

Agriculture et biodiversité : une alliance fertile pour le Québec

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

Mémoire déposé à la Commission de l'aménagement du
territoire le 29 janvier 2025



Rédaction

Brice Caillié, Directeur général, Réseau de milieux naturels protégés

Collaboration

Étienne Pomerleau-Landry, Conseiller principal, COPTICOM, Stratégies et Relations publiques

Révision

Pascal Bigras, Directeur général, Nature-Action Québec

Maryline Charbonneau, Directrice Engagement et communications d'impact, Nature-Action Québec

Mélanie Lelièvre, Directrice générale, Corridor appalachien

Éric Malka, Directeur général, Connexion Nature

Hubert Pelletier-Gilbert, Directeur des partenariats au Québec, Conservation de la nature du Canada

Anne-Marie Robichaud, Chargée de projets, Conservation de la nature du Canada

Stéphane Tanguay, Président, Réseau de milieux naturels protégés

© 2025

454, avenue Laurier Montréal, Québec, Canada H2J 1E7

Téléphone : 514 489-6929

Courriel : info@rmnat.org

Site internet : <http://www.rmnat.org/>

Reproduction d'extraits de ce document permis en citant la source

À propos du Réseau de milieux naturels protégés



Le Réseau de milieux naturels protégés (RMN) est un organisme à but non lucratif qui encourage et soutient la conservation des milieux naturels au Québec. Ce réseau rallie la majorité des acteurs de la conservation en terres privées de la province, c'est-à-dire environ 80 particuliers et organisations, ces dernières

rassemblant plus de 11 000 bénévoles, employé(e)s et membres.

Grâce aux diverses mesures de conservation volontaire, près de 80 000 hectares de milieux naturels ont été ainsi protégés à ce jour. Depuis 1993, le RMN contribue concrètement à l'avancement de la conservation volontaire par le biais d'efforts soutenus en matière de concertation avec des acteurs territoriaux, de renforcement des compétences et de sensibilisation à la conservation.

Pour en savoir plus : <http://www.rmnat.org/>

Notre vision

Le RMN travaille sans relâche afin que la conservation des milieux naturels par la société civile soit reconnue pour sa valeur économique, sociale et environnementale et qu'elle soit intégrée à l'aménagement du territoire afin de préserver et d'améliorer le bien-être des collectivités locales.

Notre mission

Le RMN a pour mission de protéger l'environnement dans l'intérêt public en soutenant et en encourageant la conservation volontaire des milieux naturels par les organismes, les municipalités, les propriétaires et les citoyen(ne)s.

Table des matières

À propos du Réseau de milieux naturels protégés	3
Intention du mémoire	5
Sommaire des recommandations	6
L'importance de protéger la biodiversité pour assurer la préservation et la vitalité du territoire et des activités agricoles	9
L'Accord de Kunming-Montréal, un engagement fort du Québec pour la biodiversité qui donne un rôle de premier plan à l'agriculture	9
Biodiversité et agriculture : une interdépendance essentielle à maintenir.....	10
Assurer la pérennité et la vitalité de l'agriculture grâce aux milieux naturels, une solution à notre portée	11
Commentaires et recommandations spécifiques sur le projet de loi no 86	13
Priorité #1 - La biodiversité est essentielle à la préservation des terres agricoles et les organismes de conservation sont des alliés naturels	13
Priorité #2 - Des critères de décision de la CPTAQ qui renforcent les synergies entre agriculture et conservation de la biodiversité	16
Priorité #3 - La fiscalité municipale devrait valoriser - et non pénaliser - la conservation de milieux naturels.....	17
Priorité #4 - L'acquisition de terres agricoles à des fins de conservation, des bénéfices multiples pour l'agriculture	19
Annexe - Extrait des cibles du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming à Montréal liant le territoire et les activités agricoles du Québec à la lutte pour la biodiversité	21

Intention du mémoire

La protection du territoire et des activités agricoles est essentielle à l'avenir du Québec.

Nous saluons l'objectif du projet de loi n° 86, qui répond à un besoin crucial pour notre société. Le projet de loi vise à limiter l'artificialisation des sols, ce à quoi nous concourons entièrement. Au fil des prochaines décennies, l'autonomie alimentaire du Québec s'affirmera comme un enjeu géopolitique et stratégique majeur.

Cependant, ce projet de loi présente un angle mort préoccupant : la conservation de la biodiversité. Pourtant, intégrer la biodiversité est non seulement **un vecteur stratégique pour protéger l'agriculture québécoise**, mais aussi nécessaire pour assurer **une cohérence des actions gouvernementales** en matière de prospérité économique, de protection de l'environnement et d'aménagement du territoire.

