



*L'Union des
producteurs
agricoles*

UPA Outaouais-Laurentides

MÉMOIRE

DE LA

FÉDÉRATION DE L'UPA OUTAOUAIS-LAURENTIDES

ET DU

SYNDICAT LOCAL DES COLLINES-DE-L'OUTAOUAIS

PRÉSENTÉ À LA

MRC DES COLLINES-DE-L'OUTAOUAIS

**1^{er} PROJET DE SCHÉMA D'AMÉNAGEMENT
ET DE DÉVELOPPEMENT RÉVISÉ**

Octobre 2014



UPA Outaouais-Laurentides

**L'Union des
producteurs
agricoles**

UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES

En créant l'Union catholique des cultivateurs en 1924, devenue en 1972 l'Union des producteurs agricoles (UPA), les agriculteurs et les agricultrices du Québec ont résolument opté pour l'action collective en agriculture, et cet engagement ne s'est jamais démenti. Ils se sont donnés ainsi un syndicalisme agricole vigoureux, c'est-à-dire un mouvement autonome voué à la défense de leurs intérêts et à la promotion de l'agriculture.

Au fil de son histoire, l'UPA a travaillé avec acharnement à de nombreuses réalisations: le crédit agricole, le développement de la presse québécoise (avec son journal *La Terre de chez nous*), le coopératisme agricole, l'électrification rurale, le développement éducatif des campagnes, la mise en marché collective, la reconnaissance de la profession agricole, l'implantation de l'agriculture durable, etc.

L'action de l'UPA s'inscrit au cœur du tissu rural québécois et façonne le visage des régions à la fois au plan géographique, communautaire et économique. Maximisant toutes les forces vives du terroir québécois, le syndicalisme agricole et son action collective ont mis l'agriculture du Québec sur la carte du Canada et sur celle du monde entier.

La Fédération de l'UPA Outaouais-Laurentides est l'une des fédérations régionales regroupées au sein de l'UPA. Elle est composée de 11 syndicats locaux. Elle compte quelque 2600 entreprises agricoles. Son territoire est vaste. Il couvre l'Outaouais, les Hautes et Basses Laurentides ainsi que Laval et l'île de Montréal, soit 16 MRC et une partie de la Communauté métropolitaine de Montréal.

Le syndicat local des Collines-de-l'Outaouais compte 281 entreprises agricoles, dont 220 sont situées dans la MRC des Collines-de-l'Outaouais. Le syndicat local reçoit, de façon démocratique, le mandat de représenter les producteurs agricoles du territoire de la MRC des Collines-de-l'Outaouais et de la Ville de Gatineau.



INTRODUCTION

La fédération de l'UPA Outaouais-Laurentides et le syndicat local des Collines-de-l'Outaouais tiennent à remercier la MRC des Collines-de-l'Outaouais de les avoir invités à émettre leurs commentaires relatifs à son 1^{er} projet de schéma d'aménagement et de développement révisé (PSADR1). Nous espérons que nos commentaires seront sérieusement pris en considération afin d'améliorer le contenu du schéma d'aménagement et de développement révisé (SADR) à adopter par la MRC des Collines-de-l'Outaouais.

Le présent mémoire se concentre sur les éléments du PSADR1 qui touchent plus spécifiquement la zone agricole et les activités agricoles. Le présent mémoire se divisera en 2 grands thèmes :

- 1) Protection du territoire et des activités agricoles
 - a. Affectation agricole
 - b. Gestion de l'urbanisation et des usages non agricoles
 - c. Morcellement des terres
- 2) Mise en valeur de l'agriculture

PROTECTION DU TERRITOIRE ET DES ACTIVITÉS AGRICOLES

Un enjeu fondamental pour la fédération de l'UPA Outaouais-Laurentides et le syndicat local des Collines-de-l'Outaouais est d'assurer la pérennité de la zone agricole. Cela doit être fait par une planification territoriale cohérente qui consiste à respecter les principes de la Loi de protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA) et à mieux gérer l'urbanisation.

D'entrée de jeu, nous tenons à vous exprimer notre conviction que nous sommes en accord avec les principes défendus par la LPTAA. La zone agricole permanente au Québec doit permettre le maintien et le développement des activités agricoles. Sans cette protection légale, le secteur agricole aurait bien du mal à performer autant qu'il ne le fait aujourd'hui. Cela est d'autant plus vrai pour une zone agricole située dans une région qui subit une pression urbaine comme c'est le cas pour la MRC des Collines-de-l'Outaouais.

