparents et interactifs, tant entre les niveaux hiérarchiques qu'entre les unités administratives de l'organisation ;
- Convergence des actions de toutes les unités de l'organisation vers un même but, soit l'accomplissement de sa mission, sur le plan de ses trois produits : la décision, la surveillance de l'application de la loi et le rôle « conseil » ;
- Développement dans l'organisation d'un souci constant visant à rendre au public un service pertinent, de qualité et courtois dans un délai raisonnable ;
- Utilisation judicieuse des fonds publics et contribution à l'effort gouvernemental d'allègement administratif des processus et procédures au profit de la clientèle.

La planification stratégique 1998-2003

Pour la période 1994-1997, la Commission avait retenu cinq cibles stratégiques gravitant autour de deux grandes orientations qui ont assuré le passage harmonieux de cette intense période de changements intervenus en matière de protection du territoire et des activités agricoles.

Le chemin parcouru depuis les dernières années est énorme. L'environnement législatif a été substantiellement modifié, de nouvelles orientations gouvernementales en matière d'aménagement de la zone agricole ont été adoptées et la réforme de la justice administrative est entrée en vigueur. Ce nouvel environnement a amené la Commission à actualiser son positionnement stratégique pour les cinq prochaines années.

Les défis

La préservation d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture et le développement des activités et des entreprises agricoles demeure l'enjeu majeur. Trois défis en découlent :

- Contribuer à diminuer la pression s'exerçant sur la zone agricole ;
- Considérer le contexte des particularités régionales dans une perspective de vue d'ensemble de la zone agricole ;
- Concilier les besoins de développement de l'agriculture avec les autres besoins collectifs de développement dans la zone agricole.

Les orientations

1. Appliquer judicieusement la loi dans l'esprit du nouveau régime

Dans le cadre de cette orientation, la Commission a identifié cinq axes d'intervention permettant de regrouper ses actions.

— L'application de la loi

Administrer et surveiller l'application de la loi avec des règles et des procédures simples et efficaces en s'assurant que les intervenants disposent des informations utiles dans leurs rapports avec la Commission.

— L'ajustement des périmètres d'urbanisation et les projets d'intérêt collectif

Développer une approche souple, ouverte mais rigoureuse pour traiter les demandes concernant l'ajustement d'un périmètre d'urbanisation ou un projet d'intérêt collectif.

— Le traitement des usages résidentiels dans une perspective d'ensemble

Soutenir le milieu, favoriser la démarche et assurer un cadre d'examen approprié aux demandes à portée collective concernant les nouveaux usages résidentiels.

— La reddition de comptes

Enrichir le mécanisme de reddition de comptes de manière à maximiser les connaissances acquises résultant de l'analyse des décisions et des interventions de la Commission.

— L'organisation interne

Ajuster l'organisation pour réaliser les deux réformes dans lesquelles la Commission s'est engagée : la réforme du régime de protection du territoire agricole et la réforme de la justice administrative.

2. Susciter l'engagement des instances locales, régionales et agricoles dans la mise en œuvre du nouveau régime

Afin d'encadrer les actions de la Commission en regard de cette orientation, deux axes d'intervention ont été retenus :

— La compréhension et la portée du nouveau régime

Assurer une information complète et appropriée aux interlocuteurs concernés pour favoriser la compréhension de la portée et des implications du nouveau régime.

— Les échanges avec le milieu

Maintenir des canaux d'échanges avec les instances locales, régionales et agricoles permettant l'expression des attentes et des besoins de chacun, en vue de mieux protéger le territoire et les activités agricoles.

Les priorités du plan d'action 1998-1999

Le plan d'action 1998-1999 comportait une série de projets regroupés autour des priorités suivantes :

- Mettre en application le nouveau processus décisionnel découlant de l'entrée en vigueur, le 1^{er} avril 1998, de la *Loi sur la justice administrative* et de la *Loi sur l'application de la Loi sur la justice administrative* ;
- Consolider les nombreux changements à l'interne ;
- Consolider l'implantation du système unifié de traitement de l'information dans le but de l'harmoniser aux nouveaux processus opérationnels ;
- Faciliter la compréhension du régime de protection du territoire et des activités agricoles par des activités de soutien et d'information auprès de notre clientèle ;
- Poursuivre l'enrichissement de notre reddition de comptes dans le but de rendre l'outil encore plus performant ;
- Réviser le plan d'organisation administrative supérieure.

Les perspectives 1999-2000

La mise en place des réformes et la période de transition qu'elle imposait à la Commission comme à ses partenaires sont choses du passé. Il importe maintenant de créer les conditions propices pour que les outils et mécanismes mis en place produisent leur plein effet sur la gestion du territoire et des activités agricoles. Dans cette perspective et dans la poursuite des efforts déjà consentis, la Commission entend concentrer son action autour des axes suivants :

- S'assurer, sur le plan de l'administration générale de la loi, que tous les intervenants disposent des informations pertinentes et utiles dans leurs rapports avec la Commission ;
- Miser sur les nouvelles façons de faire découlant de la réforme de la justice administrative pour adapter l'approche de la Commission aux particularités relatives aux demandes visant l'ajustement des périmètres d'urbanisation ;
- Promouvoir l'approche globale dans la gestion de la zone agricole en soutenant les instances municipales dans la démarche proposée par les dispositions de l'article 59 de la loi ;
- Consolider et bonifier le mécanisme de reddition de comptes dans le but d'en tirer les meilleurs enseignements possibles ;
- Poursuivre, sur le plan de l'organisation, l'actualisation de ses modes d'intervention pour améliorer l'efficacité de ses ressources dans une perspective de simplification et d'allégement ;
- Maintenir des liens structurés avec les instances municipales et agricoles.

Chapitre 3

L'année 1998-1999 : synthèse des réalisations et des résultats

Au terme de trois années marquées par des changements profonds, l'année 1998-1999 constitue la première année complète d'existence du nouveau régime de protection du territoire et des activités agricoles. De plus, avec l'entrée en vigueur de la réforme de la justice administrative le 1^{er} avril dernier, la Commission a modifié substantiellement son processus décisionnel. Tout en s'acquittant de ses responsabilités plus quotidiennes, la Commission a poursuivi ses efforts en vue de favoriser une bonne compréhension du nouveau régime établi.

Les avis au gouvernement

Durant l'exercice 1998-1999, à la demande du gouvernement en vertu de l'article 66 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, la Commission a fait part de son avis dans quatre dossiers.

Le premier avis, formulé le 25 juin 1998, faisait suite à un avis préalable produit le 20 janvier 1998 dans le cadre de la reconstruction et de la consolidation du réseau de transport d'énergie en diversifiant l'approvisionnement par l'ajout de lignes de transport, par l'interconnexion et le bouclage du réseau en place. Dans cet avis du 20 janvier 1998, la Commission émettait un avis préalable favorable à l'égard des corridors proposés et s'était montrée disposée à fournir au gouvernement, dans un court délai, son avis sur les tracés précis lorsqu'ils seraient connus¹.

L'avis de la Commission avait pour objet divers travaux situés en Montérégie et dans l'Outaouais et il a été scindé en trois documents transmis en juin et décembre 1998. Le premier document concernait la construction de la ligne Hertel-des Cantons et le second, la construction du poste de la Montérégie ; le troisième visait l'implantation d'une nouvelle ligne dans l'Outaouais, entre Saint-Jovite et Gatineau, une autre ligne de 14 kilomètres entre le poste de l'Outaouais et l'Ontario et finalement la construction d'un poste de manœuvre, de transformation et d'interconnexion.

Après l'examen détaillé des travaux proposés, la Commission émettait un avis favorable pour ces différents projets. Elle reconnaissait qu'il serait illusoire de croire que l'implantation de telles infrastructures puisse se réaliser sans aucune répercussion sur l'organisation agricole, sylvicole, acéricole ou agroforestière des milieux touchés. La Commission constatait par ailleurs les efforts déployés par Hydro-Québec et tous les intervenants pour atténuer les répercussions sur le territoire et les activités agricoles. L'avis de la Commission tenait compte également des mesures d'atténuation proposées pour la réalisation de ces ouvrages.

Le deuxième avis portait sur le projet de reconstruction de la route de la Côte des Éboulements dans Charlevoix, dont le tracé projeté empiétait en zone agricole sur une superficie de 6,5 hectares. La Commission émettait un avis favorable compte tenu des impacts minimes sur la protection du territoire et des activités agricoles. La Commission constatait que les superficies visées représentaient des boisés sans érables et qu'aucune terre en culture n'était affectée.

Enfin, **le troisième et le quatrième avis** concernaient la constitution de deux réserves écologiques, l'une située dans le territoire de la municipalité de Pont-Rouge, l'autre dans le territoire non organisé (TNO) Abitibi, partie Lac-Chicobi. Dans les deux cas, la Commission transmettait un avis favorable, compte tenu de l'absence d'impacts sur la ressource et les activités agricoles des milieux concernés.

Les décisions

La Commission a rendu 2567 décisions sur des demandes d'autorisation produites en vertu de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* et 40 décisions sur des demandes d'autorisation produites en vertu de la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents*, pour un total de 2607 décisions.

Les activités reliées aux décisions, ainsi qu'à leur suivi, consomment une très large part des énergies de la Commission et constituent l'élément le plus immédiat et visible de son action.

1. La Cour supérieure a subséquemment invalidé cet avis et les décrets du gouvernement qui y donnaient suite : voir chapitre sur les principaux jugements des tribunaux civils, page 39.

Pour aider à la qualité et à la cohérence des décisions rendues, la Commission a élaboré et mis en place divers instruments et moyens, dont :

- la mise à la disposition de l'ensemble de son personnel d'un guide, régulièrement mis à jour, contenant tous les éléments de référence utiles à l'application et à l'interprétation des dispositions de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* ;
- la mise à la disposition des membres d'un guide de rédaction, régulièrement mis à jour, servant d'outil de référence ;
- la circulation des décisions ainsi que des jugements rendus, afin d'être au fait de la jurisprudence ;
- la tenue de réunions périodiques de l'Assemblée des membres pour discuter des sujets d'intérêt commun et pour faciliter les échanges et le partage des expériences.

Par ailleurs, la Commission a poursuivi l'analyse des décisions rendues en appel et des jugements rendus par les tribunaux dans le but d'en tirer les enseignements qui s'en dégagent.

La surveillance de l'application de la loi

Durant l'exercice 1998-1999, la Commission a vérifié 3540 déclarations produites en vertu des deux lois administrées et a traité 422 plaintes signalant des infractions potentielles. Par ailleurs, elle a procédé à l'émission de 108 ordonnances et a entrepris des procédures judiciaires formelles dans 39 dossiers où il y avait infraction.

Les activités reliées à la surveillance de l'application de la loi et au suivi des dossiers judiciaires consomment une autre part importante des énergies de la Commission. Ces activités sont essentielles pour assurer la crédibilité et l'équité dans l'application de la loi.

L'information et les renseignements

La Commission a la responsabilité d'informer et de renseigner la population et sa clientèle. Elle remplit cette fonction de diverses façons.

Son personnel maintient des contacts réguliers avec les officiers des MRC et des municipalités. Il participe, sur demande, à diverses activités d'information sur la loi destinées aux clientèles spécialisées.

La Commission dispose également de techniciens à l'information pour fournir un service de première ligne à la clientèle et au public en général. Ces derniers répondent aux demandes de renseignements formulées, qu'elles le soient par téléphone ou en se présentant à ses bureaux. Au besoin, les autres mem-

bres du personnel se rendent disponibles pour fournir des informations. Règle générale, toutes les demandes de renseignements acheminées à la Commission trouvent réponse le jour même.

Pour faciliter, partout au Québec, l'accès au service de renseignements téléphoniques, **la Commission dispose de deux lignes sans frais, soit :**

Québec	1 800 667-5294
Longueuil	1 800 361-2090

Par ailleurs, la Commission fournit à la Société québécoise d'information juridique (SOQUIJ) une sélection de décisions et de jugements des tribunaux judiciaires concernant le domaine de la protection du territoire agricole, en vue de la publication quatre fois par année du *Recueil en matière de protection du territoire agricole*. Cet ouvrage contient les décisions les plus pertinentes et les plus significatives, tout en tenant compte de l'actualité des sujets traités et des particularités régionales. De plus, toutes les décisions que la Commission a rendues depuis 1992 sont maintenant accessibles sur le site internet de la SOQUIJ à sa banque en ligne Azimut (<http://www.azimut.soquij.qc.ca>).

Finalement, soulignons qu'il est possible d'obtenir de l'information concernant la Commission sur le site des Publications du Québec (<http://doc.gouv.qc.ca>). On y trouve notamment une présentation de la Commission, le rapport annuel, les guides et formulaires disponibles. La Commission se propose de recourir davantage à ces nouveaux outils de communication pour diffuser sa documentation et les renseignements d'ordre général.

La connaissance du territoire et la présence dans le milieu

La Commission étant chargée d'administrer une loi de zonage et étant appelée à intervenir sur le territoire de 1117 municipalités, réparties dans 94 MRC et 3 communautés urbaines, dans les 17 régions administratives du Québec, elle prend divers moyens pour s'assurer d'une bonne connaissance des particularités des différents milieux, et maintient des contacts réguliers avec ses interlocuteurs du monde municipal et du monde agricole pour obtenir d'eux un éclairage utile.

Les analystes et les enquêteurs de la Commission sont répartis sur une base régionale et assurent une présence indispensable dans le milieu. Les analystes procèdent régulièrement à des visites de terrain et à des rencontres avec les intervenants du milieu pour actualiser leur connaissance du territoire et en avoir une meilleure vue d'ensemble. Pour leur part, les enquêteurs effectuent également des visites de terrain

et des rencontres avec le personnel des municipalités et des MRC chargé de l'émission des permis. Finalement, mentionnons que les membres de la Commission siègent régulièrement en région et visitent les lieux pour se faire une idée plus juste avant de rendre leur décision, lorsque nécessaire.

Le maintien des délais de traitement des demandes d'autorisation

Depuis 1994, la Commission a sans cesse amélioré sa performance au niveau des délais de traitement des demandes. La Commission a pratiquement atteint le maximum de sa performance à ce chapitre. Avec l'entrée en vigueur de la réforme de la justice administrative, le 1^{er} avril 1998, le processus décisionnel a été substantiellement modifié. Ainsi le rapport d'analyse, autrefois préparé par les services professionnels de la Commission et acheminé aux parties, n'a plus cours. Depuis cette date, la Commission transmet un compte rendu qui informe le demandeur et les personnes intéressées intervenues au dossier, de la demande et de l'orientation préliminaire de la Commission relative à l'affaire qui lui est soumise. De plus, ces documents sont systématiquement acheminés à la municipalité, à la MRC et à l'UPA. Cette façon de faire permet à la Commission de communiquer plus rapidement dans le processus, son intention d'autoriser ou de refuser la demande soumise.

Le demandeur ou les personnes intéressées disposent d'un délai de 30 jours pour réagir au compte rendu et transmettre par écrit des observations additionnelles ou demander une rencontre afin de faire valoir leur point de vue. Dans le cas où la Commission, après avoir reçu des observations additionnelles — par écrit ou lors d'une rencontre — modifie son orientation préliminaire, elle donne un préavis de 10 jours pour permettre aux personnes intéressées d'y réagir ou demander une rencontre, si elle n'a pas déjà eu lieu.

Cette année, pour une demande n'ayant pas entraîné la tenue d'une rencontre, on enregistre un délai moyen de 12 semaines entre sa réception et l'acheminement de la décision. Ce type de dossier représente environ 75 % du volume traité en cours d'année. Le délai moyen passe à 16,3 semaines pour une demande ayant fait l'objet d'une rencontre. Par ailleurs, si la

Commission a modifié son orientation préliminaire suite à la réception d'observations additionnelles, elle a donné un préavis de 10 jours et les délais moyens sont prolongés d'autant.

Les modifications apportées au processus décisionnel permettent au demandeur de connaître l'intention de la Commission beaucoup plus rapidement qu'auparavant. En effet, **le compte rendu permet de connaître l'intention de la Commission deux fois plus vite, soit environ 6 semaines après la réception d'une demande.** Antérieurement, l'orientation de la Commission n'était connue qu'au moment de la décision, soit entre 11 et 15 semaines après la réception du dossier, selon la tenue ou non d'une audition publique.

La nouvelle procédure a aussi permis, dans de nombreux dossiers, la modification de l'orientation préliminaire de la Commission suite à la réception de renseignements pertinents transmis après celle-ci. Ainsi, dans 267 dossiers, la démarche a favorisé la clarification d'éléments importants d'une affaire avant la prise de décision.

Les délais moyens engendrés comportent une période (2 à 3 semaines), comprise entre la réception de la demande et l'évaluation de sa recevabilité, qui sert à compléter les pièces et renseignements au dossier, le cas échéant. Si la demande est jugée complète et recevable, un dossier est alors constitué. Suit, moins de 3 semaines après, l'acheminement du compte rendu indiquant l'orientation préliminaire de la Commission. Ensuite, s'ajoutent au processus le délai incompressible de 30 jours (4 semaines) inscrit dans la loi et d'autres délais additionnels qu'entraînent parfois :

- le dépôt d'avis requis par la loi dans certaines circonstances ;
- la remise d'une rencontre à la demande d'une personne intéressée ;
- l'intervention d'un mandataire en cours de traitement exigeant le report du dossier.

Par ailleurs, les rencontres tenues en région impliquent parfois des délais plus longs, la Commission tentant de réunir un nombre de dossiers suffisant dans un contexte de rationalisation des frais de déplacement.

Tableau 7

La ventilation des délais moyens

	Délai moyen de l'ouverture du dossier à l'acheminement du compte rendu	Délai moyen de l'ouverture du dossier à l'acheminement de la décision
Dossier sans rencontre	6 semaines	12 semaines*
Dossier avec rencontre	6 semaines	16,3 semaines*

* Comportant un délai incompressible de 4 semaines inscrit dans la loi et les autres délais additionnels déjà énumérés.

Les réalisations reliées à la mise en œuvre du plan d'action annuel

Les réalisations reliées plus spécifiquement à la mise en œuvre du plan d'action annuel de la Commission sont regroupées en fonction des axes identifiés précédemment.

La mise en œuvre du nouveau processus décisionnel découlant de la réforme de la justice administrative

La *Loi sur la justice administrative* (L.Q. 1996, c. 54) et sa loi d'application (L.Q. 1997, c. 43) ayant été adoptées, la Commission a préparé l'entrée en vigueur de la réforme de la justice administrative et a revu son mode de fonctionnement, son processus décisionnel et ses méthodes de travail, tant sur le plan du traitement des demandes que de la surveillance de l'application de la loi. Dès le 1^{er} avril, le processus décisionnel avait été revu dans le but de le rendre conforme à l'esprit et aux dispositions de cette réforme, mais aussi pour favoriser la cohérence des décisions, le décloisonnement et la transition vers une décision davantage institutionnelle.

