

TRIBUNAL D'APPEL EN MATIÈRE DE
PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE

T-002969
C-213390
C-213391

Sainte-Foy, le dix-sept novembre
mil neuf cent quatre-vingt-quinze

Membres
présents: M^e Louis A. Cormier
Gérard J. Lavoie
Pierre Mercier

LES ENTREPRISES LÉVISIENNES INC.
appelante

COMMISSION DE PROTECTION
DU TERRITOIRE AGRICOLE DU QUÉBEC

et

2758-7583 QUÉBEC INC.

ROMÉO DEMERS

VILLE DE BERNIÈRES-SAINT-NICOLAS
MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE COMTÉ LES
CHUTES-DE-LA-CHAUDIÈRES

LES FÉDÉRATIONS DE L'UPA DE QUÉBEC

mis en cause

YVON BÉDARD
DENIS CANTIN
EVELYN PARADIS
GAÉTAN FRÉCHETTE

intervenants

DÉCISION

T-002969
C-213390
C-213391

2

OBJET DE L'APPEL

L'appelante interjette appel de la décision rendue le 18 août 1994 par la Commission de protection du territoire agricole du Québec dans les dossiers 213390 et 213391.

La Commission, par cette décision, refuse d'autoriser l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, soit pour l'exploitation d'une carrière, d'une partie des lots 616 et 617 du cadastre de la paroisse de Saint-Nicolas dans la circonscription foncière de Lévis, d'une superficie de 27,5 hectares.

Les motifs de cette décision sont les suivants:

"Tel qu'indiqué au rapport d'analyse, selon les données de l'Inventaire des terres du Canada, le potentiel agricole des sols que l'on retrouve sur les lots faisant l'objet de la demande est majoritairement constitué de sols de classes 4, 5 et 7.

En se basant sur les critères de l'article 62 de la loi, la Commission estime qu'elle ne peut faire droit à l'autorisation recherchée pour les motifs suivants:

- l'exploitation serait réalisée sur un cran rocheux recouvert d'érables, lequel s'inscrit dans le prolongement d'un massif d'érables imposant qui doit être préservé pour l'agriculture;

T-002969
C-213390
C-213391

3

- une autorisation à cette demande susciterait de l'intérêt pour l'exploitation à des fins autres que l'agriculture de tout ce cran rocheux qui s'étend vers l'Est et vers l'Ouest. Cela créerait un effet à la hausse sur le prix des terres avoisinantes et affecterait leurs possibilités d'utilisation à des fins agricoles;

- une autorisation à cette demande briserait l'homogénéité de la communauté qui est dominée par des activités agricoles et sylvicoles;

- en ce qui concerne l'absence d'espace disponible ailleurs, la Commission ne peut retenir la preuve faite à l'effet qu'il n'y en ait point d'autre dans la région immédiate. Accepter cette preuve conduirait à raser complètement le massif d'érables en cause au présent dossier. Par ailleurs, il existe déjà des sites d'exploitation comportant du matériel convenable pour les travaux d'asphaltage ailleurs dans la région;

Finalelement, dans ce dossier, la Commission estime que les conséquences d'un refus n'arrivent pas à contre-balancer l'impact négatif que créerait cette demande sur l'agriculture."

REQUÊTE PRÉLIMINAIRE

Le 13 avril 1995, le Tribunal d'appel a été saisi d'une requête préliminaire qui visait deux objets:

1° Reconnaître les intervenants comme étant des parties intéressées;

T-002969
C-213390
C-213391

4

2° Accorder, s'il y a lieu, une remise pour la poursuite de l'étude du dossier.

Cette requête fut accordée sur le banc.

AUDIENCE

L'audience s'est tenue à Sainte-Foy, les 19, 20 et 21 juin 1995 ainsi que les 28 et 29 août 1995. Les membres du Tribunal d'appel ont effectué une visite des lieux le 30 août 1995.

MOTIFS DE L'APPEL

Des précisions sont apportées sur la superficie visée par la demande. Alors que la superficie totale des parties de lots est de 27,5 hectares, la superficie directement touchée par le projet, soit l'aire d'extraction, les aires de concassage, tamisage et d'entreposage, les voies d'accès et la butte-écran vise une superficie de 7,54 hectares, soit 30% de la superficie totale. La demande en appel porte donc sur cette partie.

