

Montréal, le 30 janvier 2025

Sébastien Schneeberger
Président de la Commission de l'aménagement du territoire
Assemblée nationale du Québec, Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
Québec, Québec, G1A 1A3

André Lamontagne
Ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation
200, chemin Sainte-Foy
Québec, Québec, G1R 4X6

Andrée Laforest
Ministre des Affaires municipales
Édifice Jean-Baptiste de la Salle
10, rue Pierre-Olivier-Chauveau
Québec, Québec, G1R 4J3

Objet : Commentaires de l'Ordre des urbanistes du Québec sur le projet de loi n° 86, Loi visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité

Monsieur le président,
Monsieur le ministre,
Madame la ministre,

Au nom de l'Ordre des urbanistes du Québec (l'Ordre), je tiens à saluer le dépôt du projet de loi n° 86, qui constitue une actualisation du cadre légal pour la protection et la vitalité du territoire agricole du Québec, en introduisant entre autres des règles plus strictes sur l'acquisition et l'utilisation des terres agricoles. Nous reconnaissons les efforts pour arrimer les lois et renforcer les outils d'aménagement, tout en identifiant des opportunités d'amélioration pour garantir la cohérence et l'efficacité dans l'application des mesures de protection. Si la majorité des articles du projet de loi concernent des sujets à l'extérieur du champ d'intervention des urbanistes, certaines dispositions pourraient avoir des impacts sur l'aménagement du territoire. Pour cette raison, l'Ordre souhaite se pencher sur ce texte législatif, en vue de sa bonification lors de l'étude en commission parlementaire.



Tout d'abord, l'Ordre se réjouit de la nouvelle obligation de modifier le schéma d'aménagement et de développement (SAD) applicable avant toute demande d'exclusion de la zone agricole permanente. Cette modification viendrait clarifier l'interaction entre la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (LPTAA) et la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et mettrait fin au flou actuel concernant la séquence appropriée à entreprendre pour les demandes d'exclusion. Pour nous, il s'agit d'une avancée importante qui contribuerait à ce que ces demandes s'inscrivent dans une vision globale de développement territorial et ainsi favoriserait un aménagement plus cohérent et intégré du territoire. C'est particulièrement pertinent dans le contexte des *nouvelles orientations du gouvernement en aménagement du territoire* (OGAT) et le grand chantier de révision des SAD qui débute. De manière plus générale, nous reconnaissons le souci d'assurer un meilleur arrimage entre ces deux lois au cœur de l'aménagement du territoire au Québec.

Malgré cette avancée capitale, certaines modifications proposées dans le projet de loi sont sources de préoccupations. Le territoire est une ressource non-renouvelable et les quatre-vingts dernières années ont vu une artificialisation galopante de grandes superficies de terres agricoles et de milieux naturels. Il est impératif que les prochaines décennies soient marquées par une consolidation des milieux déjà urbanisés, et ce, dans toutes les régions du Québec. Afin d'encourager ce virage essentiel, les possibilités d'empiètements supplémentaires sur la zone agricole doivent être réduites au minimum. Ainsi, nous émettons des recommandations visant à resserrer les possibilités d'exclusions et de demandes à portée collective. Enfin, nous commentons certaines autres dispositions que nous voyons d'un bon œil et proposons des pistes de mesures complémentaires.

Recommandations

1. Consultation publique pour les projets d'élevage porcin (art. 11)

Le projet de loi propose de limiter l'obligation de consultation publique aux projets d'élevage émettant au moins 1 600 kg d'anhydride phosphorique annuellement. Cette obligation de consultation découle de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et a été mise en place en 2004, dans un contexte d'expansion de l'industrie porcine. Si cette modification peut être perçue comme un affaiblissement des mécanismes de consultation publique, l'Ordre convient que les projets d'élevage de petite envergure soulèvent généralement peu de préoccupations de la part des citoyens et que ces obligations peuvent constituer une obligation supplémentaire pour les producteurs sans grand avantage pour la collectivité. Nous notons aussi le souci d'harmoniser ces obligations avec le *Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement* (REAFIE) de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.



Par conséquent, l'Ordre ne s'oppose pas à cette modification. Nous remarquons cependant qu'il s'agit d'une autre modification « à la pièce » de la Loi sur l'aménagement de l'urbanisme. **Nous réitérons la nécessité d'une réforme globale des mécanismes de consultation publique en urbanisme et encourageons la ministre des Affaires municipales à prioriser le chantier sur la consultation publique et les référendums en urbanisme**, afin d'être en mesure de proposer une telle réforme à l'intérieur du mandat gouvernemental actuel.

2. **Taxation des terres agricoles non exploitées (art. 14)**

La création d'un nouveau pouvoir municipal permettant de taxer à un taux plus élevé les terres agricoles exploitables mais non exploitées est une avancée positive. Ce changement pourrait contribuer à limiter la spéculation foncière en périphérie des zones urbanisées et à favoriser une meilleure utilisation des terres agricoles. **Nous encourageons les élus à aller de l'avant avec cette réforme, mais aussi à envisager des mesures complémentaires pour renforcer son efficacité**, telles que des incitatifs au remembrement des terres morcelées et la possibilité pour les municipalités d'exproprier des terres agricoles en friche afin de favoriser la remise en culture.

