

COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE DU QUÉBEC

NUMÉRO DE DOSSIER : 385936

LOTS : 1 686 591 et 4 132 561P du cadastre du Québec

CIRCONSCRIPTION FONCIÈRE: Vaudreuil

SUPERFICIE : 164,72 hectares

MUNICIPALITÉ : Coteau-du-Lac

LES MEMBRES PRÉSENTS : Pierre Turcotte, vice-président
Hélène Lupien, vice-présidente
Lise Gendreault, commissaire

DATE : Le 22 juin 2017

AVIS SELON L'ARTICLE 96 DE LA LOI SUR LA PROTECTION DU TERRITOIRE ET DES ACTIVITÉS AGRICOLES

LA DEMANDE D'AVIS

- [1] En vertu de l'article 96 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*¹ (la Loi), le gouvernement du Québec, par son décret 534-2017 du 7 juin 2017, a soustrait à la compétence de la Commission de protection du territoire agricole (la Commission) la demande d'exclusion soumise par la Ville de Coteau-du-Lac pour l'agrandissement du parc industriel Alta.
- [2] Tel que prévu par la Loi, le gouvernement est maintenant saisi de l'affaire avec les mêmes pouvoirs que la Commission et doit solliciter son avis sur la demande, ce qu'il a fait par une correspondance du sous-ministre de l'Économie, de la Science et de l'Innovation, le 8 juin dernier.

LA DEMANDE DE LA VILLE DE COTEAU-DU-LAC

- [3] La Ville de Coteau-du-Lac a déposé à la Commission une demande d'exclusion de la zone agricole d'une superficie approximative de 164,72 hectares, correspondant au lot 1 686 591 et à une partie du lot 4 132 561 du cadastre du Québec, circonscription foncière de Vaudreuil².

¹ [RLRQ, chapitre P-41.1](#)

² *Municipalité de Coteau-du-Lac*, n° 416181.

- [4] Plus spécifiquement, la demande vise à permettre l'agrandissement d'un parc industriel situé en bordure de la zone agricole. La figure 1 illustre la localisation de l'emplacement concerné.

Figure 1 : Superficie visée par le décret



Source : Date des images satellite : 2/9/2016 – Google earth

- [5] Pour une meilleure compréhension de la demande, la Commission reproduit ci-dessous un extrait de la description du projet déposé :

Plus particulièrement, l'exclusion de la zone agricole permettra :

1. *La consolidation du parc industriel existant et le maintien des activités de l'entreprise Canadian Tire Corporation Ltd (CTC) laquelle est présente dans le parc depuis 2006 (68 ha) suivant un investissement de 250 millions \$; l'accueil des entreprises satellites inhérentes aux activités de CTC et des entreprises complémentaires qui nécessitent de grands espaces, un site accessible et déjà doté d'infrastructures performantes;*
2. *La rentabilisation des infrastructures publiques existantes surdimensionnées, sous-utilisées et non viabilisées ainsi que la rentabilisation des investissements publics consentis depuis 1974 qui s'élèvent à 18,4 millions \$ (valeur 2008);*
3. *La création d'un impact économique de l'ordre de 340 millions \$ en termes de PIB durant la seule phase d'investissement, un impact économique récurrent de 102 millions \$ et un total de 1 881 emplois permanents (valeur 2008).*

En plus d'être doté d'infrastructures publiques surdimensionnées et sous-utilisées, le site bénéficie d'une localisation stratégique (A-20/A-30) dans le Corridor de commerce Québec-Ontario et Québec-États-Unis. Il s'agit d'un « passage obligé » des produits manufacturés entre l'Est et l'Ouest canadien. Le parc, de par ses atouts incontestables au niveau de sa localisation et son accessibilité, est le site prédestiné pour la mise en place du concept de transport intégral à valeur ajoutée pour l'est du Canada, concept appuyé et soutenu par les acteurs locaux et régionaux, ainsi que certains ministères, depuis le début des années 2000.

Au niveau provincial, l'agrandissement du parc industriel de Coteau-du-Lac permettra au Québec de se positionner face à la concurrence directe du site de Cornwall en Ontario, lequel a déjà accueilli des entreprises originellement destinées à Coteau-du-Lac. Le site de Cornwall en Ontario qui est situé à seulement 60 km du parc industriel de Coteau-du-Lac est un concurrent direct à l'économie dans le créneau du secteur transport et logistique.

L'agrandissement du parc industriel de Coteau-du-Lac est nécessaire pour atteindre les objectifs d'aménagement et les stratégies de développement économique mis de l'avant par les instances locales, régionales et ministérielles visant à créer un véritable centre de distribution à valeur ajoutée (centre de transport intégré – secteur transport logistique) dans la région.³

LE CONTEXTE DE LA DEMANDE

- [6] Les lots visés font partie de la grande région administrative de la Montérégie, à l'intérieur des limites de la MRC de Vaudreuil-Soulanges. Le territoire de cette MRC est en partie intégré à celui de la communauté métropolitaine de Montréal (CMM).
- [7] Bien que ses limites se juxtaposent à celles du territoire de la CMM, la municipalité de Coteau-du-Lac n'en fait pas partie. Elle est néanmoins intégrée au territoire de la région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal.
- [8] La MRC de Vaudreuil-Soulanges est située dans les Basses-terres du Saint-Laurent. Cette région physiographique se caractérise par un ensemble de facteurs géologiques et physiques bien particuliers, c'est-à-dire une plaine où dominent les sols argileux et limoneux assortie d'un climat tempéré et humide.

³ Ville de Coteau-du-Lac, *Dossier de demande – Demande d'exclusion de la zone agricole*, 25 mai 2017, pages 5 et 6.

- [9] Les sols y sont d'une excellente qualité pour l'agriculture et comptent parmi les terres les plus fertiles du Québec. De plus, ces terres sont dans une zone climatique privilégiée pour la production agricole. Les unités thermiques maïs (UTM) peuvent y atteindre 3 000 unités, ce qui leur attribue des valeurs optimales de croissance pour la culture des végétaux⁴. Ainsi, les terres comprises dans le territoire de cette MRC affichent des rendements supérieurs à la moyenne provinciale pour de multiples cultures.
- [10] En 2010, le nombre d'exploitations agricoles enregistrées au ministère de l'Agriculture des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) se chiffrait à 438 dans la MRC de Vaudreuil-Soulanges et leurs revenus agricoles annuels totalisaient 124,7 millions de dollars⁵.
- [11] Selon les données du *Plan de développement de la zone agricole de la MRC de Vaudreuil-Soulanges* (PDZA), la zone agricole de la ville de Coteau-du-Lac compte 3 384 hectares et représente 72 % de la superficie du territoire municipal. Vingt-et-une exploitations agricoles ont comme principale activité la production végétale, qui se caractérise principalement par la culture de légumes (13 exploitations) et sept autres œuvrent dans la production animale, principalement de bovins laitiers (5 exploitations)⁶.
- [12] Les revenus totaux générés par les exploitations agricoles sur le territoire de Coteau-du-Lac s'élevaient en 2010 à 10,5 M\$, dont 72 % provenait de la production végétale⁷.
- [13] Précisons également que moins de 1 % de la zone agricole de la municipalité de Coteau-du-Lac est en friche⁸.

LE CADRE DÉCISIONNEL PRÉVU DANS LA LOI

- [14] D'entrée de jeu, la Commission tient à préciser que, dans cet avis, elle ne remet pas en question la pertinence d'identifier des espaces permettant de répondre à des besoins de développement industriel sur le territoire de la MRC de Vaudreuil-Soulanges, notamment dans le créneau du secteur du transport et de la logistique. Son avis se limite à évaluer l'effet du projet sur le territoire et les activités agricoles et à appliquer les critères énoncés dans les diverses dispositions de la Loi.
- [15] La Commission rappelle qu'à peine 4,7 % du territoire du Québec est propice à l'agriculture et que les sols concernés par cette demande d'avis constituent une ressource rare et non renouvelable.