T-002969
C-213390
C-213391

Les Entreprises Lévisiennes inc. est une entreprise de fabrication et de pose de béton bitumineux.

Pour certains contrats, notamment ceux avec le ministère des Transports du Québec, elle doit s'approvisionner en pierre de haute qualité pour la fabrication de bitume, à d'autres carrières dont certaines sont passablement éloignées de son usine de fabrication de l'asphalte. La compagnie possède une gravière, mais elle ne contient plus de pierre, en ce moment elle n'a que du sable.

Selon l'appelante: "L'enjeu de la demande en appel porte sur la nécessité pour les Entreprises Lévisiennes d'exploiter sa propre carrière renfermant de la roche volcanique de très grande qualité afin d'assurer sa viabilité et sa rentabilité à long terme d'autant plus que les compagnies concurrentes ayant le monopole dans la région possèdent déjà des carrières pour l'approvisionnement en pierre entrant dans la fabrication du béton bitumineux."

(Rapport Roche, avril 1995, page 4).

T-002969
C-213390
C-213391

6

La recherche d'un site d'approvisionnement a donc porté sur un socle rocheux constitué de roches volcaniques permettant la fabrication de béton bitumineux de haute qualité situé à l'intérieur d'un rayon d'environ dix à quinze kilomètres de l'usine, à l'extérieur des périmètres urbains et à plus de six cents mètres de leurs limites et à au moins un kilomètre de tout puits, source ou prise d'eau potable.

La bande de roc située sur les lots 616 et 617, à proximité de l'autoroute 20, constitue donc, selon ces critères, le site offrant les meilleures possibilités d'exploitation.

L'étude des consultants Sigma enr. effectuée pour le compte de l'appelante conclut notamment que:

"En supposant un gisement sub-vertical homogène et profond, nous avons estimé que l'exploitation de 5 niveaux de 50 pieds (15 mètres) donnerait accès à un total d'environ 8 750 000 tonnes métriques de pierre (voir la figure 3). L'ensemble de cette pierre devrait représenter un granulat de très bonne qualité, soit de classe "1B" (pour tous les bétons et usages routiers), avec un portion possible de matériel de classe "1A" de 1 à 2 millions de tonnes métriques (bande 3). Plusieurs mesures supplémentaires seront cependant nécessaires afin de confirmer ces évaluations."
(Rapport Sigma, 5 juillet 1994, page 7).

T-002969
C-213390
C-213391

7

Après vérification des possibilités d'extraction sur une si petite superficie, Les Entreprises Lévisiennes inc. indique que la profondeur de l'extraction serait de 25 mètres plutôt que de 75 mètres, tel que présenté dans la demande originale, le volume total de pierre à extraire serait de l'ordre de 1 700 000 tonnes plutôt que de 8 750 000 tonnes.

L'appelante soumet que la Commission a erré dans l'évaluation des impacts réels du projet sur le milieu environnant et sur les conséquences d'un refus pour le demandeur.

Elle soumet que, sur une superficie totale de 27,5 hectares, seulement 13,75 hectares sont de potentiel 4 et 5 et que la parcelle défrichée ne peut que retourner en reboisement, car dans tout le secteur, la tendance est à l'abandon des terres en culture.

Elle prétend que les érables sur les lots 616 et 617 sont vieux et auraient une durée de vie très courte. De plus, une zone-tampon d'une largeur de 150 mètres à l'est du site visé limiterait les

T-002969
C-213390
C-213391

8

effets sur l'érablière exploitée par l'érablière
du Cap.

L'ingénieur forestier, M. Guy Gilbert, conclut
que les boisés d'érables sucriers localisés sur
les lots 616 et 617 sont de mauvaise qualité et
croissent sur des terrains non propices à leur
aménagement, contrairement aux lots 615 à l'ouest
et 618 et suivants à l'est.

L'appelante considère que son étude de site
alternatif démontre que le site choisi est le
site de moindre impact sur le milieu agricole.

