

**MÉMOIRE DU SYNDICAT DE L'UPA KENNEDY**  
**PRÉSENTÉ**  
**À LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC**

**PROJET D'ÉNONCÉ**  
**DE VISION STRATÉGIQUE**  
**DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE,**  
**SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL**  
**DE LA CMQ**

**SEPTEMBRE 2004**

## **TABLE DES MATIÈRES**

## PRÉAMBULE

Le Syndicat de l'UPA de Kennedy est heureux de l'initiative de la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ) de réaliser des consultations sur l'énoncé de vision stratégique du développement économique, social et environnemental de son territoire.

Notre syndicat représente le territoire couvert par la Ville de Lévis. Il est affilié à la Fédération de l'UPA de Lévis-Bellechasse.

Le Syndicat de l'UPA de Kennedy remercie la CMQ de l'opportunité qui nous est offerte aujourd'hui d'exprimer nos préoccupations et nos attentes concernant l'avenir de l'agriculture sur le territoire de la Ville de Lévis.

De façon prioritaire le souci premier de notre syndicat est de s'assurer que les producteurs et les productrices pourront bénéficier des conditions garantissant le maintien et le développement de leur profession. Ainsi, notre communauté agricole est particulièrement interpellée par la place et le rôle que pourra occuper les producteurs et productrices agricoles dans un contexte de plus en plus urbain et de l'importance qui sera accordée à la protection et au développement du territoire et des activités agricoles. *(D'autre part, en matière de fiscalité municipale, l'équité entre les citoyens et une meilleure répartition du fardeau fiscal constitue des enjeux majeurs pour l'ensemble des agriculteurs et agricultrices.)*

En présentant ce mémoire dans le cadre de cette première étape de consultation qu'est l'énoncé de vision stratégique, notre syndicat souhaite s'inscrire comme une partie intéressée aux réflexions et décisions concernant l'avenir de l'agriculture et du secteur agroalimentaire sur le territoire de la CMQ et plus particulièrement pour le secteur de la Ville de Lévis.

Notre propos dressera, dans un premier temps, le portrait sommaire de l'agriculture du territoire de la CMQ et plus spécifiquement celui du territoire de notre syndicat. En second lieu, nous présenterons les principaux enjeux pour notre milieu agricole de l'énoncé de vision stratégique de la CMQ.

## **INTRODUCTION**

Nul doute qu'il soit nécessaire de rappeler qu'au Québec, le sol arable ne constitue que 2 % de l'ensemble du territoire québécois. Il s'avère que cette ressource est rare et non renouvelable.

À ce chapitre, la situation au Québec est d'autant plus préoccupante lorsque nous nous comparons avec certaines autres provinces canadiennes; le Québec est celle ayant le plus faible pourcentage de terres agricoles. Qui plus est, il partage cet infime espace avec une population de 7,5 millions d'habitants précisément localisée sur cette bande de terre située le long du fleuve Saint-Laurent. Ajouté à cette situation un développement anarchique de l'urbanisation, nous comprendrons pourquoi le Québec a été la première province canadienne à se doter d'une loi sur la protection de son territoire agricole. Cependant encore aujourd'hui, l'occupation du territoire dans les franges urbaines donne lieu à une vive concurrence entre l'agriculture et l'urbanisation<sup>1</sup>.

En 2000, la région métropolitaine de Québec couvre une superficie de six fois plus grande qu'il y a 40 ans et sa population n'a augmenté que de 1,7 fois. Ainsi au cours des 20 dernières années, le développement urbain a réduit la zone agricole métropolitaine d'un nombre d'hectares égal à plus de 5 % de sa superficie actuelle. La région a perdu ainsi plusieurs de ses meilleures terres.

### **1 BREF APERÇU DE L'AGRICULTURE AU QUÉBEC, SUR LE TERRITOIRE DE LA CMQ ET CELUI DES MRC ET VILLES DE LA CMQ.**

#### **1.1 APERÇU DE L'AGRICULTURE AU QUÉBEC**

En 2001, on dénombrait au Québec quelque 43 872 agriculteurs et agricultrices possédant 32 912 entreprises et employant près de 59 800 personnes. La vente de produits totalisait 5,7 milliard \$ cette même année, ce qui en fait l'activité la plus importante du secteur primaire au Québec, tant du point de vue des emplois que de l'économie.

Les produits de l'agriculture étant, dans une très faible proportion, vendus directement aux consommateurs, les processus de transformation et de distribution qui en découlent engendrent donc encore plus d'emplois et de revenus dans l'économie québécoise. Ainsi, de façon globale, le secteur bioalimentaire génère 437 952 emplois, soit 12 % de l'emploi total, 7 % du PIB et une balance commerciale positive de 443 M\$.

