



ASSOCIATION QUÉBÉCOISE
DE LA PRODUCTION
D'ÉNERGIE RENOUVELABLE

Mémoire présenté dans le cadre du Projet de loi 86

Loi visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité

Document soumis à la

Commission de l'aménagement du territoire

dans le cadre des

Consultations particulières et auditions publiques sur le *projet de loi n° 86, Loi visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité*

Le 29 janvier 2025

**Association québécoise de la production
d'énergie renouvelable**

410, rue Saint-Nicolas, suite 110

Montréal (Québec) H2Y 2P5

514 281-3131

www.aqper.com

Remerciements

L'AQPER apprécie et remercie la Commission de l'aménagement du territoire pour l'opportunité de participer activement à la refonte du cadre législatif prévu par le Projet de loi n° 86, Loi visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité. Nous avons confiance que ce mémoire apportera une contribution unique et constructive à son examen par les parlementaires, en mettant en lumière les besoins et les priorités de l'industrie des énergies renouvelables à titre d'alliée des efforts pour assurer la pérennité du territoire agricole. Nous sommes à l'entière disposition des parlementaires qui souhaiteront approfondir la discussion sur le développement des énergies renouvelables en harmonie avec le milieu.

Table des matières

1.	Présentation de l'AQPER.....	4
2.	Introduction	4
3.	L'importance de la transition énergétique dans le contexte québécois et agricole.....	5
3.1.	Objectifs climatiques et rôle des énergies renouvelables dans le développement durable du territoire.....	5
3.2.	Impact des changements climatiques	6
3.3.	Opportunités pour les secteurs agricole et rural.....	7
	Synergie entre protection des terres agricoles et développement énergétique	7
	Diversification des revenus agricoles	8
	Revitalisation des régions rurales.....	8
	Un levier pour la relève agricole	9
4.	Commentaires sur le PL 86.....	9
4.1.	Modifications des critères d'analyse de la LPTAA.....	9
	Le développement durable, incluant la transition énergétique	9
	La vitalité des collectivités.....	10
	Le dynamisme du territoire agricole	11
	L'impact sur les ressources	11
4.2.	Clarifications importantes à apporter au régime de contrôle des transactions foncières.....	11
4.3.	Flexibilités de la LPTAA.....	13
	Favoriser un cadre approprié pour la biométhanisation	14
	Exemptions pour les équipements, ouvrages et infrastructures temporaires.....	15
	Une réflexion pour l'énergie solaire	15
4.4.	La cohérence entre la LPTAA et la LAU	16
	Vers une intervention ministérielle dans l'analyse des demandes?.....	17
	Modifications au critère d'espace approprié disponible	17
	Autres considérations pour l'analyse des espaces appropriés disponibles	18
4.5.	Rigidité et incertitude accrue pour les demandes assimilées aux demandes d'exclusion.....	18
4.6.	Préoccupations procédurales	22
5.	Conclusion et résumé des principales recommandations de l'AQPER	23

1. Présentation de l'AQPER

Porte-parole de l'industrie au Québec depuis plus de 30 ans, l'Association québécoise de la production d'énergie renouvelable (« **AQPER** ») regroupe les intervenants du secteur des énergies renouvelables. Elle intègre dans son champ d'action les acteurs des filières des bioénergies, à savoir le biogaz, le bois-énergie, et les biocarburants, de l'hydrogène vert, ainsi que les acteurs de l'électricité renouvelable : petite hydraulique, éolienne et solaire.

Véritable carrefour d'échanges sur les énergies vertes entre les intervenants du milieu, les pouvoirs publics et les citoyens, l'AQPER a pour mission de favoriser un environnement d'affaires optimal à la production d'énergies renouvelables. Pour ce faire, elle favorise l'avancement et la diffusion de la connaissance scientifique et technique, encourage la recherche et le développement, esquisse de nouveaux modèles d'affaires et contribue à développer une expertise proprement québécoise. À l'écoute des intervenants du milieu, des universitaires, des pouvoirs publics et des citoyens, nous encourageons leurs échanges. Dépositaires de l'expertise québécoise en matière d'énergie renouvelable, nous mettons le savoir-faire de nos membres à contribution. Nous informons le grand public sur les filières énergétiques renouvelables et participons aux débats sur les enjeux énergétiques. Nos membres, directement impliqués dans le développement et l'exploitation des projets énergétiques, possèdent une connaissance approfondie des enjeux et des défis sur le terrain. Leurs contributions sont donc essentielles pour éclairer les décisions législatives et réglementaires.

Ce mémoire reflète la position collective des membres de l'industrie des énergies renouvelables du Québec, et résulte d'une démarche de consultation des filières d'énergie renouvelable concernées. Les messages portés par ce mémoire reflètent les réalités du terrain et les recommandations formulées sont avancées dans une perspective pragmatique visant à continuer la cohabitation équilibrée entre la protection du territoire et des activités agricoles et le développement des énergies renouvelables.

2. Introduction

L'AQPER est porteuse d'une vision du développement des énergies renouvelables en harmonie avec nos milieux. Nous soutenons que le développement des énergies renouvelables est compatible avec les activités agricoles et le passé démontre son potentiel d'appuyer une agriculture durable. Dans cet esprit, l'AQPER reconnaît l'importance des terres et des activités agricoles et leur caractère stratégique pour l'économie régionale, la prospérité et l'autonomie alimentaire du Québec et le dynamisme et la vitalité des collectivités rurales.

L'AQPER souhaite que les projets énergétiques renouvelables soient reconnus à leur juste valeur comme des moteurs économiques et environnementaux pour les régions rurales. Nous avons porté ce message et des recommandations concrètes dans notre [mémoire déposé](#) lors de la *Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles : Agir pour nourrir le Québec de demain* (« **CNTAA** »).

Nous rappelons que les projets d'énergie renouvelables sont souvent initiés et portés par les agriculteurs et agricultrices, contribuant ainsi à produire une électricité propre et durable à faible impact, essentielle pour relever les défis climatiques et bâtir, dans une perspective de développement durable, un avenir résilient pour les générations futures. En proposant des partenariats mutuellement bénéfiques, et ce avec un bouquet de filières d'énergies renouvelables, le Québec en sort gagnant en assurant la résilience des agriculteurs et agricultrices d'ici, tout en continuant de produire une électricité verte et renouvelable.

Le Projet de loi 86, *Loi visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité* (« **PL 86** ») est le résultat d'une démarche de modernisation visant à en assurer la vitalité et favoriser la mise en valeur du territoire par les activités agricoles. Nos commentaires se limiteront aux amendements législatifs proposés à la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* RLRQ c. p -41.1 (« **LPTAA** ») et les règlements qui en découlent.

L'AQPER apprécie l'opportunité qui nous est donnée de participer activement à cette refonte législative et nous sommes convaincus que ce mémoire apportera une contribution constructive et unique à la discussion, en mettant en lumière les besoins et les priorités de l'industrie des énergies renouvelables compatibles avec la pérennité du territoire agricole. Nous soulignons la volonté du gouvernement du Québec de repenser le cadre légal et réglementaire afin de mieux refléter et répondre aux enjeux critiques pour les terres et des activités agricoles. **Tel qu'il sera expliqué en détail ci-après, certains amendements sont toutefois requis au Projet de loi 86.**

3. L'importance de la transition énergétique dans le contexte québécois et agricole

3.1. Objectifs climatiques et rôle des énergies renouvelables dans le développement durable du territoire

Le contexte des émissions de gaz à effet de serre du Québec (GES) s'inscrit dans l'urgence d'agir soulignée dans le rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)¹ publié le 9 août 2021. Le Québec s'est fixé un objectif de **réduction des émissions des GES de 37,5 % d'ici 2030 afin d'atteindre la neutralité carbone en 2050**. Au rythme actuel, la province aura de sérieuses difficultés à atteindre ses objectifs pour 2030 et 2050 (*Figure 1*).

