



Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles

MÉMOIRE

Déposé au ministère de l'Agriculture,
des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec
le 16 août 2023



Regroupement national
des conseils régionaux
de l'environnement

La **force d'un réseau** au service
de l'**environnement** et du **développement durable**



Recherche

Andréanne Blais, directrice générale, Conseil régional de l'environnement du Centre-du-Québec

Josée Breton, directrice générale, Conseil régional de l'environnement de Chaudière-Appalaches

Andréanne Paris, directrice générale, Conseil régional de l'environnement de Montérégie

Bérénice La Selve, chercheuse, Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement (RNCREQ)

Martin Vaillancourt, directeur général, RNCREQ

Rédaction

Andréanne Blais, directrice générale, Conseil régional de l'environnement du Centre-du-Québec

Josée Breton, directrice générale, Conseil régional de l'environnement de Chaudière-Appalaches

Andréanne Paris, directrice générale, Conseil régional de l'environnement de Montérégie

Bérénice La Selve, chercheuse, RNCREQ

Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec

Maison du développement durable #380A

50, rue Sainte-Catherine Ouest

Montréal, QC, H2X 3V4

514 861-7022

www.rncreq.org

Table des matières

Présentation du RNCREQ et des CRE.....	4
Introduction.....	5
Question 1 : Concernant le maintien des superficies cultivées.....	6
Question 2 : concernant les serres et les autres bâtiments agricoles.....	7
Question 3 : Concernant la construction de résidences en zone agricole.....	8
Question 4 : Concernant les autres usages non agricoles et les périmètres urbains.....	9
Question 5 : autres enjeux.....	10
Diversification des modèles d'affaires.....	10
Gouvernance.....	11
Compensation pour les destructions de terres agricoles.....	11
Conclusion.....	12
Récapitulatif des recommandations.....	13
Bibliographie.....	15

Présentation du RNCREQ et des CRE

Les conseils régionaux de l'environnement (CRE) existent au Québec depuis plus de trente-cinq ans. Dès les années 70, au Saguenay-Lac-Saint-Jean et dans l'Est-du-Québec, des groupes environnementaux se sont réunis pour créer un organisme régional de concertation en environnement. À partir de la fin des années 80, c'est au tour des régions de Québec, de l'Estrie, de la Montérégie, de l'Outaouais, de Chaudière-Appalaches, de Lanaudière et de la Côte-Nord de fonder leur CRE. Enfin, en juin 2023, un dix-septième CRE a vu le jour aux Îles-de-la-Madeleine, reconnaissant le caractère insulaire unique de cette partie du Québec.

Présents aujourd'hui sur tout le territoire (sauf dans le Nord-du-Québec), les dix-sept CRE interviennent en faveur de la protection et de l'amélioration de l'environnement dans chacune des régions du Québec. Par leurs actions, ils favorisent l'intégration des préoccupations environnementales dans les processus de développement et contribuent à harmoniser la préservation de l'environnement, l'équité sociale et le développement économique. Ils privilégient une approche constructive axée sur les solutions, par la concertation, l'éducation et la sensibilisation, en tenant compte des réalités locales et régionales. Ils défendent des valeurs fondamentales comme la solidarité, l'équité et le respect.

Par leurs actions, les CRE contribuent à harmoniser qualité de l'environnement, équité sociale et développement économique.

Organismes autonomes issus du milieu, les CRE sont reconnus comme des interlocuteurs privilégiés du gouvernement sur les questions environnementales. Ils ont également le mandat de contribuer à la définition d'une vision globale du développement durable au Québec et de favoriser la concertation entre les organisations de leur région. Les CRE comptent ensemble près de 1 500 membres – principalement des groupes environnementaux, des organismes parapublics et municipaux, ainsi que des citoyens et des entreprises.

Le RNCREQ : un réseau unique d'acteurs influents dans le domaine de l'environnement

Fondé en 1991, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) a, quant à lui, pour mission de contribuer au développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions publiques en leur nom. Reconnu pour la rigueur de ses interventions, le RNCREQ œuvre dans la plupart des grands dossiers environnementaux : changements climatiques, protection de la biodiversité, matières résiduelles, santé des lacs, gestion de l'eau, énergie, forêts, etc.

Le RNCREQ a pour mission de contribuer à la définition d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions en leur nom.