Dans la foulée de ces changements, la Commission a procédé, à l'interne, aux ajustements organisationnels qui s'imposaient et a vu à la formation de ses membres et de son personnel pour assurer la transition harmonieuse dans ce nouveau processus.

La Commission a désigné un conseiller à la déontologie et a amorcé l'élaboration d'un code d'éthique et de déontologie, dont l'adoption par les membres est prévue au début du prochain exercice.

La compréhension du régime de protection du territoire et des activités agricoles

Pour faciliter l'application de la loi, compte tenu des changements importants intervenus au cours des dernières années, la Commission a procédé à la refonte complète de ses guides d'information à l'intention des instances municipales. De même, tous les formulaires ont été revus et actualisés. Cette nouvelle documentation, revue et intégrée, sera diffusée au début de l'automne 1999. Celle-ci fournira l'aide nécessaire aux différents intervenants et facilitera leurs rapports avec la Commission.

Par ailleurs, la Commission a participé à plusieurs activités avec les clientèles spécialisées. Notamment, elle a participé au congrès des secrétaires-trésoriers des MRC, au congrès de l'Association des aménagistes régionaux et finalement, au congrès de la Corporation des officiers municipaux en bâtiment et en environnement du Québec.

Sur invitation, la Commission a aussi rencontré ses interlocuteurs du monde municipal et du monde agricole pour les sensibiliser aux changements apportés par la nouvelle loi, pour être à l'écoute de leurs préoccupations et pour susciter leur adhésion et leur engagement, en ciblant prioritairement les Tables régionales de préfets, les MRC et les Fédérations régionales de l'UPA. Entre autres, la Commission a rencontré :

- l'Assemblée des préfets de l'Union des municipalités régionales de comté du Québec (UMRCQ) ;
- la Table des préfets de l'Est du Québec ;
- la MRC de Brome-Missisquoi ;
- la MRC de La Nouvelle Beauce ;
- la MRC du Haut-Saint-François ;
- la MRC de Memphrémagog ;
- la Fédération de l'UPA de la Côte du Sud ;
- la Fédération de l'UPA de la Beauce ;
- la Fédération de l'UPA de la Mauricie.

La mise en œuvre de la nouvelle réglementation découlant de l'article 80 de la loi

En prévision de l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation découlant de l'article 80 de la loi, le 18 juin 1998, la Commission a préparé un guide explicatif à l'intention des intervenants municipaux leur permettant de disposer de tous les outils et renseignements pertinents dès le moment venu.

De plus, le Service des enquêtes de la Commission a réalisé une tournée d'information auprès des officiers municipaux, qui a débuté à l'automne 1998 pour se terminer en mars 1999. Au total, 55 rencontres ont été tenues, touchant 80 MRC, 795 municipalités locales, auxquelles plus de 1100 personnes ont participé.

L'actualisation de la planification stratégique

Durant la dernière année, la Commission a procédé à l'actualisation de sa planification stratégique, de manière à réorienter et canaliser son action pour les cinq prochaines années, en tenant compte des changements intervenus dans son environnement interne et externe. Cette planification stratégique s'inscrit dans le prolongement et la continuité des orientations et cibles établies pour la période 1994-1997 et mise sur les acquis.

L'adoption d'une nouvelle structure organisationnelle

En janvier 1999, la Commission adoptait son nouveau plan d'organisation administrative supérieure. Ce nouveau plan mise sur un encadrement territorial des services et des fonctions opérationnels, une coordination régionale des contenus, des approches et des façons de faire sur le plan des services professionnels et finalement, sur un regroupement des fonctions et des services support à l'organisation dans une même unité administrative. De plus, il traduit la fonction « conseil » traditionnelle de la Direction des affaires juridiques auprès des autorités de la Commission. La nouvelle organisation devrait être mise en place au cours des premiers mois du prochain exercice.

La modernisation des outils technologiques

Dès le 1^{er} avril, la Commission a procédé à la mise en service de son nouveau système unifié de traitement de l'information. En plus du rodage de ce nouveau système, la Commission a réalisé les actions suivantes :

- Modernisation des équipements informatiques afin qu'ils puissent soutenir les nouvelles applications en développement ;
- Développement et mise en place de la base de données intégrées et de l'application du progiciel AGI pour le suivi et la gestion des dossiers ;
- Pilotage des systèmes, conversion des données et formation du personnel ;
- Analyse des besoins, conception d'une architecture et élaboration d'une stratégie pour l'implantation de la géomatique ;
- Opérations relatives au passage de l'an 2000 ;
- Implantation du courrier électronique.

La gestion documentaire

La Commission a également poursuivi la mise en œuvre de son plan de gestion documentaire en finalisant l'élagage de tous ses dossiers et en procédant à l'archivage de ses documents selon le plan de conservation approuvé par les Archives nationales du Québec.

L'actualisation des modes d'intervention

La Commission a poursuivi les efforts investis pour la production d'une reddition de comptes plus complète et plus étoffée. Elle a consolidé son processus de collecte et de traitement de données en vue d'une utilisation plus simple et plus souple.

Pour enrichir sa réflexion et favoriser la cohérence de ses décisions et interventions, la Commission a poursuivi l'examen de sa jurisprudence et des enjeux relatifs à divers thèmes en rapport avec l'application de la loi et a favorisé des échanges accrus entre les membres à l'occasion de ses réunions notamment.

Elle a également mis en place des mécanismes de suivi et d'analyse des décisions rendues en appel et a réalisé des bilans périodiques pour en dégager les tendances et les enseignements à en tirer.

Finalement, la Commission s'est dotée, en concertation avec les représentants du personnel au sein du Comité ministériel sur l'organisation du travail (CMOT), d'une politique de développement de ses ressources humaines pour répondre aux besoins de l'organisation et faciliter l'adaptation aux multiples changements opérés.

Chapitre 4

Extraits de certaines décisions : perspectives et tendances

Quatre fois par année, la Commission fait une sélection de décisions illustrant sa jurisprudence dont le texte intégral est publié dans le *Recueil en matière de protection du territoire agricole* produit par la Société québécoise d'information juridique (SOQUIJ).

La Commission désire toutefois incorporer à son rapport annuel des extraits de certaines décisions d'intérêt général qu'elle a rendues dans l'année, choisies en vue d'illustrer divers enjeux auxquels la protection du territoire et des activités agricoles est actuellement confrontée.

Ce chapitre vise à fournir à la clientèle, aux interlocuteurs du monde agricole et du monde municipal et à toute autre personne intéressée, un aperçu de l'approche retenue par la Commission.

Cette année, la Commission a retenu deux thèmes : l'un, relatif aux utilisations de nature para-agricole et l'autre, à l'égard des demandes d'exclusion de la zone agricole.

Comme il s'agit d'extraits, nous invitons le lecteur à se référer au texte intégral des décisions en cause.

Les utilisations de nature para-agricole

L'agriculture au Québec est aux prises, comme tous les autres segments de l'économie, avec la mondialisation des marchés qui exige de nos entreprises agricoles d'être plus compétitives et performantes. La transformation et la diversification des produits agricoles sont devenues incontournables et constituent les défis identifiés par le Forum des décideurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois. Parmi les modifications introduites à la loi en juin 1997, la définition des activités agricoles a été élargie de façon à prendre acte des tendances nouvelles en matière d'agriculture. Toutefois, compte tenu de leur caractère commercial, industriel ou touristique, certaines activités ne peuvent répondre à la définition inscrite dans la loi et doivent faire l'objet d'une autorisation. La Commission étant consciente des enjeux relatifs à la compétitivité des entreprises agricoles, elle n'en demeure pas moins prudente à l'égard de ce type d'activités qui, dans certains cas, peut générer des contraintes sur l'agriculture.

Dossier 306127
Décision rendue le 4 juillet 1998

MUNICIPALITÉ BELOEIL
MRC LA VALLÉE-DU-RICHELIEU

La Commission est saisie d'une demande visant l'implantation d'un centre de trituration d'oléagineux — soya — sur une partie de la propriété du demandeur d'une superficie de 2,41 hectares. Le projet est piloté par trois producteurs agricoles du milieu qui totalisent quelque 60 années d'expérience comme entrepreneurs agricoles. Ils exploitent près de 1700 hectares de terre dans le secteur à titre de propriétaires ou comme locataires des immeubles fonciers. C'est quelque 3000 tonnes métriques de céréales qui, bon an mal an, sont récoltées à même les superficies qu'ils cultivent.

La Commission autorise le projet malgré l'opposition de voisins non-agriculteurs, qui estiment que ce dernier entraînerait des conséquences négatives sur la qualité de vie du milieu. La Commission s'exprime ainsi :

« Par ailleurs, l'entreprise agricole Guy Halde constitue par elle-même une importante ferme spécialisée dans la grande culture. L'autorisation recherchée permettra une utilisation maximale de ses terres, de même que celle des terres possédées par ses futurs associés. Selon les prévisions, un peu moins d'un hectare de sol serait requis pour réaliser l'implantation des infrastructures requises pour compléter les opérations d'extraction de l'huile de soya brute et de tourteau. À notre avis, cette perte de sol cultivable ne peut constituer par elle-même une entité agricole autonome et viable et sa distraction des terres cultivées de monsieur Halde n'affectera aucunement la stabilité de son entreprise céréalière.

Le centre d'extraction "Soya Excel" s'avère, au contraire, positif pour l'entreprise de Guy Halde et celle de ses associés. Le secteur agricole environnant sera plus fortement consolidé, compte tenu du fait que 87 % de la production totale de ladite compagnie, soit du tourteau, sera revendu à des éleveurs de la région pour enrichir l'alimentation des troupeaux d'élevage. L'autorisation recherchée traduit donc, à notre avis, une vue d'ensemble de la zone agricole qui s'inscrit dans une perspective de développement durable des activités agricoles.

La preuve a été établie, à la satisfaction de la Commission, que les infrastructures en place ou à venir et les ressources disponibles pour atteindre les fins visées s'apparentent à une entreprise para-agricole, dont il y a lieu de favoriser l'implantation à l'endroit visé.

La Commission estime qu'il n'est pas déraisonnable de réduire la superficie totale de la Ferme Guy Halde, de 2,4 hectares, comportant déjà près de 1 hectare d'usages para-agricoles directement reliés à l'exploitation de la ferme. L'autorisation recherchée n'affectera d'aucune façon l'homogénéité du secteur et de l'exploitation agricole qui s'y exerce.

Le caractère industriel, que l'on serait tenté de coller à l'activité projetée, n'a aucune connotation avec les activités qui s'implantent généralement dans les parcs industriels. Au surplus, les utilisations recherchées ne pouvant en soi créer de contraintes majeures à l'agriculture, la Commission conclut qu'il n'y a pas lieu de s'interroger davantage quant à la disponibilité, ailleurs que sur le site concerné, d'autres emplacements de nature à éliminer ou à réduire les contraintes sur l'agriculture.

L'implantation du centre de trituration de soya à l'endroit visé apparaît tout à fait propice puisqu'il se situe à l'intérieur du véritable noyau agricole qui occupe tout le territoire. Ça semble un choix judicieux que de concentrer le développement de la transformation de la ressource première à l'endroit sous étude qui a, au surplus, rencontré l'assentiment unanime de la municipalité, de l'UPA, de la M.R.C. dont le mandat est de coordonner une démarche du genre de celle présentement soumise. »

Dossier 307371

Décision rendue le 14 janvier 1999

MUNICIPALITÉ CALIXA-LAVALLÉE

MRC LAJEMMERAIS

La demande, telle que soumise à la Commission, vise l'agrandissement des installations reliées à l'exploitation d'une centre de séchage de grains. La Commission autorise le projet et motive ainsi sa décision :

« De plus, bien que la demande soit traitée comme une demande d'agrandissement d'usage industriel, il s'agit sans conteste d'un usage para-agricole. La Commission soutient en effet qu'il ne s'agit pas d'une implantation exclusivement industrielle au sens traditionnel des usages qui devraient être implantés dans les parcs industriels, au beau milieu d'un vaste territoire où le potentiel des sols est d'excellente qualité. Si tel avait été le cas, il eut fallu conclure qu'il existe des sites, hors la zone agricole, qui seraient appropriés et disponibles à de telles fins exclusivement industrielles.

Au contraire, l'activité projetée est directement rattachée à l'opération d'un plan d'entreposage et de séchage des grains produits à même les terres des copropriétaires qui, soit dit en passant, exploitent près de 1200 acres de terres.

Tout compte fait et pour les motifs apparaissant à l'orientation préliminaire adressée aux parties le 9 octobre 1998, la Commission soutient donc que la présente requête n'a pas pour effet de brimer le territoire et la protection de la ressource, par la perte de plus ou moins 1 hectare de sol.

L'entreprise agricole Moissons d'Or possède déjà les équipements nécessaires pour assurer son autosuffisance et, à l'occasion, faire des travaux de séchage, avec rémunération, pour des producteurs de la région. Ladite entreprise constitue par elle-même une importante ferme spécialisée dans la grande culture.

L'autorisation recherchée permettra, à notre avis, une utilisation maximale de ses terres.

La preuve a été établie, à la satisfaction de la Commission, que les infrastructures en place ou à venir et les ressources disponibles pour atteindre les fins visées s'apparentent à une entreprise para-agricole dont il y a lieu de favoriser la consolidation des équipements essentiels au bon fonctionnement de l'entreprise à l'endroit visé.

L'autorisation recherchée n'affectera d'aucune façon l'homogénéité du secteur et de l'exploitation agricole qui s'y exerce.

La présente autorisation permettra, à notre avis, de maintenir la dynamique agricole des importantes activités céréalières effectuées dans l'ensemble de la région, tout en assurant la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture de manière à favoriser son développement durable en considération du contexte particulier de la région concernée. »

Dossier 305902

Décision rendue le 9 octobre 1998

MUNICIPALITÉ LATERRIÈRE

MRC LE-FJORD-DU-SAGUENAY

Dans ce dossier, la demanderesse veut obtenir l'autorisation d'utiliser à une fin autre que l'agriculture, soit pour fins de construction d'un bâtiment d'accueil pour élèves et touristes désirant visiter son exploitation agricole, un emplacement d'une superficie de 3500 mètres carrés.

La Commission, tout en reconnaissant intéressant ce type de projet, refuse de faire droit à la demande pour les motifs suivants :

« Toutefois, la seule question que doit se poser la Commission est de savoir si le site choisi pour la réalisation de ce projet est acceptable au niveau de la protection du territoire et des activités agricoles, notamment parce qu'il s'agit d'un milieu où l'agriculture est pratiquée "mur-à-mur", avec la présence d'établissements de production animale, telle l'étable laitière de cette ferme.

Sur cet aspect des faits, la Commission est d'avis que le site choisi par le demandeur est un site où le développement économique d'un projet para-agricole

ou agrotouristique serait fait au détriment du développement agricole de la ferme visée. En effet, il y a lieu de favoriser le développement d'autres usages, mais seulement lorsque cette activité para-agricole n'a pas pour effet de compromettre l'agriculture.

Une autorisation de la Commission aurait des impacts importants résultant de l'application des lois et règlements, notamment en matière environnementale et, plus particulièrement, en rapport avec les normes séparatrices, et ce, pour cette exploitation agricole, vu l'étable à proximité immédiate. La construction de ce type de bâtiment d'accueil avec électricité, services de toilettes, eau potable, etc. et surtout les usages projetés ont une connotation commerciale.

Une autorisation pour usage autre que l'agriculture affecte les activités agricoles, dans la plupart des cas, sur une superficie plus importante que celle qui fait l'objet de l'autorisation en raison de l'application des normes environnementales. Dans ce cas-ci, la demanderesse évoque que les normes environnementales exigent 120 mètres.

De plus, une autorisation à la demande aurait des effets d'entraînement importants. Comme le mentionnait l'un des intervenants " c'est une tendance lourde vers des projets agrotouristiques ", et la Commission doit s'assurer que les demandes similaires puissent être orientées vers les sites qui peuvent correspondre à la bonne implantation de ces installations.

Bien que la Commission soit consciente que ces demandes peuvent et doivent s'implanter dans un milieu agricole, elle doit s'assurer que le site choisi par les promoteurs sera celui qui est sans impact sur le développement agricole, qui préserve le mieux l'agriculture et qui n'entache pas le milieu agricole en créant, à l'intérieur de la zone agricole, des entraves additionnelles au développement de l'agriculture. »

Les demandes d'exclusion de la zone agricole et les besoins collectifs

Durant le dernier exercice, la Commission a reçu 115 demandes visant à exclure de la zone agricole des superficies totalisant plus de 2750 hectares. Plus de la moitié de ces demandes visaient l'ajustement de périmètres d'urbanisation en marge du processus de révision des schémas d'aménagement des MRC. La nouvelle façon de fonctionner de la Commission, découlant de la réforme de la justice administrative, permet beaucoup plus de souplesse dans le traitement de ce type de demande. Ainsi, la Commission, avant même de formuler son orientation préliminaire, peut rencontrer les instances pour échanger et obtenir plus d'informations sur la demande et sur le contexte d'ensemble prévalant dans le milieu. Pour l'examen de ces demandes, la Commission, outre qu'elle doit considérer les critères de l'article 62 de la loi, doit être satis-

faite que l'exclusion recherchée répond à un besoin et à un objectif de développement de la municipalité locale, de la MRC ou de la communauté eu égard aux objectifs du schéma d'aménagement.

Dossiers 252182 à 252184
Décision rendue le 22 janvier 1999

MRC LOTBINIÈRE

Cette demande, présentée par la MRC, concerne un emplacement localisé sur le territoire des municipalités de Laurier-Station, Notre-Dame-du-Sacré-Coeur-d'Issoudun et de Saint-Flavien, pour une superficie totale de 137,8 hectares qui serait affectée à la création d'un parc industriel régional.

La Commission a rencontré les principaux intéressés dans le dossier (MRC, municipalités et UPA) avant la production de son orientation préliminaire afin de mieux circonscrire les enjeux en cause. Au terme du processus, la Commission autorise en partie la demande et motive ainsi sa décision :

« Cette superficie se localise dans un environnement agricole contigu à la zone non agricole de la municipalité de Laurier-Station et à proximité immédiate d'une zone commerciale sise le long de l'autoroute Jean-Lesage. Les lots visés offrent un très bon potentiel agricole. Ils sont de classes 2, 3 et 4 selon les données de l'Inventaire des terres du Canada. La partie est, représentant environ 60 % de la superficie visée, est presque totalement boisée alors que le reste de cette superficie est en prairies pour la plupart cultivées.

Il est clair que l'exclusion de cette parcelle aura comme résultat d'en soustraire la superficie pour l'agriculture et s'avère négative à l'égard de la protection du territoire et des activités agricoles.

Cela dit, tel que mentionné à l'orientation préliminaire, cette demande a donné lieu à une rencontre de la Commission avec les principaux intervenants impliqués. Cette rencontre a permis d'établir, à la satisfaction de la Commission, en fonction des dispositions de l'article 65.1 de la loi, que l'objet de la demande répond à un besoin de développement spécifique pour le territoire de la MRC, identifié comme priorité dans les orientations régionales et recevant l'assentiment général des organismes impliqués.

