



**COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI 16 – LOI MODIFIANT LA LOI SUR
L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME ET D'AUTRES DISPOSITIONS**



Sentiers des crêtes – Parc national du Mont Orford ©Charles Dion

Mémoire remis par Corridor appalachien

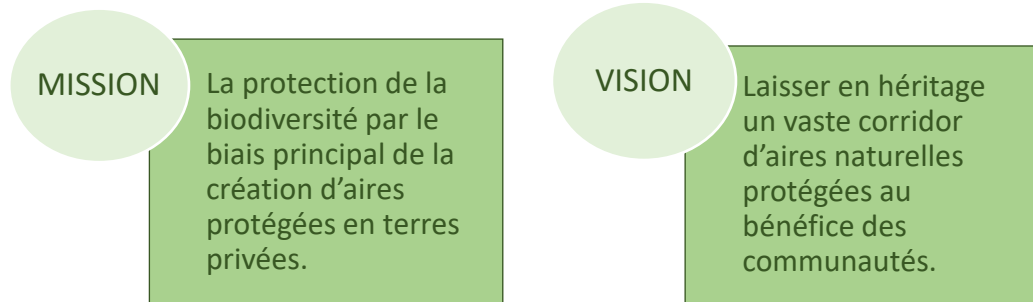
Aux députés membres de la Commission de l'aménagement du territoire

18 avril 2023

Corridor appalachien salue la démarche de modification de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et sa modernisation. Ce mémoire soumet quelques commentaires qui se veulent constructifs.

PRÉSENTATION DE L'ORGANISME

Corridor appalachien est une organisation non gouvernementale avec un statut de bienfaisance qui a pour mission de protéger les milieux naturels de la région des Appalaches du sud du Québec. La vision initiale qui a inspiré la création de Corridor appalachien, il y a de cela maintenant 20 ans, était de réunir les massifs forestiers des Monts Sutton à ceux du parc national du Mont-Orford, afin d'assurer la connectivité écologique de ces milieux. C'est encore aujourd'hui un objectif phare de l'organisation.



Les projets de Corridor appalachien sont basés sur la science, ainsi que sur une approche rigoureuse de planification des actions. Seconde plus importante organisation de conservation au Québec, l'équipe comporte une vingtaine d'employés réguliers en plus de bénéficier de l'apport d'une quinzaine de stagiaires et de techniciens en période estivale.

L'organisation a bâti une solide expertise dans le domaine de la conservation, qui dépasse largement les frontières de son territoire d'action qui se trouve dans les Montagnes vertes du Nord, montagnes reconnues elles-mêmes pour être un lien critique de connectivité dans l'écorégion des Appalaches (Staying connected Initiative, 2023). Les projets de Corridor appalachien sont souvent ponctués d'innovation et pavent la voie à de nouvelles façons de faire qui inspire d'autres groupes, partout au Québec.

Notre modèle organisationnel unique préconise le support aux organisations locales de conservation, nos 17 membres affiliés, qui génère une puissante synergie, composante centrale du succès que connaissent les actions de conservation dans les Montagnes-Vertes.

Jusqu'à maintenant et avec l'aide de Conservation de la nature Canada (CNC), de nos 17 membres affiliés, ainsi que de tous nos partenaires de conservation, ce sont plus de **16 300 hectares** de milieux naturels qui sont protégés à perpétuité en terres privées sur notre territoire d'action.

Corridor appalachien collabore avec les municipalités et les MRC présentes dans son territoire d'action. Ces collaborations visent la prise en compte du réseau écologique et de la connectivité dans les documents de planification et les outils d'urbanisme.

L'aménagement du territoire constitue une réponse aux enjeux écologiques et environnementaux auxquels nos sociétés sont confrontées.

La Loi encadrant l'aménagement du territoire constitue donc une pierre d'assise à la protection des milieux naturels et contribue, par là même, à la résilience de nos sociétés.

1. Expropriation déguisée

Les récents jugements relatifs à l'expropriation déguisée suscitent beaucoup de discussions au sein du milieu municipal.

Une disposition restrictive peut constituer une expropriation déguisée selon les tribunaux, bien que le règlement de la municipalité s'appuie sur la loi habilitante. Les tribunaux, du moins dans les décisions récentes, semblent reconnaître ainsi la primauté de l'intérêt individuel sur l'intérêt collectif.

Pourtant, un des quatre axes de la PNAAT se lit comme suit : « Un aménagement qui préserve et met en valeur les milieux naturels et le territoire agricole ». Les municipalités doivent donc avoir de la prévisibilité pour protéger leurs milieux naturels et ne devraient pas être tenues responsables de la dévaluation de terrains liée à des modifications au zonage ou être requises de verser de substantielles indemnités aux propriétaires fonciers concernés par la protection de milieux naturels d'importance pour l'ensemble de la collectivité québécoise.

Corridor appalachien recommande que :

- **Un considérant soit ajouté au préambule de la Loi : que l'intérêt collectif doit primer sur l'intérêt individuel**
- **L'utilisation des pouvoirs réglementaires des municipalités à des fins de préservation des milieux naturels ne donne pas lieu au versement de quelque compensation ou indemnité que ce soit pour autant que ces terrains demeurent des terrains privés et que les municipalités n'y offrent pas un accès public¹**

¹ - Il ne saurait faire de doute, en effet, que si l'objectif d'une municipalité est d'offrir un accès public à ces terrains, elle doit en faire l'acquisition préalable.

- **L'ajout d'un nouvel alinéa à l'article 113 LAU, lequel pourrait être libellé comme suit:**

« L'utilisation des pouvoirs réglementaires découlant des paragraphes 12.1°, 16° et 16.1 du deuxième alinéa ne donne lieu à aucune indemnité. ». Une précision similaire pourrait probablement être ajoutée à propos du paragraphe 4° de l'article 115 de la LAU.