Ainsi, le projet de loi n° 86 s'inscrit dans **un contexte plus global d'un aménagement durable du territoire** qui demande à tous de faire des choix sociétaux cohérents et de **contribuer à des cibles sociétales** comme celle de restaurer au moins 30 % des milieux naturels dégradés d'ici 2030 et de maintenir les services écologiques rendus gracieusement par la nature. **Ces services sont essentiels non seulement pour préserver la biodiversité, mais également pour renforcer la résilience face aux changements climatiques.** La protection et la restauration des milieux naturels permettent de réguler les émissions de gaz à effet de serre, de gérer les risques climatiques comme les inondations ou les sécheresses, et d'assurer des écosystèmes robustes capables de soutenir l'agriculture.

S'il ne fallait retenir qu'un seul message de ce mémoire, ce serait celui-ci : **la conservation de la biodiversité est indispensable à l'avenir de l'agriculture au Québec.** La conservation contribue à la santé des écosystèmes. La résilience des fonctions écosystémiques permet de contrôler naturellement les insectes ravageurs, de maintenir des sols riches et des ressources en eau suffisantes pour une meilleure production agricole.

Par conséquent, les organismes de conservation souhaitent se positionner comme **des alliés clés dans la préservation et la vitalité des terres agricoles de notre province.** Il faut nous distinguer des spéculateurs et des promoteurs de projets qui ont pour effet de convertir des terres cultivables et de milieux naturels de la zone agricole de manière irréversible.

Ce mémoire poursuit deux objectifs :

- **Réaffirmer pourquoi l'alliance entre biodiversité et agriculture représente un levier puissant pour bâtir un avenir prospère.**
- **Proposer des recommandations concrètes et constructives visant à renforcer la complémentarité entre agriculture et biodiversité, au bénéfice des deux secteurs.**

La préservation de la biodiversité est indispensable à la vitalité et la pérennité de l'agriculture au Québec. Saisissons ensemble l'opportunité de moderniser adéquatement la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA)* afin de prendre en compte les milieux naturels présents sur le territoire agricole.

Sommaire des recommandations

Priorité #1 - La biodiversité est essentielle à la préservation des terres agricoles et les organismes de conservation sont des alliés naturels

Intention des amendements

- Prévoir une définition claire et inclusive des activités agricoles et de l'agriculture, et reconnaître la conservation comme un usage contribuant à la pérennité de l'agriculture

Amendements proposés

1. Modifier l'article 1 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* pour y préciser le rôle de la conservation dans les activités agricoles (alinéa 1 paragraphe 0.1°) et l'agriculture (alinéa 1 paragraphe 1°)

- 0.1° «activités agricoles» : la pratique de l'agriculture incluant le fait de laisser le sol en jachère, le maintien des fonctions écosystémiques importantes pour l'agriculture, la protection des sols, l'entreposage et l'utilisation sur la ferme de produits chimiques, organiques ou minéraux, de machines et de matériels agricoles à des fins agricoles.
- 1° «agriculture» : la culture du sol et des végétaux, le fait de laisser le sol sous couverture végétale, ou de l'utiliser à des fins sylvicoles, le maintien des fonctions écosystémiques importantes pour l'agriculture, la protection des sols, l'élevage des animaux et, à ces fins, la confection, la construction ou l'utilisation de travaux, ouvrages ou bâtiments, à l'exception des immeubles servant à des fins d'habitation ;

2. Définir les pratiques contribuant au maintien des fonctions écosystémiques dans la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*

- Les pratiques de gestion doivent comprendre des mesures de protection et d'amélioration de la santé des écosystèmes dans un contexte agricole et intégrer l'un ou plusieurs des éléments suivants :
 - a) l'aménagement d'habitats pour les pollinisateurs ;
 - b) le maintien de cultures de couvertures et de prairies indigènes ;
 - c) l'aménagement d'habitats fauniques ou favorables à la biodiversité ;
 - d) le maintien ou la restauration des bandes riveraines ou des milieux humides ;
 - e) la recharge en eau de la nappe phréatique ; ou
 - f) d'autres mesures pour promouvoir la biodiversité.

NOTE Les habitats d'espèces en déclin ou menacées existant dans les prairies, terres humides, bandes riveraines, zones tampons ou forêts naturelles devraient être préservés et améliorés chaque fois que cela est possible.