Au fil des années, le Regroupement des CRE a développé une expertise qui non seulement alimente les consultations et les débats publics mais qui lui permet aussi de contribuer aux initiatives locales et d'accompagner les décideurs régionaux dans leurs démarches vers un développement durable

Introduction

Le gouvernement du Québec a lancé en juin 2023 la « [Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles : Agir pour nourrir le Québec de demain](#) » présentée sur son site web comme visant à « moderniser le régime de protection du territoire agricole » et « favoriser la mise en valeur du territoire par les activités agricoles ». Elle porte sur « le développement de l'agriculture, la protection des terres agricoles et la vitalité des communautés rurales » et prévoit pour mars 2024 la production d'un rapport synthèse permettant de « dégager des consensus sur les orientations à privilégier par le gouvernement ».

Cette consultation suit l'ouverture d'un chantier de réflexion sur la modification du [Règlement sur l'Encadrement des activités Agricoles](#) (REA), pour lequel le gouvernement a fait circuler cet été un questionnaire dont les réponses serviront à l'élaboration du cahier du participant de la consultation qui se tiendra à l'automne. Le RNCREQ a répondu à ce questionnaire et attend avec beaucoup d'intérêt les prochains développements.

En effet, cette consultation sur le territoire et les activités agricoles représente le plus gros chantier de réforme du régime de protection du territoire agricole depuis sa création, et le RNCREQ, qui s'implique depuis longtemps dans les enjeux d'agriculture durable et de soutien aux services écosystémiques qui permettent aux terres agricoles d'être productives, considère que cette consultation est une bonne opportunité de travailler à la protection et l'amélioration de la souveraineté alimentaire québécoise.

Cependant, la manière dont le [document de consultation](#) (ci-après « Fascicule 1 ») présente les enjeux soulève des questionnements sur les motivations qui sous-tendent le lancement de cette réflexion. Comme le souligne [Radio Canada](#), « Le gouvernement Legault fait face à beaucoup de pression du milieu municipal pour plus de souplesse de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles » à cause notamment des besoins de construction de logements, écoles ou garderies (Radio-Canada, 21/06/2023). Le RNCREQ souligne, comme il l'a toujours fait dans ses prises de position passées, les dangers de l'étalement urbain et son caractère délétère pour tous les enjeux environnementaux du Québec en général, et en particulier pour la souveraineté alimentaire québécoise. Des recommandations seront émises dans ce mémoire afin d'augmenter la souveraineté alimentaire québécoise tout en considérant les besoins de la population en termes de milieux de vie habitables.

Par ailleurs, le RNCREQ note deux grandes absences dans les enjeux couverts par le Fascicule 1 : les changements climatiques et la protection de la biodiversité. Pourtant, les premiers auront un impact conséquent sur la manière dont le territoire agricole peut être exploité, et la seconde est nécessaire au bon fonctionnement des écosystèmes qui permettent aux terres agricoles d'être productives. Rappelons ici quelques principes de la [Loi sur le développement durable](#) (art.6) :

l) « préservation de la biodiversité » : la diversité biologique rend des services inestimables et doit être conservée pour le bénéfice des générations actuelles et futures. Le maintien des espèces, des écosystèmes et des processus naturels qui entretiennent la vie est essentiel pour assurer la qualité de vie des citoyens ;

m) « respect de la capacité de support des écosystèmes » : les activités humaines doivent être respectueuses de la capacité de support des écosystèmes et en assurer la pérennité;

p) « internalisation des coûts » : la valeur des biens et des services doit refléter l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent à la société durant tout leur cycle de vie, de leur conception jusqu'à leur consommation et leur disposition finale.

Le RNCREQ se fera l'écho à chaque étape de la Consultation de ces principes qui, étant inscrits dans la Loi, devraient guider la réflexion lancée par le gouvernement.

La première étape de la consultation a débuté cet été, elle se déroulera jusqu'à la fin de l'automne 2023 en trois étapes traitant de trois grandes thématiques, et elle inclura « des rencontres bilatérales avec

certaines partenaires ». Le RNCREQ souhaite affirmer ici son intérêt à participer à ces rencontres bilatérales.

Ce mémoire suivra la structure du questionnaire proposé par le gouvernement, et y ajoutera quelques points non abordés par le questionnaire.

Question 1 : Concernant le maintien des superficies cultivées

Au Québec, les terres cultivées ou en pâturage représentent une faible portion du territoire (environ 2 %). Les pressions pour leur utilisation à une autre fin sont en augmentation. Dans ce contexte, des mesures supplémentaires de protection devraient-elles être mises en place pour assurer leur pérennité? Ces mesures devraient-elles être modulées en fonction du dynamisme des milieux agricoles ou de la qualité des terres?