---

<sup>1</sup> Une grande partie de l'agriculture est pratiquée dans des milieux périurbains ou à proximité des villes. En effet, plus de 70 % de la valeur totale de la production agricole provient de fermes situées dans un rayon de 60 à 75 km du centre des six grandes agglomérations québécoises.

En 2000, les investissements dans le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire se sont chiffrés à 1,6 milliard de dollars, dont 44 % directement sur les fermes québécoises. Ce niveau d'investissement annuel est comparable à celui d'un méga projet d'aluminerie comme celui de Bécancour, à la seule différence qu'il est renouvelé à chaque année en agriculture.

## **1.2 APERÇU DE L'AGRICULTURE SUR LE TERRITOIRE DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC**

Sur le territoire de la CMQ on dénombrait en 2003, 573 exploitations agricoles et 853 producteurs et productrices agricoles. La zone agricole qui totalise 27,5 % de la superficie de la CMQ est occupée par 211 entreprises horticoles, 133 laitières, 78 de bovins de boucherie, 30 de volailles, 6 de porcs, 15 acéricoles et 100 de d'autres productions (cerfs, chevaux, petits fruits, etc).

Les productions animales (22 100 unités animales) regroupent 298 producteurs pour un total de revenus des fermes de 46 382 300 \$. Les productions horticoles totalisent des revenus de 31 712 000 \$. En 2003, les revenus de ces exploitations selon leur principal revenu totalisent donc 78 094 300 \$.

Par ailleurs on recense sur ce territoire 242 entreprises de transformation bioalimentaire qui emploient 4 100 personnes et produisent un chiffre d'affaires de 500 millions de dollars annuellement.

Somme toute, le secteur agroalimentaire contribue à 10 % de l'activité économique et à 10 % de l'emploi du territoire de la CMQ.

Par ailleurs, en 2003 le taux d'occupation de la zone agricole est de 53,6 %, ce qui se compare avec la moyenne de 54,5 % pour l'ensemble du Québec. Ce dynamisme agricole des productrices et producteurs de la CMQ s'explique par la présence des sols à haut potentiel, par des conditions climatiques très favorables, par la proximité de marchés importants, par la présence de l'industrie en aval, des infrastructures de transport ainsi que des institutions d'enseignement, de recherche et développement.

L'agriculture de la CMQ est donc un moteur économique important. Elle est diversifiée et un équilibre existe entre les productions animales et végétales. Cependant malgré un dynamisme évident, une bonne partie du potentiel agricole en zones périurbaines est encore sous-exploitée à cause d'un contexte défavorable au développement de l'agriculture, et ce, principalement en raison de la tenure des terres, des superficies en friche et d'un cadre réglementaire inadapté aux réalités agricoles.

### **1.3 APERÇU DE L'AGRICULTURE DU TERRITOIRE DU SYNDICAT DE KENNEDY.**

La zone agricole de la CMQ comprise sur le territoire de notre syndicat concerne la Ville de Lévis.

#### **La Ville de Lévis**

Cette ville verte de la CMQ comporte une zone agricole de 31 250 ha, soit 70,4 % de son territoire et 34 % de la zone agricole de la CMQ. Cent cinquante-huit (158) des 573 exploitations agricoles de la CMQ se localisent sur le territoire de Lévis. On dénombre 234 productrices et producteurs agricoles sur le territoire de Lévis.

Les exploitations agricoles occupent 33 % de la zone agricole et la qualité des sols permet d'y maintenir et de développer une activité agricole riche et prospère.

Les principales productions animales sont le bovin laitier, le porc, le bovin de boucherie et la volaille. Ce type de production a généré en 2002 des revenus à la ferme de 16 835 000 \$

Au chapitre des productions horticoles on recense 45 producteurs ayant généré 7 937 000 \$ de revenus en 2002.

Soulignons que, malgré la fusion, la nouvelle Ville de Lévis est composée géographiquement de plusieurs noyaux urbanisés représentant les périmètres urbains des anciennes villes. Cette situation particulière rend pour le moins difficile de considérer Lévis comme une entité sur le plan urbain. La localisation de la zone agricole constitue comme un filigrane reliant ou entrecoupant les ex-noyaux urbains les uns aux autres. Le contrôle de l'étalement urbain par la CMQ demeure donc une préoccupation importante pour notre communauté agricole.

