

COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE DU QUÉBEC

IDENTIFICATION DU DOSSIER

Numéro : 374458
MRC : Rivière-du-Loup (MRC)
Date : Le 15 juillet 2013

MEMBRES PRÉSENTS Conrad Létourneau, commissaire
Guy Lebeau, commissaire¹

DEMANDERESSE MRC de Rivière-du-Loup

MUNICIPALITÉS INTÉRESSÉES Municipalité de Cacouna
Municipalité de L'Isle-Verte
Municipalité de Notre-Dame-des-Sept-Douleurs
Municipalité de Notre-Dame-du-Portage
Municipalité de Rivière-du-Loup
Municipalité de Saint-Antonin
Municipalité de Saint-Arsène
Municipalité de Saint-Cyprien
Municipalité de Saint-François-Xavier-de-Viger
Municipalité de Saint-Hubert-de-Rivière-du-Loup
Municipalité de Saint-Modeste
Municipalité de Saint-Paul-de-la-Croix
Municipalité de Saint-Épiphanie

**UNION DES
PRODUCTEURS AGRICOLES** Fédération de l'UPA Bas-Saint-Laurent
Fédération de l'UPA de la Côte-du-Sud

DÉCISION

En vertu de l'article 59 de la
Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles

¹ Le mandat de monsieur Guy Lebeau, commissaire, s'est terminé le 25 janvier 2013.

LA DEMANDE

- [1] La MRC Rivière-du-Loup a adopté, le 20 octobre 2011, une résolution afin de soumettre une demande à portée collective pour l'implantation de résidences sur son territoire, en vertu des dispositions de l'article 59 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*² (la Loi).
- [2] Cette demande vise à identifier, à l'intérieur de la zone agricole des 13 municipalités constituantes de la MRC, des îlots déstructurés, tel qu'il a été prévu à l'article 59 de la Loi, de manière à y permettre l'implantation de résidences à certaines conditions. La municipalité de Saint-Épiphane ne comporte pas d'îlot déstructuré et la municipalité de Notre-Dame-des-Sept-Doleurs a été entièrement exclue de la zone agricole en 1999, au dossier 303217.

LA RECEVABILITÉ ET LE RAPPEL DES DISPOSITIONS DE LA LOI

- [3] Pour l'étude de cette demande, la Commission, outre qu'elle doit considérer les critères prévus à l'article 62 de la Loi, doit être satisfaite que l'autorisation conditionnelle recherchée traduise une vue d'ensemble de la zone agricole et qu'elle s'inscrive dans une perspective de développement durable des activités agricoles. La Commission doit ainsi s'assurer, outre les impacts susceptibles de découler de l'implantation de résidences dans les îlots déstructurés convenus, qu'à l'extérieur de ceux-ci, la gestion des nouvelles implantations résidentielles soit assurée, de manière à respecter le maintien et le développement des activités agricoles.
- [4] Pour rendre une décision favorable dans ce type de demande, la Commission doit avoir reçu les avis favorables des instances intéressées au sens de la Loi, c'est-à-dire les avis favorables de la MRC, des Municipalités concernées et, finalement, de la Fédération régionale de l'Union des producteurs agricoles (UPA) du Bas-St-Laurent et de la Côte-du-Sud.
- [5] La MRC Rivière-du-Loup ne dispose pas d'un schéma d'aménagement et de développement révisé en vigueur sur son territoire, mais il n'y a pas d'obligation imposée par la Loi à cet égard pour soumettre une demande relative aux îlots déstructurés.

LA DÉMARCHE

- [6] Comme la démarche vise à atteindre un consensus entre les parties impliquées, la Commission a privilégié une approche basée sur l'ouverture dans les échanges ainsi que sur le partage de l'information.

² L.R.Q., c. P-41.1.