¹ IPC, *Climate Change*, 2021.
https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Full_Report.pdf

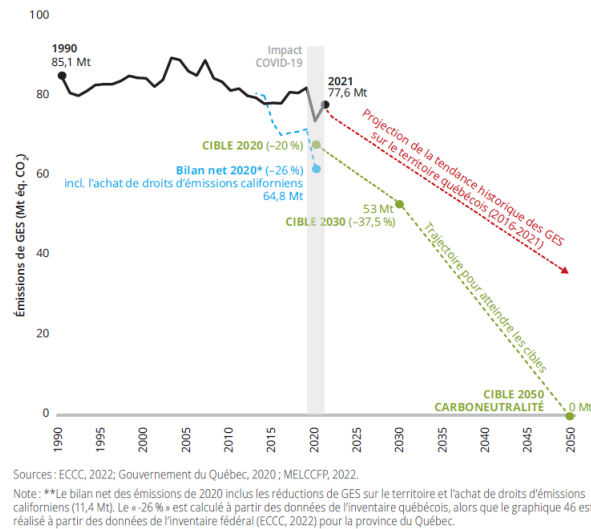


Figure 1 - Évolution des émissions et cibles de réduction des émissions de GES pour le Québec, 1990 à 2050

Source : HEC Montréal, État de l'Énergie au Québec, 2024²

L'atteinte de ces objectifs, conjuguée à la transition vers une économie décarbonée, demande de recourir à l'ensemble des solutions disponibles, notamment l'efficacité énergétique, la tarification du carbone et, surtout, une augmentation significative de la production d'énergies renouvelables. Cette dernière constitue le pilier essentiel de la transition énergétique du Québec à mettre en œuvre dans une perspective de développement durable, fournissant par exemple l'électricité nécessaire pour électrifier les transports, réduire les émissions des industries lourdes et *intégrer des innovations en agriculture, à travers la biométhanisation et les installations solaires*. **C'est pourquoi la transition énergétique est à part entière un objectif de développement durable mis de l'avant par le PL 86.**

3.2. Impact des changements climatiques

Les impacts des changements climatiques pour le secteur agricole québécois sont déjà visibles et s'accroissent. Les agriculteurs font face à une augmentation de la fréquence et de l'intensité des événements climatiques extrêmes, tels que les sécheresses, les inondations et les vagues de chaleur. Ces phénomènes provoquent d'importantes pertes de rendements agricoles, mettant en péril la stabilité financière des exploitations, et pouvant déstabiliser des programmes d'assurances et de sinistres en place³.

² HEC Montréal, *État de l'Énergie au Québec*, 2024, page 54, en ligne : https://energie.hec.ca/wp-content/uploads/2024/02/EEQ2024_WEB.pdf

³ Voir par exemple les exemples médiatiques récents : <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2059215/agriculture-quebec-andre-lamontagne-crise>.

Dans ce contexte d'imprévisibilité climatique, les énergies renouvelables peuvent jouer (et jouent déjà) un rôle clé pour renforcer la résilience du secteur agricole. Par exemple, l'intégration de solutions énergétiques locales, comme les installations éoliennes, solaires ou la biométhanisation, (i) permettent de proactivement diversifier les revenus des agriculteurs (et de les stabiliser en partie), (ii) de réduire leur dépendance aux énergies fossiles, (iii) de favoriser une plus grande vitalité et dynamisme du territoire et des activités agricoles par l'économie circulaire et des infrastructures plus résilientes, ou encore (iv) de diminuer les GES produits sur des fermes bénéficiant d'accès aux ouvrages de biométhanisation. À cet égard, le gouvernement du Québec s'est fixé pour objectif d'atteindre une proportion de 10 % de gaz de source renouvelable dans le réseau gazier d'ici 2030. Cette initiative vise à remplacer plus de 610 millions de mètres cubes de gaz fossile, ce qui correspondrait à une réduction d'environ 1,2 million de tonnes équivalent CO₂ par an⁴.

Encourager les synergies entre les mondes agricole et énergétique est une stratégie essentielle pour protéger à la fois la sécurité alimentaire et promouvoir le développement durable du Québec.

3.3. Opportunités pour les secteurs agricole et rural

Les projets d'énergie renouvelable, lorsque planifiés adéquatement avec les milieux d'accueil, démontrent qu'il est possible de concilier développement énergétique et protection des terres agricoles. Les usages liés aux projets d'énergie renouvelable sont très souvent situés à l'extérieur des périmètres urbains, et s'implantent en harmonie avec d'autres usages dominants.

Synergie entre protection des terres agricoles et développement énergétique

De nombreuses recherches et cas d'application démontrent que ces projets peuvent s'intégrer harmonieusement aux activités agricoles, comme le démontrent des expériences historiques au Québec, sans compromettre leur vocation et leur dynamisme ou la qualité et la vocation principale des terres.

Par exemple, les éoliennes occupent une fraction minime des terrains, souvent les portions moins fertiles ou propices à l'agriculture, laissant l'essentiel des lots concernés disponibles pour les cultures ou l'élevage, un modèle qui est privilégié au Québec. En effet, lorsqu'une éolienne est positionnée dans un champ, les marges de reculs règlementaires municipales sont un frein aux pressions d'urbanisation et de développement résidentiel, et offre une forme de protection pour la continuité des activités agricoles.

⁴ Whitmore, J., & Pineau, P.-O. (2024). *Gaz naturel renouvelable au Québec : Quelles options pour accélérer son déploiement au service de la transition énergétique et la décarbonation ?* Chaire de gestion du secteur de l'énergie, HEC Montréal.

De même, les installations solaires, lorsqu'elles sont placées sur des terres marginales, anthropisées ou inutilisées, maximisent leur utilité, et ce sans impacts significatifs, pouvant générer des revenus utiles en vue des investissements nécessaires pour un retour en cultures. Ces faits contrastent avec certaines perceptions alarmistes et générales qui ne sont pas fondées sur des preuves solides ou des exemples tangibles, mais qui méritent d'être clarifiées grâce à des données concrètes et des expériences terrain.

Diversification des revenus agricoles

Les partenariats entre le secteur agricole et les énergies renouvelables sont une illustration de l'application pratique du développement durable et apportent des bénéfices para-agricoles significatifs, à la fois économiques, environnementaux, agronomiques et sociaux. Ces retombées favorisent la diversification des revenus et la résilience des exploitations agricoles, sans en affecter leur vocation principale, et doivent être pleinement prises en compte par les différents intervenants. En soutenant ces collaborations, le développement énergétique devient un levier crucial pour la prospérité et la vitalité des régions et la pérennité de la filière agricole. Plus concrètement, les énergies renouvelables permettent aux agriculteurs de diversifier leurs revenus tout en valorisant leurs ressources locales.

- **Biométhanisation** : La valorisation des résidus agricoles, comme les fumiers et les lisiers, permet de produire (i) du digestat qui retourne sur les terres agricoles, (ii) du gaz naturel renouvelable (« **GNR** »), voir (iii) de l'électricité, offrant ainsi une source d'énergie verte tout en réduisant les coûts d'opération des exploitations agricoles. En retour, les agriculteurs bénéficient d'un digestat de qualité à forte valeur agronomique, qui réduit leur dépendance aux engrais chimiques et atténue la volatilité des prix des intrants.
- **Éolien** : Ces projets se développent et se planifient en concertation avec les propriétaires afin d'installer les infrastructures, conformément aux plus hauts standards, sur des sites de moindres impacts. De plus, l'implantation des infrastructures du projet permet de répondre à différents besoins des agriculteurs et acériculteurs, tels que de meilleurs accès à leurs terres par la construction de chemin, l'amélioration de chemins existants ou l'installation de ponceaux. Rappelant que la qualité de la terre et de son potentiel n'est pas uniforme sur une exploitation, l'installation d'infrastructures offre aux agriculteurs des compensations financières stables et indexées pour l'utilisation de leurs terres moins optimales et facilite le financement et des conditions pour améliorer leurs exploitations et la réduction de leur endettement, et ainsi leur pérennité. Ces éléments sont encore plus vrais pour les producteurs de petites et moyennes tailles, pour qui le fardeau financier et le transfert intergénérationnel représentent des défis encore plus importants. Ces infrastructures sont de faibles impacts et ne limitent pas les possibilités pour les activités agricoles du milieu avoisinant ou les activités agricoles principales de l'exploitation d'accueil qui sont globalement imperturbées.

Revitalisation des régions rurales

Les projets d'énergies renouvelables constituent un moteur de développement et de vitalité pour les régions, en générant des bénéfices économiques durables et en renforçant le tissu social des communautés locales.

- **Création d'emplois** : Ces projets génèrent des emplois permanents pour la gestion et la maintenance des installations et des chemins, ainsi que des emplois temporaires pour leur construction.
- **Retombées** : Les municipalités bénéficient de redevances substantielles, comme dans le cadre des projets éoliens, où des versements annuels par mégawatt installé sont versés sur la durée des contrats, généralement de 25 à 30 ans. Ces fonds soutiennent directement les collectivités locales et peuvent être réinvestis, par exemple dans des infrastructures communautaires, des initiatives agroenvironnementales ou des projets structurants pour les municipalités rurales. Cette solution permet aux municipalités en milieux agricoles de tirer des revenus autrement que par développement résidentiel et commercial et permet ainsi de diminuer la pression sur la zone agricole.