⁴ L'unité thermique (UTM) est une valeur qui correspond à la quantité minimale de chaleur requise au maïs pour atteindre sa maturité. En général, la production de maïs-grain nécessite entre 2 300 et 2 500 unités thermiques. Les UTM plus élevées dans un milieu donné permettent d'y cultiver des variétés plus productives, donc plus rentables.

⁵ Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec et Communauté métropolitaine de Montréal (2012). *Portrait statistique agricole de la MRC de Vaudreuil-Soulanges*.

⁶ MRC Vaudreuil-Soulanges (2014), *Plan de développement de la zone agricole*, pp. 22 et 79-88.

⁷ Idem, p. 89

⁸ Idem, p. 33

- [16] Tout d'abord, l'article 1.1 de la Loi établit son objet :

Le régime de protection du territoire agricole institué par la présente loi a pour objet d'assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture et de favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans les zones agricoles dont il prévoit l'établissement.

- [17] Cela dit, pour formuler un avis, la Commission se base sur les articles 12, 61.1, 65,1 et les critères prévus à l'article 62 de la Loi de la même manière que pour décider d'une demande d'autorisation ou d'exclusion.
- [18] Par ailleurs, outre les critères se rapportant à la qualité du sol, aux activités agricoles ou à la qualification de la communauté et de l'exploitation agricoles, les articles 61.1 et 65.1 font référence à la présence d'espaces alternatifs, hors de la zone agricole, propices à la réalisation des projets soumis. Le demandeur doit notamment démontrer qu'il n'y a pas ailleurs dans le territoire de la municipalité locale et hors de la zone agricole un espace approprié disponible aux fins visées par la demande d'exclusion.
- [19] Précisons que le 5^e critère de l'article 62 de la Loi élargit le champ de recherche d'autres emplacements de nature à éliminer ou réduire les contraintes sur l'agriculture lorsque la demande porte sur un lot compris dans une région métropolitaine de recensement, comme dans le cas qui nous occupe.
- [20] De plus, la Commission prend en compte, comme élément de la base décisionnelle prévu au 9^e critère de l'article 62 de la Loi, l'effet positif que le projet à l'étude pourrait avoir sur l'économie locale et régionale.

LE POSITIONNEMENT DE LA COMMISSION EN 2009

Coteau-du-Lac (parc industriel)

- [21] Ce n'est pas la première fois qu'une demande d'exclusion est déposée sur les lots faisant l'objet du présent avis pour permettre l'agrandissement du parc industriel de Coteau-du-Lac. En 2008, la Commission était saisie d'une demande similaire portant sur une superficie de 195,12 hectares. Le 9 novembre 2009, elle avait accueilli partiellement la demande, ordonnant l'exclusion d'une superficie de 55 hectares⁹. Cette décision a été portée en appel devant le Tribunal administratif du Québec (TAQ) qui l'a infirmée et ordonné l'exclusion d'une superficie d'environ 164,76 hectares¹⁰.
- [22] Il n'apparaît pas pertinent, pour l'avis demandé, de préciser la totalité des démarches et des procédures subséquentes dans ce dossier. Précisons simplement que, de l'avis de la Commission, le délai de 24 mois prévu à l'ordonnance d'exclusion pour produire au greffe de la Commission une désignation de la superficie à exclure de la zone agricole n'a pas été respecté. L'article 67 de la Loi précise que la Commission ne peut présenter un avis de sa décision au bureau de la publicité des droits que si la modification apportée au schéma d'aménagement de la MRC est adoptée et entre en vigueur dans

⁹ Municipalité de Coteau-du-Lac, n° 357364, 2 novembre 2009.

¹⁰ Municipalité de Coteau-du-Lac, n° STE-M-166066-0912, 25 mars 2011.

les 24 mois qui suivent la date de la décision. À défaut de se conformer à cette condition dans le délai prescrit, la décision de la Commission et celle du TAQ mentionnaient qu'elles devenaient inopérantes et de nul effet.

- [23] La Commission estime ici pertinent de rappeler les motifs qui l'ont conduit à n'accueillir que partiellement la demande d'exclusion. Les paragraphes suivants sont extraits de sa décision :

[73] En effet, les informations soumises permettent de conclure que le projet de l'entreprise Canadian Tire est lié dans son fonctionnement et économiquement, aux activités du centre de distribution déjà mises en place par l'entreprise sur un terrain adjacent et situé hors de la zone agricole.

[74] Ainsi, s'appuyant et pondérant sur les critères de la Loi, en considérant particulièrement l'effet du projet sur le développement économique, et les conséquences d'un refus pour l'entreprise et la demanderesse, dans le contexte où une importante partie du site proposé en orientation préliminaire bénéficie de moindres possibilités d'utilisation à des fins agricoles. La Commission estime toujours qu'elle doit octroyer de l'espace pour l'implantation de ce deuxième module du centre de distribution de cette entreprise.

[75] L'orientation préliminaire proposait une superficie d'environ 55 hectares et la rencontre publique a permis d'apprendre qu'une partie de cette superficie, soit environ 10 hectares, ne peut être développée à des fins autres que l'agriculture en raison de contraintes reliées à la présence d'un milieu humide protégé en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement. En fait, en rencontre publique, la demanderesse a exposé des plans illustrant qu'une superficie d'environ 85 hectares était nécessaire, mais cette superficie comprend les 10 hectares susmentionnés. La Commission constate de plus que cette superficie déborde à l'extrémité ouest, au-delà des terres bénéficiant de moindres possibilités d'utilisation à des fins agricoles.

[76] Dans ce contexte, et après avoir soupesé chacune de ces informations, la Commission estime toujours qu'elle doit maintenir une exclusion sur les 55 hectares proposés par son orientation préliminaire.

(...)

[79] Ensuite, il est clair que les plans exposés en rencontre publique devront être revus et que l'entreprise Canadian Tire devra composer avec cette superficie de 55 hectares pour réaliser son projet. Lorsque l'on réalise un projet dans un secteur nouveau, il est souvent plus facile de prévoir l'imprévisible, et d'ajouter quelques hectares ici, et quelques hectares là « au cas où », que de faire les efforts nécessaires pour rationaliser l'espace au maximum. Or, dans le contexte où cette demande se localise sur des terres de très haute qualité bénéficiant d'un contexte climatique des plus favorables sur le territoire québécois, la Commission estime que dans ce

cas-ci, cet effort de rationalisation doit être fait. Les plans soumis en rencontre publique illustrent d'ailleurs que l'entreprise Canadian Tire n'utilise pas la totalité de la superficie¹¹ d'environ 67 hectares qui lui est réservée dans le parc industriel existant.

[80] Ainsi, la Commission estime que la superficie octroyée permettra la réalisation du projet de l'entreprise Canadian Tire.

[81] Toutefois, la Commission maintient que cette exclusion partielle doit être accordée spécifiquement en faveur de Canadian Tire et pour ce projet d'agrandissement d'un usage existant. S'il n'était de la preuve faite que ce projet est indissociable de ce qui existe à l'extérieur de la zone agricole sur un terrain contigu, cette exclusion ne serait tout simplement pas accordée, vu les observations obtenues sur les espaces alternatifs. Pour cela, une condition spécifique s'impose.