- [7] C'est ainsi que les Services professionnels de la Commission, en amont de la présentation formelle de la demande, ont procédé avec les représentants et officiers municipaux à des échanges d'informations, afin de faciliter les discussions. De plus, un relevé de l'utilisation du sol à l'intérieur des îlots visés et la caractérisation de leur voisinage a été effectué par les Services professionnels de la Commission pour actualiser les connaissances sur l'état des lieux.
- [8] Il y a eu une rencontre, tenue le 5 juin 2012, réunissant les représentants de la MRC, des Municipalités, des Fédérations régionales de l'UPA du Bas-St-Laurent et de la Côte-du-Sud, et ceux de la Commission, pour en arriver à établir un consensus sur la délimitation des îlots et des conditions d'implantation à l'intérieur de ceux-ci. Les échanges ont permis également d'en arriver à un consensus quant aux conditions d'implantation résidentielle dans les secteurs agricoles dynamiques. Finalement, il a été convenu de maintenir le statu quo actuel en ce qui concerne les affectations agroforestières ou viables situées en zone agricole. Il sera donc toujours possible d'y soumettre des demandes d'autorisation dans ces affectations.

LES RÉSULTATS

La délimitation des îlots déstructurés et les paramètres d'implantation

- [9] Le consensus établit la présence de 62 îlots déstructurés sur le territoire de la MRC, lesquels ont été départagés en deux types.
- [10] Le premier type représente des « îlots avec morcellement ». Pour ce type d'îlots, le morcellement (aliénation) des lots est permis, et il est du ressort du niveau municipal (MRC, Municipalités) de déterminer quel type de résidences elles veulent y autoriser, et la densité d'occupation. Dans ces îlots, les autres usages complémentaires aux usages résidentiels (chemins d'accès, rues et autres services pour desservir ces résidences : aqueduc, égout, électricité, etc.) y sont aussi autorisés, même s'il n'en est pas fait mention expressément au dispositif de la décision. Les 61 îlots de ce type, occupent une superficie totale de 557 hectares, pour un ajout estimé de 183 résidences³.
- [11] Malgré la possibilité de morceler les lots à l'intérieur de ces îlots, les parties ont convenu d'adopter une norme afin de maintenir l'accès au résidu arrière d'une terre agricole de plus de 4 hectares, avec une profondeur de plus de 60 mètres. Ainsi, un accès de 10 mètres devra être maintenu en propriété.
- [12] Le deuxième type représente des « îlots sans morcellement et vacants ». Dans le seul îlot de ce type, l'aliénation de nouvelles unités foncières n'est pas autorisée. De plus, seules les unités foncières vacantes au 20 octobre 2011 et demeurées vacantes depuis cette date pourront accueillir une résidence. L'îlot de ce type occupe une superficie totale de 33,5 hectares, pour un ajout estimé de 18 résidences.

³ Il est à noter qu'il s'agit d'une estimation basée sur un rapport entre la superficie minimale nécessaire pour implanter une résidence selon la réglementation municipale et la superficie vacante se retrouvant à l'intérieur du périmètre de l'îlot déstructuré.

- [13] Au total, les 61 îlots déstructurés faisant objet de l'entente couvrent une superficie de 590,5 hectares, soit moins de 1 % de la zone agricole de la MRC qui totalise 78 798 hectares. Notons qu'à l'intérieur de ces îlots déstructurés, on dénombrait déjà la présence de 973 résidences.

L'affectation agricole dynamique

- [14] À l'extérieur des îlots avec morcellement, les parties conviennent, par ailleurs, de restreindre l'implantation résidentielle dans l'affectation agricole dynamique, qui représente 63 % du territoire de la MRC, soit 50 031 hectares, de manière à y favoriser, d'une manière particulière, le maintien et le développement des activités agricoles et d'y préserver l'homogénéité de la communauté agricole.
- [15] Ainsi, les parties ont convenu qu'aucune nouvelle résidence autre que celles prévues en vertu des articles 31.1, 40 et 105 de la Loi ne sera permise sur l'ensemble de l'affectation agricole dynamique qui sera définie à l'intérieur de la zone agricole, sauf les cas et conditions prévus à l'entente.
- [16] Aussi, il est convenu, de façon particulière, que l'ajout d'une résidence supplémentaire sur la superficie de droits acquis conférée par une résidence (articles 101 et 103) ne sera pas permis dans cette affectation agricole dynamique.
- [17] De plus, toujours dans cette affectation agricole dynamique, il est prévu qu'il sera possible de soumettre une demande à la Commission en vue de déplacer sur la même unité foncière⁴ une résidence autorisée par la Commission ou bénéficiant des droits prévus aux articles 101 et 103 ou par l'article 31 de la Loi. Il sera également possible de soumettre une demande pour permettre la conversion à des fins résidentielles d'une parcelle de terrain autorisée à des fins commerciales, industrielles ou institutionnelles, ou bénéficiant de droits acquis générés par ce type d'usage en vertu des articles 101 et 103 de la Loi.

