

DE : Monsieur André Lamontagne
Ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation

Le 11 février 2025

TITRE : Amendements au projet de loi n° 86 visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le projet de loi n° 86, *Loi visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité*, a été présenté par le ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, M. André Lamontagne, à l'Assemblée nationale le 5 décembre 2024. L'adoption du principe a eu lieu le 5 février 2025.

Le présent mémoire propose des amendements au projet de loi prenant en considération certaines recommandations des groupes entendus lors des consultations particulières qui se sont tenues du 28 au 30 janvier 2025 ainsi que des groupes ayant transmis des mémoires à la Commission de l'aménagement du territoire.

2- Raison d'être de l'intervention

De manière générale, les groupes entendus en commission parlementaire accueillent favorablement le projet de loi n° 86 et souscrivent aux objectifs visés par ce dernier. Néanmoins, certains groupes ont formulé des commentaires et des propositions spécifiques lors des consultations particulières ou encore par le biais de mémoires déposés à la Commission de l'aménagement du territoire.

Plusieurs propositions soumises sont de nature technique et visent à préciser, nuancer ou reformuler certaines mesures. D'autres visent à répondre à des préoccupations importantes exprimées par certains groupes.

En effet, un nombre important d'intervenants s'est prononcé contre l'encadrement proposé de l'implantation de serres ou d'autres types de bâtiments de production végétale de grandes superficies sur des sols de grande qualité agronomique, en faisant valoir l'importance de la production serricole pour l'autonomie alimentaire du Québec.

Les représentants du milieu municipal ont également fait falloir la nécessité d'une meilleure prise en compte par la Commission de protection du territoire agricole du Québec (ci-après « CPTAQ ») des particularités territoriales propres à chaque demande.

De plus, ils ont pour leur part mis en lumière les impacts du rejet par la CPTAQ de demandes qui lui sont soumises, avant même qu'une démonstration au regard des critères prévus aux articles 12 et 62 de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (chapitre P-41.1) (ci-après « LPTAA ») n'ait été faite¹. Ils ont également fait valoir qu'il y aurait lieu de bonifier la liste des usages non agricoles (ci-après « UNA ») qui ne doivent pas être assimilés à une demande d'exclusion, même si elles sont contiguës aux limites du périmètre d'urbanisation ou de la zone non-agricole.

En parallèle, la CPTAQ a fait valoir la nécessité de réviser les critères d'analyse d'une demande d'acquisition prévus à la fois à la Loi sur l'acquisition des terres agricoles par des non-résidents (chapitre A-4.1) (ci-après « LATANR ») et à la LPTAA. En effet, les critères de la LATANR n'ont pas été modifiés depuis leur entrée en vigueur en 1979. Il s'avère donc pertinent de procéder à leur révision pour les actualiser et pour assurer une meilleure prise en compte de ce qui est réellement pertinent dans l'analyse de ce type de demande par la CPTAQ.

Après analyse, il apparaît opportun de donner suite à certaines recommandations qui y ont été formulées.

3- Objectifs poursuivis

Les amendements au projet de loi n° 86 présentés dans ce mémoire visent principalement à répondre à certaines propositions et à certains commentaires soumis par les groupes dans le cadre des consultations particulières sur celui-ci. Il ne vise que des dispositions de la LATANR et de la LPTAA.

Plus spécifiquement, les amendements proposés nécessitant l'approbation du Conseil des ministres visent à :

- Ne plus prévoir le contrôle par la CPTAQ de l'implantation des bâtiments de production végétale et des serres en zone agricole pour éviter de nuire au développement du secteur serricole;
- Intégrer une définition des « particularités régionales » à la LPTAA afin de guider les demandeurs qui souhaitent en faire la démonstration auprès de la CPTAQ et pour faciliter leur prise en compte par celle-ci;
- Retirer la modification proposée à la définition d'espace approprié disponible pour une meilleure prise en compte du cadre réglementaire local;
- Retirer à terme la possibilité de rejet des demandes d'UNA en zone agricole et des demandes d'exclusion en l'absence de démonstration d'absence d'espace approprié disponible pour que celles-ci puissent faire l'objet d'une analyse par la CPTAQ;
- Prévoir des allègements réglementaires relativement aux utilisations qui ne doivent pas être assimilées à une demande d'exclusion, même si elles sont contiguës aux limites du périmètre d'urbanisation ou de la zone non-agricole;

¹ Ces articles énumèrent les critères pour lesquelles la CPTAQ doit se baser pour rendre ses décisions.