Malgré l'étendue du territoire québécois, le ratio d'ha de terre agricole par habitant (0,24) y est inférieur à la moyenne états-unienne (1,22), canadienne (1,52) et même européenne (0,37) (Fascicule 1, annexe D, p.7).

De plus, le territoire agricole a fait au cours des années l'objet de nombreuses exclusions et inclusions (Fascicule 1, p.12), avec un bilan légèrement déficitaire en termes de superficie. Les dézonages, causés en majorité par l'élargissement des périmètres d'urbanisation, occasionnent une très nette perte de terres fertiles dans plusieurs régions dont le Centre-du-Québec, la Montérégie et aux alentours de Montréal et Laval. Les intégrations concernent principalement des terres considérées comme moins fertiles, par exemple des bleuetières et tourbières.

Il est important de comprendre que les terres agricoles québécoises sont rares et précieuses, et qu'elles sont sévèrement menacées par l'étalement urbain.

Le RNCREQ n'est pas en faveur de mesures de protection modulées selon la qualité des terres, car chaque type de terre a son rôle à jouer dans le maintien de la biodiversité. Par exemple : les friches, dont la valeur agricole est très faible, ont une importance vitale pour la faune aviaire associée aux milieux ouverts ([Regroupement Québec oiseaux](#)).

Il faut rappeler que ce sont les services écosystémiques rendus par la biodiversité qui permettent aux terres agricoles d'être productives. La pérennité des activités agricoles dépendant de la conservation de la biodiversité, le RNCREQ est d'avis que les activités agricoles ne devraient pas avoir préséance sur les activités de conservation. La proposition gouvernementale de nouvelles [Orientation gouvernementales en matière d'Aménagement du territoire](#) (OGAT) actuellement en cours de consultation semble reconnaître cet enjeu lorsque dans son Orientation 3, qui porte sur l'aménagement et le développement du territoire agricole, elle inclut l'Attente suivante : « 3.1.3 : Concilier les objectifs de protection des milieux naturels et de mise en valeur du territoire à des fins agricoles en zone agricole » (document de consultation des nouvelles OGAT, p.36).

De plus, certains sols classés comme peu productifs pour la culture céréalière peuvent accueillir d'autres types de cultures, comme celles des petits fruits type bleuets et celle des sapins de Noël. Le Fascicule 1 présente les terres québécoises comme étant majoritairement pauvres, et les 41% de terres riches comme étant présentes principalement aux alentours des îles de Montréal et Laval ainsi qu'en Montérégie, puis dans une moindre mesure dans les basses-terres du Saint-Laurent. Les terres des régions au nord du Saint-Laurent, à l'exception du Saguenay-Lac-Saint-Jean, sont considérées comme très majoritairement pauvres (p.17). Cependant, si l'on prend en considération les autres cultures qu'il est possible de

développer sur les sols moins bien classés, on se rend compte qu'ils ont un rôle important à jouer dans le développement de l'activité agricole québécoise, et que les régions dont la majorité des sols correspondent à cette classification sont bien mieux dotées qu'il n'y paraît. Les changements climatiques vont eux aussi apporter leur lot de bouleversements qui offriront à ces sols de nouveaux rôles à jouer dans la production agricole québécoise.

Enfin, les sols agricoles plus pauvres peuvent offrir des services écologiques importants. Par exemple, les pâturages (grossiers ou améliorés), en plus de servir pour l'alimentation animale, couvrent le sol en permanence. Ils contribuent ainsi à réduire l'érosion, facilitent l'infiltration de l'eau, réduisent le ruissellement et procurent un habitat à de nombreuses espèces végétales et animales. Une bonne gestion des pâturages est également reconnue comme pouvant renforcer la capacité de stockage du carbone des sols.

Le RNCREQ recommande de ne pas négliger le potentiel des sols moins bien classés et de ne pas moduler les mesures de protection en fonction de la classification des sols.

Le RNCREQ recommande également de soutenir la recherche et l'innovation en matière d'implantation et développement de nouveaux types de cultures durables afin de permettre aux activités agricoles québécoises de tirer le meilleur parti des spécificités de chaque type de sol.

Le RNCREQ recommande d'étudier en profondeur la manière dont les changements climatiques affectent le territoire agricole ainsi que les types de cultures permis par ces changements afin d'ouvrir la voie à des pratiques agricoles qui tirent le meilleur parti du nouveau paysage agricole dessiné par les changements climatiques sans augmenter les intrants chimiques nécessaires au maintien optimal de la culture.

