

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES

À LA COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 67 – Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions

Le 22 octobre 2020



ISBN 978-2-89556-210-8 (PDF)
Dépôt légal, 4^e trimestre 2020
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives du Canada

Table des matières

L'Union des producteurs agricoles	5
L'UPA et l'aménagement du territoire.....	6
1. Sommaire des demandes	7
2. Introduction.....	8
3. Modifications à la <i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i>	8
3.1. La priorité aux activités agricoles en zone agricole	9
3.1.1. Une brèche importante	9
3.1.2. Un principe beaucoup trop général	11
3.2. L'importance de la connaissance du milieu.....	12
3.3. Les dérogations mineures et les activités agricoles	15
3.4. Une évolution intéressante du CCA.....	16
3.4.1. La représentation du monde municipal	16
3.4.2. Le lieu d'exploitation agricole	17
3.5. L'agriculture et la foresterie dépassent les frontières	18
3.6. Une épée de Damoclès.....	19
3.6.1. Des amendes importantes.....	20
4. Modifications à la <i>Loi sur la qualité de l'environnement</i>	21
5. Modifications à la <i>Loi sur les compétences municipales</i>	22
5.1. Les marchés publics	22
5.2. Le délai de prescription	23
6. Les mesures d'aide financière	24
6.1. Mesures pouvant être prises par les municipalités.....	24
6.2. Mesures pouvant être prises par les MRC.....	26
6.3. Possibilité des municipalités de s'endetter	26

L'Union des producteurs agricoles

Au fil de son histoire, l'Union des producteurs agricoles (UPA) a travaillé avec conviction à de nombreuses réalisations : le crédit agricole, le coopératisme agricole et forestier, l'électrification rurale, le développement éducatif des campagnes, la mise en marché collective, la reconnaissance de la profession agricole, la protection du territoire agricole, l'implantation de l'agriculture durable et même le développement de la presse québécoise avec son journal *La Terre de chez nous*, etc. Depuis sa fondation, l'UPA contribue donc au développement et à l'avancement du Québec.

L'action de l'UPA et de ses membres s'inscrit d'abord au cœur du tissu rural québécois. Elle façonne le visage des régions à la fois sur les plans géographique, communautaire et économique. Bien ancrés sur leur territoire, les 41 097 agriculteurs et agricultrices québécois exploitent 27 951 entreprises agricoles, majoritairement familiales, et procurent de l'emploi à plus de 55 900 personnes. Chaque année, ils investissent 645 M\$ dans l'économie régionale du Québec.

En 2019, le secteur agricole québécois a généré 9,1 G\$ de recettes, ce qui en fait la plus importante activité du secteur primaire au Québec et un acteur économique de premier plan, particulièrement dans nos communautés rurales.

Les 30 000 producteurs forestiers, quant à eux, récoltent de la matière ligneuse pour une valeur annuelle de plus de 350 M\$ générant un chiffre d'affaires de 2,5 G\$ par la transformation de leur bois.

L'action de l'UPA trouve aussi des prolongements sur d'autres continents par ses interventions dans des pays de l'Organisation de coopération et de développements économiques pour défendre le principe de l'exception agricole dans les accords de commerce, ou en Afrique pour développer la mise en marché collective par l'entremise d'UPA Développement international. Maximisant toutes les forces vives du terroir québécois, l'ensemble des producteurs et productrices agricoles et forestiers a fait connaître l'agriculture et la forêt privée du Québec au Canada et au monde entier.

Aujourd'hui, l'UPA regroupe 12 fédérations régionales, 25 groupes spécialisés et compte sur l'engagement direct de plus de 2 000 producteurs et productrices à titre d'administrateurs. Elle a également mis en place plusieurs tables de travail, en l'occurrence sur la production biologique, l'horticulture et la mise en marché de proximité, où les intervenants des secteurs concernés peuvent bâtir l'avenir de façon concertée.

Pour l'UPA, POUVOIR NOURRIR, c'est nourrir la passion qui anime tous les producteurs; c'est faire grandir l'ambition d'offrir à tous des produits de très grande qualité. POUVOIR GRANDIR, c'est être l'union de forces résolument tournées vers l'avenir. **POUVOIR NOURRIR POUVOIR GRANDIR**, c'est la promesse de notre regroupement.

L'UPA et l'aménagement du territoire

L'UPA est un acteur incontournable en matière d'aménagement du territoire au Québec. D'abord parce que les activités agricoles et forestières occupent de vastes superficies du territoire et façonnent le paysage québécois. Celles-ci contribuent non seulement au maintien de communautés vivantes et dynamiques, mais aussi au développement économique régional. Ensuite parce qu'elle représente l'ensemble des producteurs et productrices agricoles du Québec de même que les producteurs forestiers en forêt privée.

Suivis et avis

L'UPA intervient aussi dans de nombreux dossiers, notamment en vertu de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (LPTAA), et dans certains types de demandes présentées à la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ). Bien que cette dernière soit le seul organisme habilité par la LPTAA à rendre des décisions concernant les demandes qui lui sont soumises relativement au territoire agricole, l'UPA peut faire parvenir différents avis. La responsabilité conférée à l'UPA par la LPTAA a permis de former un vaste réseau de professionnels qui conseillent et orientent les producteurs agricoles dans leur projet, en plus d'assurer des liens et une collaboration soutenue avec les municipalités et les MRC dans la planification et l'aménagement de leur zone agricole.

Nominations aux instances

6

La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) prévoit également un rôle pour l'UPA, soit celui de dresser une liste de membres potentiels pour siéger aux comités consultatifs agricoles (CCA). La participation des producteurs agricoles permet d'assurer une prise en compte des réalités et des enjeux agricoles dans les documents de planification et de réglementation. Au fil des ans, les CCA ont été un lieu privilégié d'échanges constructifs entre le monde agricole et le monde municipal.

1. Sommaire des demandes

Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

L'UPA demande :

- d'ajouter un nouvel article après l'article 79.3 de la LAU telle qu'elle serait modifiée par l'article 6 du PL 67;
- de retirer la mention de bien-être général du deuxième paragraphe du premier alinéa de l'article 79.2 de la LAU tel que modifié par l'article 6 du PL 67 ;
- de modifier l'article 148.0.0.2 tel qu'il serait modifié par l'article 17 du PL 67 afin de retirer la possibilité de confier l'analyse des demandes de dérogation mineure au CCAT;
- d'outiller les municipalités et de leur fournir les ressources nécessaires afin qu'elles soient en mesure d'appliquer elles-mêmes les règlements à caractère discrétionnaire;
- de modifier l'article 145.4 tel qu'il serait modifié par l'article 15 du PL 67;
- d'ajouter un nouvel alinéa à la suite du deuxième alinéa de l'article 148.3;
- de confier exclusivement aux MRC la compétence de réglementer l'abattage d'arbres en modifiant l'article 79.3 de la LAU tel qu'il serait modifié par l'article 6 du PL 67;
- de prévoir qu'un tel projet de règlement doit être adopté dans un délai de deux ans, en ajoutant un article 79.7.1;
- de modifier l'article 24 du PL 67 afin que le nouvel article 233.1.1. de la LAU.

Loi sur la qualité de l'environnement

L'UPA demande au MELCC :

- d'entamer dans les meilleurs délais des discussions avec l'UPA pour convenir des règles qui devraient être applicables aux activités agricoles et forestières se réalisant à l'intérieur des différentes zones concernées.