Au chapitre du développement agricole et agroalimentaire notre syndicat est particulièrement présent dans le milieu. Notons notre présence à la Table de la ville de Lévis sur la planification stratégique. Voici ce qui a été déposé lors du plan stratégique de Lévis :

#### **NOTRE MISSION**

Reconnaître à Lévis l'importance et la présence d'un secteur agricole et forestier durable, dynamique et diversifié, lui donner la priorité pour développer la zone agricole.

#### **NOS OBJECTIFS**

1. Exploiter les grandes possibilités de développement agricole et forestier de la zone agricole de Lévis et garantir la pérennité de l'agriculture et de la forêt.

2. Mettre un terme aux confrontations sociales et aux conflits d'usage de la zone agricole.
3. Intégrer des activités de promotion de l'agriculture, de la forêt, et de l'agrotourisme.
4. Développer la fierté municipale et la fierté des citoyens d'avoir une agriculture lévisienne renommée et diversifiée.
5. Reconnaître et promouvoir la multifonctionnalité de l'agriculture.

## **2 LES MULTIPLES FONCTIONS DE L'AGRICULTURE DE LA VILLE DE LÉVIS.**

Au-delà de la stricte production agricole, l'agriculture sur le territoire de la Ville de Lévis et de la CMQ contribue à la mise en valeur d'un cadre de vie exceptionnel dont bénéficie la population de la grande région de Québec. Si on se limite à voir la zone agricole comme une réserve de terres en attente d'un éventuel aménagement urbain, on passe à côté d'un potentiel de développement socio-économique très important et structurant.

La zone agricole, c'est un territoire riche en potentiel occupé par des agriculteurs intéressés, c'est un espace habité, de ce fait, utile et productif à plusieurs égards et qui contribue significativement à la qualité de vie de l'ensemble des citoyens.

De par sa présence sur le territoire, l'agriculture occupe une fonction urbanistique importante; les espaces agricoles de la Ville de Lévis permettent de ménager des coupures vertes dans le tissu urbain, de la même façon que les espaces boisés, les parcs et les jardins publics, mais à un coût moindre. Ces terrains agissent comme des espaces verts qui ceinturent ou intercalent les zones urbanisées. À la périphérie de l'agglomération de Québec, les terres agricoles constituent une barrière à l'étalement urbain et assurent la pérennité de la campagne, pour la plus grande satisfaction des habitants des grandes villes.

D'autres fonctions sont également reconnues à l'agriculture en milieu périurbain. Mentionnons notamment le rôle pédagogique assumé par les fermes agrotouristiques qui ouvrent leurs portes au grand public, permettant ainsi de sensibiliser les urbains à la réalité de l'agriculture. Ce type d'activité permet d'accroître l'offre touristique globale de la Ville de Lévis et contribue à rendre la grande région de Québec plus attractive.

On peut souligner également la fonction patrimoniale de l'agriculture qui assure la transmission des terres agricoles aux générations futures, ce qui représentent un bien à la fois économique, symbolique et esthétique, mais aussi un patrimoine collectif.

Enfin, l'agriculture valorise le paysage du territoire de la Ville de Lévis et de la CMQ en créant un espace champêtre jouissant d'un potentiel élevé de

développement d'activités liées à la récréation et au tourisme tout en améliorant la qualité de vie des citoyens dans un cadre de vie différent du milieu urbain.

### **3. L'ÉNONCÉ DE VISION STRATÉGIQUE DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC : PRINCIPAUX ENJEUX POUR LE MILIEU AGRICOLE DU SYNDICAT DE L'UPA DE KENNEDY .**

**(Section 3 : Idées maîtresses sur l'énoncé, contenu adaptable, nécessite possiblement une validation inter syndicats et Fédérations sur certaines orientations)**

#### **3.1 La protection du territoire agricole**

L'étalement urbain a certes diminué depuis l'entrée en vigueur, en 1978, de *la Loi sur la protection du territoire agricole* mais il demeure encore présent sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Québec et de la Ville de Lévis. Au cours des 20 dernières années à l'échelle de la CMQ l'étalement urbain a réduit de 4 903 ha la zone agricole. On retrouve sur ce territoire 27 000 hectares vacants en zone blanche disponible au développement.

Il importe donc de mettre fin à la concurrence inter municipale et d'instaurer des mesures obligeant les municipalités à occuper d'abord, et à l'échelle métropolitaine, les espaces disponibles en dehors de la zone agricole avant d'envisager toutes demandes d'exclusion ou d'autorisation à la CPTAQ. À cette fin, un message clair en faveur de la pérennité de la zone agricole doit être partagé et véhiculé auprès des MRC et des municipalités par la CMQ.