La structure actuelle des appels d'offres d'Hydro-Québec encourage également des **partenariats entre les promoteurs et les communautés locales**. De nombreux projets éoliens se développent selon un modèle de collaboration, où les bénéfices sont partagés équitablement entre le promoteur et les collectivités. Ces partenariats dépassent la simple compensation financière en impliquant activement les communautés dans le développement des projets, renforçant ainsi leur résilience économique tout en favorisant un développement durable et inclusif.

Un levier pour la relève agricole

En assurant des revenus stables et prévisibles, les projets d'énergie renouvelable peuvent favoriser la pérennité des exploitations agricoles, un facteur essentiel pour encourager la relève agricole. Les revenus générés peuvent être réinvestis dans l'amélioration des infrastructures agricoles, facilitant le transfert des fermes entre générations.

Le PL 86 constitue une occasion unique reconnaître ces synergies dans le cadre législatif, en reconnaissant les bénéfices para-agricoles des énergies renouvelables et en favorisant leur développement dans des zones adaptées. Une telle approche contribuera à un développement territorial durable, en renforçant à la fois la résilience des communautés agricoles et les objectifs climatiques du Québec.

4. Commentaires sur le PL 86

4.1. Modifications des critères d'analyse de la LPTAA

L'article 48 du PL 86 apporte des changements aux critères pondérés à l'article 62 de la LPTAA par la Commission de protection du territoire agricole (« **Commission** »).

Le développement durable, incluant la transition énergétique

L'AQPER salue l'ajout au critère 9 de la prise en compte du développement durable, ainsi que la simplification apportée aux exigences de preuve. Nous nous rallions à l'intention de mieux faire valoir, par cette modification, des enjeux de protection de l'environnement, de la biodiversité et de la **transition énergétique**.

Nous partageons la réflexion du Gouvernement que ces changements permettront de mieux valoriser la contribution environnementale des projets d'énergie renouvelable et d'optimiser le processus administratif en harmonie avec les autres critères. Il s'agit d'un concept développé et connu de nos lois et documents stratégiques, qui favorisera mieux des projets complémentaires à l'agriculture, et outillera la CPTAQ à effectuer une analyse plus équilibrée. L'introduction du concept de développement durable au critère 9 de l'article 62 doit être analysé adéquatement par la Commission.

L'AQPER invite les parlementaires à veiller à ce que cette modification proposée introduise clairement et formellement la prise en compte de la transition énergétique comme critère d'évaluation des demandes d'usage non agricole et d'aliénation étant donné que cette transition énergétique est un pilier du développement durable.

L'AQPER suggère aux parlementaires de confirmer que la modification du critère 9 de l'article 62 de la LPTAA formalise la prise en compte du *développement durable*, interprété largement pour inclure la transition énergétique, conformément aux lois et politiques du Québec en la matière.

L'AQPER souligne l'importance de rappeler que cette modification au critère 9 n'élimine pas la pondération par la Commission de l'incidence économique des demandes, au même niveau que l'appréciation des volets environnementaux et sociaux. Rappelons que la prise en compte, à l'article 12 de la LPTAA, de l'intérêt de favoriser le développement économique des activités et entreprises agricoles, permet une appréciation de ces formes de retombées et par conséquent confirme la validité de cette interprétation. Plusieurs projets d'énergies renouvelables apportent des bénéfices économiques tangibles et distinctifs, et il est important que la Commission continue d'en tenir compte.

L'AQPER invite les parlementaires à réitérer que la Commission doit, indépendamment de la modification au critère 9, continuer de prendre en compte l'incidence économique des demandes.

La vitalité des collectivités

L'AQPER salue, par la modification au critère 10, l'intention de faire de la vitalité des territoires un objectif central du PL 86, et d'en favoriser une interprétation harmonieuse avec la législation et les stratégies du Québec. Cette évolution permet une évaluation plus globale et dynamique des impacts socio-économiques des projets d'énergie renouvelable. L'AQPER rappelle que le développement de la filière éolienne en Gaspésie et dans le Bas-Saint-Laurent est illustratif du potentiel des énergies renouvelables à contribuer à la stratégie de vitalité du territoire, et souligne de potentiel des autres formes d'énergie à faire de même.

Cependant, la prise en compte de ce concept par la Commission ne se limitera qu'aux situations de « faible vitalité ». Il est important – dans une optique de développement durable - que la LPTAA puisse servir à maintenir la vitalité du territoire de toutes les régions, faible ou non, et à prévenir les situations de vitalité décroissante tout en reconnaissant qu'une importance accrue doit être accordée aux situations de faible vitalité.

L'AQPER recommande (1) que le critère de vitalité soit ajouté à l'article 1.1 comme l'un des principes interprétatifs de la LPTAA; et (2) que le critère 10 se lise plutôt comme

suit : « les conditions socio-économiques nécessaires à la vitalité d'une collectivité, particulièrement lorsque celle-ci est faible, sur preuve soumise à la commission ».

Le dynamisme du territoire agricole

L'un des objectifs du Gouvernement est de favoriser le dynamisme des *activités agricoles* et leur pérennité, mais le nouveau critère 13 introduit la pondération du « dynamisme du territoire agricole ». L'AQPER se questionne sur l'interprétation de ce critère. Quels sont les motifs qui ont amené le Gouvernement à considérer le dynamisme du **territoire**, plutôt que celui du dynamisme des **activités agricoles**? Il est important, dans une perspective de prévisibilité, de comprendre comment ce critère se distingue de critères existants (ex. l'homogénéité, le PDZA, ou les particularités régionales), ou de nouveaux critères tels que le développement durable et la vitalité, pour en assurer une application cohérente et transparente pour toute forme de demande.

L'AQPER appréhende qu'en ancrant ce nouveau critère 13 dans une notion territoriale, plutôt qu'en rapport avec les activités agricoles, il soit analysé de manière trop étroite. Par exemple, la Commission pourrait analyser étroitement le critère sur la base des documents de planifications locales et régionales en interdisant tout usage non-agricole ou aliénation dans des zones agricoles dynamiques plutôt qu'en ayant une interprétation holistique qui pourrait par ailleurs reconnaître l'apport des projets d'énergie renouvelable au dynamisme des activités agricoles d'une région.

L'AQPER recommande que l'introduction du nouveau critère de dynamisme du territoire agricole soit clarifiée dans la LPTAA comme étant un critère de dynamisme des activités sur le territoire.

L'impact sur les ressources

L'AQPER prend acte de la modification au critère 7 visant à élargir les ressources dont la préservation aura des effets sur l'agriculture, présentement limités à l'eau et au sol. L'AQPER souligne l'importance de circonscrire et baliser, dans une perspective de prévisibilité, la notion « d'autres ressources ».

L'AQPER recommande que la modification proposée au critère 7 soit amendée pour y prévoir une liste exhaustive des ressources à être analysées, et préférablement que cette liste soit fixée par règlement.

4.2. Clarifications importantes à apporter au régime de contrôle des transactions foncières

Le PL 86 introduit à la LPTAA, par les articles 79.0.3 et suivant, un nouveau régime de contrôle d'acquisitions de terres agricoles, analogue à celui prévu par la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents* (« **LATANR** »). Ce régime introduit des exigences et procédures administratives additionnelles qui se superposent aux procédures usuelles. Il ne nous semble pas justifier que ce régime ajoute une obligation supplémentaire au développement des projets d'énergie renouvelable.

L'AQPER est sensible aux objectifs poursuivis par cette réforme visant à favoriser l'accès à la propriété foncière de la relève. Cependant, l'AQPER souhaite alerter les parlementaires que la transposition de concepts et de textes tirés de la LATANR mérite d'être clarifiée afin d'éviter un impact injustifié sur l'implantation des projets d'énergie renouvelable.

Premièrement, le concept de droits superficiaires, par sa nature et tel qu'appliqué dans le secteur de l'énergie renouvelable, ne vise que les constructions ou ouvrages situés sur la terre agricole, et il y a lieu d'exclure ce concept spécifiquement de la définition d'acquisition. En effet, depuis les premiers appels de propositions d'Hydro-Québec visant la production d'énergie renouvelable, lesquels découlaient d'une volonté du gouvernement du Québec d'en favoriser le développement, la création de droits de propriété superficiaire fut la façon dont les droits réels ont été créés pour mettre en œuvre des projets éoliens sur les terres publiques et privées et des projets hydro-électriques sur des terres publiques. Rappelons que lorsque des terres agricoles se retrouvaient touchées par des projets éoliens, Hydro-Québec a consulté l'Union des producteurs agricoles pour établir le [Cadre de référence relatif à l'aménagement de parcs éoliens en milieux agricole et forestier](#) qui réfère spécifiquement à des contrats de propriété superficiaire.