Le reste de la zone agricole

- [18] Les parties conviennent également qu'il sera possible de continuer à présenter des demandes individuelles pour la construction de résidences à l'extérieur de l'affectation agricole dynamique jusqu'à la présentation d'une seconde demande qui visera à établir les conditions d'implantation suivant le second volet de l'article 59 de la Loi.

La prise d'effet de la décision

- [19] La MRC pourra adopter un *Règlement de contrôle intérimaire* (RCI) qui permettra de préserver les acquis de la décision dans l'attente des règlements municipaux de concordance.

⁴ Unité foncière : un ou plusieurs lots ou parties de lots contigus ou qui seraient contigus selon les cas prévus aux articles 28 et 29 de la Loi, et faisant partie d'un même patrimoine.

- [20] À la réception par la Commission de la documentation émanant de la MRC et indiquant que les conditions de la décision sont satisfaites, une attestation sera émise pour que l'autorisation soit réputée prendre effet à toute fin que de droit.

Bilan des constructions

- [21] La MRC s'engage à fournir aux parties intéressées un bilan annuel (année civile) indiquant le nombre de résidences construites en vertu de l'article 59 de la Loi.

LE RAPPEL DE L'ORIENTATION PRÉLIMINAIRE

- [22] Le 24 janvier 2013, la Commission a transmis à la MRC, aux Municipalités et aux Fédérations de l'UPA une orientation préliminaire signifiant qu'elle entendait faire droit à la demande aux conditions énoncées.

RECOMMANDATIONS SUBSÉQUENTES REQUISES

- [23] Les parties ont transmis des avis favorables sur l'orientation préliminaire comme en témoignent les documents suivants déposés au dossier.
- [24] Le 5 mars 2013, la Fédération de l'UPA Bas-Saint-Laurent a transmis une résolution datée du 22 février 2013 démontrant qu'elle est favorable à l'orientation préliminaire de la Commission ainsi qu'aux conditions y apparaissant.
- [25] Dans une résolution datée du 31 janvier 2013, la Fédération de l'UPA de la Côte-du-Sud se dit favorable à l'orientation préliminaire de la Commission.
- [26] La MRC Rivière-du-Loup, dans une résolution (n° 2013-02-071-C) adoptée le 21 février 2013, indique que le Conseil est favorable à l'orientation préliminaire émise par la Commission et qu'il accepte la 6^e condition imposée, mais émet des réserves sur l'objectif poursuivi par cette condition.
- [27] Il est mentionné que cette condition impose du travail supplémentaire au personnel administratif de la municipalité; qu'elle n'est pas de nature à améliorer une saine gestion des nouvelles implantations résidentielles dans les îlots déstructurés; qu'elle a plutôt pour but d'effectuer un suivi administratif de l'autorisation consentie au sein de la CPTAQ.
- [28] Les Municipalités concernées ont adopté chacune une résolution dans laquelle il est mentionné qu'elle est favorable à l'orientation préliminaire émise par la Commission et qu'elle accepte la 6^e condition imposée, mais émet des réserves sur l'objectif poursuivi par cette condition.
- [29] La Commission comprend le questionnement des Municipalités relativement à la 6^e condition imposée à la décision.