La Commission admet également la légitimité pour la demanderesse de localiser le site d'un tel espace vers le centre de son territoire afin d'y consolider les assises de son bassin de population.

La Commission souscrit en outre à un élément de l'argumentation soumise, qu'elle considère comme un engagement de la demanderesse, à l'effet que la concentration sur le site visé des entreprises industrielles diminuera les besoins d'espaces pour ces mêmes fins sur le reste du territoire de la MRC et par voie de conséquence y limitera l'empiétement de ces usages dans la zone agricole.

« Au préalable, la Commission tient à préciser que le fait de maintenir l'Île Verte en zone agricole résulte entre autres des consultations avec les intervenants du milieu qui, dès la révision de la zone agricole en 1988, ont insisté pour que ce territoire soit maintenu en zone agricole. Par la suite, la Commission a disposé des demandes pour des usages autres qu'agricoles, particulièrement dans la partie ouest de l'île, de façon à ne pas introduire de contraintes pour le maintien et le développement d'activités agricoles. Or, il est arrivé que les mêmes instances du milieu, et particulièrement le Syndicat de base des Islets, ont réussi à convaincre le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole que la seule partie de l'île qui méritait d'être protégée à des fins agricoles pouvait aussi servir à des fins résidentielles, d'où les décisions de ce tribunal aux dossiers 202856 et 207274.

Cependant, selon la preuve soumise au présent dossier, la Commission n'est pas en mesure de conclure que sur tout le territoire de l'île, il n'y a plus aucune perspective agricole. La Commission peut convenir avec les autorités municipales que l'agriculture intensive n'a pas beaucoup d'avenir sur la majeure partie de l'île, mais la visite des lieux lui a permis de constater qu'une zone d'environ 140 hectares offre de bonnes possibilités pour le développement d'activités agricoles originales, s'il y a volonté de la part des propriétaires, activités qui n'entreraient nullement en compétition avec le développement touristique et de villégiature que pourrait promouvoir la municipalité ailleurs sur l'île.

En cela, la Commission partage l'avis du MAPAQ et de l'UPA à l'effet que l'exclusion de cette superficie de 140 hectares de la zone agricole rendrait difficile, voire impossible, la restauration d'une vocation agricole à ces terres, advenant qu'on veuille les utiliser à des fins agricoles après qu'elles auraient été exclues de la zone agricole et cela, même si le nouveau règlement de zonage et la grille de spécifications fournissent un bon cadre de référence en terme d'affectation.

Cette superficie, d'environ 140 hectares, est formée des lots ou parties des lots 63 à 79 et est située dans la partie Ouest de l'île, soit au Nord de la route jusqu'au fleuve. Il s'agit de prairies qui offrent des possibilités pour la culture ou le pâturage. Nonobstant les problèmes particuliers de l'île eu égard aux accès, il n'est pas utopique d'envisager que ces prairies pourraient éventuellement servir au développement d'activités agricoles d'autant plus qu'elles ont été identifiées par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec comme ayant des perspectives agricoles et qu'à ce titre, des projets agricoles pourraient probablement recevoir l'aval et l'appui de ce ministère.

Enfin, la Commission considère qu'en accordant une autorisation pour l'exclusion d'environ 980 hectares, soit 87,5 % de la zone agricole de la municipalité, elle répond de façon adéquate aux besoins exprimés par la municipalité pour le développement économique et social de l'Île Verte.

En somme, il faut retenir que dès la révision de la zone agricole en 1988, la Commission avait conclu qu'il n'y avait pas de perspectives agricoles réalistes et pratiques sur l'Île Verte. C'est suite à la demande des instances du milieu qu'elle avait conservé l'ensemble de l'île en zone agricole. Dans l'orientation préliminaire du 18 juin 1998, elle en arrivait à la même conclusion que celle de 1988, et ce, après avoir fait les observations citées précédemment. Or, les instances susceptibles de favoriser la mise en valeur agricole de l'île, soit le MAPAQ et l'UPA, donnent un avis à l'effet que le développement d'activités agricoles est envisageable sur une superficie de 140 hectares dans la partie ouest de l'île. La Commission en conclut que, s'il y a des activités agricoles à développer sur l'île, c'est à cet endroit.

Cela étant, la Commission tient à souligner que les possibilités d'utilisation agricole des lots qu'elle accepte d'exclure sont aléatoires à cause de la situation particulière de l'île; autrement dit, de tels lots avec un tel potentiel sur la terre ferme ne seraient probablement pas exclus de la zone agricole, à moins d'une preuve circonstancielle déterminante. »

Chapitre 5

Les principaux jugements des tribunaux civils : les enseignements

En regard de l'application de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, les tribunaux civils sont appelés à préciser l'interprétation et la portée de la loi.

Ainsi, lorsque l'on désire interjeter appel d'une décision du Tribunal administratif du Québec sur une question qui devrait être soumise à la cour, la Cour du Québec est le tribunal civil de première instance responsable de l'interprétation du texte de loi.

La Cour supérieure est pour sa part le tribunal de droit commun qui entend notamment les causes où l'enjeu est la sanction des infractions à la loi.

La Cour d'appel est le plus haut tribunal du Québec susceptible lui aussi d'interpréter le texte de loi lorsque saisi d'un appel d'un jugement rendu par la Cour supérieure.

Enfin, la Cour suprême du Canada est l'autorité définitive sur l'interprétation de la loi et ses arrêts ont pour conséquence d'énoncer le droit, comme cela fut fait à l'égard de notre loi par des arrêts de 1989¹.

Depuis l'adoption de la loi, une jurisprudence de plus en plus élaborée s'est développée et vient préciser la portée des deux lois administrées par la Commission et clarifier les orientations poursuivies par celle-ci.

Le présent chapitre veut donc donner un aperçu de cette jurisprudence pour l'exercice 1998-1999.

Au cours de cette période, les tribunaux ont rendu 74 jugements ayant une incidence directe sur l'interprétation de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, sa portée et son application. Il s'agit d'une augmentation de 20 % par rapport à l'exercice précédent (74 contre 59).

Les jugements rendus

La Cour d'appel

La Cour d'appel a rendu cinq jugements. Il faut retenir que dans les deux causes sur le fond où la Commission était partie, soit comme appelante, soit comme intimée, son point de vue a été retenu par la cour.

PINTENDRE AUTOS INC. ET AUTRES
c.
CPTAQ ET AUTRES

200-09-000353-877
Jugement rendu le 7 juillet 1998,
rapporté dans J.E.98-1576

Dans ce jugement, la cour a fait droit à l'appel logé par la Commission contre un jugement de la Cour supérieure.

Cette dernière avait accueilli une requête en révision judiciaire et assimilé trois avis de non-conformité émis en vertu de l'article 100.1 de la loi à des décisions, en violation des principes de justice naturelle, en 1986.

La Cour d'appel a donné raison à la Commission en soumettant que le texte des avis de non-conformité informait les parties des motifs de contestation susceptibles d'être invoqués devant la Commission et qu'il ne s'agissait pas du tout d'une décision ou d'une ordonnance émise par la Commission. Ces avis n'avaient aucun effet sur les prétentions de l'intimé ni de force exécutoire. La Cour d'appel a reconnu le caractère administratif et informatif de ces avis.

De plus, dans ce jugement, les juges ont également pris connaissance de la version actuelle de l'article 100.1 de la loi, qui prévoit expressément que les avis de non-conformité sont de nature purement administrative.

1. Veilleux c. *Commission de protection du territoire agricole* [1989] I R.C.S. 839; Gauthier c. *Commission de protection du territoire agricole* [1989] I R.C.S. 859; Venne c. *Commission de protection du territoire agricole* [1989] I R.C.S. 880.

Dans ce jugement, la cour a retenu les prétentions de la Commission et a rejeté le pourvoi des appelants à l'encontre d'un jugement de la Cour supérieure.

Essentiellement, suite à la révision de la zone agricole, il y eut une divergence d'opinions sur la délimitation de la zone agricole de la municipalité de Sainte-Julie.

La Cour conclut qu'il faut référer au plan de la zone agricole (lequel reflète la volonté des parties lors de la négociation de la révision de la zone agricole) et également à la description technique pour déterminer les limites exactes du périmètre de la zone agricole.

La Cour supérieure

La Cour supérieure a pour sa part rendu 44 jugements, parmi lesquels 36 jugements ont été obtenus sur des requêtes instituées par la Commission dont une requête pour outrage au tribunal.

Des 35 jugements obtenus sur des requêtes formulées en vertu de l'article 85 de la loi pour faire cesser des infractions, 34 ont été entièrement favorables alors que l'autre fut partiellement favorable.

La Cour du Québec

La Cour du Québec a rendu 24 jugements, dont 19 sont plus significatifs quant à la portée et l'interprétation de la loi. Six jugements ont été rendus sur des appels au fond, alors que 13 jugements ont été prononcés sur des requêtes pour permission d'en appeler de décisions rendues soit par le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole (loi ancienne), soit par le Tribunal administratif du Québec (*Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*).

Les jugements par thème

Voici un résumé succinct des jugements rendus à la fois par la Cour supérieure et par la Cour du Québec, selon des sujets ayant fait l'objet de débats judiciaires au cours de l'année 1998-1999. Comme il s'agit d'un résumé, le lecteur est invité à référer au texte intégral de ces jugements.

L'examen des critères de décision

Par le présent jugement, la Cour supérieure a rejeté la requête en révision judiciaire du jugement rendu par la Cour du Québec.

La Commission avait permis l'aménagement d'un chemin public et, en ce sens, avait autorisé le lotissement, l'aliénation et l'utilisation à une fin autre que l'agriculture.

Le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole, siégeant en appel selon les dispositions de la loi ancienne, avait renversé cette décision et refusé les autorisations requises.

La Cour du Québec, estimant que le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole avait mal appliqué les critères de décisions, a rétabli et confirmé la décision rendue par la Commission de protection du territoire agricole du Québec et annulé la décision du Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole.

La Cour du Québec a rejeté l'appel formulé par M. Thériault à l'encontre d'une décision du Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole, qui maintenait avec certaines modifications la décision de la Commission.

Le 24 septembre 1996, la Commission autorisait l'utilisation à une fin autre que l'agriculture de parcelles de terrain pour compléter un système d'approvisionnement en eau potable pour desservir les territoires des municipalités de Rivière-du-Loup et de Saint-Patrice.

Les arguments soulevés en appel ont concerné principalement l'analyse des critères prévus aux articles 62 et 62.2 de la loi.

Les juges ont rappelé que l'examen de tous les critères de l'article 62 n'était pas absolu. Il suffit d'examiner les critères pertinents, selon la nature de la requête.

La Cour a également rappelé qu'un tribunal de droit commun se doit d'adopter une attitude de réserve et de retenue avant de conclure qu'un organisme spécialisé a apprécié d'une façon erronée les questions relevant de son champ d'expertise (comme le Tribunal d'appel et la Commission).

Les règles de justice naturelle

La Cour du Québec a fait droit au pourvoi contre la décision du Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole (TAPTA) et a rétabli et confirmé la décision de la Commission de protection du territoire agricole. La Commission avait fait droit à la demande pour une utilisation à une fin autre que l'agriculture, soit pour l'exploitation d'une carrière.

Essentiellement, les juges ont conclu que la visite de terrain effectuée par le TAPTA, hors la présence des parties et de leurs procureurs, et le fait pour le TAPTA de retenir les éléments de preuve recueillis lors de cette visite, sans en faire part aux parties et procureurs, constituent une dérogation aux règles de justice naturelle.

LEBLANC ET AUTRES
c.
CLUB TÉLÉGUIDÉ (R.C.)
SAINTE-JULIE ET AUTRES

500-02-050660-963
Jugement rendu le 10 juillet 1998,
rapporté dans J.E. 98-1711

La Cour du Québec, à la majorité, a accueilli l'appel à l'encontre d'une décision rendue par le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole.

La Cour du Québec a de plus ordonné le renvoi du dossier devant le Tribunal d'appel pour que ce dernier en dispose après une réouverture d'enquête et audition de toutes les parties intéressées.

Le 17 novembre 1995, la Commission avait refusé de faire droit à la demande pour une utilisation à une fin autre que l'agriculture, soit pour l'aménagement d'un site pour la pratique de différentes disciplines dans le domaine du modélisme téléguidé.

Le 5 novembre 1996, le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole avait renversé la décision de la Commission.

La Cour a donné raison aux prétentions des appelants en soulignant que le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole avait outrepassé sa compétence, qu'elle avait exercée de manière déraisonnable. Le droit d'être entendu est une règle de justice naturelle reconnue. En l'occurrence, le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole n'avait eu aucun motif sérieux pour refuser la demande de réouverture d'enquête.

Les avis selon l'article 66 de la loi

COALITION DES CITOYENS ET
CITOYENNES DU VAL-SAINT-
FRANÇOIS ET AUTRES

500-05-044257-986
Jugement rendu le 23 février 1999

c.
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC,
REPRÉSENTANT LE GOUVERNEMENT
DU QUÉBEC ET AUTRES

Dans un jugement très étoffé, la juge Rousseau de la Cour supérieure a accueilli l'action des demandeurs en déclarant les décrets adoptés par le gouvernement, à l'égard du Projet Hertel-des Cantons, illégaux, inapplicables, inopérants et sans effet.

Les faits peuvent se résumer ainsi : suite à la tempête de verglas du mois de janvier 1998, et afin d'éviter la répétition d'une telle situation, Hydro-Québec a recommandé la réalisation accélérée des projets, pour établir une ligne à 735 KV, avec un nouveau poste de transformation, et entrepris l'aménagement de cette nouvelle ligne.

Les demandeurs ont invoqué entre autres le non-respect par le gouvernement et Hydro-Québec de plusieurs dispositions de trois lois d'ordre public, soit la *Loi sur la qualité de l'environnement*, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*.

La Cour constate que « le gouvernement demande à la Commission un avis suivant l'article 66 et se fait répondre qu'on pourra lui donner un tel avis en dedans de 10 jours une fois que les tracés et la localisation auront été précisés, c'est-à-dire dans 3 mois ; quant aux approximations de l'époque (janvier 1998) elles ne permettent pas de donner un avis de l'article 66 ; les textes soulignés dans l'avis sont éloquentes ».

Le conflit d'intérêts

COALITION DES PROPRIÉTAIRES
CONCERNÉS PAR LE GAZODUC
c.
GAZODUC TRANS-QUÉBEC
ET MARITIMES INC. ET AUTRES

500-02-066667-986
Jugement rendu le 4 septembre 1998

La Cour a rejeté la requête pour permission d'en appeler de la décision rendue par le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole, lequel confirmait la décision de la Commission.

Essentiellement, la Commission avait autorisé une utilisation à une fin autre que l'agriculture pour la construction, l'exploitation et l'entretien du gazoduc et l'utilisation pendant la durée des travaux d'une emprise additionnelle pour franchir certains obstacles.

Le jugement rapporte certains principes généraux, entre autres sur les règles en matière de conflit d'intérêts. Une personne qui désire invoquer la partialité doit le faire dès la première occasion, soit à compter de la connaissance des faits et non trois jours plus tard.

Dans le présent cas, la Cour n'a donc pas retenu la partialité invoquée à l'encontre d'un des membres de la Commission en raison d'un lien de parenté avec un employé de Gazoduc Trans-Québec Maritimes inc.

Au sujet de la question relative au quorum, le Tribunal conclut que la décision rendue par un banc de deux membres de la Commission est conforme aux exigences de la loi.

Les jugements à venir

Il est déjà possible de prévoir certains des points de droit qu'auront à traiter les tribunaux civils, plus particulièrement la Cour du Québec, l'an prochain et ce, à la suite des jugements accueillant les requêtes pour permission d'en appeler. Les cas présentés ci-après constituent un aperçu des questions soulevées devant les tribunaux.

La notion de partie intéressée

DUBÉ
c.
THIBAUT ET AUTRES

200-02-018686-982
Jugement rendu le 14 septembre 1998

Dans ce jugement, la Cour du Québec a fait droit à la requête pour permission d'en appeler de deux décisions rendues par le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole.

À l'origine, la Commission avait reconnu l'existence de droits acquis sur une partie de la propriété de M. Thibault et autorisé une utilisation à une fin autre que l'agriculture sur une superficie additionnelle en vue de l'exploitation d'une piste de motocross et de véhicules tout-terrain. Elle avait également refusé de faire droit à toute demande portant sur une superficie supplémentaire.

M. Dubé, voisin, avait alors interjeté appel de ces décisions au Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole.

Dans les deux cas, le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole avait rejeté la demande d'appel et avait fait droit à l'objection préliminaire de M. Thibault.

M. Dubé a reproché au Tribunal d'appel de ne pas avoir considéré le fait qu'il était une partie intéressée.

L'interprétation de l'expression « partie intéressée » est apparue une question de droit sérieuse qui mérite d'être examinée en appel, au fond.

La prise en compte d'une directive du ministère de l'Environnement

THÉRIAULT
c.
TAPTA ET AUTRES

500-02-064971-984
Jugement rendu le 16 avril 1998

Dans ce jugement, la Cour du Québec a fait droit à la requête pour permission d'en appeler d'une décision du Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole.

Cette décision confirmait la décision de la Commission. Celle-ci avait refusé de faire droit à la demande en vue de permettre l'agrandissement de l'aire de regroupement de maisons mobiles.

Entre autres, la Cour s'est interrogée sur la possibilité pour le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole ou la Commission de prendre en compte dans sa décision une directive du ministère de l'Environnement.

Partie II

Cette deuxième partie du rapport permet à la Commission de rendre compte du **résultat de ses actions sur la zone agricole** au cours de la dernière année. Elle est intégrée au rapport annuel depuis 1994-1995 et est améliorée au fil des ans. Le survol des documents déjà parus démontre avec éloquence le chemin parcouru. L'adoption d'un nouveau régime de protection du territoire et des activités agricoles, la mise en place d'un système amélioré de collecte des données ainsi que l'implantation d'outils informatiques plus performants sont autant d'éléments qui permettent de bonifier graduellement le travail.

Cette partie comporte six chapitres. Le premier fournit un aperçu de l'étendue de la zone agricole telle qu'elle se présente aujourd'hui, en tenant compte des changements intervenus en cours d'année. Le second dresse le portrait des décisions prises par la Commission selon la nature des demandes. Le troisième offre un aperçu des recommandations ou avis formulés auprès de la Commission par les municipalités, les MRC et l'UPA. Les activités reliées au mandat de surveillance de l'application de la loi font l'objet du quatrième chapitre tandis que les décisions et les ordonnances contestées au Tribunal administratif du Québec sont présentées au cinquième chapitre. Enfin, le dernier chapitre fait état des rencontres tenues par la Commission.