Une des raisons principales de l'utilisation de cette modalité du droit de propriété décrite et reconnue par le *Code civil du Québec* vient du fait qu'elle touche les « constructions, ouvrages ou plantations situés sur l'immeuble appartenant à une autre personne, le tréfoncier »⁵. Pour la grande majorité des projets d'énergie renouvelable, seuls les ouvrages ou constructions font l'objet d'une propriété superficiaire, car l'immeuble et le sol continuent d'appartenir à l'agriculteur (ou au Gouvernement) comme tréfoncier. Le promoteur n'aura que des droits de servitude ou de louage sur la terre agricole visée sans en être propriétaire. Cette séparation permet, par exemple dans le contexte de la biométhanisation agricole, de permettre à une entreprise agricole propriétaire de séparer légalement son exploitation principale des nouvelles infrastructures à des fins de protection et de financement, notamment par la mise en place d'une société distincte et par la création de droits superficiaires.

Ainsi, la définition d'acquisition devrait - par soucis de prévisibilité, clarté et transparence - plutôt se lire comme suit :

1° « **acquisition** » : le fait de devenir propriétaire par tout acte translatif de propriété, y compris la vente avec faculté de rachat, l'emphytéose, le bail à rente, la vente forcée au sens de l'article 1758 du Code civil et la vente pour taxes, sauf :

a) la transmission pour cause de décès;

b) toute acquisition, de gré à gré ou par expropriation, faite à la suite de la signification d'un avis d'expropriation en vertu de la *Loi concernant l'expropriation* (chapitre E-25);

c) le transfert d'un droit visé à l'article 8 de la *Loi sur les mines* (chapitre M-13.1) ou à l'article 15 de la *Loi sur le stockage de gaz naturel et sur les conduites de gaz naturel et de pétrole* (chapitre S-34.1);

⁵ Article 1110 du *Code civil du Québec*.

d) les autres actes translatifs de propriété énumérés à la définition d' aliénation du paragraphe 3° de l' article 1;

e) la propriété superficielle qui ne s'attache qu'aux constructions ou ouvrages situés sur une terre agricole;

Deuxièmement, il serait opportun de réfléchir à permettre l'utilisation de l'emphytéose dans les projets d'énergie renouvelable comme la biométhanisation (qui est une continuité de l'exploitation agricole et une solution aux déchets résultant de celle-ci) sans ajouter une autorisation supplémentaire. Cette exception pourrait être prévue par règlement. Autrement, combiné avec l'incertitude entourant l'emphytéose, le régime restreint la possibilité pour l'entreprise agricole propriétaire de séparer les droits fonciers reliés aux projets de biométhanisations (parfois exploité par une société distincte) de la ferme sur laquelle se situe les infrastructures, dans une perspective de diminution de risque pour l'exploitation principale. Tant l'aliénation que l'acquisition font appel à la réglementation de certains actes translatifs de propriété, mais rien n'est prévu au PL 86 pour séparer clairement les deux régimes. Autrement dit, le PL 86 aura pour conséquence d'obliger – dans certains cas – qu'une seule demande, par exemple une approbation d'emphytéose, soit approuvée par deux types de procédures distinctes : la demande d'aliénation déjà en place et la nouvelle procédure d'acquisition. La superposition de ce nouveau régime aux processus d'autorisation existants pour les usages non agricoles et les aliénations entraîne manifestement un dédoublement administratif qui alourdira significativement les délais et les coûts de projets et cela n'apportera pas davantage de protection au territoire agricole.

L'AQPER recommande que soit modifié le PL 86 afin de distinguer clairement le nouveau régime de contrôle des acquisitions du régime existant d'aliénation, et d'éviter les superpositions de demandes inutiles.

L'AQPER recommande plus particulièrement que les autres actes translatifs de propriété énoncés à la définition d'aliénation, particulièrement les droits superficiels qui ne touchent que l'ouvrage ou la construction qui s'y ajoutent (et non le sol), soient clairement exclus de la définition d'acquisition.

En l'absence de modifications au PL 86, la complexification du cadre réglementaire et l'incertitude quant à sa portée peuvent entraîner des répercussions négatives importantes sur le financement des projets, les institutions financières étant plus réticentes à financer des projets basés sur des droits locatifs et non en pleine propriété.

4.3. Flexibilités de la LPTAA

L'AQPER souligne la volonté du Gouvernement d'assurer l'efficacité du régime de protection, en reconnaissant que le régime gagnerait à être allégé quant à certaines activités à très faibles impacts sur le territoire et les activités agricoles. L'AQPER salue ainsi la modification prévue par l'article 69 du PL 86 visant à permettre certains usages non agricoles sans impact sur l'agriculture en élargissant le pouvoir réglementaire habilitant du Gouvernement, prévu à l'article 80 de la LPTAA. Elle est notamment limitée par la définition d'*activité agricole* qui vise majoritairement des activités effectuées par un seul producteur. La LPTAA ne permet donc

pas de reconnaître des activités ou ouvrages où une pluralité de producteurs sont impliqués, alors que la mutualisation des ouvrages pour plusieurs fermes est un point essentiel à la viabilité d'un projet de biométhanisation agricole.

Favoriser un cadre approprié pour la biométhanisation

À l'heure actuelle, les projets de biométhanisation agricole, étroitement liés à l'agriculture, ne bénéficient pas d'un statut clair ou d'exemptions à même la LPTAA. Une plus grande prévisibilité et clarté du cadre réglementaire est nécessaire pour que les agriculteurs puissent bénéficier de ces projets. Elle est notamment limitée par la définition d'*activité agricole* qui vise majoritairement des activités effectuées par un seul producteur. La LPTAA ne permet donc pas de reconnaître des activités ou ouvrages où pluralité de producteurs sont impliqués, alors que la mutualisation des ouvrages pour plusieurs fermes est un point essentiel à la viabilité d'un projet de biométhanisation agricole.

L'AQPER accueille avec optimisme la modification proposée au PL 86 qui élargit l'exemption actuelle à l'article 80(2) 2° de la LPTAA pour la transformation de produits agricoles sur une ferme, afin d'englober l'« entreposage, conditionnement, transformation ou vente d'un produit agricole sur une ferme ». L'AQPER souscrit à l'interprétation que la biométhanisation agricole est une forme de procédé impliquant l'entreposage, le conditionnement et la transformation de dérivés agricoles. L'AQPER s'attend à ce que la modification à l'article 80(2) 2° de la LPTAA ait été soigneusement étudiée afin d'offrir toute la latitude nécessaire pour réglementer les projets de biométhanisation. L'AQPER s'attendu aussi à ce qu'un projet de règlement d'application soit publié peu après l'adoption du PL 86, lequel proposera un cadre permettant une exemption claire de la procédure de demande non-agricole pour des projets de biométhanisation utilisant des intrants agricoles et répondant à des critères spécifiques qui y seront prévus.

L'AQPER recommande que soit explicité dans la LPTAA ou par règlement que la biométhanisation agricole soit spécifiquement assimilée à une activité agricole et ne nécessite pas une demande pour usage non-agricole à la CPTAQ.

Que la modification soit législative ou réglementaire, il est important pour l'AQPER que les critères à être développés pour définir la biométhanisation agricole tiennent compte de l'importance que ces ouvrages soient mutualisés.

L'AQPER recommande d'inscrire à même la LPTAA ou dans un règlement d'application une définition qui permet de reconnaître comme activité agricole toute forme d'usine de biométhanisation traitant plus de 50 % d'intrants provenant des fermes participantes peu importe l'emplacement et retournant plus de 50 % du digestat produit sur les terres de multiples fermes agricoles dans une zone élargie.

L'AQPER considère que cette recommandation est cohérente avec le précédent jurisprudentiel du dossier CPTAQ 441480⁶, qui assimilait la biométhanisation à une **activité agricole** si (i) traite plus de 50 % de produits de la provenance d'une ferme, (ii) et retourne

⁶ Voir 9416-8275 Québec inc., dossier CPTAQ 441480, disponible en ligne : 9416-8275 Québec inc., 2023 CanLII 81430 (QC CPTAQ), <https://canlii.ca/t/k00mj>.

plus de 50 % du digestat à cette même ferme. Cette décision, tout en étant un pas dans la bonne direction n'établit pas des critères assez souples. Ce modèle nécessiterait, pour que la biométhanisation agricole soit viable, un lot d'une très grande superficie sur un même lot et des conditions qui ne sont pas représentatifs de la réalité québécoise axée sur le partage des ouvrages. Un dialogue est donc nécessaire afin de concevoir un cadre réglementaire approprié à la réalité du Québec.

