



**Ordre
des agronomes
du Québec**

CAT – 059M
C.G. – Loi sur
l'aménagement
durable du territoire
et l'urbanisme

L'ORDRE DES AGRONOMES ET L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

MÉMOIRE SUR L'AVANT-PROJET DE LOI PORTANT SUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE ET DE L'URBANISME

*Document présenté à la
Commission de l'aménagement du territoire
21 avril 2011*

L'ORDRE DES AGRONOMES ET L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Constitué par la *Loi sur les agronomes*¹, l'Ordre des agronomes du Québec (OAQ) a comme principale mission la protection du public, notamment en assurant la compétence, le professionnalisme et l'intégrité des agronomes auprès de leurs clients et du public.

Plus de 3 200 agronomes sont appelés à mettre leur expertise au profit de différents intervenants reliés aux domaines de l'agriculture et de l'agroalimentaire, notamment pour le compte d'entreprises privées, de groupes de producteurs agricoles ou au sein de la fonction publique.

Dans la plupart des régions du Québec, l'agriculture constitue la principale source d'occupation du territoire. Les agronomes ont donc toujours été préoccupés par les questions relatives à l'aménagement du territoire, à la protection des activités agricoles et de l'environnement ainsi qu'au développement durable.

D'ailleurs, cet intérêt s'est accru depuis l'entrée en vigueur en 2002 du *Règlement sur les exploitations agricoles*². Ce règlement prévoit l'obligation pour les exploitants agricoles de produire un plan agroenvironnemental de fertilisation, signé par un agronome, dans lequel celui-ci élabore des recommandations de fertilisation visant à assurer la protection de l'eau et du sol.

Par leur formation et en fonction de la complexité des enjeux reliés à l'agriculture et à l'agroalimentaire, les agronomes sont invités à privilégier une approche globale de résolution de problèmes. Leur code de déontologie leur impose d'ailleurs de tenir compte des conséquences que peuvent avoir leurs interventions sur l'ensemble des citoyens³.

L'agriculture contribue à la mise en valeur d'un territoire donné, elle est difficilement dissociable de l'aménagement durable de ce dernier. Les agronomes, par leur formation et leurs compétences, ont un rôle important à jouer dans l'élaboration des mesures d'aménagement et d'occupation du territoire.

¹ L.R.Q., c. A-12.

² R.R.Q., c. Q-2, r. 26 et modifications subséquentes.

³ *Code de déontologie des agronomes*, R.R.Q., c. A-12, r. 4.01, art. 6.

COMMENTAIRES

L'avant-projet de loi maintient la reconnaissance de la valeur du territoire agricole pour le Québec, conformément à ce que lui avait accordé, en 1978, la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*⁴.

À cet effet, les articles 16 et 19 de l'avant-projet de loi constituent un rappel bienvenu de l'importance de l'agriculture, à titre d'une activité économique certes, mais également en raison de ses fonctions d'occupation du territoire, d'entretien du paysage, de cohésion sociale en milieu rural et, naturellement, de source de nourriture pour le Québec.

Toutefois, l'OAQ souhaite attirer l'attention des parlementaires sur certains aspects de l'avant-projet de loi qui sont susceptibles de poser problème. Il s'agit des suivants :

1. l'absence de référence aux professionnels compétents;
2. l'absence de référence à l'utilisation de méthodes reconnues par la communauté scientifique;
3. l'absence d'indications quant au contenu de l'examen de conformité des schémas d'aménagement par le ministère;
4. le processus de consultation concernant les élevages porcins.

⁴ L.R.Q., c. P-41.1.

EXPOSÉ ET RECOMMANDATIONS

1. L'IMPORTANCE DE RECOURIR À DES PROFESSIONNELS COMPÉTENTS

L'avant-projet de loi oblige les organismes municipaux à produire différents documents, dont le plan métropolitain, le schéma d'aménagement et le plan d'urbanisme.