Il est mentionné que l'homogénéité de la
communauté fut gravement perturbée par le tracé
de l'autoroute 20 et par le morcellement des
terres et l'étalement urbain.

Enfin, on souligne la diminution des superficies
cultivées dans le territoire de la municipalité
régionale de comté.

L'appelante soumet qu'un refus dans ce dossier
l'obligerait à "acheter son concassé d'une
entreprise concurrente à un coût 25% à 30% de

T-002969
C-213390
C-213391

9

son coût actuel et dans un dépôt situé à Saint-Flavien soit près de 35 km de son usine de Québec. Autrement dit, elle ne pourra plus être compétitrice avec les grosses multinationales qui monopolisent déjà le marché du Québec (Sintra)." (Rapport Roche, avril 1995, page 26)

Selon elle, "Les commissaires de la Commission ne semblent aucunement avoir tenu compte de ce facteur alors que la loi leur permet. Ils croient peut-être à un chantage d'Entreprises Lévisiennes quant elles disent que la société devra fermer boutique engendrant la perte d'environ 50 emplois et tout ça, pour sauvegarder quelques vieux érables sur un rocher inculte." (Rapport Roche, avril 1995, page 26)

MOTIFS DES INTERVENANTS

Plusieurs propriétaires de lots situés dans les environs ont manifesté leur opposition à la demande. M. Yvon Bédard possède une terre contiguë aux lots visés sur laquelle il élève environ une centaine de poulets annuellement et maintient de la truite dans un étang. Il possède

T-002969
C-213390
C-213391

aussi sur sa terre un boisé d'érables qu'il est en voie de mettre en production.

M. Gaétan Fréchette possède une importante ferme laitière sur le chemin Saint-Jean et exploite une érablière sur le lot 619, à proximité des lots visés.

M. François Tardif exploite l'Érablière du Cap sur les lots 620, 621, 622 et 624 comptant plus de quatre mille entailles.

Enfin, Mme Evelyn Paradis et M. Denis Cantin sont propriétaires d'une écurie à la croisée des chemins Lambert et Saint-Jean où ils gardent 20 chevaux. Ils possèdent aussi un manège qui leur permet de dispenser des cours d'équitation (selle anglaise).

Dans leurs représentations, les intervenants soumettent que, malgré la diminution du nombre de fermes et des superficies totales en culture dans la municipalité régionale de comté des Chutes-de-la-Chaudière, de 1981 à 1991, on observe pour la même période une augmentation importante des activités maraîchères, horticoles et acéricoles.

T-002969
C-213390
C-213391

Les terres cultivées en légumes se sont accrues de 75%, celles en pommes de 73,3%, celles en fraises de 32,1%, celles où on retrouve des serres de 37,2% alors que le nombre d'entailles d'érables est passé de 16 302 à 39 700 dans cette même MRC.

Les sols légers et sablonneux, à proximité du secteur visé, sont particulièrement intéressants pour les cultures spécialisées qui bénéficient de la proximité du marché de Québec.

Ils démontrent que le site visé est situé dans un secteur agricole tout à fait homogène et qui correspond en gros à toute la section de la Municipalité de Bernières située au sud de l'autoroute 20 et à l'ouest de la route Lagueux. Il est occupé par des fermes laitières, de vastes étendues en culture, de grandes surfaces en culture du gazon, une importante écurie, une importante érablière et des plus petites ainsi qu'un vaste secteur boisé.

Ils soulignent qu'il est même surprenant de constater l'absence presque totale de résidences non rattachées à des fermes.

T-002969
C-213390
C-213391

12

M. François Légaré, ingénieur forestier, conclut que, sur l'ensemble du cran rocheux qui traverse notamment les lots 616 à 622, il existe 15,44 hectares d'érablières avec une densité d'entailles de 365 à l'hectare pour un nombre total d'entailles réalisables de 5 636. Les érables sont majoritairement en excellente santé.

Même si certains montrent des défauts ou des malformations, les érables de ce massif présentent un très bon potentiel acéricole.