Loi sur les compétences municipales

L'UPA demande :

- de maintenir dans le projet de loi la disposition prévoyant l'élargissement du soutien aux marchés publics en permettant aux municipalités et aux MRC de les financer ;
- de modifier l'alinéa proposé à l'article 64 du PL 67.

Mesures d'aide financière

L'UPA demande :

- de retirer du 3e alinéa de l'article 130 du PL 67 la référence au paragraphe 2 du 3e alinéa de l'article 92.1 de la LCM;
- de modifier de la façon suivante le premier alinéa de l'article 131 du PL 67;
de limiter l'endettement des municipalités afin d'éviter des hausses de taxes exagérées au cours des années à venir.

2. Introduction

L'UPA tient d'abord à saluer la démarche entreprise par le gouvernement du Québec suivant les inondations historiques de 2017 et de 2019. Les consultations qui ont été menées par le biais des comités de travail, auxquelles l'UPA a participé, ont permis d'améliorer le dialogue entre les parties prenantes et de cibler des pistes de solution prometteuses.

Pour la suite des choses, il est impératif que le gouvernement poursuive le travail par voie de la consultation, car les modifications prévues et les décisions qui s'ensuivront seront importantes. L'UPA participera activement à toutes les prochaines étapes de la consultation. Les producteurs agricoles et forestiers seront les premiers concernés par les changements législatifs et surtout réglementaires à venir en raison de leur vaste empreinte territoriale et de la proximité de leurs activités avec les cours d'eau.

Depuis près de quatre siècles, l'agriculture s'est développée dans les basses-terres du Saint-Laurent. Puisque ces terres sont parmi les plus fertiles du Québec, les exploitations agricoles sont nombreuses à s'y être implantées au fil des ans, souvent à proximité des rives du fleuve et des rivières qui jalonnent le territoire. Faire abstraction de ce fait historique et agronomique dans la rédaction du nouveau cadre réglementaire pourrait avoir des conséquences négatives sur le territoire et les activités agricoles. Des normes trop strictes pourraient facilement mener à la perte de milliers d'hectares de terres cultivées depuis des générations et augmenter notre dépendance aux marchés extérieurs alors que le premier ministre et le gouvernement ont clairement comme objectif d'augmenter l'autonomie alimentaire du Québec.

8

Ce mémoire présente les demandes des producteurs et des productrices agricoles à l'égard du projet de loi n° 67 (PL 67). Certaines dispositions du PL 67 seraient à revoir, d'autres nous apparaissent trop vagues et doivent être modifiées pour bien tenir compte de la réalité et des enjeux agricoles et ruraux propres aux secteurs agricoles et forestiers. Chaque grande section du mémoire aborde les modifications apportées à une loi spécifique. Nous présenterons aussi certaines préoccupations à l'égard des dispositions finales du PL 67, rendues nécessaires en raison de la pandémie de COVID-19.

Les demandes de l'UPA visent avant tout à assurer le maintien, dans toutes les régions du Québec, d'activités agricoles dynamiques et prospères. Le PL 67, une fois modifié tel que proposé, permettra aux producteurs et productrices agricoles de poursuivre leur travail et d'exercer leur passion, celle de nourrir les Québécoises et les Québécois.

3. Modifications à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*

L'UPA a identifié cinq grands enjeux aux modifications proposées à la LAU présentés dans le PL 67. Nous présenterons chacun d'eux distinctement, en plus de proposer des modifications législatives qui permettront de tenir compte des préoccupations des secteurs agricole et forestier.

3.1. La priorité aux activités agricoles en zone agricole

Au fil des ans, les lois québécoises encadrant l'aménagement du territoire agricole ont été modifiées à plusieurs reprises. Un grand principe a cependant toujours été respecté et perdure encore aujourd'hui : en zone agricole, la priorité doit être donnée aux activités agricoles. Cette obligation provient de différentes pièces législatives, réglementaires et administratives et est normalement appliquée à la lettre par les MRC et les municipalités. Or, avec les changements qui sont proposés dans le PL 67, une brèche importante pourrait s'ouvrir.

3.1.1. Une brèche importante

Les principales dispositions en matière de protection des activités agricoles proviennent de la LPTAA, laquelle n'est heureusement pas modifiée par le PL 67. L'article 79.1 de cette loi est particulièrement important.

« 79.1. À l'égard de la zone agricole faisant partie de son territoire, la municipalité régionale de comté ou la communauté exerce ses pouvoirs habilitants en matière d'aménagement et d'urbanisme avec l'objectif de favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles et en tenant compte de l'objet de la présente loi. » (nos soulignés)

L'article 79.1 est on ne peut plus clair, mais le législateur a par ailleurs cru bon ajouter à l'article 5 de la LAU, lequel prescrit les éléments de contenu obligatoire du schéma d'aménagement et de développement (SAD), que toute MRC doit, dans son schéma d'aménagement et de développement :

« 2.1° [...] déterminer les orientations d'aménagement et les affectations du sol que la municipalité régionale de comté estime appropriées pour assurer, dans la zone agricole faisant partie de son territoire, la compatibilité des normes d'aménagement et d'urbanisme avec l'objectif de favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles et, dans ce cadre, la coexistence harmonieuse des utilisations agricoles et non agricoles; » (nos soulignés)

Toujours à l'article 5 de la LAU, on peut aussi y lire :

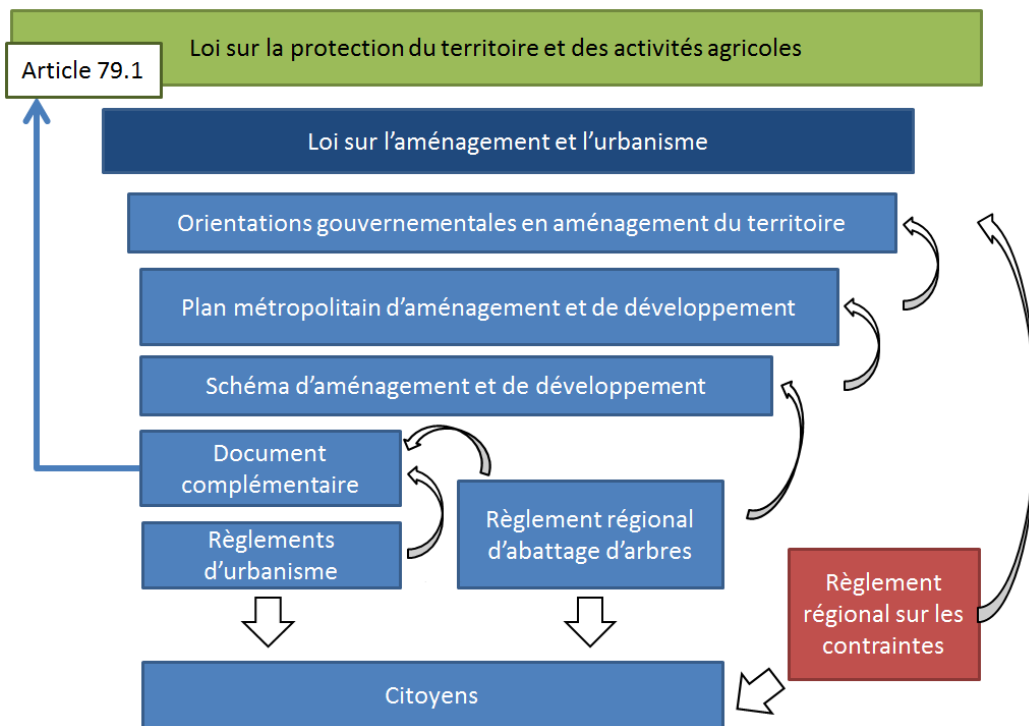
« Le document complémentaire d'une municipalité régionale de comté dont le territoire comprend une zone agricole doit contenir ce qu'elle estime approprié pour donner application à l'article 79.1 de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles [...] » (nos soulignés)

Il est aussi prévu, pour le paragraphe 2.1, que le ministre doit donner son avis spécifiquement sur le respect de la priorité des activités agricoles en zone agricole. De cette façon, le contenu des SAD, du document complémentaire et ultimement des règlements d'urbanisme, tant par le mécanisme de conformité que par l'obligation de respect de l'article 79.1 de la LPTAA, assure la priorité des activités agricoles en zone agricole. Il en va de même pour le règlement régional sur l'abattage d'arbres qui, par son obligation de conformité aux orientations et aux objectifs du

SAD et au contenu du document complémentaire, a aussi un lien direct avec l'article 79.1 de la LPTAA.

