

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR
L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES

À la Commission des transports et de l'environnement

**Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi
n° 137, Loi concernant le Réseau électrique métropolitain**

Le 31 mai 2017



ISBN 978-2-89556-178-1 (PDF)
Dépôt légal, 2^e trimestre 2017
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives du Canada

TABLE DES MATIÈRES

L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES	4
1. INTRODUCTION	5
2. LA LOI SUR LA PROTECTION DU TERRITOIRE ET DES ACTIVITÉS AGRICOLES	6
3. LA MISE EN PLACE DE MESURES DE COMPENSATION	7
3.1. LES LOTS DE LA CIRCONSCRIPTION FONCIÈRE DE BROSSARD	7
3.2. LES LOTS DE SAINT-STANISLAS-DE-KOSTKA	8
4. LA REDEVANCE DE TRANSPORT	9
5. CONCLUSION	10

L'Union des producteurs agricoles

Au fil de son histoire, l'Union des producteurs agricoles (UPA) a travaillé avec conviction à de nombreuses réalisations : le crédit agricole, le coopératisme agricole et forestier, l'électrification rurale, le développement éducatif des campagnes, la mise en marché collective, la reconnaissance de la profession agricole, la protection du territoire agricole, l'implantation de l'agriculture durable et même le développement de la presse québécoise avec son journal *La Terre de chez nous*, etc. Depuis sa fondation, l'Union contribue donc au développement et à l'avancement du Québec.

L'action de l'Union et de ses membres s'inscrit d'abord au cœur du tissu rural québécois. Elle façonne le visage des régions à la fois sur les plans géographique, communautaire et économique. Bien ancrés sur leur territoire, les 40 466 agriculteurs et agricultrices québécois exploitent 28 291 entreprises agricoles, majoritairement familiales, et procurent de l'emploi à 54 500 personnes. Chaque année, ils investissent 609 M\$ dans l'économie régionale du Québec.

En 2015, le secteur agricole québécois a généré 8 G\$ de recettes, ce qui en fait la plus importante activité du secteur primaire au Québec et un acteur économique de premier plan, particulièrement dans nos communautés rurales.

Les 31 000 producteurs forestiers, quant à eux, récoltent de la matière ligneuse pour une valeur annuelle de plus de 300 M\$ générant un chiffre d'affaires de 2,1 G\$ par la transformation de leur bois.

4

L'action de l'Union trouve aussi des prolongements sur d'autres continents par ses interventions dans des pays de l'OCDE pour défendre le principe de l'exception agricole dans les accords de commerce, ou en Afrique pour le développement de la mise en marché collective par l'entremise d'UPA Développement international. Maximisant toutes les forces vives du terroir québécois, l'ensemble des producteurs, productrices agricoles et forestiers a mis l'agriculture et la forêt privée du Québec sur la carte du Canada et sur celle du monde entier.

Aujourd'hui, l'Union regroupe 12 fédérations régionales et 27 groupes spécialisés. Elle compte sur l'engagement direct de plus de 2 000 producteurs et productrices à titre d'administrateurs.

Pour l'UPA, POUVOIR NOURRIR, c'est nourrir la passion qui anime tous les producteurs; c'est faire grandir l'ambition d'offrir à tous des produits de très grande qualité. POUVOIR GRANDIR, c'est être l'union de forces résolument tournées vers l'avenir. **POUVOIR NOURRIR POUVOIR GRANDIR**, c'est la promesse de notre regroupement.

1. Introduction

L'Union remercie la Commission des transports et de l'environnement de présenter le point de vue des producteurs et des productrices agricoles quant au projet de loi n° 137, Loi concernant le Réseau électrique métropolitain (REM).

Nous conviendrons d'emblée que l'amélioration des services de transport en commun dans la région métropolitaine est une absolue nécessité. Le projet du REM, proposé par CDPQ Infra inc. présente de grandes qualités, et sa mise en œuvre, par sa nature exceptionnelle, peut exiger des allègements et des modifications législatives facilitant sa réalisation. Nous laisserons toutefois le soin aux experts de juger des attributs de nature technique et des limites à sa mise en œuvre.

La préoccupation de l'Union est plutôt de limiter l'étalement urbain comme nous l'avions souligné lors des consultations publiques du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) tenues à l'automne 2016. Nous nous étions alors opposés à l'implantation de l'antenne Rive-Sud en zone agricole. Pour les producteurs, la présence d'une telle station serait le début de l'implantation diffuse de nouveaux usages non agricoles au sud de l'autoroute 30.