[82] Pour ce qui est du reste de la demande, tel que mentionné précédemment, les observations obtenues en rencontre publique permettent de conclure qu'il y a de l'espace disponible pour satisfaire à la demande, et dans le contexte où le reste des superficies visées recèle un excellent potentiel agricole et offre de bonnes possibilités d'utilisation à des fins d'agriculture, la Commission ne serait pas justifiée de permettre d'empiétement supplémentaire.

[83] En bref, tout le développement économique entrevu par le développement du parc industriel dans ce secteur peut se réaliser ailleurs, dans les parcs industriels existants situés hors de la zone agricole.

[84] En effet, il y a des espaces disponibles hors de la zone agricole sur le territoire de la MRC et ailleurs dans la région métropolitaine de recensement, qui peuvent accueillir des usages du type visé par la demande. Sur cet aspect, la Commission retient les observations soumises par les représentants de l'UPA disant que l'on ne pourrait établir un pôle de développement en matière de transport à valeur ajoutée au niveau régional, en entrevoyant que toutes les entreprises devront être juxtaposées les unes aux autres. La proximité des usages paraît importante dans ce concept, mais que toutes les entreprises soient établies sur des terrains contigus les uns aux autres apparaît illusoire comme concept. Les entreprises existantes, qui seraient situées ailleurs que dans le secteur visé, n'auraient tout simplement pas la possibilité de faire partie du pôle régional, ce qui n'a pas de sens.

[85] Par ailleurs, s'il devait ne plus y avoir d'espace disponible pour les fins visées par la demande, ce qui n'est pas démontré dans ce cas, on aurait dû faire la démonstration que le site retenu représente un site de moindre impact sur le territoire et les activités agricoles pour agrandir un des parcs industriels déjà mis en place. Or, les observations obtenues en rencontre publique permettent de conclure que le site retenu ne représente pas un site de moindre impact sur l'agriculture.

¹¹ Entre le cours d'eau Isabelle à l'est, la limite du cadastre au nord, et la limite de la zone non agricole au sud, et la rue Dupont au sud.

Les Cèdres (site du CP)

- [24] En 1981, la Commission a autorisé le lotissement, l'aliénation et l'utilisation à des fins autres que l'agriculture d'une superficie d'environ 172 hectares, laquelle était déjà majoritairement utilisée à des fins autres que l'agriculture avant l'entrée en vigueur de la Loi en 1978¹². Cette autorisation permettait à *Industries Soulanges Ltée* d'exploiter une entreprise d'entreposage de wagons de chemin de fer et de manutention de marchandises.
- [25] En avril 2009, la Commission a autorisé le lotissement, l'aliénation et l'utilisation à des fins autres que l'agriculture d'une superficie additionnelle de 139 hectares¹³. Cette autorisation permettait au CP d'implanter, sur les superficies visées par les deux décisions, un complexe intermodal où seraient concentrées en un seul lieu de nouvelles installations de transbordement, de manutention, d'entreposage et de distribution. La mise en place du complexe envisagé était prévue pour 2013. À ce jour, il appert que ce projet n'a pas encore été réalisé.
- [26] Au soutien de la demande qui a conduit à l'autorisation émise pour le complexe intermodal des Cèdres (dossier 356808), la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique (CP) précisait ce qui suit :
1. *le complexe intermodal envisagé concentrera en un seul lieu de nouvelles installations de transbordement, de manutention, d'entreposage et de distribution;*
 2. *ce complexe intermodal de quelque 310 hectares assurera des opérations fluides et pleinement efficaces pour près de 550 000 conteneurs;*
 3. *la superficie de ce complexe s'apparente à celle d'autres sites, dont celui de Vaughan au nord de Toronto, où sont manutentionnées des quantités de marchandises comparables.*
- [27] La Commission constate que le terminal intermodal du CP situé à Vaughan compte environ 265 hectares et possède une capacité de manutention estimée à 600 000 conteneurs. Le terminal intermodal se situe dans la portion nord d'une zone industrielle, mais les terrains adjacents sont encore, pour la plupart, utilisés à des fins agricoles. Toutefois, leur propriété est celle de diverses entreprises non agricoles dont des sociétés de portefeuille¹⁴.

L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION DEPUIS LA DÉCISION RENDUE EN 2009

- [28] Pour émettre son avis, la Commission doit considérer l'évolution de la situation depuis 2009 et juger si les nouvelles informations soumises avec la demande d'exclusion et les changements survenus depuis sa décision lui permettent de conclure différemment.

¹² *Industries Soulanges Ltée*, n° 031944, 16 avril 1981, révisée le 17 novembre 1981

¹³ *Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique*, n° 356808, 2 avril 2009, rectifiée le 3 décembre 2009

¹⁴ *Land ownership – Vaughan Enterprise Zone*,
https://www.vaughan.ca/business/General%20Documents/VEZ_Land_Ownership_Maps_Nov2012.pdf,
(Site consulté le 21 septembre 2015)

[29] Pour ce faire, les volets suivants seront abordés :

- la demande d'exclusion déposée en 2017;
- la conformité au schéma d'aménagement révisé;
- l'adoption d'un PDZA par la MRC;
- la concurrence : Cornwall;
- la stratégie maritime mise de l'avant par le gouvernement;
- la disponibilité d'espaces industriels hors de la zone agricole ou de moindre impact.

La demande d'exclusion déposée en 2017 (dossier n° 416181)

[30] En 2009, l'exclusion visait une superficie de 195,12 hectares qui englobait la superficie demandée en 2017. La demande actuelle porte sur 164,72 hectares et, comparativement à la demande antérieure, elle exclut essentiellement les milieux humides et les lots situés à proximité de la rivière Delisle.

[31] Les objectifs poursuivis par la demande de 2009 étaient sensiblement les mêmes que ceux formulés dans la demande de 2017, à savoir l'agrandissement du parc industriel de Coteau-du-Lac pour permettre :

- *consolider les activités de l'entreprise Canadian Tire Corporation Ltée (CTC);*
- *rendre disponibles des espaces pour les entreprises satellites inhérentes aux activités de CTC;*
- *rendre disponibles des espaces pour des entreprises complémentaires qui nécessitent de grands espaces, un site accessible et doté d'infrastructures performantes.¹⁵*

[32] Les deux grandes préoccupations demeurent :

1. répondre aux besoins d'agrandissement de l'entreprise CTC;
2. répondre aux besoins grandissants en matière de « transport intégral à valeur ajoutée ».

[33] La description du projet fournie au soutien de la demande d'exclusion de 2017 fait référence, à maintes reprises, à l'étude d'impact agronomique réalisée en 2008 par Pierre Benoît, ingénieur et agronome, précisant que la situation n'a guère changé depuis.

[34] Les informations supplémentaires déposées concernent principalement la conformité au schéma d'aménagement révisé de la MRC et les espaces appropriés disponibles, informations qui seront abordées plus loin.

¹⁵ *Municipalité de Coteau-du-Lac*, n° 357364, 2 novembre 2009, paragraphe 4.

La conformité au schéma d'aménagement révisé

- [35] Faisant suite à la décision du TAQ en 2011 ordonnant l'exclusion de 164,76 ha, la MRC de Vaudreuil-Soulanges a entrepris la modification de son schéma d'aménagement révisé afin d'agrandir l'affectation industrielle de Coteau-du-Lac à même la zone agricole.
- [36] Le premier projet de règlement déposé au ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) a reçu un avis défavorable, ce qui obligea la MRC à revoir le contenu et à déposer un nouveau projet de règlement (*Règlement numéro 167-17-1*). Le 31 mars 2016, un avis favorable était émis, permettant son entrée en vigueur.
- [37] Le *Règlement numéro 167-17-1* priorise huit grands axes de développement économique dont cinq reliés à l'industrie. L'un de ces cinq axes concerne la logistique. La MRC indique à ce chapitre que :

Récemment, l'absence d'un parc industriel adéquat a favorisé Cornwall dans les dossiers de Wal-Mart et Shopper's Drugmart au détriment de la MRC de Vaudreuil-Soulanges, de la grande région de Montréal et du Québec¹⁶.