Toutefois, l'avant-projet de loi est silencieux sur les qualifications requises pour préparer de tels documents. La mise en place d'équipes multidisciplinaires regroupant divers professionnels serait souhaitable, et voire nécessaire, afin de s'assurer que les documents d'aménagement et d'urbanisme traduisent adéquatement le souci de l'État d'établir une cohérence entre la loi et les documents de planification produits. La contribution de professionnels provenant de différents domaines favoriserait la prise en considération de l'ensemble des activités sur un territoire donné et non simplement de quelques-unes d'entre elles.

Plus particulièrement, l'OAQ estime que l'intervention d'un agronome serait nécessaire pour garantir la prise en compte, par les organismes municipaux, des éléments prévus au 4^e paragraphe de l'article 19 et, dans une moindre mesure, au 5^e paragraphe de l'article 16.

L'intervention d'un agronome devrait également être nécessaire dans la détermination des éléments suivants :

- les distances séparatrices prévues à l'article 199 et 262;
- la nécessité et la nature des mesures de contingentement prévues à l'article 264.

De plus, le recours approprié, par les organismes municipaux, à des professionnels compétents permettrait certainement d'atténuer les risques de réglementation contraire aux objectifs de l'avant-projet de loi, en faisant en sorte que les décisions soient basées sur des méthodes d'évaluation reconnues et non sur des perceptions.

Par ailleurs, l'article 160 prévoit l'obligation pour un citoyen de produire un rapport d'expert. Si le rapport d'expert indique que la production en question répond aux critères fixés par la municipalité, celle-ci a l'obligation d'octroyer le permis requis. Aussi, afin d'assurer l'indépendance, la rigueur et l'absence de complaisance, l'article 160 devrait préciser qui peut agir comme expert.

L'Ordre des agronomes du Québec recommande que la préparation et la confection des documents d'aménagement ou d'urbanisme soient réalisées par plusieurs professionnels distincts, dont un agronome en ce qui concerne les éléments prévus au 5^e paragraphe de l'article 16 de même qu'au 4^e paragraphe de l'article 19.

L'Ordre des agronomes du Québec recommande que l'article 160 soit modifié afin de prévoir la rédaction du rapport par un membre d'un ordre professionnel. Dans le cas d'activités agricoles, le rapport devrait être signé par un agronome.

2. L'IMPORTANCE DE RÉFÉRER À DES MÉTHODES RECONNUES

L'avant-projet de loi permet aux organismes municipaux d'adopter des textes normatifs ou de déterminer des conditions relatives à des contraintes identifiées. Certaines d'entre elles, lorsque mal rédigées ou détournées de leurs fins, pourraient avoir des effets contraires aux principes de l'aménagement durable. À cet effet, on peut penser aux éléments suivants :

- l'identification, par règlement, des contraintes reliées à la santé publique, à la sécurité publique ou à la protection de l'environnement (art. 160)⁵;
- la détermination de distances séparatrices (art. 199 et 262);
- la délivrance d'un permis pour une exploitation porcine (art. 271).

L'établissement de telles normes par l'organisme municipal en question peut avoir de véritables conséquences néfastes sur les activités agricoles. À cet effet, l'avant-projet de loi devrait prévoir le recours par ledit organisme à des méthodes d'évaluation reconnues par la communauté scientifique. Une telle façon de faire permettrait d'éviter les décisions arbitraires basées uniquement sur des perceptions.

Certes, le recours à des professionnels compétents mitige les risques d'une décision arbitraire ou mal fondée. Toutefois, l'utilisation de méthodes reconnues par la communauté scientifique constitue une garantie de décisions bien fondées.

L'Ordre des agronomes du Québec recommande de prévoir le recours, par l'organisme en question, à des méthodes d'évaluation reconnues par la communauté scientifique, afin d'assurer la cohérence entre les objectifs et les moyens mis en œuvre pour les atteindre.

3. ABSENCE D'INDICATIONS QUANT AU CONTENU DE L'EXAMEN DE CONFORMITÉ

L'article 28 de l'avant-projet de loi prévoit que le gouvernement adoptera un règlement définissant les éléments qui feront l'objet de l'examen de conformité du schéma d'aménagement.