Affectation agricole

La MRC propose de subdiviser son affectation agricole, laquelle correspond à la zone agricole décrétée par le gouvernement du Québec, en 3 secteurs, soit l'affectation agricole dynamique, viable, déstructurée (p.106-108). Nous sommes favorables à un tel découpage de l'affectation agricole tant qu'elle repose sur une caractérisation représentative de la réalité. À cet effet, nous souhaitons que la MRC nous présente plus en détails la méthode de caractérisation et le résultat de ce découpage territorial. À ce sujet, nous sommes curieux d'en savoir davantage sur l'état des friches sur le territoire de la MRC (p.107).



Une bonne caractérisation de la zone agricole est une étape préalable essentielle à l'élaboration d'actions de mise en valeur de l'agriculture (voir la section consacrée à ce thème) et la négociation d'une demande à portée collective conformément à l'article 59 de la LPTAA. Cette dernière vise l'atteinte d'un consensus entre la MRC, l'UPA et la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ) sur les lieux et les conditions d'implantation de nouvelles résidences en zone agricole et s'inscrit ainsi tout à fait dans l'esprit d'une saine gestion des usages non agricoles en zone agricole (voir la sous-section suivante). À l'instar de la MRC (p.36), nous sommes en faveur d'une négociation d'une demande à portée collective car elle présente l'avantage de régler à long terme la question résidentielle en zone agricole tout en minimisant les contraintes vis-à-vis l'agriculture.

En ce qui concerne les usages dits de « récréation extensive », la MRC affirme qu'ils seraient permis dans l'affectation agricole (p.116). La définition de cette catégorie étant générale, c'est-à-dire des « « activités récréatives requérant une utilisation du sol de faible intensité et nécessitant que des équipements de support mineurs » (p.115), nous souhaitons qu'on nous présente des exemples précis afin de savoir si les activités de récréation extensive sont bel et bien compatibles avec les activités agricoles.

Nous souhaitons également obtenir des précisions par rapport à l'établissement d'un « cadre normatif permettant une meilleure protection des écosystèmes agricoles » (p.36). La MRC entend adopter des normes de protection de différents milieux, comme par exemple les milieux humides, les rives et plaines inondables, les prises d'eau, etc. (p.62). Nous tenons à souligner que toute norme environnementale supplémentaire imposée par la municipalité s'ajoute à une réglementation provinciale déjà très sévère et risque d'avoir un impact important sur la rentabilité et la viabilité des entreprises agricoles de la MRC. Il faut donc peser soigneusement les coûts assumés par les producteurs agricoles lorsqu'on envisage d'adopter des normes environnementales plus élevées en zone agricole.

Finalement, la MRC dit ne pas pouvoir empêcher les activités minières sur une partie de son territoire (p.75). Il faut noter que la nouvelle loi sur les mines adoptée en décembre 2013 prévoit la détermination dans le SADR d'un territoire incompatible à l'activité minière (article 304.1.1). Cette disposition législative n'entrera en vigueur que lorsque des orientations gouvernementales auront été adoptées à cet effet. Dans le but de contribuer à la réflexion sur la question, nous vous partageons notre position que l'affectation agricole dynamique soit désignée comme territoire incompatible à l'activité minière. Cette dernière nuirait nécessairement au fort dynamisme des activités agricoles dans cette zone.

Gestion de l'urbanisation et des usages non agricoles

La MRC reconnaît que son développement des dernières décennies est caractérisé par l'étalement urbain diffus lequel a causé différents problèmes, notamment une pression sur la zone agricole, elle propose des objectifs et des moyens d'action pour contrer ce phénomène et affirme du même souffle qu'il existe assez d'espace disponible pour le développement urbain hors de la zone agricole (p.24-30). Nous ne pouvons que partager ces constats et cette volonté d'orienter le développement urbain au sein et à proximité des noyaux villageois hors de la zone agricole.



Cependant, nous avons noté que l'agrandissement projeté de 2 périmètres d'urbanisation en zone agricole, soit ceux de Perkins et Poltimore dans la municipalité de Val-des-Monts, est en pleine contradiction avec le principe d'une gestion durable de l'urbanisation. De plus, les motifs justifiant ces extensions de périmètres urbains sont peu étoffés et encore moins convaincants. Il nous apparaît essentiel que l'ensemble des municipalités de la MRC concentre leur développement urbain à l'intérieur et autour des noyaux villageois hors de la zone agricole. Dans le même ordre d'idées, nous sommes en désaccord avec l'affirmation de la MRC selon laquelle « l'activité agricole ne peut justifier à elle seule le maintien de certains services et équipements publics en milieu rural » (p.31). Il serait insensé que toutes les infrastructures ce qui se trouvent en zone agricole ne doivent qu'être payées par ceux qui habitent en zone agricole. Les citoyens bénéficient directement et indirectement du territoire et des activités agricoles (développement économique régional, occupation du territoire, qualité des paysages, etc.) et il est normal qu'ils doivent assumer une partie des coûts des infrastructures qui leur sont liées. Nous partageons plutôt le point de vue selon lequel une saine gestion des dépenses publiques requiert que les usages non agricoles en milieu rural soient concentrés dans les noyaux villageois (p.25).