3. Modifier le paragraphe 6.3 du premier alinéa de l'article 2 de la *Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation*, modifié par l'article 17 du projet de loi pour :

- Inscrire que la conservation des écosystèmes naturels est reconnue comme un usage contribuant à la pérennité de l'agriculture. Elle devrait donc être incluse explicitement à la définition de l'agriculture et prévoir le fait de laisser le sol sous couverture végétale.

Priorité #2 - Des critères de décision de la CPTAQ qui renforcent les synergies entre agriculture et conservation de la biodiversité

Intention des amendements

- Concilier une vision de l'aménagement du territoire et les besoins agricoles dans les critères de décision de la CPTAQ, et intégrer des critères obligatoires à prendre en compte, notamment les bénéfices des milieux naturels favorables aux systèmes agricoles.

Amendements proposés

1. Introduire une exception à l'article 61.1 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* pour les demandes liées à la conservation de milieux identifiés comme territoires d'intérêt en vertu de l'objectif 2.1 des Orientations gouvernementales en aménagement du territoire.

2. Ajouter des critères obligatoires dans l'article 62 alinéa 2 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, introduit par l'article 48 du projet de loi, précisant :

- Les bénéfices des milieux naturels favorables aux systèmes agricoles (maintien des fonctions écosystémiques);
- L'importance des zones tampons pour préserver la productivité et la santé des sols et des ressources en eau, la pollinisation ainsi que pour le contrôle naturel des ravageurs.

Priorité #3 - La fiscalité municipale devrait valoriser - et non pénaliser - la conservation de milieux naturels

Intention des amendements

- Éviter la surtaxation de terrains en zone agricole, mais non exploités à des fins agricoles, car faisant l'objet de mesures de conservation volontaires ou faisant l'objet d'une OGAT en lien avec la protection de la biodiversité.

Amendements proposés

1. Préciser les intentions gouvernementales découlant du paragraphe 5° du 3e alinéa du nouvel article 57.3 de la *Loi sur la fiscalité municipale* à l'égard des terres agricoles non exploitées faisant l'objet de mesures de conservation volontaires ou faisant l'objet d'une OGAT en lien avec la protection de la biodiversité;
2. Ajouter un paragraphe 9° au 3e alinéa du nouvel article 57.3 de la *Loi sur la fiscalité municipale* :
 - 9° Constitue une superficie conservée au sens de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel (chapitre C-61.01), faisant l'objet de mesures agroenvironnementales ou de restrictions d'usages favorisant la biodiversité ou le maintien de fonctions écologiques.
3. Modifier le paragraphe 6 du 3e alinéa du nouvel article 57.3 de la *Loi sur la fiscalité municipale* afin de confirmer que les milieux naturels d'intérêt identifiés en vertu de l'objectif 2.1 des Orientations gouvernementales en aménagement du territoire sont admissibles aux exemptions.

Priorité #4 - L'acquisition de terres agricoles à des fins de conservation, des bénéfices multiples pour l'agriculture

Intention des amendements

- Reconnaître les organismes de conservation comme « organisme allié dans la protection ou au développement du territoire et des activités agricoles ».

Amendements proposés

1. Reconnaître les organismes de conservation comme « organisme allié dans la protection ou au développement du territoire et des activités agricoles » (nouvel article 79.0.4);
2. Exempter les organismes alliés dans la protection ou au développement du territoire et des activités agricoles de la démarche visant à obtenir le statut d'exploitant agricole (nouvel article 79.0.6);
3. Prendre en considération des critères écologiques dans l'évaluation d'une demande d'autorisation à la CPTAQ (nouvel article 79.0.10).

L'importance de protéger la biodiversité pour assurer la préservation et la vitalité du territoire et des activités agricoles

L'Accord de Kunming-Montréal, un engagement fort du Québec pour la biodiversité qui donne un rôle de premier plan à l'agriculture

En décembre 2022, le Québec accueillait la 15^e Conférence des Parties (COP15) de la Convention sur la diversité biologique des Nations Unies. À cette occasion, il se déclarait lié et s'engageait à mettre en œuvre au Québec le [Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal](#).

Cet accord historique fixe 23 cibles mondiales d'action urgente à atteindre d'ici 2030, visant à réaliser la vision à long terme de la Convention : vivre en harmonie avec la nature d'ici 2050.

Parmi ces cibles, certaines concernent directement (cibles 7, 10 et 11) ou indirectement (cibles 1 à 4) le territoire agricole et les activités agricoles du Québec, soulignant leur rôle crucial dans la préservation de la biodiversité¹.