- [30] Les dispositions de l'article 59 ont été introduites dans la loi afin de permettre à une MRC de présenter une demande à portée collective pour identifier à l'intérieur de sa zone agricole des secteurs pouvant accueillir de nouvelles résidences sur des superficies suffisantes pour ne pas déstructurer le milieu agricole. Cette démarche permet de mieux protéger le territoire agricole tout en assurant une gestion d'ensemble des nouvelles résidences.
- [31] Cependant, la Commission demeure l'ultime responsable de protéger la zone agricole et le fait de simplifier la gestion ne lui enlève pas cette responsabilité.
- [32] Enfin, en ce qui concerne le travail supplémentaire du personnel administratif des municipalités, le fait de ne plus compléter et de ne plus transmettre à la Commission chacune des demandes individuelles, allège considérablement la tâche des employés municipaux, donc la production du rapport annuel exigé ne représente pas, selon la Commission un surcroît de travail exagéré.
- Municipalité de Cacouna, résolution 2013-03-77.8.3-a, adoptée le 4 mars 2013.
 - Municipalité de L'Isle-Verte, résolution 13.03.5.2, adoptée le 11 mars 2013.
 - Municipalité de Notre-Dame-du-Portage, résolution 2013-03-43, adoptée le 11 mars 2013.
 - Municipalité de Rivière-du-Loup, résolution 087-2013, adoptée le 25 février 2013,
 - Municipalité de Saint-Antonin, résolution 2013-03-081, adoptée le 4 mars 2013.
 - Municipalité de Saint-Arsène, résolution 2013-048, adoptée le 4 mars 2013.
 - Municipalité de Saint-Cyprien, résolution 2013-02-38, adoptée le 25 février 2013.
 - Municipalité de Saint-François-Xavier-de-Viger, résolution 2013-03-029, adoptée le 4 mars 2013.
 - Municipalité de Saint-Hubert-de-Rivière-du-Loup, résolution 2013-02-062, adoptée le 4 mars 2013.
 - Municipalité de Saint-Modeste, résolution 2013-03-0049, adoptée le 4 mars 2013.
 - Municipalité de Saint-Paul-de-la-Croix, résolution 54-02-2013, adoptée le 28 février 2013.
 - Municipalité de Saint-Épiphane, résolution 13,06,153, adoptée le 10 juin 2013.
 - Municipalité de Notre-Dame-des-Sept-Douleurs n'a pas transmis de résolution n'étant pas concernée par le présent dossier.

L'APPRÉCIATION DE LA DEMANDE

- [33] La Commission estime que le consensus obtenu entre les parties quant à la délimitation des îlots déstructurés et des conditions d'implantation résidentielle s'y rattachant, de même que les mesures conduisant à une gestion rigoureuse de l'implantation de nouvelles résidences hors de ces îlots en milieu agricole dynamique, respectent les critères applicables de la Loi au regard de cette démarche.
- [34] En effet, les îlots déstructurés, tels qu'ils ont été identifiés et convenus, représentent des sous-ensembles de la zone agricole dont les possibilités d'utilisation à des fins agricoles sont inexistantes ou irréalistes, tenant compte de la présence de nombreuses résidences, dont plusieurs autorisées dans le cadre de la Loi, soit par la Commission ou par le Tribunal administratif du Québec (TAQ). Ces îlots seront donc circonscrits et l'implantation de résidences y sera permise, lesquelles n'auront en pratique aucune incidence sur la protection du territoire et des activités agricoles à long terme, puisqu'on comblera des espaces libres à l'intérieur de limites fixes.
- [35] Par ailleurs, la Commission conclut que l'entente intervenue traduit une vue d'ensemble de la zone agricole et s'inscrit dans une perspective de développement durable des activités agricoles. En effet, la MRC cherche à préserver la pérennité de sa base territoriale pour la pratique de l'agriculture en assurant la protection et le développement des entreprises agricoles.

PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION

AUTORISE, aux conditions ci-après énoncées, sur le territoire des municipalités visées, soit Cacouna, L'Isle-Verte, Notre-Dame-du-Portage, Rivière-du-Loup, Saint-Antonin, Saint-Arsène, Saint-Cyprien, Saint-François-Xavier-de-Viger, Saint-Hubert-de-Rivière-du-Loup, Saint-Modeste et Saint-Paul-de-la-Croix l'aliénation et l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, soit à des fins résidentielles, des lots situés à l'intérieur des « îlots déstructurés » de type 1 (avec morcellement) identifiés sur le support cartographique déposé au greffe de la Commission.

Pour les îlots de type 1, lorsqu'il y a morcellement pour la création d'emplacements résidentiels, un accès en front du chemin public, d'une largeur d'au moins 10 mètres, ne peut être détaché de la propriété si celle-ci a une profondeur de plus de 60 mètres et comporte une superficie de plus de 4 hectares.