Exemptions pour les équipements, ouvrages et infrastructures temporaires

L'AQPER prend acte de la modification à l'article 80 visant à exempter par règlement la réalisation de tournages ou et autres, et note que cette modification est circonscrite à un domaine précis d'activité. Pourtant, d'autres activités et installations temporaires – tels que certaines formes de spectacles ou activités d'études scientifiques – dont l'impact est minimal voir absent ne pourront bénéficier d'une exemption. L'AQPER rappelle que des instruments de mesures et d'études scientifiques à usage temporaire n'ont peu, voir aucun impact sur les activités et le territoire agricole. Une multitude d'exemples historiques sur l'implantation de mâts temporaires en sont la démonstration.

L'approche mise de l'avant par le *Règlement sur l'autorisation d'aliénation ou d'utilisation d'un lot sans l'autorisation de la Commission de protection du territoire agricole du Québec*, P-41.1, r. 1.1, démontre qu'il est possible de prévoir un cadre robuste et efficace pour protéger les activités et le territoire agricole et en allégeant le fardeau réglementaire de tous. En l'absence d'une disposition plus générale, le Gouvernement ne se donne pas toute la latitude nécessaire pour étudier et ajuster la réglementation, ou effectuer des projets pilotes. Or, le dernier rapport de la Commissaire au développement durable recommandait, dans un souci d'équité et d'efficacité, que le Gouvernement adopte un règlement permettant sans autorisation de la Commission des activités ayant un faible impact sur le territoire et qui ont bénéficié de tolérance par la Commission⁷, comme les mâts de mesures temporaires.

L'AQPER recommande d'introduire un amendement à l'article 69 du PL 86 afin que le nouveau paragraphe 7° soit plus inclusif et flexible pour envisager d'autres activités temporaires.

Dans l'esprit de favoriser l'efficacité du régime de la LPTAA, l'AQPER recommande d'ajouter, à même le PL 86 ou par un règlement d'application, des instruments de mesures et d'études scientifiques, des équipements de suivi environnemental et autres équipements temporaires à la liste des activités pouvant bénéficier d'exemptions circonscrites.

Une réflexion pour l'énergie solaire

L'énergie solaire produite à l'aide de panneaux solaires offre des avantages intéressants, tels que la flexibilité, la modularité, des coûts concurrentiels, une simplicité d'installation et de maintenance, et des possibilités de raccordement variés. Le potentiel solaire du Québec est intéressant par rapport à celui d'autres régions du monde. Contrairement à des croyances

⁷ Commissaire au développement durable, *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2023-2024*, (Québec : Vérificateur général du Québec, 2024), en ligne : https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-cdd/207/CDD_avril2024_complet.pdf

populaires, le climat froid et les propriétés réfléchissantes de la neige peuvent s'avérer favorables à la production solaire.

L'AQPER souscrit à une vision du développement de projets solaires offrant une forte complémentarité avec l'agriculture. Par exemple, à l'instar de la biométhanisation, plusieurs expériences récentes ont démontré la viabilité du modèle d'agrivoltaïsme, où la production d'énergie solaire est en synergie avec les activités agricoles. Des cas d'application en Alberta ont démontré des options prometteuses pour conjuguer des activités d'élevage avec la présence de panneaux solaires. Dans d'autres cas, la présence d'installations solaires permet de favoriser l'émergence de microclimats bénéfiques pour la croissance d'aliments. Il est important que le Québec puisse développer des modèles d'agrivoltaïsme et de production d'énergie solaire qui reflèteront ses particularités, ce qui nécessite un environnement réglementaire plus favorable, plus prévisible et clair.

L'AQPER avance que le cadre législatif de la LPTAA doit permettre aux agriculteurs souhaitant mettre en place des modèles d'exploitations agricoles intégrant l'agrivoltaïsme de réaliser leurs objectifs et d'explorer des approches innovantes.

Le présent cadre réglementaire n'a pas été réfléchi pour ces formes d'usages synergiques et il est limitatif. Certaines dispositions de l'article 80 semblent propices au développement de l'agrivoltaïsme lorsque l'énergie solaire peut se qualifier d'utilisation accessoire ou encore d'amélioration foncière favorisant la pratique de l'agriculture, mais l'AQPER ne sait pas si le Gouvernement est d'avis que ces dispositions lui offrent toute la latitude nécessaire pour favoriser ce type de projets émergents par règlement.

La zone agricole comprend aussi des espaces anthropisés tels que des friches industrielles, d'anciennes carrières, des sites d'enfouissement ou autres friches. Pour retourner ces sites en cultures, le cheminement réglementaire est complexe et cela n'intéresse pas nécessairement les agriculteurs étant donné les coûts importants liés au cadre statutaire encadrant la remise en culture et l'utilisation de ces espaces, souvent contaminés. Les installations de production d'énergie solaire peuvent être une solution pour favoriser la revitalisation de ces espaces en permettant leur réutilisation et en offrant des revenus aux agriculteurs qui pourront les réinvestir dans leurs installations et exploitations. **L'AQPER se questionne si l'ajout du paragraphe 5°, visant la modification d'usages sur des superficies visées par des droits acquis, pourrait être ajustés pour tenir compte des sites contaminés ou anthropisés.**

Pour ces raisons, l'AQPER invite le Gouvernement à réfléchir au développement d'un cadre réglementaire équilibré pour l'énergie solaire en milieu agricole, visant à favoriser les projets bien encadrés et synergiques. Le PL 86 est déposé à un moment charnière pour la filiale solaire, compte tenu des projets imminents d'appels d'offres d'Hydro-Québec et il est critique de vérifier dès maintenant des amendements, si nécessaires.

4.4. La cohérence entre la LPTAA et la LAU

L'AQPER salue l'objectif du Gouvernement d'améliorer, par le PL 86, la cohérence entre la LPTAA et les outils de planification et d'aménagement des MRC et des municipalités, et à

l'arrimage avec le contenu des nouvelles orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (« **OGAT** »).

Vers une intervention ministérielle dans l'analyse des demandes?

L'introduction du nouvel article 58.7 de la LPTAA signale l'intention d'accorder une place accrue des OGAT dans l'analyse des demandes présentées à la Commission. Dans un souci de prévisibilité et de cohérence, l'AQPER se rallie à l'importance que les OGAT et autres documents stratégiques du Gouvernement soient pris en compte par la Commission comme le sont à différents degrés les schémas et les règlements d'urbanisme. Des questionnements demeurent⁸.

Ni la lecture du PL 86, ni le mémoire du Gouvernement n'offrent suffisamment de clarté sur les mécanismes d'applications du décret envisagé par le nouvel article 57.8. Par exemple, l'AQPER est préoccupée que le PL 86 se limite à une prise en compte mécanique des OGAT, soit en régissant l'application ou non de certaines dispositions. Il est souhaitable que les OGAT et autres documents stratégiques du Gouvernement ait une incidence plus directe dans l'application de la LPTAA, ajoutant qu'ils ne seront pas reflétés dans les documents régionaux avant quelques années.

Nous invitons ainsi le Gouvernement à considérer l'intégration des OGAT et d'autres documents-cadres de la vision gouvernementale, à l'article 12 de la LPTAA :

12. Pour exercer sa compétence, la commission tient compte de l'intérêt général de protéger le territoire et les activités agricoles tout en favorisant le développement de ces activités ainsi que celui des entreprises agricoles. À cette fin, elle prend en considération le contexte des particularités régionales **et les orientations et stratégies du Gouvernement.**

La commission peut prendre en considération tous les faits qui sont à sa connaissance.

Modifications au critère d'espace approprié disponible

La définition d'*espace approprié disponible* influence l'interprétation de plusieurs articles de la LPTAA, incluant le critère 5 de l'article 62, ainsi que l'article 58.2 qui s'applique à toutes demandes.

La définition proposée au PL 86 du critère d'espace approprié disponible basée sur une compatibilité avec les schémas d'aménagement et de développement (« **schémas** ») plutôt que sur les règlements de zonage, n'est pas conciliable avec le fonctionnement de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (« **LAU** ») qui permet aux municipalités d'adopter des règlements de zonage plus stricte que le contenu des schémas. Ce sont les règlements de zonage qui s'appliquent aux tiers, alors que les schémas sont avant tout des documents d'orientation de l'action municipale.