Les usages non agricoles en zone agricole représentent une autre facette de l'étalement urbain diffus et de la déstructuration de la zone agricole. Certains usages non agricoles peuvent être compatibles avec les activités agricoles environnantes, mais plusieurs présentent des contraintes tant aux activités agricoles existantes qu'à leur développement futur en raison des problèmes de cohabitation et des distances séparatrices qu'ils peuvent générer. C'est pourquoi nous sommes pour une gestion stricte des usages non agricoles en zone agricole afin de maintenir le plus possible des conditions favorables au développement de l'agriculture. La Directive sur les odeurs du gouvernement du Québec, laquelle sert de référence aux MRC et municipalités, a pour effet d'imposer des distances séparatrices lors de l'agrandissement et de l'implantation de nouvelles installations d'élevage ainsi que pour l'épandage du fumier et du lisier. Il s'agit manifestement d'une contrainte pour le développement des activités agricoles. Nous pensons que la liste des immeubles protégés, lesquels sont tous des usages non agricoles, devrait être révisée afin de réduire les contraintes pour l'agriculture (p. 209). Il n'y a pas de raison liée à la qualité de vie de la population qui justifie qu'un centre récréatif, un parc municipal, une plage publique, un temple religieux, une table champêtre non liée à une ferme ou un chalet d'un club de golf impose des distances séparatrices aux activités agricoles. D'autres normes relatives aux odeurs animales nous paraissent injustifiées car elles contraignent le développement de l'agriculture sans réellement améliorer la qualité de vie de la population. Notons à cet effet l'imposition de normes de distances séparatrices plus élevées en fonction des vents dominants d'été pour les installations d'élevage porcin et de volaille (p. 297). La portée de ces normes est difficile à entrevoir puisque aucune carte des vents dominants d'été n'a été dressée (seulement une définition à la note 41 de la page 297). De plus, nous doutons que les employés municipaux ont l'expertise, les ressources et le temps requis pour appliquer ces normes complexes.



UPA Outaouais-Laurentides

L'Union des
producteurs
agricoles

Morcellement des terres

La MRC prétend que des assouplissements législatifs sont nécessaires afin de favoriser des projets agricoles nécessitant une faible superficie (p.34). À notre avis, la LPTAA est adéquate pour encadrer le morcellement des terres agricoles. La CPTAQ évalue si les propriétés qui résulteraient d'une transaction foncière seraient des exploitations agricoles viables. Pour ce faire, la CPTAQ prend en considération les caractéristiques des terres à morceler, le type de production et l'expérience agricole de ceux impliqués par la demande. À titre d'exemple, la CPTAQ a déjà autorisé sur le territoire de l'UPA Outaouais-Laurentides le morcellement d'une terre de 4 hectares pour l'exploitation d'une ferme biologique maraîchère (dossier # 366346). Nous ne sommes pas opposés au morcellement des terres agricoles, mais nous craignons qu'un laisser-aller en la matière contribue à déstructurer la zone agricole. Les projets agricoles qui ne survivent pas sur des terres de petite superficie sont susceptibles de se transformer en grands domaines résidentiels ou de villégiature. De plus, il faut être conscient que le morcellement des terres agricoles a aussi des effets négatifs comme la hausse du prix des terres, la limitation du type d'entreprise agricole et de production possible, la perte d'autonomie pour l'entreprise agricole (ex : dépendance externe pour l'épandage), etc.

Au lieu de faire la promotion du morcellement, par exemple par une expérience pilote à l'Ange-Gardien pour valoriser des petites terres agricoles (p.36), nous proposons à la MRC de réaliser l'inventaire des propriétés foncières dans sa zone agricole afin de connaître le nombre et la localisation des propriétés de plus petite superficie. Ainsi, on aura une meilleure idée s'il y a réellement un besoin de terres plus petites pour favoriser des projets agricoles dans certains créneaux moins gourmands en terres. Par ailleurs, nous sommes en faveur d'explorer des alternatives au morcellement comme la location à moyen et long terme de terres avec option d'achat.



MISE EN VALEUR DE L'AGRICULTURE

La fédération de l'UPA Outaouais-Laurentides et le syndicat local des Collines-de-l'Outaouais accueillent très favorablement la volonté de la MRC d'élaborer un plan de développement de la zone agricole (PDZA) (p.36). Il s'agit d'un moyen d'action privilégié pour rassembler tous les intervenants du milieu agricole régional afin de dégager une compréhension commune de la situation actuelle, de cibler les défis à relever et des actions à entreprendre pour faire des activités agricoles et forestières un moteur de développement régional. La fédération de l'UPA Outaouais-Laurentides s'est impliquée dans plusieurs PDZA et elle a constaté qu'un bénéfice majeur d'une telle démarche est que les intervenants travaillent davantage en concertation et dans la même direction. Il s'agit d'une condition essentielle au développement de l'agriculture d'une MRC.