AUTORISE, aux conditions ci-après énoncées, sur le territoire de la municipalité de Saint-Antonin, l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, soit à des fins résidentielles, d'une superficie de 3 000 mètres carrés, ou de 4 000 mètres carrés en bordure d'un plan d'eau, pour la construction d'une résidence par unité foncière vacante au 20 octobre 2011, située à l'intérieur des îlots déstructurés de type 2 (sans morcellement et vacant) identifiés sur le support cartographique déposé au greffe de la Commission.

Toutefois, cette autorisation est assujettie aux conditions suivantes :

1. Les règlements municipaux des municipalités bénéficiant de la présente autorisation devront être modifiés, de façon à ce qu'aucun permis de construction résidentielle ne puisse être délivré dans l'affectation agricole dynamique identifiée par la présente, sauf :
 - 1.1. dans les cas et aux conditions prévues à la présente décision;
 - 1.2. pour donner suite à un avis de conformité valide émis par la Commission permettant la construction ou la reconstruction d'une résidence érigée en vertu des articles 31.1, 40 et 105 de la Loi;
 - 1.3. pour donner suite à un avis de conformité valide, émis par la Commission, permettant la reconstruction d'une résidence érigée en vertu des articles 31, 101 et 103 de la Loi;
 - 1.4. pour donner suite à une décision portant autorisation de la Commission ou du Tribunal administratif du Québec (TAQ);
 - 1.5. pour donner suite aux deux seuls types de demande d'implantation d'une résidence toujours recevables à la Commission, à savoir :
 - 1.5.1 pour déplacer, sur la même unité foncière, une résidence autorisée par la Commission ou bénéficiant des droits acquis des articles 101, 103 et 105 ou du droit de l'article 31 de la Loi, mais à l'extérieur de la superficie bénéficiant de ces droits;
 - 1.5.2 pour permettre la conversion à des fins résidentielles d'une parcelle de terrain autorisée à des fins commerciales, industrielles ou institutionnelles ou bénéficiant de droits acquis générés par ce type d'usage en vertu des articles 101 et 103 de la Loi.
2. La reconnaissance d'un îlot déstructuré en vertu de la présente décision n'ajoutera pas de nouvelles contraintes pour la pratique de l'agriculture sur les lots avoisinants par rapport à une résidence existante et située à l'intérieur de l'îlot.
3. Les Municipalités disposent d'un délai de deux (2) ans pour que la décision prenne effet sur leur territoire.

La MRC pourra adopter un Règlement de contrôle intérimaire (RCI) permettant de préserver les acquis de la décision, en interdisant les résidences non autorisées par la présente décision et en y introduisant les conditions convenues, dans l'attente des règlements municipaux de concordance. L'autorisation prendra effet dès que ledit règlement sera en vigueur.

À défaut, l'autorisation prendra effet à compter de l'entrée en vigueur du règlement d'urbanisme de la municipalité locale qui introduit les conditions qui sont prévues par la présente.

4. La MRC pourra adopter un Règlement de contrôle intérimaire (RCI) qui permettra de préserver les acquis de la décision; l'autorisation prendra effet dès que ce règlement aura pris effet.

À défaut de l'adoption d'un RCI, l'autorisation prendra effet au moment où la réglementation locale, intégrant les impératifs de la décision, sera en vigueur. Un délai maximal de deux (2) ans de la date de la décision est octroyé pour établir la conformité avec la décision.

5. À la réception par la Commission de la documentation émanant de la MRC, indiquant que les présentes conditions sont satisfaites, une attestation sera émise pour que l'autorisation soit réputée prendre effet à toute fin que de droit.
6. Lorsque la décision aura pris effet, la MRC devra produire un rapport annuel à la Commission et à la Fédération de l'UPA concernée au plus tard 3 mois après la fin de l'année civile. Ce rapport devra comprendre le nombre de résidences construites en zone agricole et les informations pertinentes relatives au suivi de la décision, tels les numéros de lots, le cadastre, la superficie de l'unité foncière et la municipalité.



Conrad Létourneau, commissaire
Pour la formation

/vp