Depuis, **plusieurs initiatives ministérielles et gouvernementales visent à traduire ces engagements en faveur de la biodiversité en mesures concrètes et cohérentes**. Parmi celles-ci :

- La mise en œuvre du **Plan d'agriculture durable 2020-2030** et la révision de la **Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA)**, pilotées par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ);
- L'élaboration du **Plan nature 2030**, piloté par le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP), qui renforce les liens entre agriculture et biodiversité;
- Les nouvelles **Orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT)** du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), qui intègrent la protection de la biodiversité et des corridors écologiques, tout en promouvant un aménagement durable des terres agricoles.

Les productrices et producteurs agricoles, gardiens de la biodiversité

La conservation et l'amélioration de la biodiversité dans les milieux agricoles constituent une occasion de contribuer à la protection des milieux naturels qui, par leur structure et leur fonction, rendent de multiples services écologiques. Par exemple, les milieux humides et hydriques participent à la régulation des systèmes naturels, à l'activité économique régionale ainsi qu'à la conservation du patrimoine culturel. Les pollinisateurs qui font partie intégrante des milieux agricoles et naturels sont aussi un maillon indispensable dans la reproduction des espèces végétales et contribuent à la préservation de la biodiversité et à la productivité des cultures.

[Plan d'agriculture durable 2020-2030](#), Gouvernement du Québec (MAPAQ), p. 15

¹ Voir en Annexe pour les détails de chacune de ces cibles.

Avec ce plan, les Québécoises et les Québécois sont invités à agir pour protéger la nature. Les citoyennes et les citoyens, les Premières Nations et les Inuit, les organisations de la société civile, les acteurs économiques, les milieux scientifique, agricole et forestier ainsi que les nombreux organismes de conservation du Québec sont appelés à intensifier et à unir leurs efforts. Pour notre bien et celui de nos enfants, nous avons le devoir de préserver la biodiversité.

Le premier ministre du Québec

François Legault

[Plan nature 2030](#), Gouvernement du Québec (MELCCFP), p. III

Les pratiques commerciales agricoles, aquacoles ou forestières et certaines activités pratiquées en nature, comme le plein air, la chasse ou la pêche, peuvent affecter la biodiversité de différentes façons. En revanche, leur pérennité repose sur des écosystèmes en santé.

[Plan nature 2030](#), Gouvernement du Québec (MELCCFP), p. 26

L'aménagement du territoire participe à la préservation et à la mise en valeur du territoire et des activités agricoles de même qu'au maintien de milieux naturels accessibles, de la biodiversité et de la connectivité écologique, en plus de mettre à profit les services écologiques qu'ils rendent.

[Politique nationale d'architecture et de l'aménagement du territoire](#) (MAMH), p. 13

Orientation 2 Assurer la conservation des écosystèmes et miser sur une gestion durable et intégrée des ressources en eau

- Objectif 2.1 — Conserver les milieux naturels d'intérêt
- Objectif 2.2 — Contribuer à la résilience des écosystèmes
- Objectif 2.3 — Assurer la pérennité et la protection des ressources en eau par une gestion intégrée

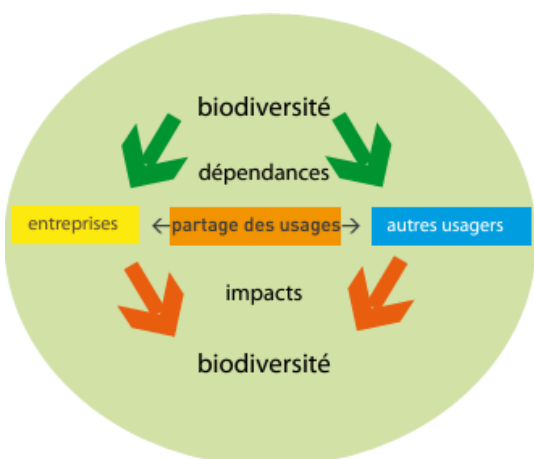
[Orientations gouvernementales en aménagement du territoire](#) (MAMH), p. 2

Biodiversité et agriculture : une interdépendance essentielle à maintenir

L'agriculture dépend intrinsèquement de la biodiversité. La vie qui se développe dans les sols est essentielle à leur fertilité, la nature régule le climat et atténue les inondations, tandis que les insectes assurent la pollinisation des cultures. De plus, la biodiversité renforce la résilience des écosystèmes face aux sécheresses et autres perturbations climatiques.