3. **Demandes à portée collective (art. 40)**

Le projet de loi prévoit de nouvelles circonstances permettant d'obtenir une autorisation à portée collective pour les MRC des groupes D à F : les contraintes majeures à l'agriculture ou la desserte d'un secteur par les réseaux d'aqueduc ou d'égout. Il est à noter que la catégorisation de MRC prévue en annexe du projet de loi découle des OGAT. Si cette volonté manifeste d'arrimage entre la LPTAA et les OGAT est louable, nous nous inquiétons néanmoins de cette ouverture plus importante aux empiètements dans la zone agricole.

Si cet allègement peut se défendre pour les régions éloignées ou dévitalisées, il est plutôt préoccupant pour les MRC de la catégorie D, dont beaucoup sont situées dans les basses-terres du Saint-Laurent et sont en situation de croissance démographique. **Nous recommandons donc de restreindre la portée de cette modification, en visant seulement les MRC de catégorie E et F**. Enfin, avant de procéder à un tel ajustement législatif il serait pertinent d'évaluer la nécessité d'une telle ouverture, ainsi les impacts des décisions à portée collective émises depuis 2005. Cet élargissement des possibilités de demandes est en effet proposé sans avoir dressé au préalable un bilan du mécanisme existant.

4. **Critères d'analyse pour les autorisations (art. 48)**

Le projet de loi propose de réviser les critères d'analyse par la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ), notamment pour inclure la notion de développement



durable et pour réitérer la prise en compte des particularités régionales. **Bien que positive, ces notions méritent une définition plus précise pour éviter des interprétations divergentes et subjectives.** Nous pensons par exemple à d'éventuels projets de production et de transmission d'énergie ou bien à des projets industriels de la filière batterie, qui pourraient concourir à la transition énergétique. Tout en représentant une certaine vision du développement durable, ces projets pourraient avoir des impacts néfastes et pérennes sur le territoire agricole, qui ne sont pas à négliger.

La modification des critères pourrait aussi représenter une opportunité pour y intégrer des notions plus larges d'aménagement durable du territoire. Parmi les pistes possibles, les critères pourraient mettre de l'avant la notion de sobriété territoriale, la cohérence avec les orientations du SAD au-delà de la simple conformité, ou bien renvoyer à la Politique nationale de l'aménagement du territoire, prévue à l'article 75.0.2 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Une telle disposition assurerait une prise en compte accrue des enjeux d'aménagement durable et sobre.

5. Échelle d'analyse pour les exclusions (art. 53)

Le retour à une échelle locale d'analyse pour les MRC de catégorie F marquerait un recul par rapport à la réforme de 2021¹, qui avait établi l'obligation de faire une analyse d'espace disponible à l'échelle régionale lors de toute demande d'exclusion. **Nous recommandons de maintenir l'échelle régionale comme échelle d'analyse par défaut, pour toutes les catégories de MRC.**

6. Compensations pour exclusions par décret (art. 56)

L'introduction d'une obligation formelle de compensation pour les exclusions de la zone agricole permanente et les autorisations d'usages non-agricoles par décret gouvernemental est une mesure positive. Cependant, ce mécanisme doit demeurer exceptionnel et la généralisation des mesures de compensation ne doit pas constituer un encouragement à multiplier les utilisations de ce pouvoir. Des cas comme le décret pour permettre la construction de l'Hôpital de Vaudreuil-Soulanges ou bien des projets industriels tels le centre de données de Google de Beauharnois sont des exemples d'interventions gouvernementales qui n'étaient pas exemplaires. Celles-ci ont été largement critiquées et ont justement accentué la pression sur le gouvernement pour la mise en place d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire. Ainsi, **nous appelons le gouvernement à faire preuve d'une grande prudence dans l'utilisation de ce pouvoir, qui doit l'être avec parcimonie, et à un**

¹ Loi modifiant diverses dispositions législatives principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif, LQ 2021, c. 35



renforcement de son encadrement, notamment par l'obtention d'un avis préalable de la CPTAQ, comprenant la liste des impacts de telles exclusions afin de garantir la transparence et l'exemplarité de l'État.

Ces recommandations visent à renforcer l'équilibre entre protection du territoire agricole et la vitalité des collectivités, tout en mettant de l'avant le principe d'une utilisation judicieuse et sobre du territoire, qui constitue une ressource non renouvelable. Justement, la déontologie² de notre profession appelle aux urbanistes de considérer l'environnement naturel et construit comme une ressource d'intérêt public, limitée, fragile et irremplaçable. L'Ordre des urbanistes du Québec demeure disponible pour appuyer vos réflexions et contribuer à la conception de solutions.

Nous vous prions d'agréer, Madame et Messieurs, l'expression de nos salutations distinguées.

Nathalie Prud'homme
Présidente
Ordre des urbanistes du Québec

CC : Éloïse Roy-Gamache, Secrétaire de la Commission
Les députées et députés membres de la Commission de l'aménagement du territoire

² Article 4, Code de déontologie des membres de l'Ordre des urbanistes du Québec, chapitre C-26, r. 302