*Il y a donc lieu de planifier le développement urbain en orientant ce dernier vers les périmètres urbains existants et la zone blanche et d'interdire les agrandissements des périmètres urbains tant qu'il restera de l'espace en zone blanche et dans les périmètres urbains actuels à l'échelle du territoire de la CMQ.*

#### **3.2 Le développement des activités agricoles**

Pour le milieu agricole, il est essentiel que les activités agricoles puissent s'exercer normalement sur le territoire de la Ville de Lévis et de la CMQ, c'est-à-dire se développer à long terme dans le respect des lois et règlements.

À cet effet, la CMQ doit en étroite collaboration avec les représentants du milieu agricole de la Ville de Lévis, créer un cadre d'aménagement accordant la priorité aux activités des secteurs agricoles et forestiers en zone agricole qui soit compétitif avec celui des autres MRC et villes membres de la CMQ et autres régions rurales tout en garantissant les possibilités d'expansion de l'ensemble des fermes existantes.

Ce cadre doit permettre à la fois aux entreprises à dimension humaine existantes de se consolider, d'établir la relève et d'exercer un contrôle très restrictif des usages non agricoles à l'extérieur des périmètres d'urbanisation.

Des dispositions favorisant la mise en valeur agricole des sols sous-utilisés de la zone verte du territoire de la Ville de Lévis devraient être explorées en collaboration avec les intervenants concernés (ex : programme de remembrement, valorisation des terres en friche, mesures fiscales encourageant le développement d'entreprises, surtaxe pour les terrains sous-utilisés).

### **3.3 La prise en compte de la réalité agricole dans un contexte métropolitain**

Étant donné l'importance du secteur agricole et agroalimentaire, tant d'un point de vue spatial qu'économique, et compte tenu des enjeux particuliers que soulèvent le maintien et la croissance de l'agriculture en zone périurbaine. La Table agroalimentaire de Chaudière-Appalaches (TACA) par sa mission joue un rôle essentiel au développement du territoire.

De plus, de tels organismes permettent à l'ensemble des acteurs, tant municipaux, agricoles que des partenaires de l'industrie, de se donner une vision commune et d'inscrire l'agroalimentaire comme un secteur porteur, reconnu comme un axe de développement privilégié. Le syndicat de l'UPA de Kennedy souhaite donc être partie prenante des décisions concernant l'avenir de la zone agricole du territoire de la Ville de Lévis.

### **3.4 La fiscalité d'agglomération (facultatif et adaptable : cette section a fait l'objet d'une demande de l'UPA à la CMM)**

Aujourd'hui, la majorité (76 %) des recettes fiscales des municipalités provient du champ foncier. Après une hausse constante de la valeur des immeubles pendant plusieurs années, nombre de municipalités voient maintenant leur assiette fiscale

sinon rétrécir à tout le moins stagner. Par exemple, de 1992 à 2000, la valeur foncière imposable de l'ensemble des municipalités québécoises a augmenté de seulement 0,36 % par année.

Conséquemment, la plupart des décideurs municipaux ont le même réflexe pour éviter ou restreindre le plus possible une hausse du taux de taxation : construire et attirer les promoteurs immobiliers. Le problème, c'est que les sites retenus pour ces projets se retrouvent trop souvent sur les terres agricoles. Il n'est toutefois pas étonnant de constater un tel phénomène, puisque la planification et

la gestion de l'espace urbain se font d'abord et avant tout sur la rentabilité fiscale.

Compte tenu de l'impact de l'étalement urbain sur la pérennité et le développement du secteur agricole, il apparaît primordial que la planification de l'urbanisation soit basée sur une consolidation des villes centres de même que sur un resserrement et une densification de la trame urbaine en axant le développement vers les zones déjà viabilisées.

Une telle approche passe inévitablement par une révision des règles de fiscalité en vue d'atteindre une plus grande équité entre les citoyens de la ville centrale et ceux des banlieues. Un financement municipal basé sur une fiscalité d'agglomération, lequel réfère à des mécanismes qui prélèvent des recettes fiscales et les redistribuent à l'échelle d'une agglomération urbaine, nous semble une avenue à explorer en raison des avantages importants<sup>2</sup> que comporte cette méthode, notamment en ce qui a trait au partage régional de la croissance de l'assiette fiscale. Nous croyons de plus qu'une telle approche peut contribuer à établir une coopération et une vision régionale à l'échelle de la CMQ.