- [38] Elle ajoute :

Déjà, une centaine d'entreprises liées à la logistique et aux infrastructures de transport (routier, ferroviaire, aérien, centres de distribution, entreposage, ressources spécialisées en logistique, etc.) se sont implantées sur le territoire régional pour bénéficier de l'intermodalité sur le territoire. Ces entreprises se situent principalement à l'intérieur des parcs industriels qui se localisent dans l'axe de l'autoroute 20, lequel correspond au Corridor de commerce Ontario-Québec. Considérant leurs caractéristiques, ces parcs peuvent être classés selon les trois typologies des concentrations d'activités de logistique, lesquelles composent le Corridor : zone logistique, plate-forme logistique et pôle logistique.

(...)

À la notion des centres intermodaux, s'est ajoutée récemment, la réflexion sur la création de pôles logistiques. Ces sites ont plusieurs vocations liées à la distribution, à l'entreposage et au traitement des marchandises. Ces pôles sont particulièrement envisagés en combinaison avec un terminal intermodal ferroviaire ou portuaire qui assure la mise en relation de toutes les échelles de la distribution et de l'approvisionnement et le passage de flux importants, dont les entreprises logistiques qui s'y établissent peuvent tirer parti.¹⁷

¹⁶ MRC Vaudreuil-Soulanges (2016), *Règlement modifiant le schéma d'aménagement révisé – règlement numéro 167-17-1*, article 3, p. 5.

¹⁷ Idem, pp. 5-6.

[39] Dans des sections subséquentes du règlement, la MRC décrit les trois principaux parcs industriels voués à la logistique et les stratégies retenues¹⁸. La Commission énonce ci-dessous quelques unes de leurs caractéristiques :

1. **Zone logistique de Vaudreuil-Dorion** : 119,3 hectares y seraient disponibles (sans contraintes). La zone est formée de plusieurs parcs qui accueillent déjà des entreprises exerçant des activités de logistique implantées sur plusieurs sites ayant un accès direct aux trois autoroutes et aux deux chemins de fer. Les espaces disponibles pourraient répondre à des activités complémentaires à la logistique nécessitant des petites superficies.
2. **Plate-forme logistique de Coteau-du-Lac** : 160,15 hectares y seraient disponibles, ce qui inclut l'agrandissement envisagé. La majorité des entreprises qui s'y retrouvent ne nécessitent qu'un lien autoroutier important, sans nécessairement un lien ferroviaire, contrairement à celles qui s'implanteront dans le pôle logistique des Cèdres. La plate-forme est tout de même directement desservie par le chemin de fer du CN. Les espaces disponibles pourraient répondre à la poursuite des activités de CTC, à l'accueil des entreprises satellites et des entreprises complémentaires, nécessitant en majorité des superficies moyennes, dans le contexte de la logistique.
3. **Pôle logistique des Cèdres** : 128,34 hectares y seraient disponibles. Une note de bas de page du règlement précise ce qui suit : « en addition aux superficies déjà utilisées pouvant être redéveloppées ». Il est la principale composante de l'axe du Corridor de commerce Ontario-Québec. Une partie du site doit être aménagée de façon à accueillir des centres de distribution. Ce site est actuellement un des seuls sur le territoire du Grand Montréal à avoir toutes les infrastructures nécessaires à l'intermodalité ferroviaire/autoroutière. Il pourrait accueillir des activités de logistique nécessitant des grandes superficies.

[40] En plus de cette planification, la MRC envisage un **pôle logistique national** composé du pôle logistique des Cèdres et de son secteur avoisinant. Elle indique ce qui suit :

En complément, les espaces à proximité du pôle logistique sont présentement en voie de requalification, particulièrement le parc industriel de Rivière-Beaudette et le secteur de l'îlot déstructuré n°17 situé à un kilomètre du projet de complexe intermodal du CP. Ce dernier, comprenant l'ensemble des propriétés entre le chemin de fer du CN, l'autoroute 20, le chemin Saint-Grégoire et la limite de l'îlot déstructuré à l'ouest du chemin Saint-Féréol, contient actuellement une mixité d'usages ponctuels, autant industriels et résidentiels, que commerciaux et publics. Il est également occupé par certaines entreprises stratégiques, dont le siège social d'Hélicoptères Canadiens Ltée. Grâce à leur localisation à l'intérieur de l'axe de la logistique du Corridor de commerce Ontario-Québec, le parc industriel de Rivière-Beaudette et le secteur de l'îlot déstructuré n°17, une fois requalifiés, seront mis à profit pour le corridor par l'implantation d'usages complémentaires à la logistique.

¹⁸ MRC Vaudreuil-Soulanges (2016), *Règlement modifiant le schéma d'aménagement révisé – règlement numéro 167-17-1*, articles 3 et 6, pp. 12-16.

[41] La Commission constate notamment que :

- L'article 10 du règlement, qui introduit les dispositions normatives applicables à l'aire industrielle de Coteau-du-Lac, prévoit notamment des entreprises dont les activités peuvent difficilement être qualifiées d'entreprises satellites ou complémentaires à CTC comme les grossistes-marchands de produits agricoles et d'automobiles ainsi que des usages complémentaires tels que la fabrication d'aliments, de produits chimiques, de première transformation de métaux, etc.
- En vertu de ce même article, la municipalité doit prévoir une superficie minimale pour les terrains qui doit répondre prioritairement à l'implantation d'entreprises nécessitant de grands espaces, ce qui semble, à première vue, contradictoire avec la planification énoncée.
- Malgré l'insistance mise dans les documents déposés au soutien de la demande d'exclusion sur la nécessité de concentrer dans une même zone géographique l'ensemble des activités de la logistique pour maximiser l'efficacité économique, force est de constater que la MRC a choisi la dispersion en segmentant notamment la plate-forme et le pôle logistiques.
- L'autorisation accordée par la Commission aux Cèdres pour l'établissement du complexe intermodal comporte une superficie de plus 300 hectares. Si une certaine superficie nécessite une requalification, elle doit également être considérée avant tout empiètement sur la zone agricole, au détriment d'une ressource rare et non renouvelable sur laquelle repose l'avenir de l'agriculture au Québec.
- Au sujet des entreprises perdues au profit du parc industriel de Cornwall, la Commission mentionne que Walmart Canada exploitait déjà un grand centre de distribution à Cornwall depuis 2001. L'entreprise a notamment procédé à l'acquisition de l'ancien centre de distribution de Target également localisé à Cornwall. Ces faits ont pu jouer un rôle dans le choix de l'entreprise¹⁹, nonobstant la situation prévalant au Québec.

L'adoption d'un PDZA par la MRC

[42] La *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs* adoptée récemment par l'Assemblée nationale a introduit, à l'article 62 de la Loi, le PDZA comme l'un des critères sur lequel la Commission doit se baser pour rendre une décision ou émettre un avis dans une affaire qui lui est soumise.