Partout sur la planète, les entreprises agricoles sont aux premières loges pour constater leur interaction directe avec l'environnement. À la fois réceptrices des bienfaits

d'écosystèmes sains et actrices de leur vitalité, elles jouent un double rôle : bénéficiaires et moteurs de la biodiversité².



Conscient de ces contributions vitales, **le secteur agricole innove et saisit de plus en plus les occasions d'adopter des pratiques qui soutiennent et enrichissent la biodiversité.**

L'agriculture régénérative, par exemple, améliore la qualité des sols et des écosystèmes grâce à des approches innovantes telles que l'agroforesterie, l'agroécologie, la restauration écologique, le biocontrôle et des techniques de gestion naturelle des sols, comme le compostage, le paillage ou la rotation des cultures.

En clair, l'entretien d'un lien étroit entre la diversité du vivant et la préservation de l'autonomie alimentaire du Québec est fondamental et source d'opportunités³⁴.

Assurer la pérennité et la vitalité de l'agriculture grâce aux milieux naturels, une solution à notre portée

Pourtant, au Québec, les défis persistent pour améliorer le maillage entre les activités agricoles et la protection du vivant. De nombreux rapports gouvernementaux appellent à mieux faire :

Certaines composantes des ressources en eau et des écosystèmes aquatiques apparaissent comme préoccupantes en fonction des paramètres actuellement documentés. Ce sont 21 % des indicateurs qui démontrent un état détérioré, comme ceux associés à la qualité de l'eau en milieu agricole. [...] Les rivières affichant un mauvais état des écosystèmes aquatiques et une mauvaise qualité de l'eau sont notamment influencées par l'agriculture.

[Rapport sur l'état des ressources en eau et des écosystèmes aquatiques du Québec 2020](#), MELCCFP, p. 6

Selon Pellerin et Poulin, l'étude cartographique a révélé qu'au moins 567 km² de milieux humides ont été perturbés sur une période d'environ 22 ans, soit 19 % de la superficie totale des milieux humides des basses-terres du Saint-Laurent. Les activités agricoles et sylvicoles sont les principales sources de perturbations, représentant respectivement 44 % et 26 % des superficies perturbées totales. Les

² Mouvement des entreprises de France (2007). [Entreprises et Biodiversité - Comprendre et agir](#), MEDEF, 2013, 50 pages.

³ L'estimation de la valeur écosystémique des milieux agricoles de la Ceinture verte de Montréal (Grand Montréal) a été évaluée, pour l'ensemble des terres agricoles est de 606,6 millions \$ par an, en fonction des valeurs retenues pour chaque bien et service écosystémique présent sur les terres agricoles de la Ceinture verte de Montréal. Il s'agit d'un ordre de grandeur conservateur dans la mesure où ce montant n'inclut ni les valeurs liées au service d'habitat pour la faune et au paysage, ni les valeurs culturelles et patrimoniales. Lire Fondation David Suzuki et Nature-Action Québec (2013). [Le capital écologique du Grand Montréal : une évaluation économique de la biodiversité et des écosystèmes de la Ceinture verte](#), p. 43.

⁴ Voir aussi Agriculture et Agroalimentaire Canada (2021). [Accélérer l'adoption de meilleures pratiques agroenvironnementales](#).

activités industrielles et commerciales et le développement résidentiel comptent pour environ 9 % des pertes de milieux humides.

[Rapport sur l'état des ressources en eau et des écosystèmes aquatiques du Québec 2020](#), MELCCFP, p. 82

Le MAPAQ n'oriente pas efficacement les producteurs agricoles pour les amener à adopter plus rapidement des pratiques agricoles durables favorisant la santé et la conservation des sols.

[Audit de performance - Pratiques agricoles : santé et conservation des sols - Application de la Loi sur le développement durable : 2023](#), Commissaire au développement durable, p. 14

Entre 1990 et 2013, les surfaces artificielles dans le sud du Québec ont augmenté de 528 km², soit une croissance d'environ 0,6 % par année. Plus de la moitié de l'artificialisation des sols a eu lieu dans les régions métropolitaines de recensement et les agglomérations de recensement. Le tout s'est produit principalement au détriment des milieux naturels, soit une perte de 65 % des forêts, de 10 % des milieux humides et de 25 % des terres agricoles (ISQ, 2018; MAMH et MCC, 2022).