En accord avec le raisonnement précédent, le RNCREQ est en faveur de mesures de protection des territoires agricoles modulées en fonction du dynamisme et de la diversité des milieux naturels présents sur le territoire. Puisque les milieux naturels, dont les milieux humides et hydriques (MHH), fournissent des services écosystémiques qui soutiennent le fonctionnement des terres agricoles, il faut inclure le paysage naturel à notre vision de l'environnement agricole, au lieu de la limiter aux sols agricoles. L'ensemble du paysage naturel contribue par différentes fonctions à la rentabilité agricole. Par exemple, la protection des bandes riveraines des cours d'eau comme la zone d'inondation aux 0-2 ans est nécessaire pour maintenir les fonctions écologiques essentielles au fonctionnement des agroécosystèmes. Plutôt qu'une perte de surface agricole, l'exclusion de la zone cultivable de ces bandes doit donc être perçue comme un gain pour le bon fonctionnement du reste de la zone agricole.

Le RNCREQ recommande de considérer la protection des MHH, particulièrement les bandes riveraines des cours d'eau, comme une partie intégrante de la sauvegarde des terres agricoles.

Question 2 : concernant les serres et les autres bâtiments agricoles

L'implantation de bâtiments agricoles en zone agricole ne nécessite pas d'autorisation de la CPTAQ. Est-ce que dans certaines circonstances l'implantation de tels bâtiments devrait faire l'objet d'un encadrement particulier, notamment dans le contexte de la croissance des activités serricoles? Si oui, quel type d'encadrement devrait être envisagé?

Considérant l'importante superficie de certains complexes de serres hydroponiques, le RNCREQ est d'avis qu'il est nécessaire de réfléchir à la possibilité d'établir des critères d'autorisation spécifiques aux grands complexes de serres hors sol situés en zone agricole.

Le RNCREQ recommande de réfléchir à une manière d'encadrer l'implantation de très grands complexes de serres hors sol en zone agricole, par exemple via des critères tels que la disponibilité de sites dans les parcs industriels, la fragilité du milieu naturel entourant le site et l'état général du bassin versant.

Le RNCREQ est également d'avis que la pollution lumineuse occasionnée par les serres agricoles représente un risque d'acceptabilité sociale élevé, et qu'elle représente également des risques potentiels pour la faune.

Le RNCREQ recommande d'étudier l'impact de la pollution lumineuse occasionnée par les serres sur la faune, ainsi que son impact sur le confort de vie des personnes alentour, afin d'envisager les mesures d'atténuation nécessaires en termes de protection de la biodiversité et d'acceptabilité sociale.

Question 3 : Concernant la construction de résidences en zone agricole

La construction de résidences en zone agricole entraîne la perte de sols agricoles, en plus d'être susceptible de générer des enjeux de cohabitation avec les activités agricoles. Leur implantation est souvent nécessaire au logement des agriculteurs et de leurs employés. Les mesures existantes pour encadrer la construction de résidences en territoire agricole (ex. : résidences de droits acquis ou d'agriculteurs, demandes individuelles ou à portée collective) sont-elles adéquates? Si non, quelles modifications devraient être apportées?

Le RNCREQ est d'avis que, s'il est nécessaire de répondre aux besoins en logement des personnes travaillant sur les exploitations, il faut évaluer les moyens d'assurer que le morcellement créé par les îlots résidentiels permette uniquement de loger les personnes susmentionnées. Avant de demander une extension de la zone constructible, il faut considérer construire davantage sur la zone autorisée afin d'éviter d'empiéter sur la zone cultivable. Les demandeurs devraient donc démontrer avant la délivrance du permis que toutes les alternatives de construction ont été envisagées et ne satisfont pas au besoin. De plus, il faut s'assurer que dans tous les cas, la terre ne puisse pas être modifiée de façon permanente.

Le RNCREQ recommande de s'assurer qu'aucun changement permanent ne vienne limiter la productivité de la terre agricole lors de la revente d'un logement situé sur une terre agricole. Il faut donc mettre en place des outils permettant de s'assurer que le propriétaire, s'il ne fait pas d'agriculture, ne puisse pas modifier la terre de façon permanente, par exemple par une nouvelle construction, une imperméabilisation, etc.