[43] À la lecture du PDZA de la MRC de Vaudreuil-Soulanges, la Commission constate que le document ne fait pas mention de l'agrandissement du parc industriel Alta. Il présente les aires d'affectation identifiées au schéma d'aménagement situées dans la zone agricole, tel qu'il existait lors de l'élaboration du PDZA (adopté en 2014), dont l'aire industrielle du complexe intermodal de la façon suivante :

Bien que toujours inclus dans la zone agricole permanente, plusieurs lots dans la municipalité des Cèdres sont dédiés aux activités reliées à la logistique. Il est prévu que cette aire de plus de 300 ha accueille un

¹⁹ Choisir Cornwall (2015), *Walmart fera l'acquisition d'un deuxième centre de distribution à Cornwall*, <http://www.-choosercornwall.ca/fra/news/1024/57/Walmart-fera-l-acquisition-d-un-deuxieme-centre-de-distribution-a-Cornwall/> (Site consulté le 8 septembre 2015)

complexe intermodal qui permettra une meilleure distribution des marchandises dans la région de Montréal et de l'est du Canada²⁰.

- [44] Le PDZA aborde également certaines préoccupations reliées aux pressions de l'urbanisation, au prix des terres et à la spéculation, dans les termes suivants :

D'autres facteurs viennent restreindre ou fragiliser les pratiques agricoles. On peut notamment penser à la présence de nombreux usages non agricoles dans la zone verte ou encore aux pressions d'urbanisation résultant d'une importante croissance démographique et de l'implantation d'infrastructures et d'équipements. Comme soulevé dans le portrait, le côtoïement de différents usages en zone agricole peut entraîner son lot de problèmes de cohabitation, notamment au niveau du partage de la route.

La spéculation foncière est également une problématique bien présente dans la MRC, ce qui rend difficile l'acquisition de terres agricoles et peut provoquer l'abandon de celles-ci. La spéculation foncière peut également contribuer au faible taux d'occupation de la zone agricole dans certaines municipalités. De façon générale, la valeur élevée des terres a été perçue comme néfaste pour l'agriculture de la MRC dans le cadre des consultations, même si elle peut s'avérer intéressante pour les propriétaires terriens. La valeur élevée des terres n'est cependant pas uniquement liée à la spéculation. Le positionnement géographique et le potentiel élevé des terres influencent également la valeur foncière du sol.²¹

La valeur élevée des terres peut notamment s'expliquer par la spéculation foncière qui sévit sur plusieurs terres agricoles dans la MRC. La présence de spéculation a notamment été soulignée lors des consultations avec les employés municipaux. Cette situation serait particulièrement présente dans les municipalités comprises dans la CMM, mais aussi celles situées à proximité de l'autoroute 20.²²

La concurrence : Cornwall

- [45] Selon les documents déposés au soutien de la demande d'exclusion, l'agrandissement du parc industriel de Coteau-du-Lac permettrait d'offrir une alternative sur le territoire du Québec aux entreprises de distribution qui, actuellement, s'installent dans le parc industriel de Cornwall en Ontario.
- [46] La Commission s'est intéressée aux caractéristiques du site de Cornwall et a porté une attention particulière aux éléments qui ont suscité un intérêt pour l'implantation des centres de distribution à cet endroit.
- [47] Cornwall dispose d'un parc industriel de 647 hectares dont 161 sont déjà occupés. La quasi-totalité des terrains appartiennent à la Ville. C'est elle qui en détermine les conditions de vente et d'occupation. Le parc industriel dispose de services d'aqueduc et d'égout, d'électricité et de gaz naturel; de services de télécommunication à la fine pointe

²⁰ MRC Vaudreuil-Soulanges (2014), *Plan de développement de la zone agricole*, pp. 30-31.

²¹ MRC Vaudreuil-Soulanges (2014), *Plan de développement de la zone agricole*, page 57.

²² Idem, page 42.

de la technologie et d'un service de transport en commun pour les employés. Un chemin de fer du CN passe au centre de la zone et permet de rendre disponible, au besoin, une voie de desserte ferroviaire.

- [48] Le parc industriel de Cornwall n'est pas un complexe intermodal et ne semble pas tellement différent des parcs industriels présents dans les villes québécoises. En effet, au Québec, plusieurs parcs industriels disposent de terrains viabilisés, accessibles, dotés de services de télécommunication et de gaz naturel. Une voie de desserte ferroviaire est généralement présente. Quelles sont alors les différences?
- [49] Plusieurs facteurs peuvent influencer la décision d'une entreprise de s'installer à un endroit plutôt qu'à un autre, mais de l'ensemble des informations portées à notre connaissance²³, l'un ou l'autre des motifs suivants, ou une combinaison d'entre eux, ont pu avoir une influence dans le choix d'implantation d'un centre de distribution à Cornwall :
1. Terrains de grandes dimensions disponibles;
 2. Acquisition rapide;
 3. Services offerts;
 4. Prix intéressants (20 000.\$ / 0,4 ha avec services²⁴);
 5. Bâtiments vacants à vendre ou à louer;
 6. Transport des marchandises facilité par la construction de l'A-30;
 7. Tarif compétitif pour l'électricité en raison d'une entente avec Hydro-Québec²⁵;
 8. Incitatifs financiers (aucuns frais de développement et financement disponible);
 9. Localisation à la frontière Canada-USA;
 10. Deux systèmes d'imposition au Québec, ce qui augmente la charge administrative;
 11. Prix plus élevé du carburant au Québec;
 12. Taxes foncières et taxes d'affaires moins élevées à Cornwall;
 13. Lois linguistique et du travail plus strictes au Québec;
 14. Main d'œuvre moins syndiquée en Ontario.
- [50] La Commission a porté son attention sur les quatre premiers points, notamment en raison de l'information qui circule sur la rareté d'espaces industriels de grande dimension en zone non agricole dans la région de Montréal, et plus particulièrement sur la rive-sud²⁶. Cet aspect est important puisque les espaces utilisés par les centres de distribution comptent souvent une vingtaine d'hectares et parfois plus de 30 hectares. La

²³ Voir notamment à ce sujet : *Parc d'affaires – Choisir Cornwall*, <http://www.choosecornwall.ca/fra/business-in-cornwall/business-park/> (Site consulté le 18 septembre 2015); *Cornwall—a growing epicentre for Canadian distribution* (2013), Marc Wulfraat, <http://www.canadiangrocer.com/blog/cornwall%E2%80%93a-growing-epicentre-for-canadian-distribution-36019>, (Site consulté le 29 octobre 2015); *Le paradis des centres de distribution* (2011), TVA Nouvelles, <http://tvanouvelles.ca/lcn/economie/archives/2011/12/20111219-231839.html>, (Site consulté le 29 octobre 2015).

²⁴ Ce prix est celui de 2011. Aujourd'hui, les terrains se vendent 30 000.\$ l'acre, soit 75 000.\$ l'hectare.

²⁵ Choisir Cornwall (2015), *Le tarif de Cornwall diminue de 6,2%*, <http://www.choosecornwall.ca/fra/business-in-cornwall/electrical-advantages/> (Site consulté le 18 septembre 2015)

²⁶ Voir notamment: *Costco planifie d'investir plus de 60 millions* (2013), André Dubuc, LaPresse, <http://affaires.lapresse.ca/economie/commerce-de-detail/201312/06/01-4718488-costco-planifie-dinvestir-plus-de-60-millions.php> (Site consulté le 26 octobre 2015) et *Pratt&Whitney vend un terrain à l'aéroport de Saint-Hubert* (2013), André Dubuc, LaPresse, <http://affaires.lapresse.ca/economie/quebec/201306/01/01-4656690-prattwhitney-vend-un-terrain-a-l aeroport-de-saint-hubert.php> (Site consulté le 7 octobre 2015)

zone agricole est alors rapidement identifiée comme une alternative à l'absence d'espaces suffisants à l'extérieur de la zone agricole, d'autant plus que les terres y sont beaucoup plus abordables.