En pratique, la Commission pourrait considérer qu'un espace hors zone agricole est « disponible » dès lors que les schémas le permettent, alors que ce même usage serait

⁸ Les demandes assimilées à des demandes d'exclusions sont abordées à la section 4.5 qui suit.

restreint par les règlements de zonages, une situation paradoxale. Cette situation oblige à démontrer l'absence d'alternatives sur un territoire plus vaste, bien au-delà de leur zone d'étude, complexifiant ainsi la justification de l'implantation en zone agricole en raison de la perte des balises techniques précises et augmentant les coûts de développement.

L'AQPER recommande le maintien des règlements de zonage comme référence principale dans la définition d'espace approprié disponible, afin de garantir une meilleure cohérence avec la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Autres considérations pour l'analyse des espaces appropriés disponibles

Une série de modifications visent à retirer, tel qu'à l'article 61.1 de la LPTAA, des précisions à l'effet que l'espace approprié en est un qui satisfait les fins de la demande. L'AQPER considère qu'il est pourtant essentiel que l'analyse des espaces appropriés et des sites de moindres impacts puisse tenir compte des contraintes techniques propres aux projets énergétiques. L'AQPER est d'avis que l'usage recherché par une demande n'est qu'un volet parmi d'autres pour évaluer les « fins visées » d'un projet.

À titre d'exemple, la proximité des réseaux de distribution et l'accès aux intrants pour les projets de biométhanisation peuvent être déterminants pour cette identification. Un projet de biométhanisation agricole repose sur des critères fondamentaux : (i) la proximité d'un réseau de gaz (maximum 2 km), (ii) l'accès aux intrants agricoles (rayon de 10 à 15 km), et (iii) la disponibilité de terres agricoles pour l'épandage du digestat. Exiger une étude de terrains potentiels significativement éloignées du site ciblé en ne tenant pas compte des réalités opérationnelles compromet la viabilité des projets et crée une incohérence avec les objectifs de développement durable et de transition énergétique que le PL 86 cherche pourtant à promouvoir à travers les nouveaux critères d'analyse.

L'AQPER recommande de retirer le paragraphe 36 3° du PL 86 afin de maintenir à l'article 58.2 de la LPTAA « qui pourraient satisfaire la demande ».

L'AQPER recommande de retirer le paragraphe 45 1° b) du PL 86 afin de maintenir à l'article 61.1 de la LPTAA « aux fins visées par la demande ».

4.5. Rigidité et incertitude accrue pour les demandes assimilées aux demandes d'exclusion

L'AQPER reconnaît l'importance d'une cohérence entre la LPTAA et la LAU reflétées dans le cadre procédural applicable aux demandes à portée collective et les demandes d'exclusion. **Cependant, l'AQPER souhaite mettre en garde que le PL 86, sans modifications, pourrait avoir des impacts non anticipés importants et indésirés pour le développement de projets d'utilités publiques.**

L'AQPER rappelle que l'introduction en 1996 de l'article 61.2 de la LPTAA servait à distinguer entre une demande ponctuelle, visant une utilisation autre qu'agricole, d'une demande qui a pour effet pratique de modifier les limites de la zone agricole en agrandissant le périmètre urbain d'une municipalité. Cet article a donc pour effet d'assimiler des demandes visant

certains types d'usages à des demandes d'exclusions, soit les usages institutionnels, commerciaux, industriels ou plusieurs usages résidentiels.

Ce ne sont pas tous les usages « non-agricoles » qui sont visés par l'article 61.2 de la LPTAA. Des usages d'infrastructures, d'utilité publique, ou autres usages non-agricoles se trouvant généralement dans toutes zones, hors et à l'intérieur du périmètre urbain, n'ont pas d'effet sur l'agrandissement du périmètre urbain, et ne sont pas touchés. Historiquement, la Commission a été flexible à cet égard reconnaissant que l'implantation de certaines infrastructures à la limite de la zone agricole pouvait faire l'objet d'une demande d'usage non-agricole et pas nécessairement d'une demande d'exclusion⁹.

L'AQPER salue la volonté du Gouvernement d'offrir une plus grande clarté dans la portée de l'article 61.2 quant aux demandes en bordure ou à proximité des limites de la zone agricole, par l'introduction à l'article 47 du PL 86, de l'article 61.4 prévoyant une liste d'usages et équipements exemptés. Cependant, l'AQPER s'étonne que cette liste comprenne des exemptions pour (i) des usages qui ne sont généralement pas considérés comme institutionnels, commerciaux, industriels, ou résidentiels, et (ii) pour des équipements et ouvrages, dont certains temporaires. L'AQPER est inquiète que cette liste soit trop restrictive et non-cohérente avec les usages susceptibles de générer une exclusion.

- L'article 61.4 couvre des lignes de transport d'énergie et les postes et infrastructures connexes comme les postes de compression, des routes, etc. alors qu'ils ne sont pourtant pas des usages institutionnels, commerciaux, industriels ou résidentiels visés par les demandes d'exclusion, laissant perplexe sur la réflexion qui a amené à créer cet article. L'AQPER s'inquiète ainsi que l'introduction de l'article 61.4 signale implicitement que ces usages, ouvrages et équipements seraient visés par l'article 61.2 de la LPTAA, n'eût été l'exemption.
- L'AQPER anticipe que la liste à l'article 61.4 pourrait être interprétée comme une énumération limitative. Or, plusieurs usages qui ne sont pas institutionnels, commerciaux, industriels ou résidentiels n'y figurent pas, et aucun mécanisme n'est prévu pour accorder au Gouvernement une certaine flexibilité lui permettant d'ajuster la liste au besoin.

Les usages afférant aux projets énergétiques sont généralement reconnus comme étant d'utilité publique. Le concept de « service d'utilité publique » existe déjà dans la LPTAA et il devrait servir de base pour clarifier la portée de l'article 61.2 et de l'exemption à l'article 61.4 qui soit robuste et flexible. Cette clarification peut être particulièrement importante pour certains types de projets énergétiques qui ne sont pas encore bien encadrés par les OGAT, les schémas et les règlements de zonages en raison de leur nouveauté.

⁹ Voir par ex. 9092-3681 *Québec Inc. c Québec (Commission de protection du territoire agricole)*, 2010 *CanLII 46827* (QC TAQ). L'approche a été récemment appliquée par la CPTAQ notamment dans les décisions suivantes : *Municipalité de St-Philippe*, 2022 *CanLII 9819* (QC CPTAQ); *Ville de Laval*, 2021 *CanLII 106750* (QC CPTAQ) (décision en exclusion visant une partie de lots, exclusion refusée, autorisation pour usage non-agricole accordée); *Municipalité Les Hauteurs*, 2021 *CanLII 27262* (QC CPTAQ)(décision en exclusion visant une partie de lots, exclusion refusée, autorisation pour usage non-agricole accordée).

L'AQPER recommande, de préférence, que l'article 47 du PL 86 soit amendé comme suit :