Toutefois, peu importe le modèle de financement métropolitain retenu par la CMQ, une attention particulière devra cependant être portée à l'impact de ce dernier sur les exploitations agricoles. Actuellement, le mode de taxation basé sur la valeur foncière, généralement utilisé par le milieu municipal pour financer les services municipaux, impose aux exploitations agricoles, compte tenu des superficies importantes dont elles disposent, des charges fiscales démesurées par rapport aux bénéfices reçus par le producteur agricole. Il apparaît donc important qu'un principe d'équité entre l'ensemble des citoyens guide la réflexion de la CMQ.

### **3.5 La cohabitation**

Le développement de relations harmonieuses avec la population habitant le territoire de la Ville de Lévis et à proximité des fermes représente un enjeu majeur pour l'avenir de l'agriculture. La population urbaine et le milieu municipal doivent avoir une meilleure compréhension de l'importance économique de l'agriculture et des réalités agricoles.

En ce sens notre communauté agricole soucieuse de favoriser une cohabitation harmonieuse avec les citoyens propose la mise en place à l'échelle locale ou régionale d'un comité de solution de conflits en lien avec la problématique de cohabitation.

### **3.6 La protection de l'environnement**

---

<sup>2</sup> Pour de plus amples détails, se référer au Rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, avril 1999.

Loin d'être des spectateurs, les agricultrices et agriculteurs sont, depuis de nombreuses années, des acteurs de premier plan dans la promotion et l'adoption de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement.

Au fil des ans, la communauté agricole, à travers plusieurs générations, a su répondre avec succès aux objectifs de croissance fixés par la société québécoise. Cependant cette croissance n'a pas eu que des côtés positifs. De sorte qu'aujourd'hui, l'agriculture doit relever des défis qui vont bien au-delà de l'autosuffisance alimentaire et de la croissance. Par ailleurs, la situation au Québec n'est pas différente de celle d'autres pays occidentaux. L'agriculture du Québec est à un tournant majeur de son développement; elle doit poursuivre le virage «vert» et «social» entrepris au début des années 1990, tout en demeurant viable et compétitive.

Nous invitons la Ville de Lévis et la CMQ à travailler davantage avec la communauté agricole dans l'élaboration d'outil réglementaire qui concerne la protection de l'environnement. En bon partenaire du milieu nous nous empresserons de favoriser avec la CMQ la mise en place d'un cadre concerté efficace, porteur de résultat et applicable.

## **CONCLUSION (À adapter en fonction de ce que le syndicat a retenu comme élément de réflexion)**

Les activités agricoles sur le territoire de la Ville de Lévis sont très dynamiques, contribuant ainsi de façon importante à l'économie régionale. De plus, au-delà de la stricte production agroalimentaire, l'agriculture contribue à la mise en valeur d'un cadre de vie exceptionnel dont bénéficie l'ensemble de la population de la grande région de Québec en créant un espace champêtre qui ceinture les zones urbanisées. Le territoire et les activités agricoles constituent donc un atout majeur pour le développement socio-économique de Ville de Lévis et de la CMQ.

Toutefois, au cours des 30 dernières années, l'étalement urbain dans la région métropolitaine a entraîné la perte de grandes superficies agricoles, en plus d'enclaver et de morceler de nombreuses terres.

Afin de bénéficier pleinement des avantages qu'offre l'agriculture sur le territoire de la Ville de Lévis et de la CMQ, il importe, d'une part, qu'un message clair en faveur de la pérennité de la zone agricole soit partagé ainsi que véhiculé auprès des MRC et des municipalités et qu'un cadre propice au développement des activités agricoles soit mis en place. D'autre part, une modification de la fiscalité municipale, pour garantir une meilleure répartition du fardeau fiscal et une plus grande équité entre les citoyens, profiterait non seulement au secteur agricole, mais aussi à l'ensemble de la population de Ville de Lévis et de la CMQ.

L'énoncé de vision constitue une première étape visant l'élaboration du schéma d'aménagement et de développement de la CMQ. Le Syndicat de l'UPA de Kennedy souhaite participer activement à l'ensemble de ce processus de planification et être partie prenante des décisions ou réflexions de Ville de Lévis et de la CMQ concernant l'avenir de l'agriculture et du secteur agroalimentaire sur son territoire, afin de s'assurer que le secteur agricole puisse pleinement participer aux grands objectifs fixés soient celui de bâtir une communauté plus riche, plus solidaire, plus saine et durable, plus créative, mieux aménagée et plus accessible.