- [51] La Commission a pu constater que d'importantes superficies sont disponibles et identifiées pour des fins industrielles hors de la zone agricole, sur le territoire de la CMM et dans son pourtour.
- [52] Sur le seul territoire de la CMM, 4 423 hectares de terrains industriels vacants ont été identifiés²⁷. Dans son pourtour, la ville de Salaberry-de-Valleyfield, par exemple, compte trois zones industrielles qui offrent une disponibilité de plus de 17 millions de pieds carrés²⁸, soit plus de 160 hectares.
- [53] Par ailleurs, la CMM précise qu'environ 55 % des terrains industriels vacants sur son territoire ne sont pas disponibles en raison de contraintes de tenure, de contraintes techniques ou d'insertion²⁹. Ces contraintes influencent l'offre de terrains pour l'implantation d'une entreprise à court terme, qui peut alors choisir de s'établir à l'extérieur de la région métropolitaine, dont à Cornwall. Quelles sont ces contraintes?
- [54] La Ville de Montréal a réalisé une étude en 2010 sur les dix-neuf parcs industriels de son territoire³⁰. Elle y effectue notamment les constats suivants :
1. les municipalités ont le pouvoir de créer des espaces industriels en acquérant, en transformant, en vendant ou en louant des terrains et des bâtiments;
 2. l'utilisation de ce pouvoir a grandement diminué au fil du temps du fait de l'absence de ressources financières;
 3. certains terrains possèdent des tailles importantes mais la trame de rue est incomplète;
 4. les services d'aqueduc et d'égout offrent une bonne desserte sauf pour les grands terrains vacants;
 5. le développement est parfois limité en raison de la présence d'un potentiel de contamination, potentiel qui, généralement, n'a pas été confirmé.
- [55] Le document propose, entre autres, que la Ville se dote d'un budget ou d'un fonds pour l'acquisition de terrains et de bâtiments industriels dans le but de favoriser les opérations de développement et de contrôler la spéculation³¹.
- [56] La *Stratégie de mise en valeur des espaces industriels* de la CMM va dans le même sens en faisant état de terrains industriels grevés de contraintes de tenure. La CMM y indique ce qui suit :

Le délai d'appropriation d'un terrain est un facteur décisionnel important pour une entreprise lorsqu'elle choisit sa localisation. Or, pour toutes sortes de raisons, peu de terrains industriels dans la métropole sont disponibles

²⁷ *Stratégie de mise en valeur des espaces industriels* (2013), Communauté métropolitaine de Montréal, p. 7

²⁸ *Portrait - Zones industrielles* (2014), CLD Beauharnois-Salaberry, <http://www.cld-beauharnois-salaberry.org/portrait/zones-industrielles/> (Site consulté le 3 novembre 2015)

²⁹ *Stratégie de mise en valeur des espaces industriels* (2013), Communauté métropolitaine de Montréal, p. 7

³⁰ *Les parcs industriels municipaux : constats et pistes d'intervention* (2010), Montréal, Direction du développement économique et urbain.

³¹ Idem, p. 16

immédiatement à l'achat, et ce, malgré l'absence de contraintes techniques pour plusieurs d'entre eux.³²

- [57] De l'ensemble de ces considérations, l'un des avantages de Cornwall par rapport à l'offre de la région de Montréal semble être la disponibilité immédiate de terrains. Cette facilité d'acquisition et d'implantation d'une entreprise est directement tributaire de la tenure municipale des immeubles.
- [58] De plus, en étant propriétaire, la Municipalité exerce un contrôle sur le prix des terrains industriels et évite que la spéculation nuise à son développement.
- [59] Le tableau numéro 1 offre une comparaison des coûts pour l'acquisition de terrains de grandes dimensions, zonés industriels et vacants, situés dans le parc industriel de Cornwall et dans la région de Montréal.
- [60] Les coûts pour les terrains identifiés sont issus de deux récentes transactions ainsi que d'une offre de vente pour des lots industriels vacants.
- [61] Le prix exigé pour un terrain industriel est nettement inférieur dans le parc industriel de Cornwall et représente un avantage certain pour l'établissement d'un centre de distribution qui nécessite de très grandes superficies.

Tableau 1 – Coût d'acquisition de terrains vacants zonés industriels à Cornwall et dans la région de Montréal

Endroit	Superficie	Coût (\$/ha)
Cornwall ³³	Selon les besoins	75 000 \$
Saint-Hubert ³⁴	18,6 ha	252 688 \$
Rivière-Beaudette ³⁵	22,3 ha	225 860 \$
Varennnes ³⁶	31,6 ha	247 546 \$

- [62] Ainsi, une entreprise de distribution débourserait 2,25 M de dollars à Cornwall pour un terrain d'une superficie d'environ 30 hectares et 6 à 8 M de dollars dans la région de Montréal pour une superficie équivalente.
- [63] La disponibilité est-elle vraiment le seul critère? La Commission n'en est pas du tout convaincue.

La stratégie maritime mise de l'avant par le gouvernement

³² *Stratégie de mise en valeur des espaces industriels* (2013), Communauté métropolitaine de Montréal, p. 9

³³ *Choisir Cornwall – Parc d'affaires*, http://www.choosecornwall.ca/index.php?page=business-park&hl=en_US (Site consulté le 15 juillet 2015)

³⁴ *Pratt&Whitney vend un terrain à l'aéroport de Saint-Hubert* (2013), André Dubuc, LaPresse, <http://affaires.la-presse.ca/economie/quebec/201306/01/01-4656690-prattwhitney-vend-un-terrain-a-laeroport-de-saint-hubert.php> (Site consulté le 7 octobre 2015)

³⁵ *Terrain vacant à vendre à Rivière-Beaudette* (2015), http://www.suttonquebec.com/propriete/Terrain-vacant-a-vendre-Riviere-Beaudette-Monteregie.html?no_inscription=15727342 (Site consulté le 7 octobre 2015)

³⁶ *Nouveau siège social – Jean Coutu déménage à Varennes* (2013), Denise Proulx, TVA nouvelles, <http://tvanouvelles.ca/lcn/economie/archives/2013/05/20130529-092220.html>, (Site consulté le 7 octobre 2015)

- [64] Le gouvernement du Québec a annoncé une stratégie maritime en juin 2015 la décrivant comme l'un des piliers de sa stratégie de relance économique du Québec.
- [65] Dans le document produit et intitulé *Stratégie maritime – La stratégie maritime à l'horizon 2030*³⁷ (Stratégie maritime), le gouvernement indique qu'il entend miser sur la situation géographique stratégique de la région de Montréal afin de contribuer au développement des pôles logistiques³⁸.

*Un des objectifs de créer de tels pôles logistiques est de s'insérer davantage dans la chaîne logistique des marchandises en transit destinées notamment à ces grands marchés, permettant ainsi d'y apporter une valeur ajoutée générée par la main-d'œuvre et le savoir-faire québécois. D'ailleurs, certains endroits de la Montérégie se positionnent favorablement et en complémentarité pour l'implantation de tels pôles, dont Vaudreuil-Soulanges et Contrecoeur.*³⁹

- [66] Le parc industriel d'Alta est-il visé par la Stratégie maritime? Dans le Journal des débats de la Commission de l'économie et du travail, à l'occasion de l'étude des crédits du portefeuille Économie, Innovation et Exportation pour l'exercice financier 2015-2016⁴⁰, le ministre responsable précise ce qui suit :

Pour accroître la fluidité des exportations et ainsi favoriser la compétitivité des entreprises, nous devons avoir des infrastructures de transport et de logistique modernes. À cet effet, notre budget annonce des investissements de 1,5 milliard de dollars sur cinq ans pour la mise en œuvre de la toute première stratégie maritime du Québec. Cette stratégie stimulera le développement économique de toutes les régions côtières, notamment grâce à l'implantation de pôles logistiques, de zones industrialoportuaires et d'infrastructures portuaires.