Il y a donc, en quelque sorte, un double rempart. Le premier de nature politique, quant à la conformité aux orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT), et le second de nature juridique, quant au respect de l'article 79.1 de la LPTAA.

Figure 1 – Conformité des documents de planification aux OGAT et à l'article 79.1 de la LPTAA



10

Par contre, tel que le montre la figure 1, le contenu du nouveau règlement régional sur les contraintes ne sera pas tenu de respecter l'article 79.1 de la LPTAA. Les seules balises de ce nouveau règlement seraient les OGAT et le processus politique d'analyse de conformité en découlant. Or, comme nous le verrons dans la prochaine section, le contenu de ce règlement est pour l'instant vague et peut porter à confusion. L'analyse de conformité aux OGAT reposant sur le pouvoir discrétionnaire de la ministre ne nous apparaît pas suffisante pour protéger le territoire et les activités agricoles. L'UPA est donc très préoccupée et elle demande d'ajouter un nouvel article après l'article 79.2 tel qu'il serait modifié par l'article 6 du PL 67, dans le but de maintenir le cadre de protection juridique des activités agricoles en zone agricole.



L'UPA demande :

- d'ajouter un nouvel article après l'article 79.3 de la LAU telle qu'elle serait modifiée par l'article 6 du PL 67. Ce nouvel article 79.2.1 se lirait comme suit :

« 79.2.1 Les règlements adoptés en vertu des articles 79.1 et 79.2 doivent contenir tout élément que la MRC estime approprié pour donner application à l'article 79.1 de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (chapitre P-41.1). »

3.1.2. Un principe beaucoup trop général

Notre préoccupation concernant le retrait du rempart juridique est d'autant plus grande que l'article 6 du PL 67, lequel modifie l'article 79.2 de la LAU, est particulièrement flou :

« 79.2. Le conseil d'une municipalité régionale de comté peut, à l'égard d'un lieu déterminé, établir par règlement toute norme destinée à tenir compte :

1° de tout facteur, propre à la nature du lieu, qui soumet l'occupation du sol à des contraintes liées à la sécurité publique ou à la protection de l'environnement;

2° de la proximité, réelle ou éventuelle, d'un immeuble ou d'une activité qui soumet l'occupation du sol à des contraintes liées à la sécurité publique, à la santé publique ou au bien-être général. » (nos soulignés)

Ce que le législateur entend par des contraintes liées au bien-être général est loin d'être clair.

Par exemple, est-ce que la proximité éventuelle d'un bâtiment d'élevage par rapport à un usage jugé sensible est une contrainte au bien-être général aux yeux du législateur? Est-ce que l'apparence de certains bâtiments agricoles est une contrainte au bien-être général? Est-ce que des types de cultures précis pourraient être considérés comme une contrainte au bien-être général? Certains pourraient être tentés de répondre par l'affirmative et cette situation pourrait être très problématique pour le secteur agricole.

Les trois champs d'application du règlement qui sont prévus à l'article 79.2 de la LAU, à savoir la sécurité publique, la protection de l'environnement et la santé publique, permettent amplement d'encadrer les contraintes à l'occupation du sol. Il est inutile d'ajouter une quatrième notion floue de surcroît, en l'occurrence celle du bien-être général.

L'UPA est donc extrêmement préoccupée par ce libellé vague qui donne aux MRC la possibilité de réglementer tout et n'importe quoi sous le couvert du bien-être général. C'est d'autant plus problématique que le PL 67 ne prévoit pas de rempart juridique entre les dispositions habilitantes et le respect de l'article 79.1 de la LPTAA. En conséquence, **nous demandons que soit retirée la mention de « bien-être général », car le concept est trop vague et ouvrirait la porte à de multiples abus qui seraient préjudiciables pour le monde agricole.**

L'UPA demande :

- **de retirer la mention de bien-être général du deuxième paragraphe du premier alinéa de l'article 79.2 de la LAU tel que modifié par l'article 6 du PL 67. L'article ainsi modifié se lirait comme suit :**

« 79.2. Le conseil d'une municipalité régionale de comté peut, à l'égard d'un lieu déterminé, établir par règlement toute norme destinée à tenir compte :
1° de tout facteur, propre à la nature du lieu, qui soumet l'occupation du sol à des contraintes liées à la sécurité publique ou à la protection de l'environnement;
2° de la proximité, réelle ou éventuelle, d'un immeuble ou d'une activité qui soumet l'occupation du sol à des contraintes liées à la sécurité publique ou à la santé publique ~~ou au bien-être général.~~ »

3.2. L'importance de la connaissance du milieu

Les MRC sont des acteurs importants de l'aménagement du territoire. Elles disposent généralement de plus de ressources que la plupart des municipalités qui, faute de moyens, doivent se limiter à l'application de la réglementation. Cela dit, les municipalités ont une expertise dont ne disposent pas les MRC, soit une connaissance très fine du territoire et du contexte local.

Pourtant, le PL 67 prévoit qu'une municipalité qui ne s'est pas dotée d'un CCU peut confier l'analyse des demandes faites en vertu d'un règlement à caractère discrétionnaire au comité consultatif en aménagement du territoire (CCAT). Nous craignons qu'au fil des ans, la plupart des petites municipalités, par souci d'efficacité, dissolvent leurs CCU pour confier l'analyse des demandes au CCAT et que ce passage du palier local au palier régional se fasse au détriment de la connaissance du milieu. Or, certaines demandes requièrent une connaissance très fine du contexte.

12

La subsidiarité

Cette observation avait d'ailleurs été faite en 1979 et se retrouve depuis dans la LAU. Cette dernière a été élaborée selon quatre principes qui sont demeurés inchangés au fil des nombreuses modifications de la LAU. Le deuxième principe se lit comme suit : « Des pouvoirs partagés respectant les domaines d'intervention propres à chaque palier¹ ». **Selon nous, la dérogation mineure doit demeurer la compétence exclusive du palier local qui est le mieux à même d'analyser le contexte, et ce, dans le respect du principe de subsidiarité.**

L'importance de connaître la réalité du terrain dans l'appréciation d'une dérogation mineure est rappelée dans ce texte de Jean-Pierre Saint-Amour : « L'évaluation de ce qui est mineur ou majeur n'est pas précise et ne peut être traitée comme une opération mathématique puisqu'elle dépend d'un contexte de fait qui prend en compte des circonstances et des lieux fort

¹ MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS, *La réforme du cadre de planification encadré par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme – Diagnostic de l'application de la Loi, avril 2007.* [En ligne] www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/observatoire_municipal/veille/diagnostic_application_loi.pdf. (Consulté le 14 octobre 2020).

variables². » Ainsi, dans les faits, seules des personnes qui connaissent finement le territoire sont en mesure d'apprécier une demande de dérogation mineure. À titre d'exemple : une réduction des distances séparatrices relatives aux odeurs de 350 mètres à 75 mètres peut tout à fait être considérée comme mineure dans le cas où les voisins sont producteurs agricoles, qu'il y a des massifs boisés et que l'épandage se fait sur un autre site. Pour en arriver à ce constat, il faut connaître le territoire et ses réalités.