La MRC propose plusieurs objectifs et moyens d'actions qui pourraient s'intégrer à un éventuel PDZA, notamment la mise en œuvre de la stratégie MRC-Éco, le partenariat avec les acteurs du secteur agricole, le support à l'agriculture (relève agricole, commercialisation, diversification, transformation et développement agroalimentaire), la mise en place d'une route gourmande et de marchés locaux (p.35-36). La MRC propose également plusieurs objectifs et moyens d'actions par rapport à la foresterie (p.94-95). Nous croyons que ces idées sont généralement positives. Cependant, elles méritent d'être évaluées lucidement après qu'un portrait (caractérisation) et un diagnostic complets de la zone et des activités agricoles et forestières de la MRC aient été établis. Ensuite, les conditions seront réunies pour établir une vision et un plan d'action réalistes qui font consensus chez les intervenants régionaux du milieu agricole et forestier.

Nous avons identifié quelques éléments qui mériteraient d'être ajoutés au SADR et discutés lors de l'élaboration d'un éventuel PDZA. Premièrement, le chapitre « récréotourisme » ne contient aucun objectif et moyen d'action spécifique à l'agrotourisme (p.48-50) malgré que la MRC dise vouloir développer ce secteur (p.44). Une plus grande cohérence entre ces 2 chapitres serait de mise. Deuxièmement, nous croyons qu'une mesure significative que la MRC pourrait prendre pour stimuler le développement de l'agriculture est d'alléger le fardeau fiscal des entreprises agricoles sur son territoire. La hausse marquée de la valeur des terres agricoles depuis plus de 10 ans nuit au développement de l'agriculture par l'augmentation dérivée de la taxation foncière et par la plus grande difficulté d'établissement pour la relève agricole. Nous invitons la MRC et les municipalités dotées d'une zone agricole de réfléchir sérieusement à appliquer un taux de taxation distinct pour les immeubles des entreprises agricoles enregistrées. La Loi sur la fiscalité municipale a été modifiée en 2007 de façon à permettre aux municipalités d'établir un taux de taxation agricole qui soit plus bas que celui du taux de taxation résiduel (taux de base). Il est à noter que cette modulation de la taxation foncière aurait un impact nul sur les revenus municipaux.

Parmi les idées de développement de l'agriculture mises de l'avant par la MRC, certaines suscitent quelques appréhensions de notre part. À cet égard, la volonté affichée de la MRC de développer des petites entreprises agricoles de type ferme est questionnable, en particulier lorsque le morcellement de terres est requis (voir la sous-section précédente). Nous sommes d'avis qu'il faut faire preuve de prudence lorsqu'on est interpellé pour soutenir des projets



UPA Outaouais-Laurentides

**L'Union des
producteurs
agricoles**

agricoles aux assises fragiles ou bien des projets agricoles qui correspondent plutôt à des projets de villégiature dotés d'une façade agricole emballante. Il faut s'efforcer de distinguer le bon grain de l'ivraie sinon on risque de gaspiller notre énergie dans des projets qui vont davantage déstructurer la zone agricole que dynamiser l'agriculture. Une autre idée de la MRC nous laisse quelque peu perplexe, soit la volonté de tendre vers une agriculture biologique, orientation qui tire son origine de la stratégie MRC-Éco (p.31). Bien qu'étant un objectif noble sur le plan environnemental, nous ne sommes pas convaincus que cet objectif soit réaliste. Il faut d'abord rappeler que seulement 3% des fermes dans la MRC sont certifiées biologiques (p.30). Par ailleurs, cet objectif ne fait certainement pas consensus chez les producteurs agricoles de la MRC. Bref, il faut voir comment on peut travailler ensemble pour améliorer les pratiques agroenvironnementales des entreprises agricoles plutôt que de se fixer des objectifs qui sont voués à demeurer le rêve de certains plutôt que la réalité dans les champs.

CONCLUSION

La fédération de l'UPA Outaouais-Laurentides et le syndicat local des Collines-de-l'Outaouais souhaitent être des acteurs impliqués dans l'élaboration des outils de planifications de la MRC des Collines. L'implication des agriculteurs de notre milieu, bâtisseurs ruraux, est un facteur de réussite incontournable.

Richard Maheu, président
Fédération UPA Outaouais-Laurentides

Stéphane Alary, président
Syndicat local des Collines-de-l'Outaouais