Question 4 : Concernant les autres usages non agricoles et les périmètres urbains

D'autres usages non agricoles peuvent s'implanter en zone agricole sur autorisation de la CPTAQ ou du gouvernement, dans le respect des outils de planification et de réglementation en aménagement du territoire. Il en est de même de l'agrandissement des périmètres d'urbanisation. Comment s'assurer que ces implantations aient l'impact le plus faible possible sur le territoire et les activités agricoles? Quel rôle les organisations municipales et les autres intervenants territoriaux doivent-ils jouer à l'égard de cette conciliation?

Tel qu'exposé précédemment, le RNCREQ est d'avis qu'il ne faut pas opposer la conservation au maintien de la surface agricole, car la protection des milieux naturels, bien qu'elle réduise la surface cultivable, permet aux terres agricoles de continuer à produire et est donc nécessaire au maintien des usages agricoles.

Les changements climatiques impactant fortement le territoire agricole, il est important plus que jamais de renforcer la résilience de ces territoires en protégeant les milieux naturels et en intégrant les solutions fondées sur la nature à l'aménagement des propriétés agricoles. Parmi ces solutions fondées sur la nature, citons la conservation légale, la mise en valeur (par exemple via des sentiers) et la restauration (par exemple via des plantations) des milieux naturels. On peut également citer la proposition suivante, extraite des OGAT actuellement en cours de développement :

Attente 2.2.1 : « Favoriser le maintien de la connectivité écologique ou son rétablissement pour assurer la pérennité des espèces » (OGAT, document de consultation, p.32).

Cependant, il s'avère ardu voire impossible de greffer des outils légaux de protection aux titres de la propriété ou à une portion de cette dernière, comme le montre l'expérience de certains propriétaires. En effet, il arrive que des démarches de conservation soient entreprises par des propriétaires souhaitant pérenniser la vitalité de leur exploitation via la protection ou la restauration de fonctions écologiques. Il leur faut alors obtenir l'autorisation de la CPTAQ pour mettre en place les outils légaux de conservation ou les droits de mise en valeur et de restauration, cependant cette dernière refuse souvent l'ajout de ces outils au titre de propriété afin d'éviter la perte de surface cultivable.

Le RNCREQ recommande de reconnaître comme fonction de soutien des activités agricoles les solutions fondées sur la nature telles que la préservation ou la restauration de fonctions écologiques. À ce titre, le RNCREQ recommande de faciliter l'attachement d'outils légaux de protection aux titres de propriété.

De plus, si l'on considère que l'amélioration de la souveraineté alimentaire québécoise est une des priorités de cette consultation, comme semble l'indiquer son titre (« Agir pour nourrir le Québec de demain »), non seulement les activités agricoles ne doivent pas avoir préséance sur celles de conservation, mais l'étalement urbain ne doit en aucun cas avoir préséance sur les activités agricoles. Le RNCREQ redoute que la consultation en cours devienne une opportunité d'assouplir les mesures encadrant la protection des territoires agricoles et qu'il en résulte une augmentation des dézonages favorisant le développement urbain. Le RNCREQ saisit donc cette opportunité de réitérer les recommandations émises dans son [communiqué de 2022](#) en réaction à la publication de la Politique nationale d'architecture et d'aménagement du territoire (PNAAT) :

- **Ne pas autoriser de nouveaux projets qui augmentent la capacité autoroutière en sol québécois (notamment en zone agricole);**
- **Arrêter complètement l'étalement urbain (et non seulement le « limiter ») et réduire les périmètres urbains pour favoriser la consolidation des milieux naturels sous-développés et la densification;**
- **Appliquer un moratoire sur tout changement de zonage induisant une perte de milieux naturels.**

Enfin, la production énergétique fait partie des usages non-agricoles qui doivent également être encadrés. Le nombre de parcs éoliens susceptibles d'être développés exige une réflexion sur l'utilisation du territoire agricole. Actuellement, l'entente cadre utilisée entre les promoteurs éoliens et les propriétaires agricoles et forestiers propose des compensations financières pour les pertes de production qu'occasionne la présence des éoliennes et infrastructures connexes. Cependant, compte tenu de la durée d'opération d'un parc éolien et de l'éventualité qu'un tel contrat puisse être renouvelé à plusieurs reprises pour assurer les besoins énergétiques futurs, l'usage du territoire est pratiquement changé de façon permanente, ce qui résulte en une perte de surface cultivable.