Un autre élément nous apparaît incongru dans la modification projetée. Rappelons que la LAU prévoit qu'une dérogation mineure ne doit pas compromettre les objectifs du plan d'urbanisme de la municipalité³. Doit-on s'attendre à ce que les membres du CCAT maîtrisent les objectifs des 5, 10 voire 15 plans d'urbanisme du territoire? C'est hautement improbable.

Le CCU

Nous ne comprenons pas la nécessité de mettre en place une telle disposition, puisque le CCU ne nous apparaît pas comme un obstacle à l'adoption de règlements sur les dérogations mineures par les municipalités. Dans l'enquête sur l'utilisation des règlements d'urbanisme publiée par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) en 2019⁴, on peut y lire que 97 % des municipalités sondées ont en effet un règlement sur les dérogations mineures. Seulement 16 des 533 municipalités répondantes au sondage, ou, lorsqu'extrapolé à l'ensemble des 1130 municipalités du Québec⁵, 34 municipalités, n'auraient donc pas de règlement sur les dérogations mineures. Selon ce même sondage, l'absence de CCU constitue la raison pour laquelle les municipalités n'ont pas de règlement sur la dérogation mineure dans seulement 25 % des cas, soit 4 municipalités répondantes, ou seulement 9 municipalités à l'échelle du Québec. Est-on réellement en train de créer une brèche irréparable au principe de subsidiarité qui a cours depuis 1979 pour 9 municipalités?

Nous croyons qu'il faille plutôt se concentrer sur toutes les autres raisons évoquées par les municipalités qui n'ont pas de règlement sur les dérogations mineures, soit le manque de connaissances légales et techniques et le manque de ressources financières et professionnelles, qui sont, respectivement, invoquées par 31 % et 38 % des municipalités qui ont répondu au sondage.

Pour certains types de règlements discrétionnaires, une expertise plus poussée pourrait certes être nécessaire, notamment en architecture (projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble ou certains types de plans d'implantation et d'intégration architecturale, par exemple). Convenons cependant que les municipalités de plus petites tailles, qui voudront confier le mandat d'analyser les demandes au CCAT, adoptent

² Jean-Pierre SAINT-AMOUR, *Le droit municipal de l'urbanisme discrétionnaire au Québec*, Éditions Yvon Blais, 2006, Par. 342

³ QUÉBEC, *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, chapitre A-19.1, Éditeur officiel du Québec, article 145.2.

⁴ MAMH et Université du Québec à Montréal, *Enquête sur l'utilisation des règlements d'urbanisme prévus à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, 2019. [En ligne]. https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/documentation/enquete_rlau_mamh.pdf. 196 pages.

⁵ MAMH, *L'organisation municipale au Québec en 2020*, 2020. [En ligne]. https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/organisation_municipale/organisation_territoriale/BRO_OrganisationMunicipale_2020.pdf.

rarement ce genre de règlement⁶. Mais pour les dérogations mineures, qui visent à déterminer si une marge de 1,78 mètre plutôt que 2 mètres aura un impact sur l'atteinte des objectifs de planification et la jouissance du droit de propriété, nous croyons que les municipalités sont les plus aptes à décider.

Un contrôle accru des risques

Les nouvelles dispositions portant sur les dérogations mineures prévoient qu'elles seront désormais mieux encadrées. Si ceci s'avérait, il ne sera pratiquement plus possible d'accorder une dérogation mineure dans les zones de contraintes naturelles et anthropiques et, lorsque ce sera possible de le faire, la MRC aura la possibilité d'intervenir. Il n'y a aucun risque de dérives potentielles à laisser la compétence exclusive des dérogations mineures au palier local.

Pour toutes ces raisons, nous croyons que l'analyse des demandes déposées en vertu des règlements sur les dérogations mineures doit demeurer possible uniquement par les CCU à l'échelle locale.

L'UPA demande :

- **de modifier l'article 148.0.0.2 tel qu'il serait modifié par l'article 17 du PL 67 afin de retirer la possibilité de confier l'analyse des demandes de dérogation mineure au CCAT (nos ajouts sont soulignés) :**

« 148.0.0.2. Le conseil peut, par règlement, attribuer au comité les pouvoirs suivants :
1° rendre des avis et des recommandations en matière de planification et de réglementation régionale;
2° rendre, pour le bénéfice des municipalités n'étant pas dotées d'un comité consultatif d'urbanisme et dont les territoires sont compris dans celui de la municipalité régionale de comté, les avis et recommandations qui relèvent d'un tel comité, à l'exception de ceux prévus à la section VI du chapitre IV;
3° rendre, en territoire non organisé, les avis et recommandations qui relèvent d'un comité consultatif d'urbanisme. »

- **d'outiller les municipalités et de leur fournir les ressources nécessaires afin qu'elles soient en mesure d'appliquer elles-mêmes les règlements à caractère discrétionnaire.**

⁶ Selon le sondage cité plus haut, seulement 55 % des municipalités répondantes ont adopté un règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale et seulement 21 % ont adopté un règlement sur les projets particuliers de construction, de modification et d'occupation d'un immeuble. Plus les municipalités sont petites, moins elles sont nombreuses à s'être dotées d'une telle réglementation.

3.3. Les dérogations mineures et les activités agricoles

L'article 15 du PL 67 vient modifier l'article 145.4 de la LAU en y ajoutant le nouvel alinéa suivant :

« Malgré le deuxième alinéa, le conseil peut accorder une dérogation, même si elle a pour effet d'accroître les inconvénients inhérents à la pratique de l'agriculture. »

Le libellé proposé dans le PL 67 porte à confusion et nous ne sommes pas certains de comprendre pleinement l'intention du gouvernement. Nous avons d'ailleurs échangé avec plusieurs partenaires qui partagent nos préoccupations. Si notre compréhension est la bonne et qu'il s'agit de donner la possibilité aux municipalités d'octroyer des dérogations mineures même si celles-ci ont pour effet d'augmenter les inconvénients causés par les activités agricoles, nous serions favorables à cet ajout. Dans le but de minimiser les conflits d'usage et de réduire légèrement la portée de cet article, ces dérogations ne devraient toutefois pouvoir être octroyées qu'en faveur des exploitants agricoles.

Ainsi, devant la confusion suscitée par ce nouvel article, il faut clarifier ce libellé. C'est pourquoi nous demandons de modifier le deuxième paragraphe de l'article 15 du PL 67.

L'UPA demande :

- de modifier l'article 145.4 tel qu'il serait modifié par l'article 15 du PL 67 de la façon suivante (nos ajouts sont soulignés) :

145.4. Le conseil d'une municipalité sur le territoire de laquelle est en vigueur un règlement sur les dérogations mineures peut accorder une telle dérogation.

La dérogation ne peut être accordée que si l'application du règlement a pour effet de causer un préjudice sérieux à la personne qui la demande. Elle ne peut non plus être accordée si elle porte atteinte à la jouissance, par les propriétaires des immeubles voisins, de leur droit de propriété ou si elle a pour effet d'aggraver les risques en matière de sécurité ou de santé publiques ou de porter atteinte à la qualité de l'environnement ou au bien-être général.