[Stratégie gouvernementale de développement durable 2023-2028](#), MELCCFP, p. 48

Ces énoncés - scientifiques et gouvernementaux - exigent de la société québécoise qu'elle privilégie **une approche intégrée visant à rechercher la complémentarité entre les pratiques agricoles à la protection des milieux naturels.**

Choisir cette approche représente **une opportunité de taille pour les producteurs agricoles d'assurer la préservation et la vitalité du territoire et des activités agricoles**, en plus de représenter une source d'innovation et d'affaires.

En outre, les réformes législatives et réglementaires, notamment la révision de la LPTAA et le renforcement des pouvoirs de la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ), représentent **une occasion unique de répondre à trois enjeux essentiels : la souveraineté alimentaire, la perte accélérée de la biodiversité et l'urgence climatique.**

De plus en plus de propriétaires et de producteurs agricoles requièrent l'accompagnement d'organismes de conservation dans la recherche de solutions durables en agroenvironnement. Soutenir cette vision commune où pratiques agroenvironnementales et souveraineté alimentaire se renforcent mutuellement est essentiel et non antagoniste. En collaborant avec le secteur agricole, ils contribuent à restaurer et maintenir la biodiversité, à conjuguer leurs actions à des modèles agricoles pérennes, responsables et en harmonie avec la conservation de la biodiversité.

Ce mémoire se concentre donc sur l'importance fondamentale de préserver la biodiversité dans les territoires agricoles, comme démarche contribuant à la vitalité et la productivité agricole du Québec. Quant à la transition vers une agriculture diversifiée, nourricière, durable et ancrée dans les communautés, le réseau des organismes de conservation au Québec y contribue en appliquant notamment des solutions financières, foncières et en accompagnant nos partenaires dans la transition écologique, notamment en terres agricoles.

Commentaires et recommandations spécifiques sur le projet de loi no 86

Nous souhaitons partager des commentaires et recommandations spécifiques concernant les changements législatifs proposés qui touchent à la conservation de la biodiversité ainsi qu'aux activités des organisations de conservation en milieu agricole.

Ces interventions visent à **renforcer la cohérence** entre :

- Les engagements gouvernementaux en matière de protection des écosystèmes naturels, d'une part; et
- Les réformes législatives et réglementaires, en particulier la révision de la LPTAA et le renforcement des pouvoirs de la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ), d'autre part.

Ainsi, nous ciblons les dispositions du projet de loi n° 86 qui gagneraient à être améliorées, afin de contribuer à une vision unifiée où la protection de la biodiversité, la pérennité des terres agricoles et la vitalité de l'agriculture s'enrichissent mutuellement, pour éviter de créer des situations où ces objectifs essentiels s'opposent.

Priorité #1 - La biodiversité est essentielle à la préservation des terres agricoles et les organismes de conservation sont des alliés naturels

Le projet de loi 86 reconnaît l'importance de la préservation des terres agricoles, mais l'absence d'une définition claire de cette notion dans la *Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation*, de même que l'absence de définition du rôle de la conservation au titre d'activité agricole, limite la portée de cette mesure.

Constat actuel : une définition restrictive de ce qui contribue à la préservation des terres agricoles

La formulation actuelle du paragraphe 6.3 du premier alinéa de l'article 2 de la *Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation*, introduit par l'article 17 du projet de loi, pourrait ne pas inclure ces efforts de manière explicite.

L'absence de définition relative au rôle de la conservation au titre d'activité agricole dans la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* restreint l'interprétation de la pratique de l'agriculture et a pour conséquence de freiner la reconnaissance de mesures de conservation volontaire en faveur de la biodiversité en zone agricole.

Reconnaissance de la contribution des organismes de conservation

Les organismes de conservation jouent un rôle crucial dans la préservation des terres agricoles, en alliant protection des milieux naturels et soutien à l'agriculture durable.

Dotés d'une expertise en matière de conservation des milieux naturels et d'une vision régionale précieuse, ils accompagnent les producteurs agricoles dans une multitude de solutions visant à renforcer la biodiversité, la santé des sols, la qualité de l'eau et l'adaptation aux changements climatiques, des éléments cruciaux pour soutenir la résilience des systèmes agricoles :

- Plantation en bandes riveraines;
- Mise en place de haies brise-vent en zone agricole;
- Implantation d'une flore indigène;
- Restauration de sites naturels perturbés ou dégradés;
- Protection de milieux naturels et d'habitats fauniques;
- Contrôle des espèces exotiques envahissantes, etc.