PL 86	Modification proposée par l'AQPER
<p>61.2. La demande d'autorisation qui a pour objet l'implantation d'une nouvelle utilisation à des fins institutionnelles, commerciales ou industrielles ou l'implantation de plusieurs nouvelles utilisations résidentielles est assimilée à une demande d'exclusion dans l'un ou l'autre des cas suivants :</p> <p>1° elle porte sur le territoire d'une municipalité régionale de comté comprise dans l'un des groupes identifiés au décret pris en vertu de l'article 58.7 et le lot est contigu aux limites de la zone agricole;</p> <p>2° elle porte sur un lot contigu aux limites d'un périmètre d'urbanisation.</p> <p>61.3. La commission doit être satisfaite que l'autorisation de la demande qui a pour objet l'implantation d'une nouvelle utilisation à des fins institutionnelles, commerciales ou industrielles ou l'implantation de plusieurs nouvelles utilisations résidentielles, si elle était accordée, n'aurait pas pour effet de modifier les limites de la zone agricole ou d'agrandir un périmètre d'urbanisation dans l'un ou l'autre des cas suivants :</p> <p>1° la demande porte sur le territoire d'une municipalité régionale de comté comprise dans l'un des groupes identifiés au décret pris en vertu de l'article 58.7 et le lot est situé à proximité des limites de la zone agricole;</p> <p>2° la demande porte sur un lot situé à proximité d'un périmètre d'urbanisation. À défaut, la demande est assimilée à une demande d'exclusion.</p>	<p>61.2. La demande d'autorisation qui a pour objet l'implantation d'une nouvelle utilisation à des fins institutionnelles, commerciales ou industrielles ou l'implantation de plusieurs nouvelles utilisations résidentielles est assimilée à une demande d'exclusion dans l'un ou l'autre des cas suivants :</p> <p>1° elle porte sur le territoire d'une municipalité régionale de comté comprise dans l'un des groupes identifiés au décret pris en vertu de l'article 58.7 et le lot est contigu aux limites de la zone agricole;</p> <p>2° elle porte sur un lot contigu aux limites d'un périmètre d'urbanisation.</p> <p>61.3. La commission doit être satisfaite que l'autorisation de la demande qui a pour objet l'implantation d'une nouvelle utilisation à des fins institutionnelles, commerciales ou industrielles ou l'implantation de plusieurs nouvelles utilisations résidentielles <u>visées par l'article 61.2</u>, si elle était accordée, n'aurait pas pour effet de modifier les limites de la zone agricole ou d'agrandir un périmètre d'urbanisation dans l'un ou l'autre des cas suivants :</p> <p>1° la demande porte sur le territoire d'une municipalité régionale de comté comprise dans l'un des groupes identifiés au décret pris en vertu de l'article 58.7 et le lot est situé à proximité des limites de la zone agricole;</p> <p>2° la demande porte sur un lot situé à proximité d'un périmètre d'urbanisation. À défaut, la demande est assimilée à une demande d'exclusion.</p>
<p>61.4. Les articles 61.2 et 61.3 ne s'appliquent pas à la construction d'un chemin public, d'un chemin d'accès privé, d'un sentier, d'une piste cyclable, d'une canalisation, d'une voie ferrée, d'une ligne de transport d'énergie, d'une ligne de communication, d'un étang aéré, d'un bassin de rétention des eaux, d'un écran antibruit, d'un</p>	<p>61.4. <u>Pour l'application de la présente loi, sont notamment assimilés à une utilisation à des fins qui ne sont pas institutionnelles, commerciales ou industrielles ou l'implantation de plusieurs nouvelles utilisations résidentielles</u>, la construction d'un chemin public, d'un chemin d'accès privé, d'un</p>

ouvrage de protection contre l'érosion ou d'un ouvrage de protection contre les inondations, à l'implantation ou à l'agrandissement d'une utilisation agrotouristique ainsi qu'à l'agrandissement ou à la conversion d'une superficie à l'égard de laquelle un droit est reconnu en vertu du chapitre VII.

sentier, d'une piste cyclable, d'une canalisation, d'une voie ferrée, d'une ligne de transport d'énergie, d'une ligne de communication, d'un étang aéré, d'un bassin de rétention des eaux, d'un écran antibruit, d'un ouvrage de protection contre l'érosion ou d'un ouvrage de protection contre les inondations, à l'implantation ou à l'agrandissement d'une utilisation agrotouristique ainsi qu'à l'agrandissement ou à la conversion d'une superficie à l'égard de laquelle un droit est reconnu en vertu du chapitre VII.

Les articles 61.2 et 61.3 ne s'appliquent pas aux usages visés à l'alinéa 1, ainsi qu'à une demande qui a pour objet l'implantation d'équipements et ouvrages temporaires, et autres usages désignés par arrêté en conseil ou par décret du gouvernement.

Si les modifications proposées ci-dessus ne sont pas retenues, l'AQPER recommande alors que l'article 47 du PL 86 soit amendé pour élargir la liste d'exemptions de l'article 61.4 pour y inclure explicitement tout type d'infrastructure, ouvrage et équipements nécessaires au déploiement de projets d'énergie renouvelable qui n'ont pas d'impacts sur l'agrandissement du périmètre urbain d'une municipalité, tels que :

- Les postes de compression et de rebours pour les réseaux gaziers;
- Les postes électriques, de raccordement, de transformation et d'élévation;
- Les barrages, éoliennes, et autres infrastructures de production d'énergie renouvelable, y compris les infrastructures de biométhanisation agricole, des systèmes de production d'énergie solaire, ainsi que les systèmes de stockages d'énergie;
- Tout réseau d'électricité et infrastructures afférentes, y compris pour la production, le transport et la distribution d'électricité, tels que des réseaux collecteurs et des boîtes de jonctions; et
- Les mâts de mesure de vent et autres équipements de mesures temporaires.

En l'absence de modification au PL 86, l'AQPER craint sérieusement que tout projet situé en bordure ou à proximité des limites des zones agricoles protégées soit automatiquement assimilé à des demandes d'exclusions, qui doivent être formellement déposées par une MRC et faire l'objet du processus des demandes à portée collective, sans justification. Le traitement de ces demandes en exclusion plutôt qu'en usage non-agricole ne fera qu'alourdir

la charge de la Commission, ainsi que celui du personnel des instances municipales, et augmenter les coûts pour tous.

Le développement de projets d'énergies renouvelables vise une intégration harmonieuse et la complémentarité avec le milieu d'accueil. Dans un contexte agricole, le maintien des activités agricoles existantes est souhaité, ajoutant que plusieurs volets d'une autorisation n'ont qu'une durée temporaire lors de la construction. L'AQPER craint l'impact de l'article 61.5, introduit par le PL 86, qui ne permettra plus à la Commission d'autoriser une UNA lorsque la demande est assimilée à une demande d'exclusion. À titre illustratif, il est possible qu'une demande d'autorisation pour l'implantation d'un réseau collecteur souterrain - déposée suivant l'adoption du PL 86 - ne pourrait être autorisée que par l'exclusion de la zone agricole, alors qu'aux termes des travaux, l'emprise retournerait en culture avec aucun signe visible sur la zone agricole et aucune incidence sur les documents d'aménagements, une situation absurde.

L'AQPER réitère sa recommandation que l'article 47 du PL 86 soit amendé tel que décrit ci-dessus.

4.6. Préoccupations procédurales

L'AQPER salut l'intention du Gouvernement, exprimée dans son mémoire, que les projets d'utilité publique soient exclus du nouveau mécanisme prévoyant l'extinction d'autorisations émises par la CPTAQ pour celles qui ne se sont pas concrétisées après un certain délai, compte tenu de la notamment la complexité de planification et de réalisation de ces projets, dans une perspective d'éviter les reports de projet, la hausse de coûts et des pénalités contractuelles pouvant découler de l'extinction d'une autorisation.

Cependant, l'AQPER est très préoccupée que cette intention ne se traduise pas adéquatement dans l'article 50 du PL 86, qui introduit notamment un nouvel article 64.2 à la LPTAA. Cette disposition, qui n'est pas clairement abordée dans le mémoire, va bien au-delà d'un mécanisme d'extinction suivant un délai de 5 ans, en permettant de déposer une demande à la Commission pour annuler une décision rendue avant l'expiration de celle-ci. Telle que rédigée, cette disposition ne prévoit aucune balise sur qui peut déposer une telle demande, ni dans quels délais et pour quels motifs, et nécessitera de préparer à nouveau un dossier. Ce recours semble disponible sans limites quant au nombre ou à la fréquence des demandes. N'importe qui pourrait s'attaquer à une décision dûment obtenue.

Cette disposition paraît contraire aux principes fondamentaux du *Code de procédure civile* tel que la proportionnalité, en n'étant pas une procédure adéquate, efficiente, ou juste, et prévoit un fardeau et des conséquences disproportionnés pour les administrés qui ont encouru des coûts et des délais pour obtenir leur approbation de la Commission. L'AQPER est également préoccupée que ce mécanisme sans balise permettra de contourner les mécanismes d'appels prévus par la loi et de revenir sur enjeux jugés.

L'AQPER reconnaît qu'il peut être pertinent, dans certains cas, de prévoir un recours de ce type, mais ajoute que l'exception prévue pour les demandes d'utilité publique est insuffisante en ce qu'elle ne protégera pas une proportion importante de demandes, qui –

rappelons-le - sont déposées par des acteurs privés et non des municipalités, des communautés, des ministères, ou des organismes publics. L'AQPER rappelle que la notion d'organisme fournissant des services d'utilités publiques reste datée et ne reflète pas la réalité des acteurs concernés, qu'ils soient des coopératives, des sociétés en commandite municipalisées.

L'AQPER recommande fortement de revisiter l'article 64.2 tel que proposé, voir qu'il soit retiré, car non nécessaire vu l'article 64.3 et hautement préjudiciable.

5. Conclusion et résumé des principales recommandations de l'AQPER

L'AQPER reconnaît l'importance des terres et des activités agricoles et leur caractère stratégique pour l'économie régionale, la prospérité et l'autonomie alimentaire du Québec et le dynamisme et la vitalité des collectivités rurales. Les projets d'énergie renouvelable, notamment en biométhanisation, éolien et solaire, démontrent qu'il est possible de conjuguer la vitalité des activités agricoles avec la production d'énergie renouvelable, contribuant ainsi à la diversification des revenus agricoles, à la réduction de la dépendance aux énergies fossiles, au dynamisme des régions et à l'atteinte des objectifs climatiques du Québec dans une perspective de développement durable. La biométhanisation agricole combine cette production à celles d'un digestat de qualité à forte valeur agronomique, qui réduit la dépendance aux engrais chimiques et atténue la volatilité des prix des intrants.