Malgré le deuxième alinéa, le conseil peut accorder une dérogation en faveur d'une exploitation agricole, même si elle a pour effet d'accroître les inconvénients inhérents à la pratique de l'agriculture. qu'engendrent ses activités agricoles. »

3.4. Une évolution intéressante du CCA

3.4.1. La représentation du monde municipal

Toute MRC ou communauté métropolitaine (CM) dont le territoire comprend une zone agricole doit mettre en place un CCA. Ce dernier peut étudier, à la demande du conseil de la MRC ou de la CM ou encore de sa propre initiative, toute question relative à l'aménagement du territoire agricole, à la pratique des activités agricoles et aux aspects environnementaux rattachés à l'aménagement de ce territoire et à la pratique de ces activités⁷. L'article 148.3 actuel prévoit que les membres du CCA doivent être soit :

- des membres du conseil de la MRC (donc seulement les maires ou mairesses des municipalités du territoire) ou membres du conseil de la CM (donc une partie des maires ou mairesses des municipalités du territoire);
- des producteurs agricoles qui résident sur le territoire de la MRC ou de la CM et sont inscrits sur une liste fournie par l'UPA;
- des citoyens de la MRC ou de la CM.

L'article 18 du PL 67 prévoit permettre aux MRC et aux CM de désigner des élus membres du conseil des municipalités situées sur leur territoire, et non plus limiter les candidats potentiels aux maires et mairesses siégeant au conseil de la MRC ou de la CM. Il s'agit d'un élargissement du bassin potentiel de membres par rapport à la situation actuelle.

Nous croyons qu'il s'agit d'une piste intéressante, car les maires et mairesses sont parfois trop occupés à siéger à de tels comités. Une conseillère ou un conseiller municipal pourrait très bien remplir ces fonctions. **L'UPA est donc d'avis qu'il est souhaitable d'ouvrir la porte du CCA à un plus grand bassin d'élus municipaux, comme le prévoit l'article 18 du PL 67.**

16

Toutefois, nous croyons que certaines améliorations sont nécessaires. Pour mieux comprendre le rôle des CCA, reprenons un extrait du *Guide de la prise de décision en urbanisme* :

« L'objectif principal pour lequel un tel comité a été institué [est de créer] un lieu d'échange et de compréhension mutuelle visant à proposer au conseil de la MRC des solutions adaptées aux problèmes pouvant être identifiés sur le terrain⁸. » (nos soulignés)

Pour que le CCA puisse réellement proposer des pistes d'amélioration au conseil de la MRC ou de la CM, nous croyons qu'il faille assurer un lien entre le palier consultatif (CCA) et le palier décisionnel (le conseil de la MRC ou de la CM). Pour maintenir cette courroie de transmission, il faut prévoir qu'au moins la moitié des membres du CCA nommés à titre de représentants des élus municipaux siègent aussi au conseil de la MRC ou de la CM. En ayant une bonne représentation des membres du CCA aux conseils de la MRC et de la CM, on assure une meilleure prise en compte des recommandations des membres du CCA au moment de la prise

⁷ MAMH, *Guide de la prise de décision en urbanisme – le comité consultatif agricole*, non daté. [En ligne]. <https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/acteurs-et-processus/comite-consultatif-agricole/>. (Page consultée le 14 octobre 2020).

⁸ *Ibid.*

de décision par le conseil. C'est dans cet objectif que l'UPA demande d'ajouter un nouvel alinéa à l'article 148.3.

L'UPA demande :

- **d'ajouter un nouvel alinéa à la suite du deuxième alinéa de l'article 148.3. L'article se lirait désormais comme suit (nos ajouts sont soulignés) :**

« 148.3. L'organisme compétent nomme les membres du comité parmi l'ensemble des personnes suivantes :

1° les membres du conseil de l'organisme compétent;

1.1° les membres du conseil de toute municipalité dont le territoire est compris dans celui de l'organisme compétent, qui ne sont pas visés au paragraphe 1°;

2° les producteurs agricoles, au sens de la Loi sur les producteurs agricoles (chapitre P-28), qui ne sont pas visés à aucun des paragraphes 1° et 1.1°, dont la résidence ou l'exploitation agricole enregistrée est située sur le territoire de l'organisme compétent et qui sont inscrits sur une liste dressée par l'association accréditée au sens de cette loi;

3° les personnes qui ne sont visées à aucun des paragraphes 1°, 1.1° et 2° et qui résident sur le territoire de l'organisme compétent.

Au moins la moitié des membres du comité doivent être choisis parmi les personnes visées au paragraphe 2° du premier alinéa. Dans le cas où un organisme compétent dont le territoire comprend celui d'une ville-centre nomme des membres du comité parmi les personnes visées au paragraphe 1° et 1.1° du premier alinéa, un de ceux-ci doit être un représentant de la ville-centre, à moins que celle-ci n'y ait renoncé au préalable.

Au moins la moitié des membres du comité nommés en vertu des paragraphes 1° et 1.1° du premier alinéa doivent être choisis parmi les personnes visées au paragraphe 1°.

[...] »

17

3.4.2. Le lieu d'exploitation agricole

À l'heure actuelle, seuls les producteurs agricoles dont le lieu de résidence est situé sur le territoire de la MRC ou de la CM peuvent devenir membres du CCA. Le PL 67 prévoit, à l'article 18, de rendre admissibles les producteurs agricoles au CCA dont l'exploitation agricole est située sur le territoire de la MRC ou de la CM, mais qui n'y résident pas nécessairement.

L'UPA est favorable à cet ajout.

3.5. L'agriculture et la foresterie dépassent les frontières

Les producteurs agricoles et forestiers du Québec ont besoin de vastes superficies pour réaliser leurs activités. Pour cette raison, il est fréquent que des terres exploitées par un même producteur chevauchent le territoire de plusieurs municipalités. Lorsque vient le temps d'appliquer ou de respecter un règlement municipal, il devient alors difficile de repérer les limites administratives, surtout au milieu du bois.

Cette réalité ne pose généralement pas de problème dans la très grande majorité des cas, par exemple pour la construction de bâtiments ou d'ouvrages qui sont très faciles à localiser sur un plan. Il en est tout autrement pour un arbre au milieu d'une forêt. Les producteurs pourraient commettre par inadvertance des erreurs de bonne foi en empiétant sans le savoir sur un autre territoire.

L'échelle la plus appropriée

La planification de la forêt doit se faire à une échelle plus élargie, car elle couvre de vastes superficies. Certains travaux peuvent avoir des impacts importants sur le territoire, notamment sur les paysages ou sur certaines activités de conservation et de récréotourisme. Il est impensable que chaque municipalité puisse encadrer tous ces éléments complexes sur son bout de territoire. Selon nous, la MRC est la mieux à même de le faire.

Une expertise de pointe

18

De plus, l'analyse des plans d'aménagement forestier requiert une expertise de pointe. Les MRC qui ont adopté des règlements sur l'abattage d'arbres ont pour la plupart recours à un ingénieur forestier, seul professionnel autorisé à produire ces plans. Il est impensable que toutes les municipalités où se déroulent des activités sylvicoles soient en mesure d'embaucher un ingénieur forestier qui, de toute façon, n'aurait probablement pas suffisamment de travail. La MRC est en mesure de traiter toutes les demandes, tout en fournissant un emploi à temps plein à un ingénieur et en assurant un traitement diligent des dossiers.