- [67] Il précise par la suite :

D'abord, le pôle logistique qui est prévu à Vaudreuil-Soulanges, comprenons une chose, c'est qu'actuellement, avec le pont de la 30 qui a été complété, ce qu'on constate, c'est qu'il y a un pôle logistique qui s'est installé à Cornwall et qui est hautement compétitif actuellement, là, où de grandes entreprises installent un centre de distribution. La preuve, c'est une nouvelle voie pour être capable, d'une part, de contourner Montréal, mais aussi d'avoir accès, sur le marché américain... et on pense qu'il y a lieu d'installer un pôle logistique à cet endroit-là.
(...)

³⁷ Secrétariat aux affaires maritimes (2015), *Stratégie maritime – La stratégie maritime à l'horizon 2030*.

³⁸ Un pôle logistique est une zone industrielle multimodale ou intermodale planifiée pour assurer un traitement efficient et sécuritaire d'un large flux de marchandises afin de desservir rapidement de grands marchés nord-américains et internationaux. L'idée est de regrouper des entreprises en un même lieu afin de créer des effets de synergie et d'agglomération. On y trouve notamment des centres de distribution, des entrepôts ainsi que des services à valeur ajoutée comme l'étiquetage, la réfrigération, le transbordement, l'entretien de conteneurs, la fabrication et le dédouanement., Source : note précédente, p. 71

³⁹ Secrétariat aux affaires maritimes (2015), *Stratégie maritime – La stratégie maritime à l'horizon 2030*, p. 33.

⁴⁰ Commission de l'économie et du travail, *Journal des débats*, le mercredi 22 avril 2015 - Vol. 44 N° 20.

Ce qu'on essaie de faire, je vous le répète, c'est qu'actuellement il y a un axe qui est plus nord-sud ou sud-nord, où on voit arriver des marchandises qui s'en vont directement à Cornwall pour être redistribuées, et notre point à nous, c'est de dire : Comment peut-on cesser cette saignée-là? Comment peut-on faire en sorte que ça arrête chez nous et que le... vous m'excuserez l'anglicisme, mais que ce hub-là, ce centre-là soit chez nous plutôt qu'être en train de se bâtir, comme c'est le cas actuellement, à Cornwall?

[68] À une question posée sur les terres agricoles, le Ministre répond ce qui suit :

Alors, oui, effectivement, ce sont des terres agricoles, mais, comme je vous l'expliquais tantôt, M. le député, dans le territoire où nous envisageons l'aménagement du pôle logistique, il existe un terrain qui appartient actuellement au Canadien Pacifique et qui est important. Et ce terrain-là, là, il ne faut pas se conter d'histoires : il est suffisant comme grandeur pour ce qu'on a besoin.

[69] Les différentes annonces et revues de presse postérieures confirment que le pôle logistique envisagé sur le territoire de la MRC de Vaudreuil-Soulanges par la Stratégie maritime est le site propriété du CP dans la municipalité des Cèdres qui avait fait l'objet d'une autorisation de la Commission en 2009 pour l'implantation d'un complexe intermodal.

La disponibilité d'espaces industriels hors de la zone agricole ou de moindre impact

[70] La Commission estime que plus les impacts sur l'agriculture d'un projet sont considérables, plus la démonstration du besoin et de l'absence de sites alternatifs satisfaisants doit être exigeante.

[71] La Commission a déjà reconnu dans sa décision rendue en 2009 « qu'on ne pourrait réaliser l'agrandissement du projet de l'entreprise Canadian Tire ailleurs que sur une partie du site visé en raison de sa connexité avec le centre de distribution déjà mis en place par cette entreprise à l'extérieur de la zone agricole, sur un terrain contigu au site visé »⁴¹. Elle avait ordonné en ce sens l'exclusion d'une superficie de 55 hectares.

[72] Il en allait autrement des espaces excédentaires demandés pour les autres volets et qui ont été refusés par la Commission.

[73] Conformément à sa décision de 2009, et pour les mêmes motifs, la Commission estime qu'une exclusion de 55 hectares pour l'agrandissement de CTC pourrait être envisagée. Rappelons que le projet prévoit notamment le traitement de 55 000 conteneurs.

[74] À titre comparatif, le tableau ci-dessous présente les capacités de traitement pour les complexes intermodaux envisagés à Contrecoeur et aux Cèdres et pour celui de Vaughan au nord de Toronto.

⁴¹ Municipalité de Coteau-du-Lac, n° 357364, 2 novembre 2009, paragraphe 32.

Tableau 2 : Comparaison de la capacité opérationnelle de complexes intermodaux

Site	Capacité (nombre de conteneurs)	Superficie du terrain (ha)	Conteneurs / ha
Contrecœur	1 150 000	468	2457
Vaughan (ON)	600 000	265	2264
Les Cèdres	550 000	310	1774
Moyenne			2165

- [75] Selon la capacité moyenne des trois complexes intermodaux, une superficie de 25 hectares serait suffisante pour le traitement de 55 000 conteneurs. Certes, le concept de la zone industrielle de Coteau-du-Lac peut-être différent, mais le calcul illustre tout de même un écart significatif entre la superficie demandée et celle qui, à première vue, serait requise pour le nombre de conteneurs à traiter.
- [76] Le deuxième volet concerne les besoins plus larges d'entreprises en matière de « transport intégral à valeur ajoutée » et représenterait environ 110 hectares.
- [77] La MRC a effectué une mise à jour des espaces vacants sans contrainte dans les zones et parcs industriels de son territoire et conclut à une disponibilité de plus de 325 hectares pour des fins industrielles⁴². Par ailleurs, tel que mentionné précédemment, la MRC ne compte que 128,34 hectares pour le pôle logistique des Cèdres, même si une superficie de 165,30 hectares pourrait être redéveloppée.
- [78] Collectivement, pour la protection et la pérennité du territoire agricole du Québec, il importe que les terrains industriels existants à l'extérieur de la zone agricole de même que ceux qui sont à redévelopper soient utilisés en priorité pour éviter que les meilleures terres agricoles soient sacrifiées, en lieu et place de solutions pour desservir adéquatement ces terrains ou pour résoudre les contraintes énoncées.
- [79] Le site du CP aux Cèdres se situe également dans la municipalité voisine de Coteau-du-Lac, à moins de 10 kilomètres. La figure 2, à la page suivante, illustre leur localisation.
- [80] À ce jour, le complexe intermodal n'a pas été réalisé et les quelque 310 hectares issus des décisions de la Commission demeurent disponibles pour les entreprises industrielles de la logistique et du transport. Une telle superficie pourrait répondre aux besoins des entreprises de la plate-forme et du pôle logistique et offrir la proximité recherchée pour créer un véritable centre de transport et de distribution à valeur ajoutée.

⁴² MRC Vaudreuil-Soulanges (2016), *Règlement modifiant le schéma d'aménagement révisé – règlement numéro 167-17-1*, pp. 9-12

- [81] Par ailleurs, notons que globalement, entre les deux pôles logistiques identifiés dans la Stratégie maritime, soit de la MRC de Vaudreuil-Soulanges à la MRC de Marguerite-D'Youville inclusivement, plus de 2 045 hectares sont actuellement vacants et disponibles à des fins industrielles⁴³. Cette superficie représente 6,8 fois les espaces qui étaient requis pour le pôle logistique que le CP souhaitait établir en 2009 sur sa propriété aux Cèdres dans la MRC de Vaudreuil-Soulanges.