VUE D'ENSEMBLE DE LA ZONE AGRICOLE

La zone agricole représente un patrimoine collectif qui, de par son envergure et la qualité de la ressource, constitue un atout majeur pour le développement économique du Québec et de ses régions. D'une superficie de quelque 63 425 km², la zone agricole s'étend sur le territoire de 1117 municipalités et est présente dans les 17 régions administratives du Québec. Les terres intégrées à la zone agricole se retrouvent principalement dans le sud du Québec, le long du fleuve Saint-Laurent et en régions périphériques, en somme là où le milieu offre des caractéristiques biophysiques plus propices à l'agriculture.

Elle supporte près de 33 000 exploitations agricoles dont les recettes monétaires s'établissaient à 4,8 milliards de dollars en 1998. De plus, l'agriculture fournit quelque 80 000 emplois, soit les deux tiers du secteur primaire.

De façon plus large, la zone agricole assure une base solide pour le développement du secteur agroalimentaire qui fournit un emploi sur neuf au Québec.

Chapitre 1

Le territoire en zone agricole

En tenant compte des inclusions et des exclusions ponctuelles en vigueur, le territoire en zone agricole représentait une superficie totale de 6 342 505 hectares au 31 mars 1999, soit une superficie plus grande qu'à l'issue de la révision de la zone agricole en 1991, compte tenu du bilan des inclusions et des exclusions accordées et en vigueur depuis.

En effet, depuis la révision de la zone agricole, 8825 hectares ont été inclus à la zone agricole et 4639 hectares en ont été exclus, pour un ajout de 4186 hectares au total.

Le territoire en zone agricole s'avère fort diversifié, tant sur le plan des potentiels, des productions et des dynamismes agricoles, que sur le plan des pressions exercées sur la zone agricole. Les différences observées entre les régions administratives et les MRC sont souvent manifestes, comme en témoignent les indicateurs relatifs à la proportion de la zone agricole occupée par les exploitations agricoles et à la proportion du territoire municipalisé de la MRC ou de l'ensemble de la MRC en zone agricole.

Cette diversité engendre des défis variés sur le plan de la protection du territoire et des activités agricoles, nécessitant que la Commission adapte ses interventions en prenant en considération le contexte des particularités régionales. Tantôt, l'enjeu sera de contrôler le débordement de l'urbanisation en zone agricole, particulièrement à proximité des agglomérations urbaines. Tantôt, l'enjeu sera plutôt d'assurer le maintien ou le développement de conditions propices à la croissance de l'agriculture de manière à éviter que la sous-utilisation à des fins agricoles du territoire ne remette en question la pérennité de la zone agricole.

Les modifications apportées à la loi en juin 1997 introduisent un élément d'appréciation obligatoire qui porte sur la recherche d'autres emplacements de nature à éliminer ou à réduire les contraintes sur l'agriculture particulièrement lorsque la demande porte sur un lot compris dans une agglomération ou une région métropolitaine de recensement ou sur un lot compris dans le territoire de la Commission de développement de la métropole.

La problématique particulière de l'étalement de l'urbanisation dans ces régions impose l'élargissement de la zone de recherche pour un espace alternatif qui ne se restreint pas aux seules limites municipales locales concernées mais s'étend à une échelle territoriale qui reflète la réalité des échanges socio-économiques et l'interdépendance des portions d'un territoire donné.

Ces régions sont occupées par près de 75 % de la population du Québec et la zone agricole couvre environ 31 % de leur territoire. En termes de superficie, l'espace protégé représente plus de 920 000 hectares à prendre le plus souvent parmi les meilleurs sols du Québec. Les conflits entre les usages de type urbain et les activités agricoles y sont donc particulièrement aigus.

Tableau 8
Le territoire en zone agricole

Régions administratives et municipalités régionales de comté	Nombre de municipalités avec zone agricole	Superficie effective de la zone agricole* au 1999-04-01 (en ha)	Superficie occupée par les exploitations agricoles (en ha)	Nombre d'exploitations agricoles	% de la zone agricole occupée par les exploitations agricoles	Superficie du territoire municipalisé des MRC (en ha)	Superficie totale des MRC ⁽²⁾ (en ha)	% du territoire municipalisé des MRC en zone agricole	% du territoire total des MRC en zone agricole	Inclusion depuis la révision (en ha)	Exclusion depuis la révision (en ha)
01 Bas-Saint-Laurent	127	623 435	346 630	2 334	56 %	1 404 349	2 240 827	44 %	28 %	406	232
MRC Kamouraska ⁽¹⁾	19	76 983	51 414	466	67 %	148 871	225 618	52 %	34 %	9	19
MRC La Matapédia	18	109 020	50 635	245	46 %	193 720	537 897	56 %	20 %	2	2
MRC La Mitis	19	87 660	45 491	312	52 %	113 287	231 144	77 %	38 %	13	5
MRC Les Basques	11	45 644	35 397	228	78 %	101 452	113 009	45 %	40 %	59	1
MRC Matane	12	48 681	30 660	178	63 %	166 365	337 827	29 %	14 %	112	12
MRC Rimouski-Neigette	14	52 886	36 194	269	68 %	161 739	276 248	33 %	19 %	106	1
MRC Rivière-du-Loup	15	77 927	41 646	301	53 %	126 748	126 917	61 %	61 %	10	141
MRC Témiscouata ⁽¹⁾	19	124 634	55 193	335	44 %	392 167	392 167	32 %	32 %	95	51
02 Saguenay—Lac Saint-Jean	53	395 929	199 512	1 215	50 %	1 143 257	10 404 281	35 %	4 %	1106	323
MRC Lac-Saint-Jean-Est ⁽¹⁾	15	98 530	56 391	404	57 %	168 423	270 884	59 %	36 %	2	152
MRC Le Domaine-du-Roy	9	70 018	33 580	202	48 %	285 833	1 886 473	24 %	4 %	848	24
MRC Le Fjord-du-Saguenay	17	104 103	46 935	324	45 %	468 180	4 413 771	22 %	2 %	88	134
MRC Maria-Chapdelaine ⁽¹⁾	12	123 278	62 606	285	51 %	220 821	3 833 153	56 %	3 %	168	13
03 Québec	59	221 935	112 136	1 239	51 %	1 033 992	1 931 197	21 %	11 %	99	288
MRC Charlevoix	7	35 017	14 322	142	41 %	361 178	381 913	10 %	9 %	51	—
MRC Charlevoix-Est	11	18 515	10 033	95	54 %	126 377	237 019	15 %	8 %	22	193
Communauté urbaine de Québec	5	12 530	8 907	148	71 %	54 429	54 499	23 %	23 %	20	—
MRC La Côte-de-Beaupré	8	24 053	8 220	82	34 %	64 206	497 689	37 %	5 %	—	—
MRC La Jacques-Cartier	2	5 971	3 870	49	65 %	152 779	331 013	4 %	2 %	—	45
MRC L'Île-d'Orléans	6	18 078	12 957	210	72 %	19 180	19 180	94 %	94 %	1	—
MRC Portneuf	20	107 771	53 827	513	50 %	255 843	409 884	42 %	26 %	5	50
04 Mauricie	47	243 573	112 400	1 257	46 %	823 308	3 973 454	30 %	6 %	23	189
MRC Francheville	15	92 247	40 454	448	44 %	112 471	112 471	82 %	82 %	7	10
MRC Le Centre-de-la-Mauricie	10	31 414	7 756	108	25 %	95 735	140 523	33 %	22 %	10	—
MRC Le Haut-Saint-Maurice	1	6 678	2 527	18	38 %	240 547	2 970 367	3 %	—	—	69
MRC Maskinongé	13	65 470	42 587	500	65 %	189 418	189 418	35 %	35 %	1	61
MRC Mékinac	8	47 764	19 076	183	40 %	185 137	560 675	26 %	9 %	5	49
05 Estrie	101	682 796	329 741	2 776	48 %	1 012 755	1 012 755	67 %	67 %	293	249
MRC Asbestos	7	62 522	31 549	259	50 %	77 494	77 494	81 %	81 %	1	4
MRC Coaticook	12	106 950	75 671	573	71 %	124 155	124 155	86 %	86 %	3	9
MRC La Région-Sherbrookoise	8	17 912	12 859	143	72 %	40 967	40 967	44 %	44 %	86	71
MRC Le Granit	20	141 886	64 855	578	46 %	272 581	272 581	52 %	52 %	—	31
MRC Le Haut-Saint-François	17	184 878	69 698	507	38 %	233 774	233 774	79 %	79 %	—	131
MRC Le Val-Saint-François	18	108 567	48 051	448	44 %	132 378	132 378	82 %	82 %	—	3
MRC Memphrémagog	19	60 081	27 058	268	45 %	131 406	131 406	46 %	46 %	203	—
06 Montréal	4	2 058	446	28	22 %	49 900	49 900	4 %	4 %	54	—
Communauté urbaine de Montréal	4	2 058	446	28	22 %	49 900	49 900	4 %	4 %	54	—

Tableau 8
Le territoire en zone agricole (*suite*)

Régions administratives et municipalités régionales de comté	Nombre de municipalités avec zone agricole	Superficie effective de la zone agricole* au 1999-04-01 (en ha)	Superficie occupée par les exploitations agricoles (en ha)	Nombre d'exploitations agricoles	% de la zone agricole occupée par les exploitations agricoles	Superficie du territoire municipalisé des MRC (en ha)	Superficie totale des MRC ⁽²⁾ (en ha)	% du territoire municipalisé des MRC en zone agricole	% du territoire total des MRC en zone agricole	Inclusion depuis la révision (en ha)	Exclusion depuis la révision (en ha)
07 Outaouais	63	336 788	171 463	1 260	51 %	1 287 182	3 295 052	26 %	10 %	510	237
Communauté urbaine de l'Outaouais	4	13 542	7 835	85	58 %	34 416	34 416	39 %	39 %	40	—
MRC La Vallée-de-la-Gatineau	18	71 097	39 317	218	55 %	336 051	1 359 921	21 %	5 %	103	152
MRC Les Collines-de-l'Outaouais	7	72 508	34 808	301	48 %	208 824	208 824	35 %	35 %	45	5
MRC Papineau	21	86 185	35 720	304	41 %	295 998	295 998	29 %	29 %	—	80
MRC Pontiac	13	93 456	53 783	352	58 %	411 893	1 395 893	23 %	7 %	322	—
08 Abitibi—Témiscamingue	76	690 668	193 293	822	28 %	4 155 844	6 514 344	17 %	11 %	267	265
MRC Abitibi	18	215 852	42 329	187	20 %	530 022	796 119	41 %	27 %	142	—
MRC Abitibi-Ouest	22	225 486	55 385	206	25 %	318 470	368 343	71 %	61 %	10	—
MRC Rouyn-Noranda	12	75 352	13 948	79	19 %	494 364	662 805	15 %	11 %	114	54
MRC Témiscamingue	17	138 159	71 259	307	52 %	645 897	1 924 740	21 %	7 %	1	13
MRC Vallée-de-l'Or	7	35 819	10 372	43	29 %	2 167 091	2 762 337	2 %	1 %	—	198
09 Côte-Nord	12	26 341	15 220	74	58 %	2 731 687	29 847 107	1 %	—	2148	80
Basse-Côte-Nord ⁽³⁾	—	—	—	—	—	431 519	431 562	—	—	—	—
MRC Caniapiscau ⁽³⁾	—	—	—	—	—	53 656	8 122 366	—	—	—	—
MRC La Haute-Côte-Nord ⁽¹⁾	7	16 598	12 915	48	78 %	209 136	1 253 337	8 %	1 %	2074	73
MRC Manicouagan	3	7 094	1 315	16	19 %	202 918	3 971 747	3 %	—	72	7
MRC Minganie	—	—	17	2	—	1 529 210	12 851 154	—	—	—	—
MRC Sept-Rivières	2	2 649	973	8	37 %	305 248	3 216 941	1 %	—	2	—
10 Nord-du-Québec	1	23 377	2 393	10	10 %	N/A⁴	83 969 614	—	—	—	—
Jamésie (municipalité de Baie-James)	1	23 377	2 393	10	10 %	N/A	34 029 933	—	—	—	—
Kativik ⁽³⁾	—	—	—	—	—	N/A	49 939 681	—	—	—	—
11 Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine	27	86 610	42 444	325	49 %	752 606	2 062 173	12 %	4 %	1446	619
MRC Avignon	10	31 689	15 698	81	50 %	166 187	350 076	19 %	9 %	12	—
MRC Bonaventure	12	36 713	16 928	125	46 %	131 968	445 773	28 %	8 %	2	—
MRC Denis-Riverin	3	9 197	3 722	30	40 %	152 101	512 686	6 %	2 %	368	42
MRC La Côte-de-Gaspé	—	417	952	25	100 %	157 218	410 828	—	—	93	1
MRC Les Îles-de-la-Madeleine	—	57	1 037	28	100%	19 461	19 461	—	—	57	—
MRC Pabok	2	8 537	4 107	36	48 %	125 671	323 349	7 %	3 %	914	576

Tableau 8
Le territoire en zone agricole (suite)

Régions administratives et municipalités régionales de comté	Nombre de municipalités avec zone agricole	Superficie effective de la zone agricole* au 1999-04-01 (en ha)	Superficie occupée par les exploitations agricoles (en ha)	Nombre d'exploitations agricoles	% de la zone agricole occupée par les exploitations agricoles	Superficie du territoire municipalisé des MRC (en ha)	Superficie totale des MRC ⁽²⁾ (en ha)	% du territoire municipalisé des MRC en zone agricole	% du territoire total des MRC en zone agricole	Inclusion depuis la révision (en ha)	Exclusion depuis la révision (en ha)
12 Chaudière—Appalaches	157	995 948	488 318	5 647	49 %	1 513 697	1 513 697	66 %	66 %	837	1121
MRC Beauce-Sartigan	20	125 999	54 856	590	44 %	200 928	200 928	63 %	63 %	2	74
MRC Bellechasse	19	135 862	73 446	927	54 %	164 536	164 536	83 %	83 %	82	17
MRC Desjardins	4	20 321	12 183	170	60 %	25 497	25 497	80 %	80 %	199	—
MRC L'Amiante	26	137 200	72 456	701	53 %	190 627	190 627	72 %	72 %	42	47
MRC La Nouvelle-Beauce	10	76 723	52 298	731	68 %	79 830	79 830	96 %	96 %	—	88
MRC Les Chutes-de-la-Chaudière	5	32 817	10 190	176	31 %	41 992	41 992	78 %	78 %	4	123
MRC Les Etchemins	14	95 061	22 410	239	24 %	181 083	181 083	52 %	52 %	175	664
MRC L'Islet	15	84 166	46 370	495	55 %	209 200	209 200	40 %	40 %	140	53
MRC Lotbinière	21	162 260	75 554	856	47 %	165 155	165 155	98 %	98 %	10	8
MRC Montmagny	13	48 595	30 706	318	63 %	172 000	172 000	28 %	28 %	81	—
MRC Robert-Cliche	10	76 944	37 849	444	49 %	82 849	82 849	93 %	93 %	102	47
13 Laval	1	7 337	4 731	194	64 %	24 540	24 540	30 %	30 %	116	—
MRC Laval	1	7 337	4 731	194	64 %	24 540	24 540	30 %	30 %	116	—
14 Lanaudière	54	206 564	139 370	1 860	67 %	612 782	1 351 220	34 %	15 %	223	113
MRC D'Autray	15	73 617	45 405	496	62 %	108 665	108 665	68 %	68 %	70	12
MRC Joliette	10	32 617	21 818	297	67 %	41 887	41 887	78 %	78 %	—	39
MRC L'Assomption	7	19 723	13 122	191	67 %	26 519	26 519	74 %	74 %	5	20
MRC Les Moulins	4	14 670	6 746	114	46 %	26 344	26 344	56 %	56 %	33	24
MRC Matawinie	7	21 671	13 566	219	63 %	337 668	1 076 106	6 %	2 %	5	18
MRC Montcalm	11	44 266	38 713	543	87 %	71 699	71 699	62 %	62 %	110	—
15 Laurentides	50	193 459	128 196	1 546	66 %	1 148 086	2 142 179	17 %	9 %	274	525
MRC Antoine-Labelle	18	59 600	37 351	264	63 %	567 619	1 553 733	11 %	4 %	7	364
MRC Argenteuil	9	42 016	24 072	215	57 %	125 954	125 954	33 %	33 %	109	103
MRC Deux-Montagnes	5	16 151	14 153	321	88 %	23 272	23 354	69 %	69 %	13	13
MRC La Rivière-du-Nord	6	6 547	3 158	76	48 %	44 989	44 989	15 %	15 %	4	—
MRC Les Laurentides	8	15 441	15 069	134	98 %	247 807	255 704	6 %	6 %	—	42
MRC Les Pays-d'en-Haut	—	101	427	16	100 %	69 029	69 029	—	—	101	—
MRC Mirabel	1	42 811	27 153	396	63 %	48 886	48 886	88 %	88 %	40	—
MRC Thérèse-De Blainville	3	10 792	6 813	124	63 %	20 530	20 530	53 %	53 %	—	3

Tableau 8
Le territoire en zone agricole (suite)

Régions administratives et municipalités régionales de comté	Nombre de municipalités avec zone agricole	Superficie effective de la zone agricole* au 1999-04-01 (en ha)	Superficie occupée par les exploitations agricoles (en ha)	Nombre d'exploitations agricoles	% de la zone agricole occupée par les exploitations agricoles	Superficie du territoire municipalisé des MRC (en ha)	Superficie totale des MRC ⁽²⁾ (en ha)	% du territoire municipalisé des MRC en zone agricole	% du territoire total des MRC en zone agricole	Inclusion depuis la révision (en ha)	Exclusion depuis la révision (en ha)
16 Montérégie	195	954 105	689 302	8 305	72 %	1 114 105	1 121 242	86 %	85 %	867	282
MRC Acton	8	56 115	34 123	475	61 %	57 875	57 875	97 %	97 %	—	—
MRC Beauharnois-Salaberry	12	37 207	36 913	391	99 %	47 231	47 231	79 %	79 %	30	—
MRC Brome-Missisquoi	22	128 428	68 459	754	53 %	154 893	154 893	83 %	83 %	17	16
MRC Champlain	3	4 296	1 127	24	26 %	16 272	16 272	26 %	26 %	15	3
MRC La Haute-Yamaska	10	54 849	35 137	497	64 %	75 213	75 213	73 %	73 %	682	180
MRC Lajemmerais	7	31 564	22 173	250	70 %	44 672	44 672	71 %	71 %	—	—
MRC La Vallée-du-Richelieu	14	51 713	34 145	417	66 %	62 412	62 412	83 %	83 %	—	—
MRC Le Bas-Richelieu	14	54 057	37 450	355	69 %	59 723	59 723	91 %	91 %	1	5
MRC Le Haut-Richelieu	19	84 621	74 098	764	88 %	93 410	93 410	91 %	91 %	34	—
MRC Le Haut-Saint-Laurent	13	108 044	71 310	718	66 %	117 024	120 010	92 %	90 %	13	14
MRC Les Jardins-de-Napierville	11	77 520	58 300	755	75 %	79 701	79 701	97 %	97 %	—	—
MRC Les Maskoutains	24	127 565	107 815	1 420	85 %	132 096	132 096	97 %	97 %	—	45
MRC Roussillon	9	27 101	19 705	250	73 %	37 153	41 304	73 %	66 %	59	4
MRC Rouville	12	45 327	41 870	717	92 %	48 476	48 476	94 %	94 %	10	—
MRC Vaudreuil-Soulanges	17	65 698	46 677	518	71 %	87 954	87 954	75 %	75 %	6	15
17 Centre-du-Québec	90	651 582	382 700	3 882	59 %	697 862	698 537	93 %	93 %	156	116
MRC Arthabaska	24	173 005	105 350	1 030	60 %	189 203	189 203	91 %	91 %	11	24
MRC Bécancour	12	106 845	50 955	518	48 %	113 874	113 943	94 %	94 %	6	2
MRC Drummond	22	148 857	83 870	950	54 %	165 591	165 591	90 %	90 %	119	73
MRC L'Érable	13	124 200	69 859	685	58 %	128 496	128 496	97 %	97 %	2	10
MRC Nicolet-Yamaska	19	98 675	72 666	699	73 %	100 698	101 304	98 %	97 %	18	7
ENSEMBLE DU QUÉBEC	1 117	6 342 505	3 358 295	32 774	53 %	19 505 952⁴	152 152 119	33 %	4 %	8825	4639

* La superficie effective de la zone agricole tient compte des territoires retenus en zone agricole par décrets du gouvernement et des superficies exclues ou incluses par décisions de la Commission qui ont fait l'objet d'un avis à l'officier de la publicité des droits. Ainsi, une décision rendue dans l'année peut prendre effet que l'année suivante.