Le RNCREQ recommande que l'entente cadre utilisée entre les promoteurs éoliens et les propriétaires agricoles et forestiers ne propose pas seulement des compensations financières, mais également la compensation des surfaces cultivables.

Outre l'éolien, d'autres types de production énergétique sont susceptibles de faire leur apparition sur le territoire agricole. En Europe, de nombreux projets d'agrivoltaïsme ont vu le jour. Ceux-ci permettent une complémentarité entre la production énergétique à l'aide de panneaux solaires et les besoins d'ombrages de certaines cultures ou productions animales, et offrent une diversification de revenus aux agriculteurs. En recouvrant environ 1% des terres agricoles de panneaux solaires photovoltaïques, il serait possible de couvrir entre 4 à 7 % de la consommation d'électricité québécoise actuelle (RNCREQ, [Mémoire sur l'encadrement et le développement des énergies propres au Québec](#), 2023). Le RNCREQ se saisit donc de cette opportunité de réitérer ses recommandations portant sur cette pratique.

Le RNCREQ recommande le développement de réglementations obligeant ou favorisant le développement de l'énergie solaire photovoltaïque dans les zones déjà anthropisées comme les élevages et cultures agricoles, les toitures de bâtiments, les zones industrielles, les stationnements, les bords d'autoroutes et de voies ferrées. Ce développement devra se faire en s'assurant de ne pas compromettre les activités agricoles, notamment en termes de productivité et d'accessibilité au champ.

Question 5 : autres enjeux

Diversification des modèles d'affaires

Selon la [Loi sur les producteurs agricoles](#), toute ferme dont la production agricole destinée à la mise en marché est d'une valeur annuelle égale ou supérieure à 5000\$ est considérée producteur agricole. Selon l'[Union Paysanne](#), en 2011, un tiers de toutes les fermes du Québec généraient entre 5 000\$ et 25 000\$ de revenus annuels, soit un montant relativement proche de la limite minimale pour entrer dans la définition d'exploitation agricole. Selon le [Portrait de la relève agricole](#) de 2021, la proportion d'exploitant-es tenant un emploi en-dehors de la ferme est passée de 38% en 2006 à 44% en 2021. Il semble donc qu'au Québec, on observe le développement d'une activité agricole effectuée à temps partiel sur de petites exploitations.

Le RNCREQ est d'avis que la réalité de ces petites exploitations doit être davantage prise en compte par le système d'aides et de redevances afin de faciliter leur développement.

Le RNCREQ recommande de prendre en compte la nouvelle réalité de la production agricole québécoise, à savoir une part grandissante de petites exploitations gérées par des personnes à temps partiel, et d'adapter le modèle d'aides et redevances en conséquence.

Gouvernance

Tel qu'exposé précédemment, le RNCREQ est d'avis qu'il faut appliquer un changement de paradigme dans les principes qui guident les autorisations de dézonage octroyées par la CPTAQ. Selon le Fascicule 1, les dézonages autorisés concernent en grande partie le développement de projets immobiliers ou industriels. Cependant le dézonage pour raisons de conservation est très rarement autorisé, alors que c'est ce dernier usage qui permettrait de soutenir l'activité agricole québécoise et de répondre au mieux au mandat « Nourrir le Québec ». De plus, le processus décisionnel est opaque, et des demandes similaires sont traitées différemment d'une région à l'autre sans que la motivation de la décision soit rendue publique.

Le RNCREQ recommande une plus grande transparence dans le processus décisionnel des autorisations de dérogation et une diversification des commissaires et organismes consultés dans le cadre des demandes de dérogations, incluant des organismes environnementaux.

Compensation pour les destructions de terres agricoles

Aucun mécanisme de compensation n'existe pour les destructions de terres agricoles. Une telle compensation pourrait cependant avoir des retombées intéressantes, comme on a pu l'observer dans le cas de la construction du Réseau express métropolitain (REM), qui a donné lieu à la création d'une [fiducie d'utilité sociale](#) pour compenser les pertes de terres agricoles (UPA, 2023). Les sommes versées à cette fiducie ont permis l'acquisition de terres sur le périmètre urbain qui seront désormais consacrées à l'activité agricole.

Un système de compensation existe pour les destructions de MHH, tel qu'établi en 2017 par le [Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques](#) (RCAMHH). Ce Règlement contient une méthode de calcul du coût de base de création ou de restauration d'un milieu humide ou hydrique qui est ajustée annuellement.