Les solutions et les projets déployés avec les producteurs agricoles répondent également à des préoccupations de nature financière, favorables à la rentabilité de leur modèle d'affaires. Afin de renforcer l'intégration des écosystèmes et de la biodiversité constituant un pilier du développement durable dans cette disposition du projet de loi, nous recommandons de :

- **Préciser les définitions d'«activités agricoles» et d'«agriculture» afin de reconnaître le maintien des fonctions écosystémiques importantes pour l'agriculture ainsi que la protection des sols et la régulation de l'eau;**
- **Préciser la définition de « fonctions écosystémiques ».**

Cette recommandation permettrait d'offrir une définition claire et inclusive des activités agricoles et de l'agriculture.

Amendements proposés

1. Modifier l'article 1 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* pour y préciser le rôle de la conservation dans les activités agricoles (alinéa 1 paragraphe 0.1°) et l'agriculture (alinéa 1 paragraphe 1°)

- 0.1° «activités agricoles» : la pratique de l'agriculture incluant le fait de laisser le sol en jachère, le maintien des fonctions écosystémiques importantes pour l'agriculture, la protection des sols, l'entreposage et l'utilisation sur la ferme de produits chimiques, organiques ou minéraux, de machines et de matériels agricoles à des fins agricoles.
- 1° «agriculture» : la culture du sol et des végétaux, le fait de laisser le sol sous couverture végétale, ou de l'utiliser à des fins sylvicoles, le maintien des fonctions écosystémiques importantes pour l'agriculture, la protection des sols, l'élevage des animaux et, à ces fins, la confection, la construction ou l'utilisation de travaux, ouvrages ou bâtiments, à l'exception des immeubles servant à des fins d'habitation ;

2. Définir les pratiques contribuant au maintien des fonctions écosystémiques dans la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*

- Les pratiques de gestion doivent comprendre des mesures de protection et d'amélioration de la santé des écosystèmes dans un contexte agricole et intégrer l'un ou plusieurs des éléments suivants :
 - a) l'aménagement d'habitats pour les pollinisateurs;
 - b) le maintien de cultures de couvertures et de prairies indigènes;
 - c) l'aménagement d'habitats fauniques ou favorables à la biodiversité;
 - d) le maintien ou la restauration des bandes riveraines ou des milieux humides;
 - e) la recharge en eau de la nappe phréatique; ou
 - f) d'autres mesures pour promouvoir la biodiversité.

NOTE Les habitats d'espèces en déclin ou menacées existant dans les prairies, terres humides, bandes riveraines, zones tampons ou forêts naturelles devraient être préservés et améliorés chaque fois que cela est possible.

Nous recommandons également de :

- **Reconnaître le rôle des organismes de conservation à titre d'organisme dont la mission permet d'assurer la préservation des terres agricoles :**
 - Il est crucial que le législateur renforce cette vision holistique de l'agriculture s'appuyant sur la complémentarité entre la protection des écosystèmes agricoles et la mise en œuvre de pratiques agroenvironnementales favorisant la biodiversité.
 - La conservation⁵ représente l'ensemble de pratiques comprenant la protection, la restauration et l'utilisation durable et visant la préservation de la biodiversité, le rétablissement d'espèces ou le maintien des services écologiques au bénéfice des générations actuelles et futures.

Amendements proposés

3. Modifier le paragraphe 6.3 du premier alinéa de l'article 2 de la *Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation*, modifié par l'article 17 du projet de loi pour :

- Inscrire que la conservation des écosystèmes naturels est reconnue comme un usage contribuant à la pérennité de l'agriculture. Elle devrait donc être incluse explicitement à la définition de l'agriculture et prévoir le fait de laisser le sol sous couverture végétale.

⁵ Limoges, B., Boisseau, G., Gratton, L. & Kasisi, R. (2013). [Terminologie relative à la conservation de la biodiversité in situ](#). *Le Naturaliste canadien*, 137(2), 21–27. doi:10.7202/1015490ar

Priorité #2 - Des critères de décision de la CPTAQ qui renforcent les synergies entre agriculture et conservation de la biodiversité

2.1 Obligation de démontrer l'existence d'un espace approprié disponible hors de la zone agricole (nouvel article 61.1 LPTAA)

La modification proposée à l'article 61.1 premier alinéa de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (LPTAA), introduite par l'article 45 du projet de loi, prévoit que « lorsqu'une demande porte sur une autorisation d'une nouvelle utilisation à des fins autres que l'agriculture, le demandeur doit d'abord 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 ».