Selon lui, sur les lots visés, la hauteur des arbres à maturité varie de 22 à 23 mètres, leur âge de 89 à 97 ans. Ce qu'il qualifie d'important pour une bonne régénération et pour une bonne production de sève, c'est que le site bénéficie d'environ 75 centimètres à 1 mètre de dépôt meuble. Il a réalisé ce constat à l'aide d'une sonde Hollandaise. Ce n'est pas vieux 100 ans pour un érable et, à cet âge, un érable en santé est très producteur de sève lorsqu'il se situe dans un milieu comme l'on retrouve à cet endroit.

T-002969
C-213390
C-213391

13

Le rapport des experts des intervenants résume ainsi le milieu:

"Essentiellement, les propriétés visées sont très représentatives et s'inscrivent dans un vaste milieu agro-forestier d'une rare intégrité. Sur plus de cinq (5) kilomètres, sur le chemin Lambert (chemin St-Jean), on ne dénombre que trois (3) résidences dont une seule n'est apparemment pas liée à l'agriculture. En outre, avec une superficie cultivée d'environ 650 ha et des érabières et boisés exploités dans un ensemble homogène et monolithique, ce secteur supporte environ 34% des superficies cultivées et exploitées sur le territoire municipal de Bernières." (Etude d'impact agricole d'un projet de carrière sur le chemin Lambert à Bernières, 7 juin 1995, page 34).

M. Yvon Bédard, voisin immédiat du site visé, manifeste ses inquiétudes quant à la possibilité que l'appelante réalise son projet. Ses inquiétudes portent sur les bruits qu'une opération d'extraction et de concassage provoquera (dynamitage entre autres) sur ses activités personnelles et agricoles puisqu'il réside à 200 mètres du site visé.

Pour sa part, Mme Evelyn Paradis souligne que ce projet, s'il se réalise, aura des répercussions très dommageables pour son entreprise chevaline. Elle garde des chevaux de grande valeur qui

T-002969
C-213390
C-213391

14

pourraient se blesser lorsqu'ils vont à l'extérieur, à cause de bruits provoqués par le passage de plusieurs camions à tous les jours.

Aussi, elle craint des problèmes sérieux pour les personnes (jeunes et moins jeunes) qui suivent des cours d'équitation (selle anglaise) à proximité de l'intersection des routes chemin Lambert et Saint-Jean. Au surplus, les bruits reliés aux opérations du projet de l'appelante seront peut-être problématiques pour son entreprise.

M. François Tardif, producteur acéricole, indique qu'actuellement il produit du sirop d'érable avec 4 000 entailles. Il doit acheter du sirop d'autres producteurs, puisqu'il écoule l'équivalent de la production de 15 000 à 16 000 entailles par année.

Au cours des 15 dernières années, il a investi près de un million de dollars à son érablière qui peut recevoir entre 1 000 et 1 200 personnes par jour. Durant la période des sucres, il emploie 25 à 30 personnes pour accueillir la clientèle.

T-002969
C-213390
C-213391

15

Selon lui, si le projet se réalise c'est le début de la fin de ce massif d'érables, car il a lui-même été contacté par des entreprises concurrentes de l'appelante pour vendre ses terrains pour l'extraction de pierres.

M. Tardif souligne qu'il a acquis 67 hectares à l'époque pour 30 000\$, ce qui représentait le prix des terres boisées dans ce secteur.

Les intervenants soumettent qu'une autorisation pour l'exploitation d'une carrière à cet endroit augmenterait la valeur des terrains adjacents pour les exploitants de carrières et diminuerait l'intérêt pour l'agriculture, de sorte qu'une autorisation créerait une spéculation sur le massif rocheux au détriment des érablières.

Les intervenants, par le témoignage d'experts, ont longuement fait état que la roche présente sur le site visé n'a pas la qualité que la partie appelante invoque.

T-002969
C-213390
C-213391

Le porte-parole de l'Union des producteurs agricoles souligne la vocation acéricole, sylvicole et agricole de ce milieu très homogène.

Il rappelle que la Commission a déjà refusé une demande pour l'implantation d'un terrain de golf ainsi qu'une demande pour l'exploitation d'une carrière et sablière dans le secteur.