- Réviser les critères, contenus dans la LATANR et la LPTAA, spécifiques à l'analyse par la CPTAQ des demandes d'acquisition.

4- Proposition

4.1. Le contrôle de l'implantation des bâtiments de production végétale et des serres en zone agricole

Afin d'optimiser l'utilisation du territoire agricole, le projet de loi prévoyait un contrôle de la construction de grandes serres et de bâtiments de production végétale en zone agricole sur des lots possédant un bon potentiel agricole.

Toutefois, les échanges avec le milieu agricole ont mis en évidence les impacts négatifs de cette mesure sur le développement du secteur serricole. Il est donc proposé :

- De retirer toutes les dispositions visant à contrôler l'implantation en zone agricole de certains bâtiments de production végétale et des serres en zone agricole par la CPTAQ.

4.2. La définition de la notion des particularités régionales

Considérant que le projet de loi propose d'introduire à la LPTAA l'obligation pour les municipalités régionales de comté (ci-après « MRC »), les communautés métropolitaines et l'association accréditée de motiver les recommandations transmises à la CPTAQ au regard des particularités régionales et considérant que la loi actuellement en vigueur prévoit que, pour exercer sa compétence, la CPTAQ prend en considération le contexte des particularités régionales, il est proposé :

- D'ajouter une définition des « particularités régionales » à l'article 1 de la LPTAA afin de clarifier cette notion.

Particularités régionales : caractéristiques d'un ensemble territorial, notamment exprimées dans une planification en aménagement du territoire ou relative à l'agriculture, ayant une incidence sur la dynamique et sur les enjeux de protection du territoire et des activités agricoles.

4.3. La définition d'espace approprié disponible et la possibilité de rejet des demandes d'usages non agricoles en zone agricole et des demandes d'exclusion

Le projet de loi n° 86 contient des dispositions visant à améliorer la cohérence entre le régime d'autorisation établi par la LPTAA et le contenu des schémas d'aménagement et de développement (ci-après « SAD ») des MRC adoptés en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1).

Les représentants du milieu municipal ont exprimé certaines préoccupations relativement aux dispositions prévues en vue d'atteindre cet objectif. Ils ont notamment fait valoir qu'une démonstration de l'absence d'espace approprié disponible est dorénavant exigée dans le cadre de l'évaluation de la conformité de leur document d'aménagement aux orientations gouvernementales en aménagement du territoire

entrées en vigueur le 1^{er} décembre 2024 et que la possibilité de rejet des demandes d'exclusion empêchait une analyse de celles-ci en fonction de l'ensemble des critères décisionnels prévus à la LPTAA.

Dans ce contexte, il est proposé :

- De ne pas procéder aux changements proposés à la définition d'« espace approprié disponible » prévue à l'article 1 de la LPTAA et ainsi de faire référence au contenu du règlement de zonage municipal plutôt qu'au contenu du SAD.
- De prévoir la possibilité pour la CPTAQ de prendre en compte d'autres éléments que le zonage et la vacance du lot dans la démonstration faite par le demandeur qu'un espace est inapproprié (ex. : contraintes topographiques ou de solidité du terrain) et de préciser la nature de la démonstration devant être faite à cet égard.
- De modifier les articles 65.1 et 61.1 de la LPTAA afin que la CPTAQ ne puisse plus rejeter une demande d'exclusion ou d'autorisation d'un UNA en présence d'espace approprié disponible en zone non-agricole et qu'elle procède plutôt à l'analyse de la demande en se basant notamment sur le critère de la disponibilité d'espace approprié en zone non-agricole.
- De prévoir que, d'ici la révision des SAD pour en assurer la conformité aux nouvelles orientations gouvernementales en aménagement du territoire, les demandes d'exclusions puissent être rejetées en présence d'espace approprié disponible.