L'OAQ accueille favorablement l'intention du législateur d'octroyer au gouvernement du Québec un rôle important dans l'aménagement durable du territoire. En effet, le gouvernement pourra s'assurer d'une cohérence des interventions dans le développement et l'occupation de l'ensemble du territoire.

Par contre, l'OAQ déplore l'absence d'indications quant au contenu de l'examen de conformité. Il est à souhaiter que le futur règlement traduise la rigueur observée actuellement par le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire ainsi que sa préoccupation pour le maintien et la valorisation des activités agricoles.

⁵ Les agronomes sont familiers avec l'approche de gestion des risques environnementaux associés à certaines activités agricoles. Par exemple, l'utilisation de matières fertilisantes à proximité des cours d'eau.

Si certains peuvent trouver le processus d'approbation lourd et long, il faut convenir qu'un amoindrissement des critères se traduirait vraisemblablement par un détournement des objectifs fixés par le législateur.

L'Ordre des agronomes du Québec recommande que des indications quant au contenu de l'examen de conformité soient incluses dans la loi.

L'Ordre des agronomes du Québec recommande que le futur règlement traduise la rigueur observée présentement par le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire ainsi que sa préoccupation pour le maintien et la valorisation des activités agricoles.

4. CONSULTATIONS PUBLIQUES RELATIVES AUX ÉLEVAGES PORCINS

Le deuxième alinéa de l'article 275 de l'avant-projet de loi risque de favoriser l'imposition systématique de l'ensemble des mesures prévues, qu'elles soient ou non nécessaires.

En effet, en imposant l'ensemble de ces mesures, les MRC n'ont pas l'obligation d'instaurer un processus de consultation publique qui peut parfois s'avérer lourd et coûteux. Par conséquent, il serait préférable de prévoir la mise en place d'une consultation à la demande d'un nombre de citoyens qui serait fixé dans un règlement adopté par l'organisme municipal concerné.

De plus, le processus de consultation publique mène à une participation des citoyens aux décisions et tend à favoriser l'acceptabilité sociale des élevages porcins. Une telle acceptabilité constitue le gage d'une cohabitation harmonieuse sur le territoire.

L'Ordre des agronomes du Québec recommande de prévoir la mise en place d'un processus de consultation publique lorsque la demande serait faite par un nombre de citoyens prédéterminé dans un règlement, adopté par l'organisme municipal concerné.

5. AUTRES SUGGESTIONS

Dans le but de faciliter la compréhension du texte, l'OAQ suggère de modifier l'article 81 pour y ajouter une mention à l'effet que le plan d'urbanisme doit inclure les contraintes liées à la sécurité publique, à la santé publique et à la protection de l'environnement.

L'OAQ suggère également de modifier l'article 308 en remplaçant les termes « terre en culture » par « zone agricole ». Cela faciliterait l'implantation de lieux d'élevage et la construction de bâtiments en lieux boisés ou sur des terres en friche.

CONCLUSION

L'OAQ accueille favorablement cet avant-projet de loi et salue la volonté gouvernementale de faire l'aménagement durable du territoire une priorité.

Dans le but de maintenir une cohérence entre l'approche globale nécessaire pour assurer l'aménagement durable du territoire et la réglementation municipale, l'OAQ recommande de modifier l'avant-projet de loi de la façon suivante :

- prévoir que les différents documents d'aménagement du territoire, dont le plan métropolitain, le schéma d'aménagement et le plan d'urbanisme soient préparés par des professionnels dont un agronome, en ce qui concerne l'aspect agricole;
- prévoir le recours par les organismes municipaux à des méthodes d'évaluation scientifiquement reconnues lorsqu'il s'agit de déterminer des conditions, des contraintes ou des normes;
- modifier le texte de l'article 160 pour prévoir que l'expert soit un membre d'un ordre professionnel et qu'il soit agronome lorsque la demande de permis concerne une exploitation agricole;
- retirer le deuxième alinéa de l'article 275 et modifier l'article 277 pour prévoir que la consultation se fasse à la demande d'un nombre de citoyens déterminé par règlement.

L'OAQ suggère également de modifier les articles 81 et 308.