Selon l'Union des producteurs agricoles, les effets directs d'une autorisation seraient l'élimination des érables sur les lots 616 et 617 ainsi que la mise en péril des érablières situées sur les lots 618 et 619, résultant du déboisement, des poussières et des vibrations occasionnées par une carrière. Comme effet indirect, il y aurait la pression sur les lots avoisinants pour étendre ce genre d'exploitation sur l'ensemble du massif rocheux.

MOTIFS DU TRIBUNAL D'APPEL

Selon les cartes de l'Inventaire des terres du Canada, le lot visé est constitué majoritairement de sols dont le potentiel agricole est de classes

T-002969
C-213390
C-213391

17

4, 5 et 7. Le Tribunal d'appel doit donc fonder sa décision sur les dispositions des articles 12 et 62 de la Loi sur la protection du territoire agricole. Il est utile de reproduire ces deux articles:

"12. Pour exercer sa juridiction, la commission tient compte de l'intérêt général de protéger le territoire et les activités agricoles. Elle prend en considération tous les faits qui sont à sa connaissance."

"62. Sous réserve des articles 69.0.7 et 69.0.8, la commission peut autoriser, aux conditions qu'elle détermine, l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, le lotissement, l'aliénation, l'inclusion et l'exclusion d'un lot ou la coupe des érables.

Pour rendre une décision ou émettre un avis ou un permis dans une affaire qui lui est soumise, la commission doit se baser sur:

- 1° le potentiel agricole du lot et des lots avoisinants;
- 2° les possibilités d'utilisation du lot à des fins d'agriculture;
- 3° les conséquences d'une autorisation sur l'utilisation et les possibilités d'utilisation agricole des lots avoisinants;
- 4° les contraintes et les effets résultant de l'application des lois et règlements, notamment en matière d'environnement et plus particulièrement pour les établissements de production animale;
- 5° la disponibilité d'autres emplacements de nature à éliminer ou réduire les contraintes sur l'agriculture;
- 6° l'homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricoles;

T-002969
C-213390
C-213391

18

7° l'effet sur la préservation pour l'agriculture des ressources eau et sol dans la municipalité et dans la région;

8° la constitution de propriétés foncières dont la superficie est suffisante pour y pratiquer l'agriculture;

9° l'effet sur le développement économique de la région sur preuve soumise par une municipalité régionale de comté, une corporation municipale, une communauté, un organisme public ou un organisme fournissant des services d'utilité publique.

Elle peut prendre en considération:

1° les conditions socio-économiques nécessaires à la viabilité d'une collectivité rurale lorsque la faible densité d'occupation du territoire et l'éloignement dans une région le justifient;

2° les conséquences d'un refus pour le demandeur."

À la lumière des documents aux dossiers de la Commission et du Tribunal d'appel, des représentations faites devant le Tribunal d'appel par les parties intéressées, des rapports d'experts et d'une visite des parties de lots visées et du secteur immédiat, le Tribunal d'appel constate que les parties de terrain visées s'inscrivent dans un secteur agricole très homogène.

T-002969
C-213390
C-213391

19

Le Tribunal d'appel constate que les rapports d'experts dans ce dossier sont, sur certains points importants, contradictoires.

Par exemple, les témoins-experts pour l'appelante indiquent que les lots visés offrent très peu de potentiel acéricole. Ceux témoignant pour les intervenants, se basant sur des échantillonnages effectués selon les règles de l'art, soutiennent qu'il y a un très bon potentiel acéricole sur les parties de lots visées.

Sur ce point, les membres du Tribunal d'appel ont visité les lieux et ils ont constaté qu'il est difficile, sur le terrain, de s'apercevoir de différences majeures quant à la qualité du boisé des lots 616 et 617 par rapport à celui des lots voisins vers l'est. Il leur apparaît que l'expertise de l'ingénieur forestier, M. François Légaré, reflète bien la réalité des lieux à cet égard.

Une autre contradiction évidente quant aux preuves faites dans ce dossier concerne la qualité de la roche et le pourcentage de la roche volcanique que l'on peut y retrouver. Les

intervenants ont soutenu que la qualité de la roche retrouvée sur le site visé ne correspond pas au classement donné par les experts de l'appelante. Ce fait n'a pu être contesté par les représentants de l'appelante.