4.4. Allègements relativement aux usages non-agricoles non assimilables à une exclusion

Le projet de loi n° 86 prévoit d'ajuster la LPTAA afin de retirer l'obligation que des demandes relatives à des UNA en zone agricole représentant un faible impact sur le territoire et les activités agricoles doivent passer par une demande d'exclusion en raison de leur contiguïté ou de leur proximité avec la limite de la zone non agricole ou d'un périmètre d'urbanisation. Afin de bonifier cette disposition, il est proposé :

- De permettre à la CPTAQ de prévoir, par règlement, que certaines utilisations qui n'ont pas pour effet d'agrandir les limites de la zone non agricole ou du périmètre urbain, ne soient pas assimilables à une demande d'exclusion.

4.5. Critères applicables à une demande d'acquisition en vertu de la LATANR et de la LPTAA

Le projet de loi n° 86 intègre à la LPTAA un mécanisme de contrôle de certaines transactions foncières en zone agricole. Des critères spécifiques pour l'analyse de ce type de demande d'autorisation par la CPTAQ sont également prévus et reprenaient en bonne partie les critères de l'article 16 de la LATANR. Toutefois, afin de les bonifier et d'optimiser leur utilisation par la CPTAQ, il est proposé :

- D'ajuster les critères applicables à une telle demande d'acquisition prévus initialement dans le projet de loi n° 86;
- Par concordance, d'ajuster les critères prévus à l'article 16 de la LATANR.

5- Autres options

Puisque l'objectif des amendements du projet de loi n° 86 est principalement de donner suite à certaines propositions présentées par les groupes dans le cadre des travaux parlementaires dudit projet de loi, aucune autre intervention n'a été évaluée.

6- Évaluation intégrée des incidences

Les ajustements proposés sont en cohérence avec les objectifs initiaux du projet de loi n° 86 et répondent à certaines préoccupations soulevées lors des consultations particulières et de la Commission de l'aménagement du territoire ou dans les mémoires déposés dans le cadre de ces travaux.

De manière générale, les amendements prévus devraient être bien reçus par le milieu agricole et par le milieu municipal.

En effet, le milieu municipal verra d'un bon œil le retrait de la possibilité pour la CPTAQ de rejeter une demande d'exclusion ou d'autorisation d'un UNA en l'absence de démonstration d'espace approprié disponible et l'intégration de la définition de particularités régionales.

Par ailleurs, le milieu agricole accueillera favorablement le retrait de la mesure de contrôle de la construction de serres de grande superficie sur des terres comportant des sols de bonne qualité agronomique et ne s'opposera pas au maintien de la prise en compte par la CPTAQ de la disponibilité d'espace approprié disponible dans le cadre d'une demande d'exclusion ou d'autorisation d'un UNA.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Lors des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 86, seize groupes ont été entendus et plus de 24 mémoires ont été déposés à la Commission de l'aménagement du territoire.

Les groupes entendus sont les suivants :

- L'Union des producteurs agricoles
- Fédération de la relève agricole du Québec
- Institut Jean-Garon
- Communauté métropolitaine de Montréal
- Alliance SaluTERRE
- Association de l'agrotourisme et du tourisme gourmand du Québec
- Communauté métropolitaine de Québec
- Chambre des notaires du Québec
- Producteurs et productrices acéricoles du Québec
- Vivre en Ville
- Producteurs de grains du Québec

- Institut de recherche et de développement en agroenvironnement
- Institut de recherche en économie contemporaine
- Commission de protection du territoire agricole du Québec
- Union des municipalités du Québec
- Fédération québécoise des municipalités

Des consultations additionnelles ont été réalisées par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation auprès des milieux agricole et municipal dans le contexte où il était souhaité de donner suite à plusieurs propositions d'amendements et pour s'assurer que ces dernières répondent bien aux préoccupations soulevées.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

La mise en œuvre des amendements ne comporte pas d'enjeux particuliers et s'effectuera dans le cadre initialement prévu au projet de loi n° 86.

9- Implications financières

Le présent mémoire ne modifie pas le mémoire initial relativement à cette section.

10- Analyse comparative

Une analyse comparative a été réalisée dans le précédent mémoire concernant le projet de loi n° 86 déposé au Conseil des ministres. Les amendements proposés ne donnent lieu à aucune modification à cette dernière considérant leur portée et leur spécificité.

Ministre de l'Agriculture, des Pêcheries
et de l'Alimentation,

ANDRÉ LAMONTAGNE