C'est pourquoi **l'UPA est d'avis qu'il est préférable de réglementer l'abattage d'arbres exclusivement à l'échelle des MRC**, minimisant les risques d'erreurs et facilitant le respect de la réglementation par tous les citoyens. En multipliant les règlements, et donc les permis requis, il est inévitable que des producteurs commettent des erreurs de bonne foi en empiétant sans le savoir sur un autre territoire.

Pour faciliter l'interprétation par les citoyens et surtout pour éviter les erreurs de bonne foi, nous demandons à ce que seules les MRC soient habilitées à réglementer l'abattage d'arbres. Pour ce faire, nous demandons à ce que les MRC soient tenues d'adopter un règlement régional d'abattage d'arbres conformément à l'article 79.3 de la LAU, tel qu'il serait modifié par le PL 67. Dès le moment de cette adoption, les municipalités ne pourront plus adopter des dispositions sur des objets similaires et les dispositions existantes deviendraient inopérantes. Nous recommandons qu'un délai d'élaboration du règlement de vingt-quatre mois soit laissé aux MRC.

L'UPA demande :

- de confier exclusivement aux MRC la compétence de régler l'abattage d'arbres en modifiant l'article 79.3 de la LAU tel qu'il serait modifié par l'article 6 du PL 67 de la façon suivante :

« 79.3. Le conseil d'une municipalité régionale de comté ~~peut~~ doit établir par règlement toute norme relative à la plantation et à l'abattage d'arbres dans le but d'assurer la protection et l'aménagement de la forêt privée. »

- de prévoir qu'un tel projet de règlement doit être adopté dans un délai de deux ans, en ajoutant un article 79.7.1 :

« Les municipalités régionales de comté doivent adopter un projet du règlement visé à l'article 79.3, conformément à l'article 79.7, avant le [deux ans après la date d'entrée en vigueur du PL 67]. »

3.6. Une épée de Damoclès

Le PL 67 prévoit allonger considérablement le délai de prescription pour les infractions relatives à l'abattage d'arbres. Le délai actuel est d'un an à compter de la perpétration. Le PL 67, par l'article 24 qui prévoit l'ajout de l'article 233.1.1 à la LAU, ajoute un délai d'un an à compter de la constatation et prolonge à cinq ans le délai de prescription à partir de la perpétration, ce qui est largement exagéré.

Pour les raisons évoquées plus haut, notamment la difficulté de se repérer en pleine forêt et la confusion réglementaire entourant l'abattage d'arbres, il arrive dans certains cas que des arbres soient abattus de bonne foi. Ces producteurs se retrouveraient alors avec une épée de Damoclès au-dessus de leur tête pendant cinq ans, alors même qu'ils ignorent avoir coupé des arbres illégalement!

En donnant la compétence exclusive de régler l'abattage d'arbres aux MRC, on permettra à une personne à temps plein de se consacrer à la gestion forestière et d'ainsi assurer un meilleur suivi sur le terrain. Il n'est pas normal que les municipalités ou les MRC aient besoin de cinq ans pour faire un suivi des activités sur leur territoire. Le délai de prescription proposé est exagéré et inacceptable.

Soulignons que le délai de prescription présentement en vigueur est celui prévu par le *Code de procédure pénale*, qui est d'un an à compter de la perpétration d'une infraction. C'est d'ailleurs le délai applicable pour toute infraction commise en vertu de la LAU.

3.6.1. Des amendes importantes

La valeur des amendes prévues à la LAU est très élevée⁹ : elle peut atteindre 15 000 \$ par ha. Pour quelqu'un qui tentait de se conformer, qui a demandé un permis dans une municipalité, mais aurait empiété de 10 mètres sur une distance de 1 km sur le territoire de la municipalité voisine en tentant tant bien que mal de se repérer au milieu du bois, c'est démesuré.

Pour montrer le caractère excessif de ces amendes, voici quelques chiffres présentant les revenus moyens tirés d'une exploitation forestière. Selon des données fournies par la Fédération des producteurs forestiers du Québec, un propriétaire forestier génère des revenus bruts oscillant entre 356 \$ et 1 905 \$ pour la récolte de bois sur un seul hectare boisé.

Revenus potentiels pour un propriétaire forestier pour la récolte de bois sur un hectare¹⁰

Type de coupe	Volume récolté	Arbres récoltés	Revenus bruts	Revenus par arbre
Coupe partielle	50 m ³	126	356 \$	2,83 \$
Coupe totale	162 m ³	409	1 905 \$	4,66 \$

Rappelons que lorsqu'il s'agit d'une coupe totale, ce revenu n'est possible qu'une fois aux vingt-cinq, voire aux quarante ans. Nous nous interrogeons sur l'application sans nuance de ces amendes et souhaitons nous assurer que les producteurs qui commettent des erreurs de bonne foi ne soient pas pénalisés et qu'ils ne courent pas à la faillite.

En confiant la compétence exclusive de régler l'abattage d'arbres aux MRC, on minimise les risques d'erreurs de bonne foi et, par conséquent, les amendes salées. Il s'agit d'un bon premier pas. Par contre, pour éviter de pénaliser indûment des producteurs forestiers qui ont commis une erreur malheureuse, nous demandons que soit aussi modifié l'article 24 du PL 67 afin que les délais de prescription soient plutôt de deux ans à compter de la perpétration et d'un an à compter de la constatation.

20

L'UPA demande :

- de modifier l'article 24 du PL6 7 afin que le nouvel article 233.1.1. de la LAU se lise comme suit (**nos ajouts sont soulignés**) :

« 233.1.1. Une poursuite pénale pour la sanction d'une infraction à une disposition d'un règlement pris en vertu de l'article 79.3, du paragraphe 12.1° du deuxième alinéa de l'article 113 ou de l'article 148.0.2 se prescrit par un an depuis la date de la connaissance par le poursuivant de la perpétration de l'infraction. Toutefois, aucune poursuite ne peut être intentée s'il s'est écoulé plus de ~~de cinq ans~~ de deux ans depuis la date de la perpétration de l'infraction. »

⁹ QUÉBEC, *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, chapitre A-19.1, Éditeur officiel du Québec, article 233.1.

¹⁰ Source : Données adaptées par la Fédération des producteurs forestiers du Québec, à partir de MINISTÈRE DES FORETS, DE LA FAUNE ET DES PARCS, *Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées*, 2020. [En ligne]. <https://mffp.gouv.qc.ca/les-forets/forets-privees/programmes-laide-financiere/programme-aide-mise-valeur-forets-privees/>.

4. Modifications à la Loi sur la qualité de l'environnement

Les modifications qui sont projetées à la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE) sont difficiles à analyser puisqu'il s'agit, pour l'essentiel, de nouvelles habilitations réglementaires ou de modifications de concordance. Comme mentionné plus haut, nous comprenons la nécessité de mieux encadrer les activités à l'intérieur des zones inondables. Toutefois, comme nous ne possédons pas tous les renseignements nécessaires à la bonne compréhension des implications relatives à l'exercice des activités agricoles dans les zones à risques élevés, modérés et faibles, il nous est impossible d'appuyer pleinement le contenu du projet de loi.

Jusqu'à présent et malgré nos demandes, nous n'avons eu aucune discussion à ce sujet avec le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). Pourtant, les producteurs agricoles et forestiers sont très concernés du fait des importantes superficies qu'ils possèdent sur tout le territoire québécois. Considérant la densité du réseau hydrique, ils sont tous plus ou moins visés par les mesures de protection à venir.