Figure 2 – Localisation des aires industrielles de Coteau-du-Lac et des Cèdres



Source : Date des images satellite : 2/9/2016 – Google earth

⁴³ Ces 2 045 hectares se composent des 700 hectares vacants voués à des fins industrielles dans les zones non agricoles des MRC de Vaudreuil-Soulanges, de Roussillon et de Beauharnois-Salaberry (partie située dans la CMM); des 1 015 hectares vacants voués à des fins industrielles dans les zones non agricoles des MRC de Longueuil et de Marguerite-D'Youville (à l'exclusion des terrains de l'Administration portuaire de Montréal) – données issues du PMAD et des 330 hectares en zone non agricole dans la municipalité de Contrecoeur, propriété de l'Administration portuaire de Montréal – données issues de la rénovation cadastrale.

APPRÉCIATION DE LA DEMANDE

- [82] Il appert des documents que la recherche de sites alternatifs a été largement conditionnée par la volonté d'identifier une superficie minimale de 153 hectares. Comme la superficie nécessaire à la réalisation du projet a une incidence directe sur la disponibilité d'espaces hors de la zone agricole, la Commission croit qu'il est important de dissocier les superficies requises selon les deux préoccupations mentionnées, à savoir les besoins d'expansion de CTC et les besoins plus larges d'entreprises en matière de « transport intégral à valeur ajoutée ».
- [83] L'argumentaire visant à considérer le projet comme un tout et, d'autre part, à créer de multiples zones industrielles (zone logistique, plate-forme logistique, pôle logistique) ne convainc pas la Commission de soustraire de la zone agricole une centaine d'hectares des meilleures terres agricoles du Québec, alors que d'importantes superficies sont disponibles aux Cèdres pour la création d'un complexe intermodal à la suite des autorisations émises par la Commission.
- [84] L'exclusion d'une terre va au-delà de son simple retrait de la zone agricole. Elle a des incidences non seulement sur l'activité agricole qui s'y déroule, mais également sur les activités agricoles avoisinantes et sur le développement de nouvelles exploitations. Une exclusion porte un message d'urbanisation qui dépasse les frontières du lot visé.
- [85] Des pressions d'urbanisation seront exercées sur le milieu agricole environnant et, même si la Commission parvenait, par son mandat et ses décisions, à les contenir, une exclusion pour un tel équipement aura tout de même pour effet d'encourager et d'intensifier le phénomène spéculatif déjà constaté dans ce milieu et d'accroître la précarité de l'agriculture.
- [86] En raison de la spéculation générée par le message d'urbanisation, une augmentation de la valeur des terres est à prévoir, ce qui limitera la capacité d'acquisition à des fins agricoles et aura un effet direct sur la relève, d'autant plus que le coût d'acquisition d'une entreprise agricole inclut non seulement la terre, mais également les bâtiments, la machinerie, et parfois les quotas.
- [87] Les effets de la spéculation peuvent donc conduire à une impossibilité d'acquisition à des fins d'agriculture, notamment parce que les coûts d'acquisition et d'exploitation des terres risquent de dépasser les revenus agricoles espérés. L'accessibilité sera alors fortement compromise, non seulement pour les jeunes agriculteurs mais également pour la consolidation ou l'expansion d'entreprises agricoles existantes.
- [88] Dans ce contexte spéculatif, l'offre d'un investisseur devient fort alléchante comparativement à celle d'une entreprise agricole qui cherche à démarrer ou à consolider ses activités. Le projet aura donc pour effet d'encourager dans ce secteur la spéculation dénoncée notamment dans le PDZA et de fragiliser davantage l'agriculture.

CONCLUSION

- [89] Le projet pour lequel est demandé le présent avis concerne l'agrandissement du parc industriel de Coteau-du-Lac. La totalité de la superficie visée de 164,72 hectares se situe dans la zone agricole de son territoire.
- [90] La Commission ne remet pas en question les besoins d'agrandissement de CTC ni les efforts déployés pour développer l'attractivité du territoire de la MRC de Vaudreuil-Soulanges dans le domaine de la logistique et du transport.
- [91] La Commission constate cependant que la seule disponibilité d'emplacements ne suffit peut-être pas à répondre à la problématique soulevée.
- [92] Un parc industriel possède un pouvoir d'attraction qui aura une incidence majeure sur le développement autour. Est-ce le meilleur site ? La Commission estime qu'elle irait à l'encontre de sa mission qui vise la protection et la pérennité du territoire et des activités agricoles si elle allait au-delà des 55 hectares qu'elle avait accordés en 2009 pour l'agrandissement de CTC.
- [93] En effet, avec autant d'espaces disponibles dans les zones et les parcs industriels hors de la zone agricole et, plus particulièrement, avec les 300 hectares qu'elle a autorisés pour l'établissement du complexe intermodal des Cèdres identifié dans la Stratégie maritime, la Commission ne peut se résoudre à envisager une exclusion additionnelle. Une telle exclusion reviendrait à permettre l'établissement dans la zone agricole de Coteau-du-Lac d'entreprises qui pourraient aisément et logiquement faire partie du complexe intermodal des Cèdres déjà autorisé.
- [94] De plus, une exclusion de l'emplacement visé signifierait :
- la perte d'une ressource rare et non renouvelable;
 - la perte de sols d'une qualité supérieure à celle constatée généralement au Québec;
 - la création d'une brèche importante dans ce milieu agricole actif et homogène;
 - à l'échelle du lot, la perte d'une superficie exploitée à des fins agricoles;
 - un effet d'entraînement pour des usages complémentaires ou pour d'autres usages non agricoles;
 - une intensification du phénomène spéculatif, déjà constaté dans ce milieu;
 - une augmentation du prix des terres environnantes;
 - de plus grandes difficultés pour l'acquisition de terres à des fins agricoles, tant pour l'établissement de la relève agricole que pour la consolidation ou l'expansion d'entreprises agricoles existantes;
 - un accroissement de la précarité de l'agriculture.
- [95] Quant, de surcroît, il s'agit d'un parc industriel, le message d'urbanisation de la zone agricole et des impacts qui en découlent sont encore plus grands.
- [96] Collectivement, devons-nous vraiment sacrifier la zone agricole pour un projet de nature privée ? Notons que de pareilles circonstances peuvent se présenter ailleurs sur le territoire du Québec.

- [97] La conversion des terres agricoles identifiées en espaces industriels causerait un préjudice important et irréversible, à l'encontre de la préservation de la ressource sol, aux activités de production et, par voie de conséquence, aux exploitations agricoles qui en seraient les premières victimes.
- [98] Les superficies concernées par cette demande d'avis se trouvent dans les meilleures terres du Québec, avec un potentiel de production agricole particulièrement élevé en raison de conditions climatiques favorables. Leur exclusion ne peut qu'aller à l'encontre de la protection du territoire et des activités agricoles.

EN CONSÉQUENCE, tenant compte des informations soumises à ce jour et en se basant sur les critères de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles, la Commission conclut que la demande de la Ville de Coteau-du-Lac doit faire l'objet d'un avis partiellement favorable, sur une superficie de 55 hectares.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Pierre Turcotte', with a stylized, flowing script.

Pierre Turcotte, vice-président
Président de la formation

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Hélène Lupien', with a cursive, elegant script.

Hélène Lupien, vice-présidente

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Lise Gendreau', with a cursive script.

Lise Gendreau, commissaire