1. Municipalité régionale de comté comportant un territoire non organisé avec une zone agricole, dont la superficie est incluse dans la colonne « Superficie effective de la zone agricole au 1999-04-01 ».
2. Superficie totale en terre des municipalités régionales de comté, englobant les municipalités locales, les territoires non organisés et les territoires amérindiens.
3. Municipalité régionale de comté ou territoire équivalent situé au nord du 50^e parallèle, non assujéti à la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*.
4. La superficie du territoire municipalisé de la région 10 Nord-du-Québec (33 783 143 ha) a été omise de façon à obtenir un pourcentage du territoire municipalisé des MRC en zone agricole plus représentatif de la réalité.

Source : Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, Fiches d'enregistrement des exploitations agricoles en 1998, Soutien à la gestion des programmes.

Institut de la statistique du Québec, DINC, mai 1999.

Chapitre 2

Les demandes d'autorisation et les décisions rendues

Rendre compte avec rigueur et clarté des demandes d'autorisation formulées et des décisions rendues constitue pour la Commission un objectif majeur. Le défi que pose une telle entreprise est, entre autres, la **grande variété des demandes** présentées ainsi que la **diversité des milieux** concernés qu'il faut traduire de façon à situer les décisions dans leur contexte particulier.

La modernisation des outils informatiques s'est avérée essentielle à la poursuite du travail entrepris en matière de reddition de comptes. Elle permet maintenant de consolider certains aspects méthodologiques tout en promettant des développements intéressants en termes de raffinement des indicateurs et de régionalisation des résultats.

La classification des demandes

Les demandes reçues dans le cadre de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* sont regroupées en six grandes catégories représentatives de la nature des fins recherchées afin d'en faciliter le traitement, soit :

- la modification des limites de la zone agricole ;
- les utilisations non agricoles ;
- l'aliénation d'entités foncières ;
- le contrôle d'activités agricoles ;
- les usages de nature para-agricole ;
- le renouvellement d'autorisations.

Les demandes reçues dans le cadre de la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents* forment une catégorie distincte.

Les demandes à fins multiples

Les demandes d'autorisation présentées à la Commission comportent régulièrement plus d'une finalité ; la décision rendue en tient compte, en appréciant au besoin chacune distinctement.

Dans le but de faire état de ces demandes à volets multiples, ainsi que de la décision rendue pour chacun, il est nécessaire de les désagréger. À titre d'exemple, une demande qui vise à la fois un morcellement de terre et une construction de résidence comporte deux volets, qui seront consignés dans leur catégorie respective. Étant donné cette décomposition, le nombre total de demandes traitées est forcément plus grand que le nombre de dossiers ouverts et traités.

Quelques mises en garde

L'interprétation à donner aux résultats qui figurent dans les tableaux qui suivent doit être mesurée et bien nuancée, car il pourrait s'avérer hasardeux de vouloir évaluer la rigueur de l'application de la loi à partir d'un examen uniquement statistique de la situation.

La Commission est tenue, pour rendre une décision, de se baser sur les critères établis dans la loi et d'évaluer chaque cas au mérite, selon l'appréciation des particularités du milieu dans lequel une demande s'inscrit. Ainsi, comparer des taux d'autorisation d'une année à l'autre comporte ses limites puisque les cas évalués peuvent être très différents et situés dans des milieux aux particularités différentes. De plus, tenter d'établir un taux global d'acceptation ou de refus pour l'ensemble des demandes produites à la Commission constitue un exercice vain. En effet, pour ce faire, on serait amené à considérer, dans une même catégorie, l'acceptation d'une inclusion et d'une exclusion, dont les résultats sur la zone agricole sont opposés. Il en est de même quant aux superficies autorisées qui seraient regroupées à tort puisque visant des fins de natures contraires.

Pour être en mesure de porter un jugement nuancé sur les décisions rendues, il est nécessaire de distinguer la nature des demandes formulées, leurs impacts et les caractéristiques des milieux concernés. En matière de protection du territoire agricole, la cohérence territoriale des décisions prend une grande importance.

Le nombre de dossiers ouverts

Du 1^{er} avril 1998 au 31 mars 1999, la Commission a ouvert 2691 dossiers de demandes d'autorisation formulées en vertu de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* et 40 dossiers de demandes présentées en vertu de la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents*, pour un total de 2731. Ainsi, depuis 1978, la Commission a ouvert 108 678 dossiers en vertu de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* et 1676 en vertu de la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents*.

Depuis la fin de la révision de la zone agricole, le nombre de demandes présentées en vertu de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* a sans cesse diminué. Au lendemain de la révision de la zone agricole, la Commission recevait un peu plus de

4000 demandes annuellement. Par rapport à ce nombre, l'exercice 1998-1999 représente une diminution de 33 %. Toutefois, on constate aujourd'hui que les dossiers présentés à la Commission sont plus étoffés, parfois plus complexes et visent souvent plus d'une finalité. Par ailleurs, la préoccupation d'aborder les demandes dans une perspective d'ensemble exige beaucoup plus dans le traitement de chacune.

La diminution du nombre de demandes reçues au cours des dernières années est probablement attribuable à un ensemble de facteurs conjoncturels et structurels dont le poids relatif est difficile à déterminer. Toutefois, ce résultat est très intéressant, car il marque une nette tendance à la diminution des pressions exercées sur la zone agricole. Cette situation n'est sûrement pas étrangère aux efforts conjugués de la Commission et du milieu pour assurer l'intégrité de la zone agricole. D'ailleurs, dans sa planification stratégique, la Commission a identifié la baisse de la pression sur la zone agricole comme un défi à relever au cours des prochaines années.

Les demandes ont été formulées dans une proportion de 6,3 %¹ par des instances municipales et de 1,1 % par des ministères, organismes publics ou entreprises d'utilité publique, les autres étant formulées par des individus, groupes ou entreprises aux intérêts divers.

Tableau 9
Le nombre de dossiers de demandes d'autorisation ouverts depuis la révision de la zone agricole

	Nombre de dossiers ouverts LPTAA	Nombre de dossiers ouverts LATANR
1992-1993	4 014	54
1993-1994	3 818	55
1994-1995	3 897	57
1995-1996	3 842	52
1996-1997	3 999	64
1997-1998	2 851	43
1998-1999	2 691	40

Les décisions rendues : vue d'ensemble

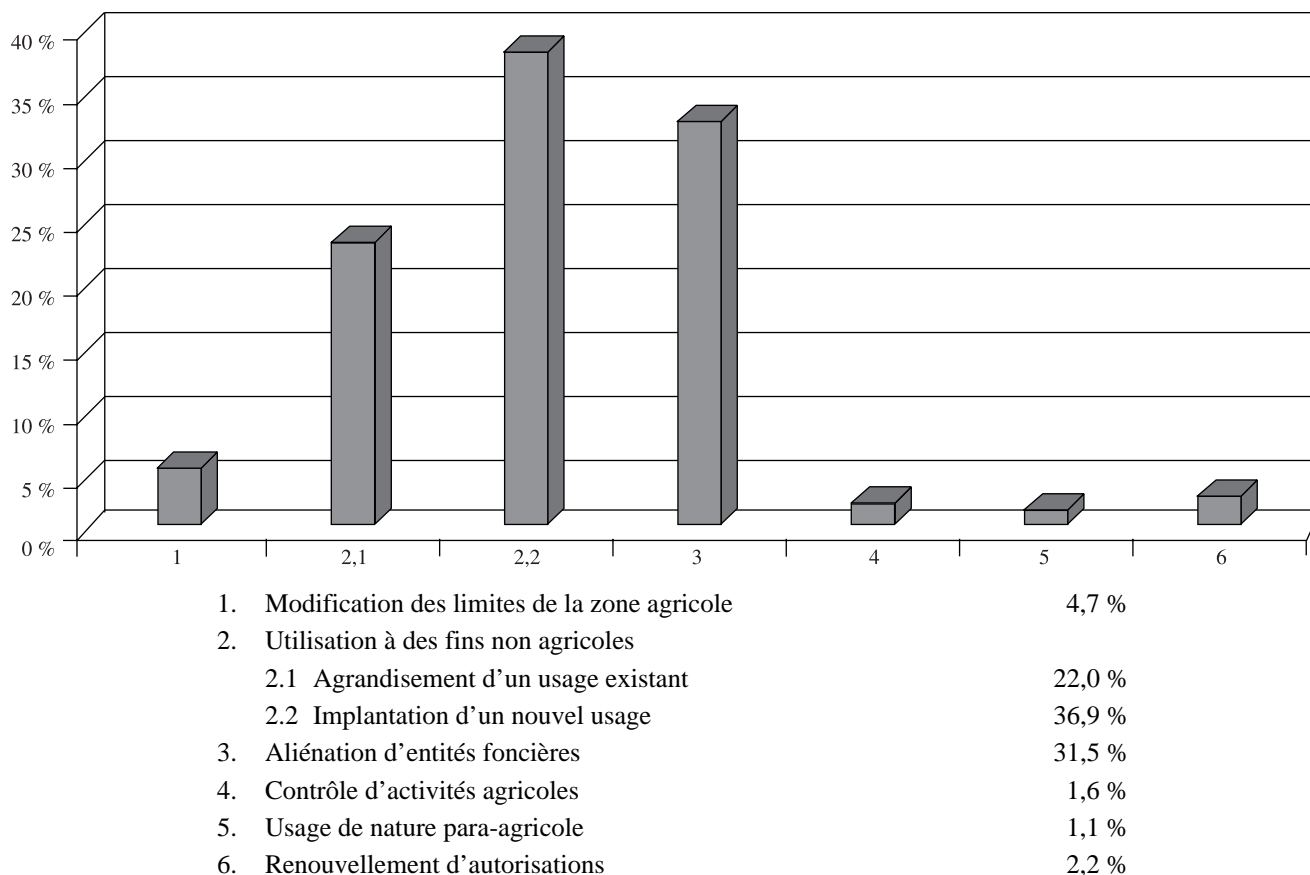
Du 1^{er} avril 1998 au 31 mars 1999, la Commission a traité 2567 dossiers en vertu de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* et 40 relatifs à l'application de *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents* pour un total de 2607.

Dans les faits, plus de 308 de ces dossiers visaient plus d'une finalité et la Commission a réellement rendu une décision dans 2986 cas. La ventilation des décisions rendues selon la nature de la demande permet d'obtenir la vue d'ensemble suivante :

- les demandes qui ont pour but de modifier les limites de la zone agricole, soit à inclure ou à exclure de la zone agricole un lot ou un ensemble de lots, représentent 4,7 % des décisions rendues par la Commission ;
- la seconde catégorie constitue de loin la plus importante en termes de volume. Les demandes visant l'utilisation non agricole d'un lot pour différentes fins comptent pour 58,9 % des décisions rendues. La classification retenue distingue les projets qui portent sur l'agrandissement d'un usage existant, lesquels représentent le tiers environ du volume, de ceux qui visent l'implantation d'un nouvel usage ;
- la troisième catégorie rassemble les demandes relatives à l'aliénation d'entités foncières. Comptant pour 31,5 % des décisions rendues, ces projets n'impliquent pas de modification de l'usage des lieux. Dans une très grande majorité, ils ont pour objet des transactions foncières entre agriculteurs qui veulent consolider leur entreprise ou réorienter leur production ;
- la quatrième catégorie compte environ 1,6 % du total des décisions rendues. Y sont regroupées les activités agricoles assujetties à une autorisation de la Commission telles : la coupe d'érables dans une érablière, l'enlèvement de sol arable et le prélèvement de gazon ;
- la cinquième catégorie rassemble des projets de nature para-agricole qui comportent un aspect commercial ou industriel requérant une autorisation de la Commission. On y retrouve, par exemple des scieries, des cabanes à sucre commerciales, des usines de transformation de produits agricoles, etc. Cet ensemble de demandes représente 1,1 % du volume total traité au cours de la dernière année ;
- finalement, la dernière catégorie englobe tous les projets qui ont déjà fait l'objet d'une autorisation assujettie à certaines conditions ou limitée dans le temps, que l'on souhaite voir poursuivre soit dans des conditions différentes, soit pour une période additionnelle. Les décisions rendues visant ces renouvellements d'autorisation comptent pour 2,2 % du total.

1. Les données statistiques utilisées à partir du chapitre 2 de la deuxième partie du rapport ont été arrondies au dixième près pour en faciliter la lecture.

Figure 3
La ventilation des décisions rendues selon la nature des demandes
 — Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles



De façon générale, ce portrait global s'écarte peu du profil des années antérieures, sauf à l'égard des demandes de modification aux limites de la zone agricole, dont le volume est en hausse, ainsi qu'à l'égard des demandes visant l'implantation d'un nouvel usage non agricole, dont le nombre est en baisse.

Les décisions rendues selon la nature de la demande

Les modifications aux limites de la zone agricole

L'inclusion à la zone agricole

Cette année, la Commission a reçu 22 demandes d'inclusion à la zone agricole lesquelles sont généralement appuyées par des motifs fiscaux ou d'accès à certains programmes de soutien à l'exploitation d'entreprises agricoles. Ces demandes sont souvent présentées par des entreprises en démarrage ou en phase de consolidation qui évoluent dans divers secteurs d'activités, sur des entités foncières de tailles variables et qui se localisent un peu partout au Québec.

Par exemple, la Commission a accepté d'inclure un bloc de 514 hectares à Grandes-Bergeronnes, sur La Haute-Côte-Nord, pour répondre aux besoins reliés à l'exploitation d'une bleuetière. Ailleurs, dans Le Haut-Saint-François, c'est un ensemble de terres de 155 hectares qui fût ainsi demandé pour assurer la consolidation de la vocation agricole d'un secteur. En somme, la Commission a autorisé l'inclusion de 763,34 hectares sur les 766,24 demandés, acceptant 19 des 22 demandes formulées, le plus souvent parce qu'elles favorisaient le développement des activités agricoles. Dans les cas de refus, la Commission a jugé que les projets soumis n'apportaient aucun effet positif sur l'homogénéité de la communauté agricole.

Six des projets formulés se situaient dans des régions métropolitaines et agglomérations de recensement et deux visaient la réinclusion de parcelles non retenues en zone agricole lors de la révision de celle-ci. Cinq d'entre eux ont été autorisés pour une superficie totale de 5 hectares. Ces inclusions n'affectaient pas la planification de l'aménagement de la zone non agricole.

Le nombre de demandes reçues est comparable à la moyenne enregistrée au cours des dernières années.

Tableau 10
Les décisions rendues — Inclusion à la zone agricole

	Nombre de décisions rendues	Autorisation avec ou sans condition(s)	Refus	Rejet	Total des superficies visées (hectares)	Total des superficies autorisées (hectares)
Inclusion en zone agricole	22	19	2	1	766,2	763,3

L'exclusion de la zone agricole

Au cours du présent exercice, comme à chaque année, la Commission a été saisie de demandes visant l'exclusion de lots de la zone agricole. Ces demandes ont généralement pour but d'ajuster les limites d'un périmètre d'urbanisation aux nouveaux besoins en espace de développement ou de modifier les limites de la zone agricole pour que celles-ci collent mieux à la réalité biophysique d'un secteur.

Au cours de la dernière année, la Commission a rendu 115 décisions concernant ce type de demande, soit une augmentation de 71,6% comparativement à l'exercice précédent. Cette hausse est attribuable à deux principaux facteurs.

D'une part, les amendements apportés à la loi en juin 1997 font en sorte que maintenant les demandes portant sur un lot contigu à la limite de la zone agricole ou d'un périmètre d'urbanisation et qui visent l'implantation de nouvelles utilisations à des fins institutionnelles, commerciales, industrielles ou résidentielles sont assimilées à des demandes d'exclusion. De plus, si une telle demande porte sur un lot situé à proximité des limites de la zone agricole ou d'un périmètre d'urbanisation, la Commission doit être satisfaite que celle-ci n'aura pas pour effet de modifier ces limites. À défaut, la demande doit être assimilée à une demande d'exclusion.

D'autre part, le processus de révision des schémas d'aménagement, enclenché dans la plupart des MRC, entraîne parfois l'ajustement des périmètres d'urbanisation ou des limites des grandes affectations du territoire, ce qui implique dans certains cas la présentation d'une demande à la Commission.

Seule une municipalité, avec l'accord de sa MRC, une MRC ou une communauté peut introduire à la Commission une demande d'exclusion de la zone agricole. Dans plusieurs de ces dossiers, la Commission s'assure de posséder toute l'information requise en rencontrant les parties avant de faire connaître son orientation préliminaire. La participation de l'UPA est sollicitée dans ces rencontres afin de maximiser l'échange d'informations.

Du nombre total de décisions rendues, 62 concernent des ajustements aux périmètres d'urbanisation, tandis que 47 relèvent plutôt de demandes pour l'implantation de nouveaux usages non agricoles. Pour le premier groupe, environ 90 % des décisions rendues

autorisent totalement ou partiellement les fins recherchées mais seulement 68,5 % des superficies visées. Pour le second groupe, le pourcentage d'autorisations est beaucoup moins élevé et les superficies converties à des fins non agricoles sont moins importantes. Notons toutefois que la plupart des projets qui avaient pour but d'agrandir des usages déjà existants aux limites d'un périmètre d'urbanisation ou de la zone non agricole ont été accordés.