Le troisième point de discordance entre les parties impliquées concerne la distance retenue pour réaliser l'étude de sites appropriés. L'appelante a indiqué, dès le départ, que le site devait se situer à 10 ou 15 kilomètres de l'entreprise.

Les intervenants soutiennent que cette distance a beaucoup trop limité la recherche de sites alternatifs pour la réalisation du projet. Le Tribunal d'appel partage aussi cet avis, compte tenu qu'il semble exister d'autres massifs rocheux à faible distance vers St-Apollinaire, du côté sud de l'autoroute Jean-Lesage, comme l'ont indiqué les intervenants. Au surplus, la qualité de la roche retrouvée sur le site visé n'étant pas certaine, il y aurait peut-être, à une distance relativement rapprochée, de la roche s'apparentant au type recherché située à des endroits moins dommageables pour la pratique de l'agriculture.

T-002969
C-213390
C-213391

21

Compte tenu des allégations qui précèdent;

Compte tenu que les lots visés offrent un potentiel acéricole des plus intéressants;

Compte tenu qu'il y a lieu de protéger l'homogénéité agricole des lots visés et du milieu avoisinant qui constitue un secteur d'une homogénéité agricole remarquable à proximité de la ville de Québec;

Compte tenu que la Commission et le Tribunal d'appel, par des décisions antérieures, ont protégé ce territoire, faisant en sorte que, malgré la forte pression pour des activités autres qu'agricoles, on y retrouve un territoire très homogène au plan agricole qu'il y a lieu de continuer de protéger pour les producteurs agricoles en place et les générations futures;

Compte tenu que le projet visé, s'il se réalisait, aurait pour conséquence de perturber les activités agricoles de ce secteur homogène;

Compte tenu que l'autorisation d'exploiter une importante carrière pendant plusieurs années sur une partie du massif rocheux aurait pour effet de

T-002969
C-213390
C-213391

22

susciter une pression sur les lots avoisinants pour d'autres exploitations de même genre;

Compte tenu que le périmètre de 10 à 15 kilomètres retenu pour la recherche de sites alternatifs est trop limitatif pour ce type d'entreprises;

Compte tenu que la preuve soumise ne permet pas de conclure que le site visé constitue une source d'approvisionnement de roches d'une qualité qu'il est impossible de retrouver ailleurs dans ce secteur.

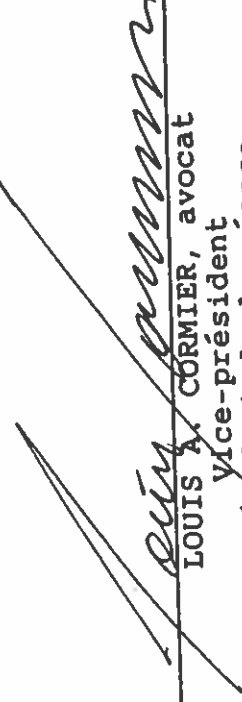
Finally, l'appelante et les intervenants ont soumis au Tribunal d'appel plusieurs statistiques concernant les fluctuations au niveau des productions agricoles dans la MRC au cours des dernières décennies. Sur ce point, le Tribunal d'appel tient à préciser que les statistiques de l'ensemble du territoire de la municipalité régionale de comté sont moins pertinentes que les activités qui sont effectivement exercées sur les lots visés et avoisinants.

T-002969
C-213390
C-213391

23

PAR CES MOTIFS, le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole:

CONFIRME la décision rendue le 18 août 1994 par la Commission de protection du territoire agricole du Québec dans les dossiers 213390 et 213391.


LOUIS A. CORMIER, avocat
Vice-président
Président de la séance


GÉRARD J. LAVOIE, D.T.A. PIERRE MERCIER
Membre

JOLIN, FOURNIER, MORISSET, avocats
(M^e Pierre Jolin)
pour l'appelante

ROY, LAPORTE & SYLVESTRE, avocats
(M^e Louis V. Sylvestre)
pour les intervenants, M. Yvon Bédard,
Mme Evelyn Paradis et M. Denis Cantin

Copie conforme de l'original
déposé au greffe du Tribunal
ce _____ jour d _____

ME NICOLE JOBIN
Secrétaire