Ce modèle serait une voie intéressante à explorer pour permettre de compenser les destructions de terres agricoles de manière à pouvoir soutenir l'agriculture durable, ou encore sortir des terres du périmètre urbain lorsqu'elles sont aptes à servir pour des activités agricoles, comme on l'a vu pour les environs de la future station Brossard du REM. Cependant la mise en place d'une compensation ne doit en aucun cas être perçue comme une autorisation à détruire en échange d'un paiement, et aucune des mesures de protection existantes ne doit être affaiblie en contrepartie de l'institution du système de compensations.

Le RNCREQ recommande la mise en place d'un système de compensation pour l'atteinte aux milieux agricoles sur le modèle du Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques. Cette compensation devrait se baser sur une formule de calcul réaliste imposant des pénalités conséquentes. Ces sommes pourraient être reversées au soutien de l'agriculture durable ou aller nourrir des fiducies d'utilité sociale dont la fonction serait de compenser les atteintes aux terres agricoles, par exemple en acquérant des terres sur le périmètre urbain pour les réorienter vers l'activité agricole. Ce système ne doit en aucun cas être perçu comme une autorisation de destruction en échange de compensations, et aucune des protections existantes ne doit être affaiblie en contrepartie de la création de ce système.

Conclusion

Le document de consultation des nouvelles OGAT présente le territoire agricole comme une « richesse non renouvelable » ayant une « valeur stratégique sur le plan de l'autonomie alimentaire du Québec » .

Nous avons vu que cette richesse est particulièrement rare au Québec, et qu'elle a tendance à diminuer face aux pressions de l'étalement urbain.

Le RNCREQ a argumenté que la protection de la biodiversité, bien qu'elle soit nécessaire pour renforcer les terres agricoles face aux enjeux environnementaux causés notamment par les changements climatiques, est à l'heure actuelle un aspect peu valorisé de la protection des territoires agricoles.

Le RNCREQ a émis plusieurs recommandations en faveur de la protection de la biodiversité et afin de lutter contre l'étalement urbain. D'autres recommandations ont été présentées sur divers sujets tels que la pérennité de l'activité agricole, la lutte au morcelage des propriétés, le développement ou la limitation de certains usages non agricoles et la pertinence de mettre en place un système de compensation pour l'atteinte aux milieux agricoles.

Lors des prochaines étapes de cette consultation, le RNCREQ continuera à présenter des recommandations visant à protéger et renforcer la souveraineté alimentaire québécoise.

Récapitulatif des recommandations

Recommandation 1

Le RNCREQ recommande de ne pas négliger le potentiel des sols moins bien classés et de ne pas moduler les mesures de protection en fonction de la classification des sols.

Recommandation 2

Le RNCREQ recommande de soutenir la recherche et l'innovation en matière d'implantation et développement de nouveaux types de cultures durables afin de permettre aux activités agricoles québécoises de tirer le meilleur parti des spécificités de chaque type de sol.

Recommandation 3

Le RNCREQ recommande d'étudier en profondeur la manière dont les changements climatiques affectent le territoire agricole ainsi que les types de cultures permis par ces changements afin d'ouvrir la voie à des pratiques agricoles qui tirent le meilleur parti du nouveau paysage agricole dessiné par les changements climatiques sans augmenter les intrants chimiques nécessaires au maintien optimal de la culture.

Recommandation 4

Le RNCREQ recommande de considérer la protection des MHH, particulièrement les bandes riveraines des cours d'eau, comme une partie intégrante de la sauvegarde des terres agricoles.

Recommandation 5

Le RNCREQ recommande de réfléchir à une manière d'encadrer l'implantation de très grands complexes de serres hors sol en zone agricole, par exemple via des critères tels que la disponibilité de sites dans les parcs industriels, la fragilité du milieu naturel entourant le site et l'état général du bassin versant.

Recommandation 6

Le RNCREQ recommande d'étudier l'impact de la pollution lumineuse occasionnée par les serres sur la faune, ainsi que son impact sur le confort de vie des personnes alentour, afin d'envisager les mesures d'atténuation nécessaires en termes de protection de la biodiversité et d'acceptabilité sociale.

Recommandation 7

Le RNCREQ recommande de s'assurer qu'aucun changement permanent ne vienne limiter la productivité de la terre agricole lors de la revente d'un logement situé sur une terre agricole. Il faut donc mettre en place des outils permettant de s'assurer que le propriétaire, s'il ne fait pas d'agriculture, ne puisse pas modifier la terre de façon permanente, par exemple par une nouvelle construction, une imperméabilisation, etc.