Par ailleurs, la Commission a traité une demande d'exclusion concernant la municipalité de Notre-Dame-des-Sept-Douleurs de l'Île Verte, où il a été convenu de soustraire 980 des 1120 hectares demandés. La Fédération régionale de l'UPA était favorable à l'exclusion de cette superficie.

Globalement, la Commission a accepté les demandes, totalement ou partiellement, dans une proportion de 79 %. Sur le plan des superficies exclues, cela représente environ 64 % des espaces visés, tenant compte de l'exclusion accordée sur l'Île Verte. Ces résultats sont difficilement comparables à ceux de la dernière année compte tenu du nombre supérieur de demandes formulées et de leur nature. Les cas visant l'agrandissement de secteurs urbanisés sont nettement plus importants en nombre. Il s'agit de projets ayant généralement fait l'objet d'un important travail de consultation en amont dans le but de bien circonscrire les besoins et les espaces requis. Plus de 80 % des superficies exclues ont fait l'objet d'un avis favorable de l'UPA. Celle-ci était défavorable pour seulement 1,6 % des superficies exclues.

La Commission appuie généralement ses décisions pour autoriser les demandes sur trois principaux motifs : la requête n'affecte pas les ressources ni les activités agricoles ; il y a manque d'espace évident en zone non agricole pour répondre aux besoins démontrés ; le secteur visé est déjà déstructuré.

Dans 17 cas, les demandes se situaient dans le territoire d'une région métropolitaine, dans une agglomération de recensement, ou dans le territoire de la Commission de développement de la métropole. La Commission a autorisé 15 de ces demandes visant le plus souvent de petites parcelles et ceci, généralement, au motif que le projet n'affectait pas la ressource, ni les activités agricoles ou qu'il y avait manque d'espace en zone non agricole pour les fins recherchées.

Tableau 11
Les décisions rendues — Exclusion de la zone agricole

	Nombre de décisions rendues	Autorisation avec ou sans condition(s)	Autorisation partielle avec ou sans condition(s)	Refus	Désistement	Irrecevable	Total des superficies visées (hectares)	Total des superficies autorisées (hectares)
Ajustement d'un périmètre d'urbanisation	62	45	11	5	1		572,2	391,9
Autres	53	30	5	9	7	2	2 178,0	1 361,9
Total	115	75	16	14	8	2	2750,2	1753,8

Les utilisations à des fins non agricoles

Les décisions visant l'agrandissement d'un usage existant

Cette catégorie regroupe les demandes qui ont pour objectif d'agrandir un emplacement déjà utilisé à une fin non agricole, quel que soit l'usage. Ainsi, on dénombre 642 décisions de cet ordre rendues durant l'année, soit 22 % du volume total. Près de 90 % des projets formulés ont été autorisés en tout ou en partie par la Commission, l'espace ainsi converti représentant 983,3 hectares. Comparés à l'exercice précédent, ces résultats illustrent une légère diminution de la demande, dans une proportion approximative de 12 %, mais une baisse significative des superficies autorisées de l'ordre de 47 %.

Dans le but de faciliter l'analyse des résultats, les décisions ont été regroupées selon l'usage projeté, entraînant la création de huit catégories d'usage. Le tableau 12 illustre la situation selon la nature de la décision rendue et les superficies concernées.

Malgré l'adoption, en juin 1998, d'un règlement permettant d'effectuer l'agrandissement d'emplacements résidentiels, répondant à certaines conditions, sans autorisation, cet usage domine encore nettement le tableau en termes de volume, représentant 402 décisions. Suivent les projets visant l'agrandissement d'emplacements industriels et commerciaux, au nombre de 67, la consolidation d'usages regroupés sous le vocable « énergie — transport — communication », au nombre de 64 et le groupe « exploitation des ressources » totalisant 51 décisions. Eu égard aux superficies visées et autorisées, c'est l'usage « exploitation des ressources », qui englobe les gravières, sablières et carrières qui, toute proportion gardée, requiert le plus d'espace, la Commission ayant autorisé 405 des 446,7 hectares demandés. L'agrandissement de parcelles résidentielles a, quant à lui, impliqué 104,9 hectares, soit 10,6 % des superficies accordées.

Tableau 12
Les décisions rendues — Agrandissement d'un usage existant — Toutes catégories

	Nombre de décisions rendues	Autorisation avec ou sans condition(s)	Autorisation partielle avec ou sans condition(s)	Refus	Désistement	Rejet ou déclin de juridiction	Irrecevable	Total des superficies visées (hectares)	Total des superficies autorisées (hectares)
Résidence	402	324	23	49	1	5		133,7	104,9
Industrie — commerce	67	55	6	3	1	1	1	117,5	71,2
Exploitation des ressources	51	43	3	5				446,7	405,2
Récréotourisme	21	17	2		2			85,2	80,1
Institutionnel	6	6						1,7	1,7
Utilité publique	11	10	1					72,9	68,0
Énergie — transport — communication	64	59	3	1		1		178,5	176,8
Autre	20	19	1					74,8	74,6
Total	642	533	39	58	4	7	1	1 110,9	983,3

Les décisions visant l'implantation d'un nouvel usage — Toutes catégories

Durant la dernière année, la Commission a rendu 1077 décisions sur des projets visant l'implantation d'un nouvel usage non agricole, toutes finalités confondues. Le tableau 13 trace le portrait global des résultats.

À priori, ce regroupement est le plus important en termes de volume de décisions rendues, soit près de 37 % des cas traités dans l'année. Globalement, la Commission a autorisé en tout ou en partie 58,1 % des demandes, représentant 62 % des superficies demandées. La comparaison avec l'exercice précédent révèle que le nombre de décisions rendues à ce chapitre a diminué de 284, ou de près de 20 %, alors qu'en termes de superficies autorisées, la diminution est encore plus importante, soit de l'ordre de 1 233,57 hectares ou de 44 % environ.

Par ailleurs, la fonction résidentielle accapare encore 66,6 % du volume traité, une proportion semblable à celle de la dernière année. Aussi, considérant

son importance relative, cette catégorie fait plus loin l'objet d'un traitement distinct.

Le taux d'autorisation est fort variable d'une catégorie à l'autre. Ainsi, ce taux se situe à 48,2 % pour les fins résidentielles, à 54 % pour les projets industriels et commerciaux, à 90,7 % pour les fins d'exploitation de ressources, à 95,7 % pour la catégorie « énergie — transport — communication » et à 100 % pour la catégorie « utilité publique ». De même, la proportion des superficies autorisées sur les superficies demandées accuse une variation selon les catégories d'usages, passant de 24 % en matière résidentielle, à 57 % dans le domaine de l'industrie et du commerce, à 65,5 % pour le récréotourisme et à 100 % pour les utilités publiques.

Finalement, soulignons que certains usages autorisés ont une durée temporaire et qu'un retour à l'agriculture est prévu à plus ou moins court terme. Par exemple, le site d'une sablière sera le plus souvent remis dans un état propice à la culture ou au reboisement une fois la période d'exploitation terminée.

Tableau 13

Les décisions rendues — Implantation d'un nouvel usage — Toutes catégories

	Nombre de décisions rendues	Autorisation avec ou sans condition(s)	Autorisation partielle avec ou sans condition(s)	Refus	Désistement	Rejet ou déclin de juridiction	Irrecevable	Autre	Total des superficies visées (hectares)	Total des superficies autorisées (hectares)
Résidence	717	309	37	347	15	5	1	3	846,6	210,0
Industrie — commerce	61	31	2	23	3	2			163,3	93,6
Exploitation des ressources	108	92	6	6	1	1		2	585,2	524,1
Récréotourisme	32	17	1	10	2	1		1	372,9	244,6
Institutionnel	12	8		2	1	1			131,0	95,4
Utilité publique	30	30							57,7	57,7
Énergie — transport — communication	47	41	4	1	1				115,8	111,0
Autres	70	41	7	9	4	8		1	272,7	240,8
Total	1 077	569	57	398	27	18	1	7	2 545,2	1 577,2

Les décisions ayant pour objet l'implantation d'un nouvel usage résidentiel

Le nombre de décisions rendues portant sur des projets à caractère résidentiel étant élevé, atteignant 717, il s'avère intéressant de distinguer des sous-catégories de manière à procéder à une analyse plus fine des résultats obtenus.

Ainsi, cinq types de demandes dans ce domaine d'intervention sont retenus. Tout d'abord, il est intéressant de dissocier une résidence dite isolée, c'est-à-dire à être construite sur un lot de type urbain (moins de 3000 mètres carrés), insérée ici et là dans le milieu

agricole, d'une résidence rattachée à une terre au sens d'une propriété rurale de taille relativement importante; nous départageons aussi une habitation de type chalet d'une habitation principale. Enfin, nous distinguons les demandes visant l'implantation de plus d'une résidence et de plus d'un chalet.

Le tableau 14 regroupe les décisions en fonction des sous-catégories identifiées. Les projets visant l'établissement d'une « résidence isolée » sont au nombre de 338 comparativement à 258 pour une « résidence rattachée à une terre ». Ces deux sous-ensembles regroupent 83,1 % des demandes de cette catégorie. Le taux d'autorisation se situe à 44 % dans le cas d'une

« résidence isolée » alors qu’il est de 53,4 % pour une « résidence rattachée à une terre ». La Commission a autorisé environ le tiers des superficies demandées dans ces deux cas.

La Commission a rendu 63 décisions concernant des projets de développement résidentiel et en a autorisé les deux cinquièmes. Les dossiers traités concernant l’implantation d’un chalet sont au nombre de 52 et ils ont fait l’objet d’autorisation dans 62 % des cas environ. Toutes proportion gardées, les superficies

autorisées en ces domaines sont plutôt de faibles étendues.

La comparaison avec les données de l’exercice précédent révèle que le nombre de décisions concernant les résidences isolées et les projets de plus de deux résidences a diminué de façon importante pour cette année. En termes de superficie autorisée, le profil est semblable à l’exercice précédent, sauf pour les développements où les superficies accordées sont nettement moindres.

Tableau 14

Les décisions rendues — Implantation d’un nouvel usage — Résidentiel seulement

	Nombre de décisions rendues	Autorisation avec ou sans condition(s)	Autorisation partielle avec ou sans condition(s)	Refus	Désistement	Rejet ou déclin de juridiction	Irrecevable	Autre	Total des superficies visées (hectares)	Total des superficies autorisées (hectares)
Résidence isolée	338	139	10	183	4	3			167,5	60,7
Résidence rattachée à une terre	258	116	22	106	9	2		2	158,7	58,2
Deux résidences et plus	63	23	3	33	2		1	1	412,7	76,9
Chalet	52	30	2	20					20,9	11,5
Deux chalets et plus	6	1		5					86,8	2,6
Total	717	309	37	347	15	5	1	3	846,6	209,9

L’aliénation d’entités foncières

Le morcellement d’un lot, au moyen d’un acte d’aliénation d’une partie de ce lot, constitue un lotissement assujéti à une autorisation de la Commission. L’aliénation d’un lot lorsque le vendeur se réserve la propriété d’un lot réputé contigu est également sujet à une autorisation de la Commission. Seuls font exceptions les cas répondant aux conditions indiquées à la réglementation adoptée en juin 1998 et ceux prévus à l’article 29.2 de la loi. Le contrôle du morcellement vise à maintenir des entités foncières dont la superficie est suffisante pour y pratiquer l’agriculture.

La Commission a rendu 918 décisions regroupées à ce chapitre, autorisant les transactions sollicitées dans une proportion de 70 %. Pour un nombre plus grand de décisions rendues durant l’exercice précédent, s’élevant alors à 999, la proportion d’autorisations était sensiblement la même.

La grande majorité de ces décisions concerne des transactions à intervenir entre producteurs agricoles,

dans le but de modifier la taille des exploitations ou encore d’en ajuster les limites. On dénombre 828 dossiers de cette nature dont les deux tiers ont été autorisés. Lors de l’appréciation de ces demandes, la Commission doit conclure en la viabilité agricole de toutes les parcelles en cause, évaluant les entités agricoles projetées tant de l’acquéreur que du vendeur.

La Commission a rendu 31 décisions concernant le détachement de résidences construites en vertu des droits reconnus aux articles 31, 31.1, ou 40 de la loi ou érigées suite à une autorisation. Elle a autorisé les transactions projetées dans une proportion de 19 %.

Enfin, la Commission a traité 59 dossiers ayant pour objet des aliénations de diverses natures mais n’impliquant l’ajout d’aucun usage non agricole. À ce chapitre, nous retrouvons des transactions visant à rendre des titres conformes, d’autres visant la rétrocession d’immeubles excédentaires et quelques agrandissements de propriétés. On relève 54 décisions positives.

Tableau 15
Les décisions rendues — Aliénation d'entités foncières

	Nombre de décisions rendues	Autorisation avec ou sans condition(s)	Autorisation partielle avec ou sans condition(s)	Refus	Désistement	Rejet
Morcellement de ferme	828	573	12	216	7	20
Détachement de résidence	31	6		25		
Autre aliénation	59	52	2	5		
Total	918	631	14	246	7	20

Le contrôle d'activités agricoles

La Commission exerce un contrôle des activités agricoles en trois matières : la coupe d'érables effectuée dans une érablière protégée, l'enlèvement de sol arable et le prélèvement de gazon. La plupart des autorisations qu'elle accorde ont un caractère temporaire. De plus, les méthodes de prélèvement exigées dans les autorisations assurent généralement la pré-

servation de la ressource dans une perspective à long terme. La Commission a autorisé, en totalité ou en partie, près de 71 % des demandes de cette nature, représentant environ 57,5 % des superficies visées. Notons que 10 des décisions rendues autorisent le renouvellement d'un permis d'enlèvement de sol arable.

Tableau 16
Les décisions rendues — Contrôle d'activités agricoles

	Nombre de décisions rendues	Autorisation avec ou sans condition(s)	Autorisation partielle avec ou sans condition(s)	Refus	Désistement	Rejet	Irrecevable	Total des superficies visées (hectares)	Total des superficies autorisées (hectares)
Coupe d'érables dans une érablière	22	16		4		1	1	208,1	147,7
Enlèvement de sol arable et prélèvement de gazon	26	17	1	7	1			298,2	143,6
Total	48	33	1	11	1	1	1	506,3	291,3

Les usages de nature para-agricole

Certains des projets soumis à la Commission sont directement ou indirectement associés à l'exploitation des ressources agricoles mais recèlent un volet commercial, industriel ou touristique, qui exige une autorisation de la Commission pour s'implanter en zone agricole. Il en est ainsi des usines de transformation primaire et secondaire qui desservent un ensemble de producteurs, des économusées, des cabanes à sucre commerciales, etc.

Cette année, la Commission a rendu 33 décisions à l'égard de ce type de demande dont 22 favorables,

pour une superficie représentant 28,4 hectares. Plus des deux tiers des demandes logent sous la catégorie « industrie-commerce » et accaparent 94 % des superficies accordées. Quatre des neuf projets formulés dans le domaine de l'agrotourisme ont fait l'objet d'une autorisation.

Finalement, suite à l'adoption de la réglementation découlant des dispositions de l'article 80 de la loi, l'érection d'un abri forestier sur une terre boisée de plus de 10 hectares, à certaines conditions, ne nécessite plus l'autorisation de la Commission, d'où le retrait de cette catégorie de notre analyse.

Tableau 17
Les décisions rendues — Usage de nature para-agricole

	Nombre de décisions rendues	Autorisation avec ou sans condition(s)	Autorisation partielle avec ou sans condition(s)	Refus	Irrecevable	Total des superficies visées (hectares)	Total des superficies autorisées (hectares)
Industrie — commerce	24	18		5	1	30,6	26,7
Agrotourisme	9	3	1	5		9,8	1,7
Total	33	21	1	10	1	40,4	28,4

Les renouvellements d'autorisations

Nous avons rassemblé les demandes qui ont déjà été traitées par la Commission et qui sont présentées à nouveau de manière à pouvoir poursuivre les travaux entrepris sur une plus longue période ou à des conditions différentes. Nous dénombrons 63 de ces cas, que nous avons regroupés en trois catégories. Le tableau 18 illustre les résultats obtenus.

La plupart des projets soumis, soit 52, relèvent du domaine de l'exploitation des ressources tandis qu'on en retrouve six dans la classe « industrie-commerce ». Une catégorie « autre » a été constituée afin de réunir les projets de diverses natures.

Il n'est pas surprenant de constater que la majorité des cas vise des projets reliés à l'exploitation de sablières, gravières ou carrières, car lorsqu'ils font l'objet d'une autorisation de la Commission, celle-ci vaut généralement pour une période limitée dans le temps et comporte le plus souvent des conditions favorisant la remise en état des lieux.

L'ensemble des demandes a été autorisé en tout ou en partie, représentant une superficie totale de 458,3 hectares.

Tableau 18
Les décisions rendues — Renouvellement d'autorisations

	Nombre de décisions rendues	Autorisation avec ou sans condition(s)	Autorisation partielle avec ou sans condition(s)	Total des superficies visées (hectares)	Total des superficies autorisées (hectares)
Exploitation des ressources	52	51	1	312,8	310,5
Industrie — commerce	6	6		111,3	111,3
Autre	5	5		36,7	36,7
Total	63	62	1	460,8	458,5

L'acquisition de terres agricoles par des non-résidents

Dans le cadre de la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents*, la Commission a traité 40 dossiers dont un qui comportait quatre volets distincts.

Lorsque la demande est formulée par une personne physique qui déclare son intention de s'établir

au Québec selon les dispositions de l'article 16 de la loi, la Commission doit accorder l'autorisation recherchée. On dit alors que sa juridiction est liée. Dans les autres cas, la Commission apprécie la demande selon les critères prévus à la loi.

La Commission a autorisé la très grande majorité des cas soumis.

Tableau 19
Les décisions rendues — Acquisition de terres agricoles par des non-résidents

	Nombre de décisions rendues	Autorisation avec ou sans condition(s)	Refus
Personne physique ayant l'intention de s'établir au Québec	16	16	
Personne morale et autres situations	28	27	1
Total	44	43	1

Analyse comparative pour certaines catégories de demandes

L'analyse comparée des résultats des quatre dernières années permet de dégager les tendances, pour certaines catégories, quant au nombre de décisions rendues, aux superficies visées et aux superficies autorisées. Elle nous permet d'observer, rétrospectivement, les pressions exercées sur la zone agricole et de tirer des enseignements utiles pour l'avenir.

Globalement, le nombre de décisions rendues a régulièrement diminué au cours des quatre dernières années, tandis que le taux d'autorisations est demeuré relativement stable au fil des ans. Le total des superficies visées a diminué de moitié, passant de plus de 9000 hectares à moins de 4500 hectares. Enfin, le total des superficies autorisées a chuté du tiers, malgré une augmentation du pourcentage des superficies autorisées par rapport aux superficies visées.