En assurant des revenus stables et prévisibles, ces projets favorisent la pérennité des exploitations agricoles et encouragent la relève agricole et le réinvestissement dans l'amélioration des infrastructures agricoles. De plus, les retombées substantielles pour les municipalités, sous forme de redevances ou de participations, permettent de soutenir directement les collectivités sans exercer de pression additionnelle sur la zone agricole. Cependant, l'AQPER met en garde que le PL 86, dans sa forme actuelle, entraînera des conséquences majeures des projets retenus par Hydro-Québec pour rencontrer ses besoins d'approvisionnements d'ici 2029, et plus généralement, pour sur les moyens dont le Gouvernement se donne pour rencontrer, dans une perspective de développement durable, ses cibles de transition énergétique.

L'AQPER souhaite rappeler ses recommandations principales quant au PL 86 :

Article 48 du PL 86

1. L'AQPER suggère aux parlementaires de confirmer que la modification du critère 9 de l'article 62 de la LPTAA formalise la prise en compte du développement durable, interprété largement pour inclure la transition énergétique, conformément aux lois et politiques du Québec en la matière.
2. L'AQPER invite les parlementaires à réitérer que la Commission doit, indépendamment de la modification au critère 9, continuer de prendre en compte l'incidence économique des demandes.

3. L'AQPER recommande (1) que le critère de vitalité soit ajouté à l'article 1.1 comme l'un des principes interprétatifs de la LPTAA; et (2) que le critère 10 se lise plutôt comme suit : « les conditions socio-économiques nécessaires à la vitalité d'une collectivité, **particulièrement** lorsque celle-ci est faible, sur preuve soumise à la commission ».
4. L'AQPER recommande que l'introduction du nouveau critère de dynamisme du territoire agricole soit clarifiée dans la LPTAA comme étant un critère de dynamisme des activités agricoles sur le territoire.
5. L'AQPER recommande que la modification proposée au critère 7 soit amendée pour y prévoir une liste exhaustive des ressources à être analysées, et préférablement que cette liste soit fixée par règlement.

Article 60 du PL 86

6. L'AQPER recommande que soit modifié le PL 86 afin de distinguer clairement le nouveau régime de contrôle des acquisitions du régime existant d'aliénation, et d'éviter les superpositions de demandes inutiles.
L'AQPER recommande plus particulièrement que les autres actes translatifs de propriété énoncés à la définition d'aliénation, particulièrement les droits superficiaires qui ne touchent que l'ouvrage ou la construction qui s'y ajoutent (et non le sol), soient clairement exclus de la définition d'acquisition.

Article 69 du PL 86

7. L'AQPER recommande que soit explicité dans la LPTAA ou par règlement que la biométhanisation agricole soit spécifiquement assimilée à une activité agricole et ne nécessite pas une demande pour usage non-agricole à la CPTAQ.
8. L'AQPER recommande d'inscrire à même la LPTAA ou dans un règlement d'application une définition qui permet de reconnaître comme activité agricole toute forme d'usine de biométhanisation traitant plus de 50 % d'intrants provenant des fermes participantes peu importe l'emplacement et retournant plus de 50 % du digestat produit sur les terres de multiples fermes agricoles dans une zone élargie.
9. L'AQPER recommande d'introduire un amendement à l'article 69 du PL 86 afin que le nouveau paragraphe 7° soit plus inclusif et flexible pour envisager d'autres activités temporaires.
Dans l'esprit de favoriser l'efficacité du régime de la LPTAA, l'AQPER recommande d'ajouter, à même le PL 86 ou par un règlement d'application, des instruments de mesures et d'études scientifiques, des équipements de suivi environnemental et autres équipements temporaires à la liste des activités pouvant bénéficier d'exemptions circonscrites.
10. L'AQPER avance que le cadre législatif de la LPTAA doit permettre aux agriculteurs souhaitant mettre en place des modèles d'exploitations agricoles intégrant l'agrivoltaïsme de réaliser leurs objectifs et d'explorer des approches innovantes.

11. L'AQPER invite le Gouvernement à réfléchir au développement d'un cadre réglementaire équilibré pour l'énergie solaire en milieu agricole, visant à favoriser les projets bien encadrés et synergiques. Le PL 86 est déposé à un moment charnière pour la filiale solaire, compte tenu des projets imminents d'appels d'offres d'Hydro-Québec et il est critique de vérifier dès maintenant des amendements, si nécessaires.

Articles 20, 36 et 45 du PL 86

12. L'AQPER recommande le maintien des règlements de zonage comme référence principale dans la définition d'espace approprié disponible, afin de garantir une meilleure cohérence avec la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.
13. L'AQPER recommande de retirer le paragraphe 36 3° du PL 86 afin de maintenir à l'article 58.2 de la LPTAA « qui pourraient satisfaire la demande ». L'AQPER recommande de retirer le paragraphe 45 1 ° b) du PL 86 afin de maintenir à l'article 61.1 de la LPTAA « aux fins visées par la demande ».

Articles 47 du PL 86

14. L'AQPER recommande, de préférence, que l'article 47 du PL 86 soit amendé, comme suit :

61.3. La commission doit être satisfaite que l'autorisation de la demande qui a pour objet l'implantation d'une nouvelle utilisation à des fins ~~institutionnelles, commerciales ou industrielles ou l'implantation de plusieurs nouvelles utilisations résidentielles~~ **visées par l'article 61.2**, si elle était accordée, n'aurait pas pour effet de modifier les limites de la zone agricole ou d'agrandir un périmètre d'urbanisation dans l'un ou l'autre des cas suivants :

1° la demande porte sur le territoire d'une municipalité régionale de comté comprise dans l'un des groupes identifiés au décret pris en vertu de l'article 58.7 et le lot est situé à proximité des limites de la zone agricole;

2° la demande porte sur un lot situé à proximité d'un périmètre d'urbanisation. À défaut, la demande est assimilée à une demande d'exclusion.

61.4. **Pour l'application de la présente loi, sont notamment assimilés à une utilisation à des fins qui ne sont pas institutionnelles, commerciales ou industrielles ou l'implantation de plusieurs nouvelles utilisations résidentielles,** la construction d'un chemin public, d'un chemin d'accès privé, d'un sentier, d'une piste cyclable, d'une canalisation, d'une voie ferrée, d'une ligne de transport d'énergie, d'une ligne de communication, d'un étang aéré, d'un bassin de rétention des eaux, d'un écran antibruit, d'un ouvrage de protection contre l'érosion ou d'un ouvrage de protection contre les inondations, à l'implantation ou à l'agrandissement d'une utilisation agrotouristique ainsi qu'à l'agrandissement ou à la conversion d'une superficie à l'égard de laquelle un droit est reconnu en vertu du chapitre VII.

Les articles 61.2 et 61.3 ne s'appliquent pas **aux usages visés à l'alinéa 1, ainsi qu'à une demande qui a pour objet l'implantation d'équipements et ouvrages temporaires, et autres usages désignés par arrêté en conseil ou par décret du gouvernement.**

15. Si les modifications proposées ci-dessus ne sont pas retenues, l'AQPER recommande que l'article 47 du PL 86 soit amendé pour élargir la liste d'exemptions de l'article 61.4 pour y inclure explicitement tout type d'infrastructure, ouvrage et équipements nécessaires au déploiement de projets d'énergie renouvelable qui n'ont pas d'impacts sur l'agrandissement du périmètre urbain d'une municipalité, tels que :
- Les postes de compression et de rebours pour les réseaux gaziers;
 - Les postes électriques, de raccordement, de transformation et d'élévation;
 - Les barrages, éoliennes, et autres infrastructures de production d'énergie renouvelable, y compris les infrastructures de biométhanisation agricole, des systèmes de production d'énergie solaire, ainsi que les systèmes de stockages d'énergie;
 - Tout réseau d'électricité et infrastructures afférentes, y compris pour la production, le transport et la distribution d'électricité, tels que des réseaux collecteurs et des boîtes de jonctions; et
 - Les mâts de mesure de vent et autres équipements de mesures temporaires.

Article 50 du PL 86

16. L'AQPER recommande fortement de revisiter l'article 64.2 tel que proposé, voir qu'il soit retiré, car non nécessaire vu l'article 64.3 et hautement préjudiciable.

* * *