Il faut souligner que dans son avis déposé le 30 septembre 2016, la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ) concluait que l'emplacement visé comportait des risques associés à l'étalement urbain. La Commission en venait à la conclusion qu'il serait inopportun d'autoriser l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, le lotissement, l'aliénation ou l'exclusion de la zone agricole des terrains requis à la réalisation de ce projet et que cela irait à l'encontre de sa mission.

Aussi, le BAPE a déposé en décembre dernier son rapport et indiquait que la proposition de localisation de la station Rive-Sud en territoire agricole n'était pas justifiée et que son déménagement devrait se faire en concertation avec les autorités responsables de l'aménagement du territoire en respect du principe de subsidiarité inscrit à la Loi sur le développement durable. Suivant la publication du rapport du BAPE, le gouvernement a été transparent dans son intention d'appuyer les choix de CDPQ Infra quant à la localisation de l'antenne Rive-Sud du REM.

Aujourd'hui, le projet de loi n° 137, et notamment avec le décret 456-2017, vient confirmer l'intention du gouvernement d'autoriser dans le quadrant sud, le lotissement, l'aliénation de lots ou de parties de lots pour l'implantation de l'antenne Rive-Sud du REM. Nous tenons à exprimer toutes nos réserves quant à l'utilisation de ce décret pour lotir et aliéner des lots en faveur de l'implantation d'usages non agricole. Nous croyons que seules des circonstances exceptionnelles peuvent justifier cette décision. Malgré cela, et en toute circonstance, des mesures de compensation doivent être mises en œuvre lorsque l'empiétement en zone agricole est inévitable.

2. La Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles

Avec le projet de loi n° 137, le gouvernement indique clairement son intention à l'article 76, et par le décret 456-2017, de localiser l'antenne Rive-Sud du REM en territoire agricole. Ce choix du gouvernement fait suite à l'avis de la Commission de protection du territoire agricole du Québec en vertu de l'article 66 de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA), comme stipulé au décret 458-2018 dans ses considérants.

Rappelons certains éléments de l'avis de la Commission :

- *que la réalisation de la station terminale Rive-Sud sur la superficie de 32,6 hectares compromettrait la vocation agricole des parcelles résiduelles des propriétés touchées, de sorte que la perte de bonnes terres agricoles serait plutôt de l'ordre de 50 hectares;*
- *que l'autoroute 30 constitue une limite de la zone agricole dans ce secteur qu'il ne faut pas franchir, au risque de voir la spéculation foncière prendre de l'ampleur et les superficies en friche augmenter;*
- *qu'une fois la station terminale Rive-Sud construite, qu'elle soit exclue ou non de la zone agricole, le site offrira un potentiel de rénovation immense, particulièrement la superficie de 17 hectares occupée par le stationnement incitatif, et la pression sera forte pour y implanter un quartier à usages mixtes de type TOD (Transit Oriented Development). Comme une station d'un système léger sur rail (SLR) peut générer une plus-value foncière sur les terrains situés dans un rayon d'un kilomètre autour de celle-ci, ce sont plus de 221 hectares de la zone agricole qui pourraient être convoités à des fins de développement urbain.*

6

Est-il nécessaire de rappeler l'importance pour les producteurs agricoles du régime de protection du territoire agricole? Institué par une loi, celui-ci 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.

Les terres agricoles sont une ressource vitale et non renouvelable. La vocation nourricière des terres cultivables doit être préservée pour les générations futures. L'accroissement prévisible de la population au cours des prochaines décennies ainsi que des besoins en denrées alimentaires que cela suppose doit nous inciter à la plus grande vigilance en ce domaine. Dans une perspective de développement durable, les terres agricoles forment un rempart contre l'urbanisation et assurent des fonctions environnementales essentielles en contrant, notamment, les effets des îlots de chaleur ou en préservant la biodiversité menacée par une urbanisation excessive.

Cette loi s'applique au gouvernement, à ses ministères ainsi qu'à ses organismes.

Il faut néanmoins souligner les valeurs indéniables d'un pareil projet à l'échelle métropolitaine. Le projet s'inscrit également dans une perspective de développement durable et de lutte aux changements climatiques; il s'arrimera aux réseaux de transport en commun existants, et il

favorisera assurément la densification du territoire habité et la mobilité durable en zone urbaine.