Considérant à part les exclusions qui seront abordées subséquemment, on remarque que les taux d'autorisations, pour la plupart des groupes d'usages retenus, sont relativement constants. Les catégories « industrie — commerce » et « récréotourisme » se démarquent cette année par un taux d'autorisations légèrement plus bas. Depuis quatre ans, on enregistre un taux d'autorisations moyen de 92 % pour les projets à caractère public. Suivent dans un ordre décroissant : les projets industriels et commerciaux avec un taux de 69 %, les projets récréotouristiques avec un taux de 62 %, les résidences et chalets avec un taux de 46 % et les développements résidentiels ou de villégiature avec un taux de 38 %.

Par ailleurs, la proportion des superficies autorisées par rapport aux superficies totales visées par les demandes est généralement plus basse que celle obtenue

quant au nombre de demandes autorisées. Ici aussi, ce pourcentage varie selon les catégories d'usages. Les superficies autorisées se rapprochent plus des superficies demandées pour les projets à caractère public, industriel, commercial ou récréotouristique. Par contre, le taux d'autorisations est plus faible pour les projets résidentiels.

Cette année s'avère la première d'application du nouveau régime de protection du territoire agricole sur toute la période considérée. Les exclusions se révèlent une catégorie qui se distingue à plusieurs égards des résultats globaux obtenus et ce, à juste titre, considérant les modifications majeures apportées à la loi et le processus de révision des schémas d'aménagement en cours. Cette catégorie est la seule où le nombre de décisions rendues et le pourcentage de demandes autorisées en tout ou en partie sont en hausse. Les superficies demandées ont sensiblement augmenté, pour un taux d'autorisations beaucoup plus élevé que ce qu'on a observé ces dernières années. Dans le tableau comparatif, les exclusions, qui constituent 11,3 % des décisions relevées, ont pour objet plus de 62 % des superficies totales visées et représentent plus de 68 % des superficies autorisées. Toutefois, si on fait abstraction de l'exclusion de 980 hectares accordée à la municipalité de Notre-Dame-des-Sept-Douleurs de l'Île Verte, ces proportions sont toutes deux de 49 %. Toutes ces demandes, issues strictement du monde municipal, ont fait l'objet de tout un processus de recherche de sites de moindre impact et sont souvent le fruit de consensus locaux.

Ces éléments d'information jettent une lumière différente sur les défis que relève la Commission. Un petit nombre de demandes comportant des enjeux majeurs accaparent une large part de ses énergies.

Tableau 20

Le comparatif sur quatre ans pour certaines catégories de demandes

Nature de la demande/Année	Autorisations		Total des superficies visées	Total	
	Décisions rendues	en totalité ou en partie		Superficies autorisées	
	Nombre	%	Hectares	Hectares	%
Exclusion de la zone agricole					
1995-1996	33	45,5 %	1 209,4	416,0	34,4 %
1996-1997	42	64,3 %	1 469,2	463,0	31,5 %
1997-1998	67	47,8 %	2 625,0	640,0	24,4 %
1998-1999	115	79,1 %	2 750,3	1 753,8	63,8 %
Développement résidentiel et de villégiature					
1995-1996	235	37,0 %	1 569,5	347,9	22,2 %
1996-1997	220	48,2 %	1 380,3	316,4	22,9 %
1997-1998	133	29,3 %	839,2	175,7	20,9 %
1998-1999	69	39,1 %	499,5	79,5	15,9 %
Résidence isolée, résidence rattachée à une terre et chalet					
1995-1996	1 137	45,6 %	1 300,8	317,3	24,4 %
1996-1997	981	48,1 %	608,2	237,3	39,0 %
1997-1998	782	41,1 %	606,2	136,1	22,5 %
1998-1999	648	49,2 %	347,1	130,5	37,6 %
Industrie — commerce¹					
1995-1996	306	79,4 %	1 079,4	743,8	68,9 %
1996-1997	245	74,0 %	892,8	732,5	82,1 %
1997-1998	137	67,2 %	596,0	449,0	75,3 %
1998-1999	61	54,1 %	163,3	93,6	57,3 %
Récréotourisme¹					
1995-1996	93	65,6 %	1 374,0	781,3	56,9 %
1996-1997	108	60,2 %	2 069,1	1 327,9	64,2 %
1997-1998	36	63,9 %	444,0	115,0	25,9 %
1998-1999	32	56,3 %	372,9	244,6	65,6 %
Institution, utilité publique, énergie transport et communication¹					
1995-1996	304	90,8 %	1 399,4	869,1	62,1 %
1996-1997	246	89,8 %	698,3	390,6	55,9 %
1997-1998	146	92,5 %	1 380,4	708,8	51,4 %
1998-1999	89	93,3 %	304,5	264,1	86,7 %
Global — Exclusion et autres usages non agricoles considérés					
1995-1996	2 224	56,4 %	9 148,9	3 844,4	42,0 %
1996-1997	1 935	57,0 %	8 400,8	3 861,7	46,0 %
1997-1998	1 486	54,2 %	7 749,8	3 988,5	51,5 %
1998-1999	1 014	56,3 %	4 437,6	2 566,1	57,8 %

1. Depuis 1997-1998, ces catégories ne présentent que les demandes visant l'implantation d'un nouvel usage, tandis que pour les années antérieures, les données comportent les demandes visant l'agrandissement de l'usage existant.

Chapitre 3

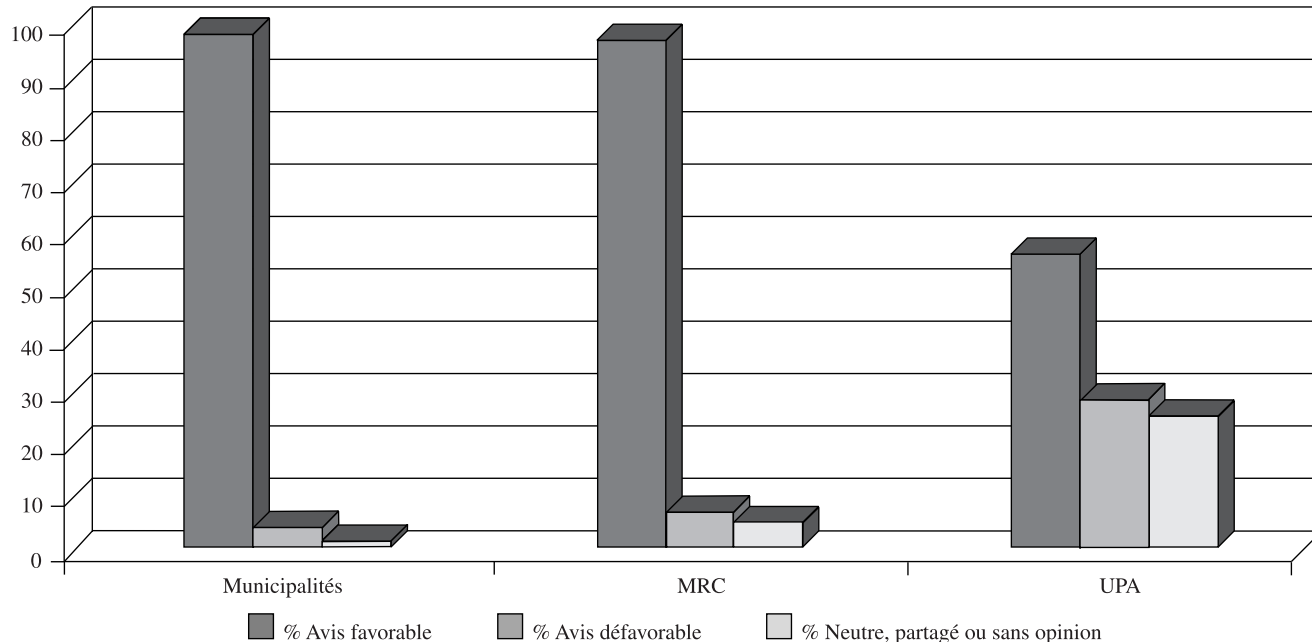
Les recommandations ou avis formulés par les municipalités, les municipalités régionales de comté (MRC) et l'Union des producteurs agricoles (UPA)

La *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* prévoit, à l'article 58.1, l'obligation pour la municipalité de faire part à la Commission de sa recommandation sur toute demande d'autorisation présentée sur son territoire. La recommandation doit être motivée et, si la demande porte sur une nouvelle utilisation à des fins autres que l'agriculture (article 58.2), comprendre une indication des espaces appropriés disponibles ailleurs dans le territoire municipal et hors de la zone agricole, qui pourraient satisfaire la demande. L'article 58.4 oblige la Commission, depuis le 20 juin 1997, à demander l'avis de la MRC ou de la communauté, de l'UPA et de la Commission de développement de la métropole (CDM) s'il y a lieu,

lorsqu'il s'agit d'une demande présentée par une municipalité, un ministère, un organisme public ou un organisme fournissant des services d'utilité publique. Un tel avis est également requis lorsque la demande porte sur l'exclusion d'un lot de la zone agricole, présentée en vertu des dispositions de l'article 65 de la loi.

Par ailleurs, toutes les demandes d'autorisations reçues font l'objet d'un compte rendu indiquant l'orientation préliminaire de la Commission qui est acheminé systématiquement à la municipalité, la MRC et l'UPA. Ainsi, chacun des intervenants a l'occasion de donner son avis sur le projet soumis avant que la Commission ne prenne sa décision.

Figure 4
L'aperçu des recommandations ou avis formulés



Au cours de l'exercice 1998-1999, dans le cadre de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, la Commission a rendu 2942 décisions sur autant de demandes. Dans l'ensemble, on constate que :

- Les municipalités se sont prononcées dans 99 % des demandes soumises et elles les ont appuyées dans une proportion de 97,8 %. Elles étaient défavorables dans 1,2 % des cas tandis qu'elles étaient neutres, partagées ou sans avis dans les autres cas;
- Les MRC ont produit 381 avis. Elles se sont donc prononcées dans 13 % des demandes d'autorisations, une proportion en hausse. Elles étaient favorables dans 94,2 % des cas et neutres, partagées ou sans avis dans 1,8 % des dossiers. Dans 15 demandes ou 4 % des avis, elles exprimaient leur désaccord. Dans 22 dossiers, où leur avis était requis dans le cadre de l'article 58.4 de la loi, elles ne se sont pas prononcées;
- Pour sa part, l'UPA, par l'entremise de ses fédérations régionales et de ses syndicats locaux, a formulé 386 avis. Elle s'est donc prononcée sur 13,1 % des demandes, ce qui représente une augmentation de 1 % par rapport à la dernière année. Environ 52,1 % des recommandations étaient favorables à la demande tandis que 24,6 % exprimaient un désaccord, comparativement à 37,3 %

lors de l'exercice précédent. Dans 23,3 % des dossiers, les avis soumis étaient neutres, partagés ou sans opinion. Enfin, son avis fut requis mais non reçu (article 58.4) à 72 occasions;

- Le niveau d'implication observé varie grandement selon les régions et selon les MRC.

Les recommandations ou les avis transmis à la Commission par ses différents interlocuteurs du monde municipal et du monde agricole sont importants. Ils éclairent la Commission sur les impacts d'une demande et son effet dans le milieu en mettant en relief les particularités régionales. La Commission note que ces recommandations et avis sont un peu plus nombreux, mieux étoffés et mieux motivés. Par ailleurs, depuis l'adoption du nouveau processus décisionnel et particulièrement en raison du fait que la Commission fait connaître son orientation préliminaire, les instances peuvent évaluer l'opportunité de réagir.

La Commission prend toujours ces avis en considération. Il arrive qu'elle rende des décisions qui ne vont pas dans le sens souhaité par le milieu, malgré parfois les consensus atteints. Elle le fait alors en pleine connaissance de cause et en motivant ses décisions. Généralement, les motifs invoqués démontrent une appréciation différente faite par la Commission de l'impact de la demande, eu égard à la protection du territoire et des activités agricoles.

Tableau 21

Les recommandations ou avis formulés par les municipalités et les municipalités régionales de comté (MRC)

	Nombre de décisions rendues	Municipalités — Recommandations formulées				MRC — Avis formulés				
		Nombre	Favorable	Défavorable	Neutre, partagé ou sans opinion	Nombre	Favorable	Défavorable	Neutre, partagé ou sans opinion	
Ensemble du Québec	2 942	2 914¹	2 849	36	29	381	359	15	7	
			97,8%	1,2%	1%		94,2%	4%	1,8%	
Région administrative et répartition régionale										
01	Bas-Saint-Laurent	308	307	303	3	1	55	54	1	
02	Saguenay—Lac-Saint-Jean	215	215	212	1	2	39	38		1
03	Québec	160	159	155	3	1	18	18		
04	Mauricie	124	122	122			16	15	1	
05	Estrie	283	281	275	3	3	30	27		3
06	Montréal	1	1	1						
07	Outaouais	101	100	95	4	1	18	14	4	
08	Abitibi—Témiscamingue	110	109	109			13	12	1	
09	Côte-Nord	6	6	6						
10	Nord-du-Québec	3	3	3						
11	Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine	38	38	38			6	6		
12	Chaudières—Appalaches	570	565	556	4	5	83	82		1
13	Laval	13	13	10	1	2	2	2		
14	Lanaudière	114	113	110	3		32	31	1	
15	Laurentides	111	109	106	2	1	5	5		
16	Montérégie	480	475	454	9	12	37	29	7	1
17	Centre-du-Québec	305	298	294	3	1	27	26		1

1. Certaines demandes (28) n'ont pas fait l'objet d'une recommandation municipale ayant été adressées par la municipalité, rejetées ou encore visant la reconnaissance de droits acquis.

Tableau 22

Les avis formulés par l'Union des producteurs agricoles (UPA)

	Nombre de décisions rendues	UPA — Avis formulés				
		Nombre	Favorable	Défavorable	Neutre, partagé ou sans opinion	
Ensemble du Québec	2 942	386	201	95	90	
		52,1 %	24,6 %	23,3 %		
Région administrative et répartition régionale						
01	Bas-Saint-Laurent	308	46	20	4	22
02	Saguenay—Lac-Saint-Jean	215	35	13	10	12
03	Québec	160	16	9	4	3
04	Mauricie	124	21	16	4	1
05	Estrie	283	34	25	1	8
06	Montréal	1				
07	Outaouais	101	8	6	1	1
08	Abitibi—Témiscamingue	110	21	3	15	3
09	Côte-Nord	6				
10	Nord-du-Québec	3				
11	Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine	38	17	12	1	4
12	Chaudière—Appalaches	570	86	58	11	17
13	Laval	13	3	2	1	
14	Lanaudière	114	24	8	13	3
15	Laurentides	111	14	4	8	2
16	Montérégie	480	42	21	15	6
17	Centre-du-Québec	305	19	4	7	8

Chapitre 4

La surveillance de l'application de la loi

La Commission assume le mandat de surveiller l'application des lois administrées en vérifiant les déclarations statutaires qu'une personne doit compléter selon les dispositions de la loi et de la réglementation applicable. Elle procède aussi aux enquêtes nécessaires, d'office ou à la suite de plaintes, aux fins de réprimer les infractions. Finalement, elle s'assure du respect des lois administrées en émettant soit des avis de non-conformité, des mises en demeure, des ordonnances, ou encore en instituant les recours civils ou pénaux devant les tribunaux pour s'assurer que les infractions sont réprimées.

Cette fonction se manifeste également par un volet proactif d'assistance au milieu et, au premier chef, aux officiers municipaux chargés d'appliquer les règlements d'urbanisme.

Le 18 juin 1998 est entré en vigueur une nouvelle réglementation qui s'inscrit dans la foulée de la réforme du régime de protection du territoire et des activités agricoles. De façon générale, la nouvelle réglementation a pour effet de simplifier l'application de la loi. En effet :

- elle énonce les cas et les conditions où, malgré l'interdiction générale d'utiliser un lot à d'autres fins que l'agriculture, de le lotir ou de l'aliéner, certains actes peuvent être posés sans l'autorisation de la Commission ;
- elle restreint, de façon significative, les circonstances où une personne doit produire une déclaration ;
- en corollaire, pour les cas où l'obligation de produire une déclaration subsiste, la réglementation précise les renseignements et documents que le déclarant doit fournir.

Enfin, rappelons que depuis juin 1997, un permis de construction ne peut être émis par une municipalité sur simple production d'une déclaration, lorsque celle-ci est requise, comme c'était le cas auparavant. En effet, la Commission doit maintenant, dans un délai maximum de trois mois, émettre un avis de conformité préalablement à l'émission du permis. Ainsi, le citoyen et l'officier municipal sont rassurés sur la validité du document eu égard aux dispositions de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*. Cette façon de faire contribue grandement à la réduction du nombre de cas où la Commission constate que la construction du bâtiment ou de l'ouvrage est déjà entreprise, voire même terminée, au moment où elle prend connaissance de la déclaration.

De façon générale, la vérification des déclarations est complétée bien avant l'échéance du délai de trois mois, la majorité étant traitées à l'intérieur d'une période estimée à trois semaines. Des délais plus longs sont observés lorsque le dossier est incomplet ou qu'il nécessite des vérifications plus poussées.

La vérification des déclarations

Compte tenu de l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation en juin, l'année fut marquée par un changement de régime en cours d'exercice. Conséquence souhaitée des modifications majeures apportées, le nombre de déclarations produites dans le cadre de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* et de la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents* a chuté de façon importante durant l'exercice 1998-1999, passant de 6286 qu'il était l'année précédente, à 3635, soit une diminution de 42,2 %.

Tableau 23
L'évolution du nombre de déclarations produites

	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999
Déclarations produites en vertu de la LPTAA	5 991	6 465	6 271	3 631
Déclarations produites en vertu de la LATANR	1	1	15	4
Total	5 992	6 466	6 286	3 635

Durant la période considérée, la Commission a vérifié 3536 déclarations¹ produites en vertu de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*. Le volume de déclarations relatives à la construction de bâtiments agricoles a considérablement diminué car une telle construction ne fait plus l'objet

d'une déclaration obligatoire depuis l'adoption de la nouvelle réglementation (3062 en 1997-1998 contre 980 en 1998-1999). Par contre, une aliénation, qui a pour effet de délimiter totalement ou partiellement une superficie de droits acquis, doit maintenant faire l'objet d'une déclaration.