En outre, les plaines inondables ont historiquement été parmi les premières superficies cultivées. Ces terres sont généralement naturellement très fertiles. Des dispositions trop contraignantes, qui auraient par exemple pour effet d'interdire la culture du sol ou de restreindre sévèrement les activités dans certains secteurs, auraient des conséquences fâcheuses pour l'agriculture québécoise dont le territoire subit année après année des pertes irréversibles en raison de l'urbanisation notamment.

Finalement, l'ajout des zones de mobilité des cours d'eau dans la définition d'un milieu humide et hydrique est particulièrement préoccupant. On ne peut pas faire abstraction du contexte historique qui a conjointement mené l'État québécois et les agriculteurs à aménager un réseau de drainage des terres agricoles pour en améliorer le rendement. Avant ces travaux, notre agriculture s'avérait peu productive et non compétitive. À partir des années 50 et dans les quatre décennies qui suivirent, des interventions ont été faites avec l'appui de l'État pour construire un réseau de drainage performant qui allait considérablement améliorer la productivité de nos terres et par le fait même notre richesse collective et notre autonomie alimentaire. Évidemment, nous devons aujourd'hui prendre mieux en considération les préoccupations environnementales et corriger certaines erreurs du passé. Mais cela ne doit pas se faire au détriment de l'agriculture. Il faut plutôt trouver les solutions permettant de concilier les différents intérêts, ce qui est notre meilleur gage de succès en faveur d'interventions durables pour tous.

La superficie présentant un potentiel pour la culture du sol ne représente que 2 % de l'ensemble du territoire québécois. L'agriculture, majoritairement située dans le sud du Québec, est sous haute pression depuis de nombreuses années. L'urbanisation, la construction d'infrastructures de transport, la protection de certains milieux, humides notamment, et la spéculation contribuent tous à l'abandon ou à la perte de superficies cultivables. On estime les superficies

agricoles perdues depuis 1992 à plus de 165 000 ha¹¹. On ne peut plus se permettre d'en perdre davantage sans mettre en péril notre autonomie alimentaire.

L'UPA demande au MELCC :

- **d'entamer dans les meilleurs délais des discussions avec l'UPA pour convenir des règles qui devraient être applicables aux activités agricoles et forestières se réalisant à l'intérieur des différentes zones concernées.**

5. Modifications à la *Loi sur les compétences municipales*

Quelques changements sont proposés à la *Loi sur les compétences municipales* (chapitre C-47.1) (LCM); nous souhaitons vous faire part de nos observations sur deux d'entre eux.

5.1. Les marchés publics

La LCM prévoit déjà la possibilité, pour une municipalité ou une MRC, d'établir ou d'exploiter un marché public (art. 90 LCM). Le PL 67 prévoit élargir le soutien aux marchés publics en permettant aux municipalités et aux MRC de les financer (art. 63 PL 67), sans nécessairement l'établir et l'exploiter. **Nous saluons cette nouvelle mesure, car elle facilitera la mise en place de marchés et favorisera le développement des marchés de proximité pour les producteurs et les productrices agricoles du Québec.**

La popularité des marchés publics est en hausse constante depuis quelques années. La moitié des producteurs présents dans les marchés publics ont d'ailleurs constaté une augmentation de leurs ventes au cours des dernières années¹². Selon des données du MAPAQ, il y aurait 1180 producteurs présents dans 175 marchés publics aux quatre coins du Québec¹³. Malgré quelques mois d'incertitude, l'été 2020 a été plutôt favorable aux producteurs qui mettent en marché directement auprès des consommateurs en raison d'un engouement particulièrement marqué de ces derniers. Il faut tabler sur cette tendance de fond et cet engouement des citoyens pour assurer le maintien de cette croissance. L'article 63 du PL 67 est un bon pas en ce sens.

¹¹ UPA. *Les 40 ans de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*. [En ligne].

¹² ASSOCIATION DES MARCHÉS PUBLICS DU QUÉBEC, *Portrait des producteurs en marché public*, 2020. 4 pages.

¹³ MAPAQ, *Mise en marché de proximité*, non daté. [En ligne]. <https://www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/Productions/developpementregional/marcheproximite/Pages/Marchedeproximite.aspx>.

Le document explicatif du PL 67 précise les intentions sous-jacentes du gouvernement : « Cette proposition serait cohérente avec les efforts du gouvernement pour relancer l'économie et accroître l'autonomie alimentaire du Québec¹⁴. » (nos soulignés) Nous sommes heureux de constater que le gouvernement maintient sa volonté de favoriser le développement de l'autonomie alimentaire.

L'UPA demande :

- **de maintenir cette disposition dans le projet de loi.**

5.2. Le délai de prescription

L'article 104 de la LCM donne le pouvoir aux MRC d'adopter des règlements régissant l'écoulement des eaux d'un cours d'eau, y compris les traverses, les obstructions et les nuisances. Les travaux qui sont encadrés par ces règlements sont extrêmement importants pour les producteurs, car les rendements des terres agricoles sont directement affectés par le drainage de celles-ci. Des cours d'eau obstrués compromettent ainsi les rendements.

Les producteurs sont nombreux à installer des ponts et ponceaux afin d'assurer la circulation des équipements sur leurs terres, entre les parcelles et les bâtiments. Ces travaux sont de faibles envergures et les producteurs les font généralement eux-mêmes.

Le PL 67 ne vient pas modifier ce pouvoir de réglementer les cours d'eau et les traverses de ceux-ci. Il vient cependant ajouter un délai de prescription spécifique aux infractions commises en vertu d'un tel règlement. Pour des raisons similaires à celles évoquées dans le cadre du règlement sur l'abattage d'arbres, nous croyons qu'il est nécessaire d'harmoniser le délai de prescription avec celui demandé par l'UPA à l'article 24 du PL 67, en l'occurrence un délai d'un an pour la constatation et un délai de deux ans pour la perpétration. L'UPA demande donc de changer l'article 64 du PL 67 modifiant l'article 104 de la LCM.

L'UPA demande :

- **de modifier l'alinéa proposé à l'article 64 du PL 67 afin qu'il se lise comme suit (nos changements sont soulignés) :**

« Une poursuite pénale pour la sanction d'une infraction à une disposition d'un règlement adopté en vertu du premier alinéa se prescrit par un an depuis la date de la connaissance par le poursuivant de la perpétration de l'infraction. Toutefois, aucune poursuite ne peut être intentée s'il s'est écoulé plus de deux ans depuis la date de la perpétration de l'infraction ».

¹⁴ MAMH. *Projet de loi 67, Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions*, 2020, page 7. [En ligne]. https://www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/Productions/developpementregional/marcheproximite/Pages/Marc_hedeproximite.aspx.

6. Les mesures d'aide financière

6.1. Mesures pouvant être prises par les municipalités

La COVID-19 a des conséquences sans précédent sur les entreprises et l'économie en général. Toute forme d'aide est la bienvenue. L'UPA voit donc d'un bon œil certaines mesures économiques qui sont prévues au PL 67. Par contre, le libellé actuel de l'article 130 du PL 67 ne convient pas, car les producteurs sont d'emblée exclus de tout programme de soutien municipal. Nous nous expliquons mal les raisons sous-jacentes.