Par ailleurs, pour les cas où l'acquisition est requise pour permettre un accès public aux milieux naturels protégés, la *Loi sur l'expropriation* devrait être modifiée afin de permettre le versement d'une indemnité basée sur la juste valeur marchande de l'immeuble et non pas sur sa plus haute valeur de réalisation.

L'acquisition de terrains par les municipalités constitue un outil supplémentaire de protection et de mise en valeur des milieux naturels. La révision de la *Loi sur l'expropriation* apparaît donc nécessaire pour répondre aux enjeux environnementaux contemporains.

2. Territoire incompatible avec l'activité minière (TIAM) et prérogative du ministère des Ressources naturelles et des Forêts

Les TIAM sont définis comme suit : « un territoire dans lequel la viabilité des activités serait compromise par les impacts engendrés par l'activité minière ». Ils ont permis de soustraire certains secteurs à la prospection, l'exploration et l'exploitation minière.

Toutefois, plusieurs dénoncent des critères d'analyse trop restrictifs (issus de l'OGAT) qui ne reconnaissent pas certaines particularités du territoire, en plus de la lourdeur du processus.

Or, l'aménagement du territoire est de compétence municipale. Les gouvernements de proximité sont à même de connaître et de pouvoir faire ressortir certaines particularités de leur milieu et de travailler sur la cohabitation des usages.

De plus, un important travail d'analyse écologique du territoire a été fait par différents groupes au cours des 20 dernières années. Pensons à la cartographie des milieux humides de Canards Illimités, aux corridors naturels de l'équipe d'Andrew Gonzalez de l'Université McGill (Projet Connexion Montérégie) ou encore à l'analyse du réseau écologique par Corridor appalachien sur l'ensemble des Montagnes-Vertes du Nord. Ces travaux, mettant en lumière des territoires de grande importance, devraient pouvoir être considérés admissibles comme TIAM.

Ainsi, étant donné les risques que peuvent représenter l'activité minière sur les milieux naturels, tout particulièrement dans le Sud du Québec, Corridor appalachien appuie les recommandations 13 et 14 de l'UMQ, à savoir :

- **Abroger l'article 246 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme**
- **Assurer le respect de la planification et de la réglementation d'urbanisme municipale par l'État et ses mandataires**

De plus, nous ajoutons la recommandation suivante :

- **Intégrer dans les TIAM les réseaux écologiques qui ont été définis et cartographiés par des instances reconnues (grands massifs forestiers non fragmentés, aussi appelés noyaux de conservation, les corridors écologiques et les points chauds de biodiversité, aussi appelés hotspots de biodiversité).**

3. Les dérogations mineures ne peuvent être accordées à l'égard de certaines dispositions réglementaires (en vertu des paragraphes 16° ou 16.1° du deuxième alinéa de l'article 113 ou des paragraphes 4° ou 4.1° du deuxième alinéa de l'article 115). »

Ce point ne porte pas sur la présente modification de la Loi. Cette modification avait été intégrée dans le projet de Loi 67. Nous avons donc du recul sur cette disposition.

À l'art. 145.2 de la LAU, il est mentionné : « Dans un lieu où l'occupation du sol est soumise à des contraintes particulières pour des raisons de sécurité ou de santé publiques, de protection de l'environnement ou de bien-être général, une dérogation mineure ne peut être accordée à l'égard de dispositions réglementaires adoptées en vertu des paragraphes 16° ou 16.1° du deuxième alinéa de l'article 113 ou des paragraphes 4° ou 4.1° du deuxième alinéa de l'article 115. »

Nous comprenons que le gouvernement souhaite encadrer davantage le nombre de dérogations et assurer la protection de milieux naturels reconnus dans les documents d'urbanisme. Cette intention est louable et Corridor appalachien comprend le bien-fondé de cette disposition.

Toutefois, sur le terrain, nous avons eu des échos de municipalités peu à l'aise avec cette disposition. Il s'agit de municipalités dont les dispositions relatives à la protection de l'environnement vont plus loin que les normes du schéma d'aménagement. Le risque est de dissuader les municipalités d'adopter des dispositions plus ambitieuses pour protéger les milieux naturels si les cas particuliers ne peuvent plus être traités avec une réglementation discrétionnaire (la dérogation) qui s'avère nécessaire dans certains cas.

Pour illustrer notre propos, voici un cas concret :

- Des rives de 35 m sont applicables à certains cours d'eau dans un règlement de zonage, alors qu'elles se limitent à 10 m au schéma d'aménagement. La construction d'un bâtiment doit donc être effectuée en dehors de cette rive de 35 m. Un lot est traversé par un cours d'eau. En appliquant intégralement 35 m de rive, la construction devient impossible sans un empiètement partiel dans celle-ci. Dans ce cas, une dérogation serait tout indiquée : un empiètement partiel sur la rive élargie pour la construction (ici, l'empiètement sur la partie élargie et non pas sur la rive définie au schéma d'aménagement).

L'absence de possibilité de régler des cas particuliers fait en sorte que la protection du milieu (les rives élargies par exemple) ne rencontrera que difficilement l'acceptabilité sociale. Cette disposition pourrait être contre-productive; certaines municipalités pourraient, ne pas intégrer de

telles dispositions, compte tenu de l'absence de souplesse pour régler des cas particuliers et de la jurisprudence récente relative à l'expropriation déguisée.

Nous recommandons que :

- **Les dérogations ne soient pas autorisées pour les contraintes définies au schéma d'aménagement, quelle que soit la nature de la contrainte**
- **Les dérogations soient un outil dont les municipalités puissent se prévaloir, si celles-ci protègent des milieux naturels qui ne sont pas inscrits dans les schémas d'aménagement.**