Tableau 24

Le sommaire des déclarations vérifiées — Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles

Nature des déclarations	Nombre	Conforme	Non conforme sans infraction ¹	Non conforme avec infraction ²	Autre ³
a) Émission d'un permis de construction :	2 988	2 709	200	38	41
Bâtiment agricole	980	932	27	7	14
Droit acquis (art. 101 et 103)	1 440	1 309	89	23	19
Droit acquis (art. 104)	8	7	1		
Droit acquis (art. 105)	46	43	2		1
Droit personnel (art. 31)	168	157	8		3
Résidence sur 100 hectares ou plus (art.31.1)	41	33	7		1
Résidence pour un agriculteur (art.40)	305	228	66	8	3
b) Aliénation d'une superficie de droits acquis :	496	452	19	8	17
Droit acquis (art. 101 et 103)	486	445	19	8	14
Droit acquis (art. 104)	1	1			
Droit acquis (art. 105)	9	6			3
c) Fin municipale ou d'utilité publique (art. 41)	47	42	1	1	3
d) Enlèvement de sol arable ou de gazon (art. 72)	5	3	1		1
Total	3 536	3 206	221	47	62

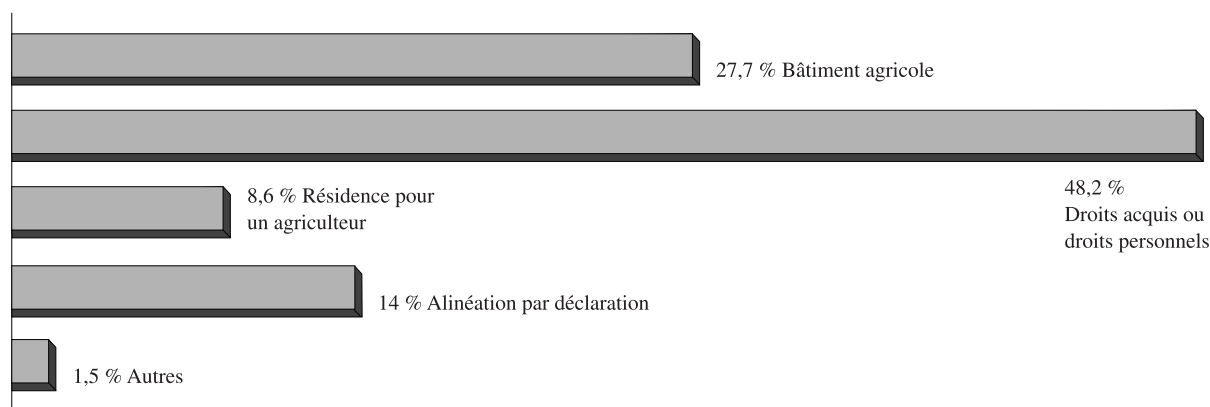
1. Déclaration non conforme, sans infraction car le projet n'est pas encore réalisé.

2. Déclaration non conforme, avec infraction car le projet est réalisé.

3. Cette catégorie comprend des dossiers qui se sont avérés hors zone agricole, qui ont fait l'objet d'un désistement ou qui ont été fermés ou prescrits.

Figure 5

La nature des déclarations vérifiées



1. Le nombre exclu les déclarations produites devenues non nécessaires suite aux modifications apportées à la réglementation.

La majorité des déclarations, soit 90,6 %, ont été considérées conformes. Un total de 268, ou 7,6 % des déclarations, ont été reconnues non conformes, dont 47, ou 1,3 %, avec infraction. Ces cas ont été référés au Service juridique de la Commission pour suivi et sanction des infractions, à défaut de régularisation.

Les enquêteurs ont procédé à une vérification sur le terrain et à une enquête plus poussée lorsque cela apparaissait nécessaire.

En ce qui a trait aux déclarations produites en vertu de la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles*

par des non-résidents, quatre ont été vérifiées au cours de l'année et toutes étaient conformes.

Le traitement des plaintes

Le nombre de plaintes reçues dénonçant des infractions potentielles aux lois que la Commission administre est demeuré relativement stable ces dernières années. La Commission a reçu 419 plaintes durant le présent exercice tandis que 422 ont été traitées par les procédures d'enquête pour vérifier les faits énoncés.

Tableau 25
L'évolution du nombre de plaintes traitées

	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999
Nombre de plaintes traitées	440	433	364	422

Le nombre de plaintes traitées pour la période à l'étude a augmenté de 18,7 % comparativement à l'année précédente.

Tableau 26
Le sommaire des plaintes traitées

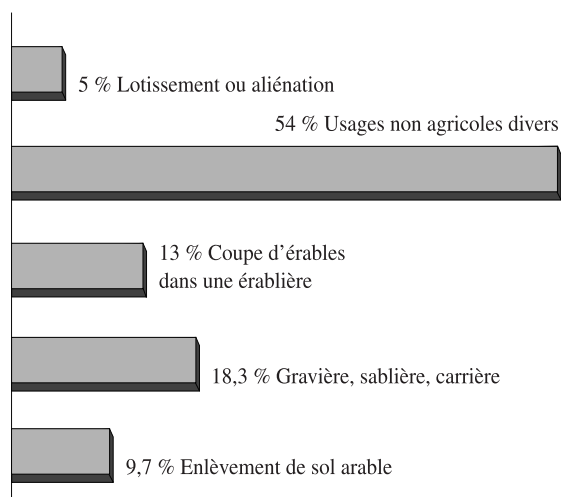
Nature des plaintes	Nombre	Non Fondée	Fondée sans infraction ¹	Fondée avec infraction
Enlèvement de sol arable	41	4	18	19
Gravière, sablière, carrière	77	1	37	39
Coupe d'érables dans une érablière	55		33	22
Usages non agricoles divers	228	7	90	131
Lotissement ou aliénation LPTAA et LATANR	21		8	13
Total	422	12	186	224

1. Le geste dénoncé a été posé, mais il n'entraîne pas d'infraction car il ne contrevient pas à la loi, est déjà corrigé ou pouvait être posé en vertu de droits acquis ou personnels reconnus.

Environ 54 % des plaintes traitées portent sur l'utilisation à des fins non agricoles de lots situés en zone agricole. Plus spécifiquement, l'exploitation de gravières, sablières et carrières accaparent une seconde tranche de 18,3 % des plaintes traitées tandis que la coupe d'érables dans une érablière représente 13 % des dossiers ou 55 cas.

Plus de la moitié des plaintes traitées (53,1%) se sont avérées fondées avec infraction après enquête, soit 224. Ce nombre est comparable à celui de l'année précédente mais représente une légère baisse en termes de pourcentage. Dans les autres cas, la plainte était non fondée (2,8%) ou fondée mais sans infraction (44,1%).

Figure 6
La nature des plaintes traitées



Le suivi et la sanction des infractions

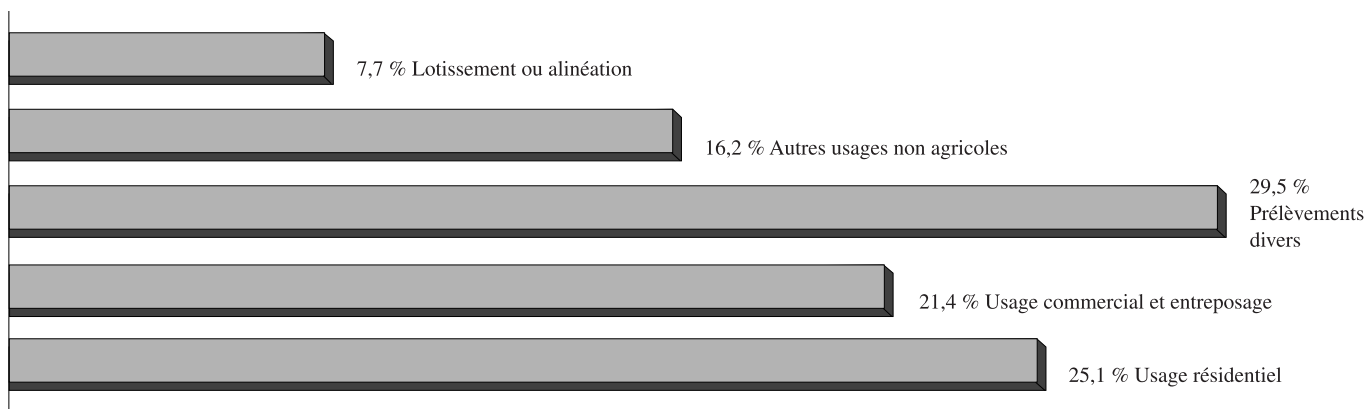
Pour remédier aux infractions, le Service juridique de la Commission a procédé, du 1^{er} avril 1998 au 31 mars 1999, à l'émission de mises en demeure, d'avis de non-conformité ou de préavis d'ordonnance, dans 215 dossiers.

La Commission a également procédé à l'émission de 108 ordonnances, sanctionnant diverses infractions à la loi. Elle a aussi entrepris des procédures judiciaires dans 39 dossiers où il y avait infraction. Ces procédures ont donné lieu à la présentation d'une requête pour l'émission d'une ordonnance, pour l'annulation d'un acte de vente ou pour l'obtention d'une injonction.

La Commission est aussi dotée d'une politique en matière de plaintes pénales pour dissuader les infractions à la loi et éviter les récidives. Depuis juin 1997, le seuil des amendes auxquelles un contrevenant peut être condamné a été haussé substantiellement. La Commission a plus régulièrement recours à des poursuites de cette nature dans les cas où il peut y avoir atteinte irréversible à la ressource comme en matière d'enlèvement de sol arable ou de coupe d'érables dans une érablière et que le recours de nature civile s'avère moins appropriée.

Cette année, le nombre total de déclarations non conformes et de plaintes fondées avec infraction s'élève à 271. L'étude comparée des résultats des deux dernières années révèle que le volume est demeuré stable mais que des changements sont intervenus au niveau de la nature des infractions. Ainsi, il y a moins de dossiers concernant des usages résidentiels, commerciaux et d'entreposage. Les infractions en matière de prélèvements divers ont augmenté — incluant les coupes dans les érablières — ainsi que celles concernant divers usages non agricoles, des lotissements et des aliénations. Bon nombre de ces dossiers ne sont pas finalisés. Aussi, il est prématuré d'en présenter les résultats.

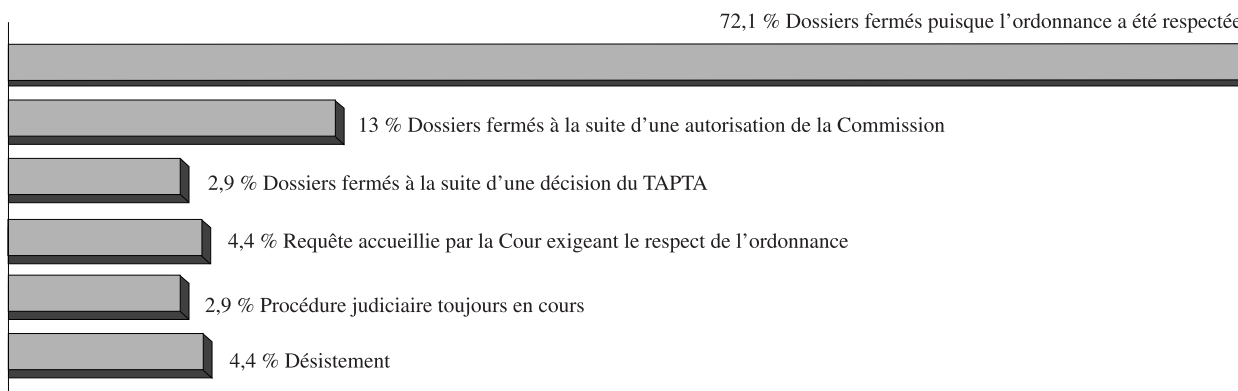
Figure 7
La nature des infractions commises



Par contre, en examinant les ordonnances émises entre le 1^{er} avril 1996 et le 31 mars 1997, on constate qu'environ les trois quarts d'entre elles ont été respectées et que les dossiers concernés ont pu être fermés. Une seconde tranche de dossiers a finalement fait l'objet de demandes et d'autorisations de la Commission ou du Tribunal d'appel. Enfin, 4,4 % des cas ont fait l'objet de requête devant la Cour supérieure ;

toutes ont été accueillies favorablement, la Cour exigeant le respect de l'ordonnance émise par la Commission. Munie de ces jugements, la Commission verra à ce que les situations en cause soient régularisées au plus tôt dans le meilleur intérêt de la protection du territoire et des activités agricoles. Notons que des procédures judiciaires sont toujours en cours dans 3 % des ordonnances émises.

Figure 8
Le résultat des ordonnances émises entre le 1^{er} avril 1996 et le 31 mars 1997



Finalement, nous assistons à une stabilisation du nombre d'infractions constatées à la loi et à un nombre croissant d'interventions — mises en demeure, ordonnances, procédures judiciaires — qui sont respectées sur réception. Les résultats obtenus témoignent des efforts consentis par la Commission en matière de prévention et de suivi des dossiers : d'une part, les enquêteurs de la Commission et les inspecteurs municipaux entretiennent des contacts plus réguliers et unissent davantage leurs efforts pour veiller au respect de la loi et détecter plus tôt les infractions

éventuelles; d'autre part, la situation est en bonne partie attribuable au caractère probant des avis d'infraction émis, à la jurisprudence constante applicable et au taux de réussite obtenu par la Commission dans les dossiers judiciaires. Enfin, la modification législative permettant à la Commission d'intervenir sur une déclaration avant l'émission du permis de construction a permis de prévenir le citoyen avant qu'il ne s'engage, parfois par inadvertance, dans un projet pour lequel il ne peut prétendre aux droits qu'il invoque.

Tableau 27

Le comparatif sur quatre ans relativement à la surveillance de l'application de la loi

	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999
Déclaration LPTAA et LATANR	5 842	6 337	5 990	3 540
Conforme	5 663	6 124	5 775	3 210
Non conforme sans infraction	120	166	171	221
Non conforme avec infraction	59	47	44	47
Autre				62
Plainte	440	433	364	422
Non fondée	5	6	5	12
Fondée sans infraction	194	182	134	186
Fondée avec infraction	241	245	225	224
Mise en demeure, avis de non-conformité ou préavis d'ordonnance	220	243	210	215
Ordonnance	64	79	94	108
Procédure judiciaire	46	37	40	39

Chapitre 5

Les décisions et les ordonnances contestées au Tribunal administratif du Québec

À compter de 1989, toute décision ou ordonnance rendue par la Commission pouvait faire l'objet d'un appel devant le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole (TAPTA). Jusqu'au 20 juin 1997, la décision objet de l'appel pouvait être reconsidérée tant sur une question de droit que sur l'appréciation du mérite. Or depuis cette date, avec l'adoption du projet de loi 23, une décision ou une ordonnance de la Commission ne peut être réévaluée sur l'appréciation qui a été faite sur la base des critères applicables à moins d'une erreur de droit ou d'une erreur de fait déterminante dans la décision ou l'ordonnance contestée.

La présente année a été marquée, dès le 1^{er} avril, par l'entrée en vigueur de la réforme de la justice administrative, qui fait en sorte que les contestations sont maintenant dirigées vers le Tribunal administratif du Québec (TAQ). Les recours déjà commencés devant le TAPTA ont été continués devant le TAQ.

Au total, 112 décisions de la Commission rendues au cours du présent exercice ont fait l'objet d'une contestation. Ce nombre représente une baisse d'environ 61 % par rapport à l'année précédente. Moins de 4 % des décisions rendues par la Commission durant le présent exercice ont été contestées alors que depuis 1989, ce taux se situait à environ 10 %. Depuis l'entrée en vigueur du nouveau régime, on observe donc une baisse significative du nombre de décisions contestées.

À l'examen de la nature des décisions contestées, on observe que les tendances des années passées ont peu changé. Les décisions portant sur l'implantation d'un nouvel usage non agricole constituent toujours celles qui sont le plus souvent contestées. À elles seules, les décisions contestées en rapport avec l'implantation de résidences ou de chalets représentent plus de 38 % de l'ensemble.

Tableau 28

La nature des décisions contestées

Nature	Nombre	Pourcentage des décisions contestées
Modification aux limites de la zone agricole	3	2,7 %
Utilisation non agricole		
— Agrandissement d'un usage existant	9	8,0 %
— Implantation d'un nouvel usage		
– Résidence ou chalet isolé	36	32,1 %
– Deux résidences ou chalets et plus	7	6,3 %
– Industrie, commerce ou récréotourisme	8	7,1 %
– Exploitation des ressources	6	5,4 %
Aliénation d'entités foncières	23	20,5 %
Usage de nature para-agricole	2	1,8 %
Ordonnance ou avis de non-conformité	17	15,2 %
Acquisition par des non-résidents	1	0,9 %
Total	112	100 %

Par ailleurs, lorsqu'on examine le type de décision contestée, on observe que dans près de 90 % des cas, la démarche avait pour but de faire renverser ou modifier un refus de la Commission, une ordonnance ou un avis de non-conformité ou les conditions imposées à une autorisation.

On note également que dans 94 % des cas, les requérants étaient des personnes physiques ou des personnes morales intervenant à titre de demandeur ou de personne intéressée au dossier. Dans les autres situations, le requérant était soit une municipalité (5 % des cas) ou l'Union des producteurs agricoles (1 % des cas).

Chapitre 6

Les rencontres tenues

Avant de rendre une décision, que ce soit dans le cadre d'une demande d'autorisation ou dans un dossier d'enquête avec infraction, la Commission peut tenir une rencontre à la demande de toute personne intéressée qui désire faire valoir ses observations verbalement. Le demandeur et les différents intervenants peuvent aussi transmettre leurs commentaires par écrit dans les trente jours suivant l'acheminement du compte rendu indiquant l'orientation préliminaire.

Les rencontres se tiennent généralement aux bureaux de la Commission de Québec ou de Longueuil. Pour faciliter l'accès à la clientèle, la Commission tient également, sur une base régulière, des rencontres dans les régions du Saguenay—Lac-Saint-Jean, de l'Estrie, de l'Outaouais, de l'Abitibi—Témiscamingue et du Bas-Saint-Laurent. Exceptionnellement, elle peut également se déplacer dans d'autres régions du Québec lorsque les circonstances le justifient.

Au cours de la dernière année, la Commission a tenu une rencontre dans 25 % des dossiers de demandes traités. Ce pourcentage marque une diminution qui semble attribuable au fait que le demandeur connaît, avec l'orientation préliminaire, la position qu'entend prendre la Commission. Ainsi, le plus souvent, la tenue d'une telle rencontre n'est souhaitée que dans les cas où un refus est anticipé.

Tableau 29
Le nombre de rencontres tenues par région

Région des rencontres	Nombre de rencontres
Québec	325
Longueuil	231
Saguenay—Lac-Saint-Jean	42
Estrie	19
Outaouais	32
Abitibi—Témiscamingue	21
Bas-Saint-Laurent	54
Autres	3
Total	727

◆ **ADRESSE DES BUREAUX
DE LA COMMISSION**

Commission de protection
du territoire agricole du Québec
200, chemin Sainte-Foy, 2^e étage
Québec (Québec) G1R 4X6
Téléphone : (418) 643-3314 (local)
1 800 667-5294 (sans frais)
Télécopieur : (418) 643-2261

Commission de protection
du territoire agricole du Québec
25, boul. La Fayette, 3^e étage
Longueuil (Québec) J4K 5C7
Téléphone : (450) 442-7100 (local)
1 800 361-2090 (sans frais)
Télécopieur : (450) 651-2258

Site internet : <http://doc.gouv.qc.ca>