Recommandation 8

Le RNCREQ recommande de reconnaître comme fonction de soutien des activités agricoles les solutions fondées sur la nature telles que la préservation ou la restauration de fonctions écologiques. À ce titre, le RNCREQ recommande de faciliter l'attachement d'outils légaux de protection aux titres de propriété.

Recommandation 9

Le RNCREQ réitère les recommandations émises dans son communiqué de 2022 en réaction à la publication de la Politique nationale d'architecture et d'aménagement du territoire (PNAAT) :

- Ne pas autoriser de nouveaux projets qui augmentent la capacité autoroutière en sol québécois (notamment en zone agricole);
- Arrêter complètement l'étalement urbain (et non seulement le « limiter ») et réduire les périmètres urbains pour favoriser la consolidation des milieux naturels sous-développés et la densification;
- Appliquer un moratoire sur tout changement de zonage induisant une perte de milieux naturels.

Recommandation 10

Le RNCREQ recommande que l'entente cadre utilisée entre les promoteurs éoliens et les propriétaires agricoles et forestiers ne propose pas seulement des compensations financières, mais également la compensation des surfaces cultivables.

Recommandation 11

Le RNCREQ réitère les recommandations émises dans son mémoire sur l'encadrement et le développement des énergies propres au Québec (2023) :

Développer des réglementations obligeant ou favorisant le développement de l'énergie solaire photovoltaïque dans les zones déjà anthropisées comme les élevages et cultures agricoles, les toitures de bâtiments, les zones industrielles, les stationnements, les bords d'autoroutes et de voies ferrées. Ce développement devra se faire en s'assurant de ne pas compromettre les activités agricoles, notamment en termes de productivité et d'accessibilité au champ.

Recommandation 12

Le RNCREQ recommande de prendre en compte la nouvelle réalité de la production agricole québécoise, à savoir une part grandissante de petites exploitations gérées par des personnes à temps partiel, et d'adapter le modèle d'aides et redevances en conséquence.

Recommandation 13

Le RNCREQ recommande une plus grande transparence dans le processus décisionnel des autorisations de dérogation et une diversification des commissaires et organismes consultés dans le cadre des demandes de dérogations, incluant des organismes environnementaux.

Recommandation 14

Le RNCREQ recommande la mise en place d'un système de compensation pour l'atteinte aux milieux agricoles sur le modèle du Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques. Cette compensation devrait se baser sur une formule de calcul réaliste imposant des pénalités conséquentes. Ces sommes pourraient être reversées au soutien de l'agriculture durable ou aller nourrir des fiducies d'utilité sociale dont la fonction serait de compenser les atteintes aux terres agricoles, par exemple en acquérant des terres sur le périmètre urbain pour les réorienter vers l'activité agricole. Ce système ne doit en aucun cas être perçu comme une autorisation de destruction en échange de compensations, et aucune des protections existantes ne doit être affaiblie en contrepartie de la création de ce système.

Bibliographie

Gouvernement du Québec (2023). [Page de la Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles - Agir pour nourrir le Québec de demain.](#)

Gouvernement du Québec (2021). [Portrait de la relève agricole.](#)

Institut canadien d'information juridique. [Loi sur le développement durable.](#)

Institut canadien d'information juridique. [Loi sur les producteurs agricoles.](#)

Institut canadien d'information juridique. [Règlement sur l'encadrement des activités agricoles.](#)

Institut canadien d'information juridique. [Règlement sur les exploitations agricoles.](#)

MAMH (2023). [Page de la Consultation sur l'Élaboration de nouvelles orientations gouvernementales en aménagement du territoire \(OGAT\).](#)

MAPAQ (2023). [Consultation nationale sur le Territoire et les Activités agricoles, Fascicule 1 : Le Territoire Agricole.](#)

MELCCFP. [Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques.](#)

Radio-Canada (2023/06/21). [Québec veut changer la loi sur la protection du territoire agricole.](#)

Regroupement Québec oiseaux. [Protection des oiseaux dans les friches.](#)

RNCREQ (2023). [Mémoire sur l'encadrement et le développement des énergies propres au Québec.](#)

RNCREQ (2022). [Politique nationale d'architecture et d'aménagement du territoire - Des orientations qu'il faut rapidement concrétiser.](#)

Union Paysanne (2016). [La ségrégation agricole au Québec.](#)

Union des producteurs agricoles du Québec (2023). [Une seconde acquisition de terre agricole pour la Fiducie agricole REM.](#)