Notre demande

- I. L'Union demande que le retrait des pouvoirs d'intervention de la CPTAQ et l'usage d'un décret par le gouvernement pour modifier la vocation des terres agricoles ne soient envisagés qu'en dernier recours ou lors de circonstances extraordinaires, comme pour le projet de REM.**

3. La mise en place de mesures de compensation

3.1. Les lots de la circonscription foncière de Brossard

L'Union a suivi avec attention l'évolution du projet de REM et a discuté de ce dernier avec plusieurs partenaires, dont CDPQ Infra. Malgré notre position initiale, ces discussions ont permis d'échanger sur des mesures permettant de minimiser les impacts sur le territoire et les activités agricoles dans l'éventualité de l'implantation de l'antenne Rive-Sud en territoire agricole.

Parmi celles-ci, la création d'une fiducie foncière agricole a fait l'objet de discussions avec CDPQ Infra et une entente de principe a été conclue, conditionnellement à ce que le territoire retenu soit celui du quadrant sud.

Le concept de fiducie foncière doit permettre de consacrer à perpétuité la vocation des terres agricoles ceinturant l'antenne Rive-Sud du REM (gare, terminus d'autobus, stationnement incitatif et atelier) et de créer une barrière à l'expansion urbaine ainsi qu'une vitrine permanente de l'agriculture périurbaine.

Les objets de la fiducie seraient les suivants :

- assurer la vitalité et l'occupation dynamique de la zone agricole par les activités agricoles à proximité du REM;
- optimiser la mise en valeur des bois et des corridors forestiers et métropolitains;
- freiner l'étalement urbain et la spéculation foncière;
- favoriser l'établissement de la relève agricole;
- contribuer à la sécurité alimentaire par le maintien en production des terres agricoles et la mise en culture des superficies non exploitées du territoire.

Or, avec les décrets associés au projet de loi n° 137, il est essentiel que nous puissions vous exprimer les raisons pour lesquelles nous avons convenu de cette mesure de mitigation avec CDPQ Infra :

- le projet du REM est exceptionnel par les investissements publics consentis, son envergure et sa mise en œuvre par une organisation liée au gouvernement québécois;

- l'objectif de ne pas dépasser les limites territoriales convenues au projet est assuré par la mise en place d'une mesure garantissant l'usage du territoire adjacent à la pratique de l'agriculture.

Qui plus est, la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), qui a également signé l'entente et qui s'est engagée à créer un parc agricole métropolitain, consolide le projet par sa participation.

En résumé, puisque le gouvernement a statué, à la sortie du rapport du BAPE en janvier 2017, que le projet était important pour la région métropolitaine et qu'il devrait se réaliser selon les échéanciers planifiés, nous avons convenu de l'importance de minimiser ses impacts sur le territoire agricole par la mise en œuvre d'une fiducie foncière agricole.

3.2. Les lots de Saint-Stanislas-de-Kostka

À la lecture du projet de loi n° 137, nous avons été surpris par son article 77, lequel prévoit l'inclusion en zone agricole de lots de la municipalité de Saint-Stanislas-de-Kostka. Nous comprenons que par cette initiative, le gouvernement souhaite accorder une compensation pour la perte de terres agricoles engendrée par l'implantation de l'antenne Rive-Sud en territoire agricole. Les terres touchées par cette mesure représenteraient moins de 45 ha.

Cette mesure avait déjà fait l'objet d'une intention annoncée dans le dernier budget provincial déposé le 28 mars 2017 :

8

Le gouvernement souhaite allier les projets de développement économique et social, comme le Réseau électrique métropolitain (REM), avec la préservation du territoire agricole.

Ainsi, pour limiter la perte de terres agricoles de qualité et maintenir la capacité de production du Québec pour les générations futures, le gouvernement mettra en place un mécanisme de compensation des terres agricoles lorsque, sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal, un projet a pour conséquence de réduire substantiellement la superficie de la zone agricole.

L'Union accueille favorablement la mesure de compensation proposée par le gouvernement dans le cadre du projet de loi n° 137.