À la lecture du projet de loi, on constate que les producteurs agricoles et forestiers sont exclus de programmes d'aide en raison du deuxième paragraphe du 3^e alinéa de l'article 130 du PL 67 (qui réfère au 3^e alinéa de l'article 92.1) :

« Une aide ne peut toutefois pas être accordée lorsque l'immeuble visé au premier ou au deuxième alinéa est dans l'une des situations suivantes :

- 1° on y transfère des activités qui sont exercées sur le territoire d'une autre municipalité locale;
- 2° son propriétaire ou son occupant bénéficie d'une aide gouvernementale destinée à réduire les taxes foncières. » (nos soulignés)

Le paragraphe 2° du troisième alinéa ne s'applique pas lorsque l'aide gouvernementale est accordée pour la mise en œuvre d'un plan de redressement. »

24

Comme nous l'avons mentionné plus haut, la COVID-19 est une crise sans précédent qui touche toutes les entreprises, y compris celles du secteur agricole. Bien que la crise ne soit pas encore terminée, voici quelques-uns des effets ayant touché les producteurs et productrices agricoles du Québec au cours des derniers mois :

- Difficulté d'accès à la main-d'œuvre;
- Infections des employés à la COVID-19 dans quelques fermes;
- Fermeture des abattoirs pour limiter la propagation de la COVID-19;
- Perturbation dans les chaînes d'approvisionnement;
- Chute drastique de la demande des HRI (hôtels, restaurants et institutions).

Dans certaines municipalités, les activités agricoles et forestières représentent la très grande majorité des activités économiques, près de 90% dans certaines régions. Il faut donner aux municipalités qui le souhaitent la possibilité d'appuyer leur économie locale.

Soulignons également que le Programme de crédit de taxes foncières agricoles (PCTFA) et les mesures de remboursement des taxes foncières pour les producteurs forestiers proviennent strictement du budget provincial. Dans le cas du PCTFA, les municipalités ne sont que les administratrices du programme, de par leur responsabilité en matière d'évaluation et de taxation foncière. L'argent de ce programme transite du MAPAQ vers les municipalités, afin que ces dernières appliquent un crédit de taxe sur les comptes des entreprises agricoles admissibles. Il est important de rappeler que ce programme corrige des iniquités issues du régime fiscal

municipal québécois. La majorité des États nord-américains reconnaissent cette iniquité et interviennent afin d'alléger le fardeau fiscal municipal des entreprises agricoles sur leur territoire. Ainsi, le PCTFA assure un traitement fiscal équitable des entreprises agricoles et permet également à celles-ci d'avoir des conditions fiscales comparables à leurs concurrents nord-américains.

Comme mentionné précédemment, la crise actuelle fait en sorte que plusieurs entreprises agricoles ont dû composer avec des dépenses exceptionnelles ou encore une perte de leur marché. Dans la majorité des autres États nord-américains, les gouvernements sont venus en aide à leurs entreprises agricoles touchées par la pandémie, et ce, en surplus des mesures d'allègement fiscales municipales dont elles bénéficiaient déjà. À titre d'exemple, le gouvernement américain a annoncé un soutien de 30 G\$ US à son secteur agricole pour compenser les pertes liées à la pandémie. Aucune condition de cette aide n'est liée aux mesures d'allègement fiscales municipales qu'obtiennent ces entreprises.

Par ailleurs, le fait que les municipalités veuillent aider les entreprises agricoles de leurs territoires ne coûte rien de plus au gouvernement du Québec. Ce dernier dit avoir à cœur l'atteinte de l'autonomie alimentaire. C'est d'ailleurs écrit explicitement en page 7 du document explicatif du présent projet de loi. Par souci de cohérence, il nous apparaît nécessaire de donner aux municipalités la possibilité d'aider les producteurs.

L'UPA demande

- **de retirer du 3e alinéa de l'article 130 du PL 67 la référence au paragraphe 2 du 3e alinéa de l'article 92.1 de la LCM :**

« 130. Toute municipalité locale peut adopter un plan de soutien des entreprises de son territoire. La municipalité qui adopte un plan de soutien doit en transmettre copie, pour information, à la municipalité régionale de comté dont le territoire comprend le sien.

Une municipalité met en œuvre un plan de soutien en adoptant, par règlement, un programme d'aide aux entreprises, en vertu duquel elle peut accorder une aide financière, notamment sous forme de subvention, de prêt ou de crédit de taxes, à toute personne qui exploite une entreprise du secteur privé et qui est le propriétaire ou l'occupant d'un immeuble autre qu'une résidence, sauf s'il s'agit d'une résidence privée pour aînés visée à l'article 346.0.1 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2).

L'aide accordée en vertu du programme :

- 1° n'est pas assujettie à la Loi sur l'interdiction de subventions municipales (chapitre I-15);**
- 2° est assujettie aux troisième et quatrième alinéas de l'article 92.1 de la Loi sur les compétences municipales.**

[...] »

6.2. Mesures pouvant être prises par les MRC

Nous saluons la volonté du gouvernement de donner la possibilité aux MRC d'accompagner les entreprises de son territoire durement éprouvées. Bien que ce pouvoir soit moins étendu que celui donné aux municipalités, se limitant aux entreprises ayant subi des pertes de revenus, il peut s'avérer vital pour aider certaines entreprises.

Toutefois, un élément du premier alinéa de l'article 131 nous interpelle :

« 131. Malgré la *Loi sur l'interdiction de subventions municipales*, toute municipalité régionale de comté peut constituer un fonds d'investissement destiné à soutenir financièrement des entreprises dont les revenus ont diminué en raison de la pandémie de la COVID-19. »

Qu'entend-t-on par une baisse de revenus en raison de la pandémie? Est-ce que la difficulté d'avoir accès à des travailleurs étrangers temporaires constitue un motif suffisant pour pouvoir bénéficier d'une aide? Est-ce que le retard dans la livraison de pièces d'un tracteur suivant la fermeture d'une usine et le retard dans les semis en découlant sont des problèmes suffisamment liés à la pandémie? Est-ce que le retard dans la construction d'une porcherie en raison de délais administratifs ou de l'arrêt des chantiers est lié, au sens de la loi, à la COVID-19?

Pour simplifier l'application de ce pouvoir, et surmonter la difficulté de lier la baisse de revenus à la pandémie, nous demandons que le libellé soit modifié afin que la baisse de revenus soit plutôt calculée par rapport à l'exercice financier précédent.

26

L'UPA demande :

- de modifier de la façon suivante le premier alinéa de l'article 131 du PL 67 :

« 131. Malgré la Loi sur l'interdiction de subventions municipales, toute municipalité régionale de comté peut constituer un fonds d'investissement destiné à soutenir financièrement des entreprises dont les revenus ont diminué ~~en raison de la pandémie de la COVID-19~~ par rapport à l'exercice précédent. »

6.3. Possibilité des municipalités de s'endetter

Le PL 67 prévoit, à l'article 128, qu'une municipalité peut emprunter pour combler une diminution de ses revenus, avec le seul accord de la ministre. Il nous semble important d'éviter un surendettement. Des emprunts trop importants mèneront inévitablement à des hausses de taxes.

C'est pourquoi l'UPA souhaite que le gouvernement limite la possibilité des municipalités de s'endetter à des niveaux trop élevés, car nous jugeons qu'elles doivent faire une gestion rigoureuse de leur budget dans le but de limiter les hausses de taxes futures. Rappelons que chaque hausse de taxes appliquées sur des immeubles agricoles et forestiers représente une dépense supplémentaire, tant pour les producteurs agricoles que pour le gouvernement du

Québec, de par sa contribution au PCTFA et aux mesures de remboursement de taxes foncières pour les producteurs forestiers. .

L'UPA demande :

- **de limiter l'endettement des municipalités afin d'éviter des hausses de taxes exagérées au cours des années à venir.**