Nous souhaitons néanmoins apporter quelques nuances à cette initiative :

- Les superficies proposées et qui seraient incluses à la zone agricole étaient en culture au cours des dernières années. En fin de compte, il ne s'agit pas de nouvelles superficies pour la production agricole : celles où sera implantée l'antenne Rive-Sud seront irrémédiablement perdues. Dans les faits, cette mesure ne permet pas de compenser la perte des terres en culture.
- Le mécanisme de compensation nous semble incomplet. La proposition du gouvernement de compenser la perte de terres par l'inclusion de superficies aurait dû permettre la remise en

culture de terres en friche, donc non cultivées, situées sur le territoire de la CMM. Or la municipalité de Saint-Stanislas-de-Kostka ne fait pas partie de la CMM.

Nos demandes

- II. L'Union demande que pour toute perte de superficies agricoles, des mesures de compensation soient élaborées et mises en œuvre.**
- III. L'Union demande que la compensation pour perte de terres agricoles, lors de l'implantation d'usages non agricoles, devrait inclure des superficies non exploitées de même qualité et dans le même territoire.**

Nous profitons de l'occasion pour signifier au gouvernement une situation qui perdure indûment et démontrer que le présent projet de loi comporte en lui-même un élément de solution. L'Union appuie le principe de « limiter la perte de terres agricoles de qualité et maintenir la capacité de production du Québec pour les générations futures » et l'engagement du gouvernement à mettre en place « un mécanisme de compensation des terres agricoles ». Nous croyons toutefois qu'il faut aller encore plus loin dans cette réflexion afin de mettre un terme à une réglementation dépassée.

En effet, les terres agricoles sont trop souvent perdues au profit de l'urbanisation ou de l'accaparement pour d'autres usages que l'agriculture, et il n'est pas possible de les remplacer en raison des dispositions du Règlement sur les exploitations agricoles qui interdisent l'accroissement des superficies en culture pour les entreprises agricoles.

Nos demandes

- IV. L'Union demande que le gouvernement élargisse la notion de compensation pour la perte de terres agricoles au profit de l'urbanisation ou de l'accaparement pour d'autres usages que l'agriculture à tout le territoire québécois et non uniquement au territoire de la CMM.**
- V. L'Union demande que le mécanisme de compensation s'accompagne également de modifications au Règlement sur les exploitations agricoles afin de permettre la mise en culture de nouvelles terres.**

4. La redevance de transport

L'article 53 du projet de loi n° 137 propose une modification à la Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain. Bien qu'il ne soit pas directement question de territoire ou d'activités agricoles, les entreprises agricoles pourraient être touchées. Dans la modification à la Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain, l'article 97.2 permettrait à l'Autorité, par règlement, d'exiger le versement d'une redevance de transport à la suite de travaux de densification réalisés sur les immeubles situés, même en partie, dans les zones de son territoire desservies par un service de transport collectif qu'elle finance.

Notre demande

- VI. **L'Union demande que l'identification des zones du territoire propices à l'urbanisation par l'Autorité régionale de transport métropolitain, et l'imposition d'une redevance, se limitent aux immeubles situés en zone blanche (hors territoire agricole).**

5. Conclusion

Le projet proposé par CDPQ Infra inc. améliorera l'offre de transport collectif dans la région métropolitaine. Toutefois, l'implantation de la station terminale de la Rive-Sud en zone agricole, qui sera confirmée par l'adoption du projet de loi 137, représente une perte nette de terres agricoles. Outre la trentaine d'hectares de bonnes terres agricoles qui serait irréversiblement perdue, c'est surtout le franchissement de la barrière physique de l'autoroute 30 qui est le plus préoccupant.

L'autoroute 30 devait en principe servir à contenir l'urbanisation au nord de celle-ci. Tout porte à croire que le projet d'antenne Rive-Sud exercera une pression favorisant l'étalement urbain au détriment du secteur agricole, de Montréal et de l'agglomération de Longueuil. Cet étalement urbain favorisé par la construction d'une station terminale au sud de l'autoroute 30 entraînerait des bouleversements majeurs que l'on doit chercher à éviter. Or, des solutions ont été envisagées avec CDPQ Infra inc.

La mise en œuvre d'une fiducie foncière agricole et d'un parc agricole métropolitain devrait confirmer la vocation agricole autour de l'emprise convoitée minimisant les impacts de cette incursion en territoire agricole. De façon complémentaire, la compensation envisagée par le gouvernement est un gage d'approche responsable envers les Québécois. Nous ajoutons que le gouvernement doit maintenant revoir le Règlement sur les exploitations agricoles.