Constat actuel : il est incohérent d'exiger cette démonstration dans le contexte de la protection des milieux naturels, notamment lorsque ces milieux renforcent directement ou indirectement la résilience des terres agricoles et soutiennent leur productivité localement.

Pourquoi cet enjeu est important :

1. **Cette exigence complique inutilement les démarches de conservation**, notamment pour les projets conformes aux objectifs des Orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT) - en particulier de son objectif 2.1 « Conserver les milieux naturels d'intérêt » - et du Plan d'agriculture durable 2020-2030, qui vise à doubler les superficies agricoles aménagées en faveur de la biodiversité (ex. haies brise-vent, bandes riveraines élargies). Nous nous questionnons sur l'impact de cette démonstration sur l'atteinte des objectifs gouvernementaux.
2. **L'article risque d'accentuer la polarisation entre les milieux agricoles et les milieux naturels** : au contraire, ils devraient être perçus comme interconnectés et mutuellement bénéfiques.

Amendement proposé

1. Introduire une exception à l'article 61.1 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* pour les demandes liées à la conservation de milieux identifiés comme territoires d'intérêt en vertu de l'objectif 2.1 des Orientations gouvernementales en aménagement du territoire.

2.2 Critères d'analyse obligatoires pour les décisions de la CPTAQ (article 62, al. 2 LPTAA)

L'article 62 alinéa 2 de la LPTAA, tel que modifié par l'article 48 du projet de loi, établit les critères obligatoires que la CPTAQ doit prendre en compte pour rendre une décision ou émettre un avis ou un permis. Or, bien que la CPTAQ soit tenue de considérer le développement durable, **les critères obligatoires omettent de reconnaître explicitement les bienfaits des milieux naturels pour l'agriculture.**

Pourquoi cet enjeu est important :

1. **La conservation dans son rôle de préservation de l'agriculture est absente** : le paragraphe 7 du deuxième alinéa, qui évoque la «préservation pour l'agriculture de certaines ressources, dont l'eau et le sol [...]», pourrait être précisé pour inclure explicitement la conservation à son rôle de préservation de l'agriculture ;
2. **Il manque plusieurs critères d'analyse des demandes d'utilisation à des fins autres**, notamment les services écosystémiques rendus pour la zone agricole, la pérennité des sols, la régulation de la ressource en eau, la présence de zones tampon, les bienfaits pour l'agriculture, la haute valeur écologique des milieux naturels présents, etc.

Amendements proposés

2. Ajouter des critères obligatoires dans l'article 62 alinéa 2 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, introduit par l'article 48 du projet de loi, précisant :

- Les bénéfices des milieux naturels favorables aux systèmes agricoles (maintien des fonctions écosystémiques) ;
- L'importance des zones tampons pour préserver la productivité et la santé des sols et des ressources en eau, la pollinisation ainsi que pour le contrôle naturel des ravageurs.

Priorité #3 - La fiscalité municipale devrait valoriser - et non pénaliser - la conservation de milieux naturels

Le projet de loi 86 propose de permettre aux municipalités de mettre en place un taux de taxation distinct relativement aux terres en friche qui serait applicable uniquement aux terres à vocation agricole exploitables, mais non exploitées.

Les articles 14 et 16 du projet de loi, modifiant la *Loi sur la fiscalité municipale* pour ajouter les articles 57.3 et 244.75 à 244.78, relatifs à la taxation des terres agricoles non exploitées pourraient avoir des impacts préoccupants sur la conservation des milieux naturels.

Bien que le nouvel article 57.3 alinéa 3 prévoie une série d'exemptions (« *N'est pas identifiée au rôle une terre à vocation agricole exploitable mais non exploitée qui* »), cet article peut constituer un enjeu de surtaxe foncière pour de nombreux propriétaires qui se prêtent volontiers à la conservation de milieux naturels.

Constat actuel : un risque de frein pour la mise en œuvre de mesures favorables à la biodiversité en milieu agricole et de mesures volontaires de conservation

Le RMN souligne en particulier ses deux principales préoccupations relatives à la conservation des milieux naturels :

- **Augmentation du fardeau fiscal d'acteurs qui agissent en faveur de la conservation** : cette situation risque de dissuader l'usage de terres agricoles non exploitées à des fins de conservation, notamment la mise en place de servitudes de conservation, d'aires protégées d'initiative privée et les autres mesures de conservation efficaces (AMCE). Pourtant, le gouvernement du Québec reconnaît et appuie les efforts de conservation d'autres acteurs pour préserver des habitats naturels, protéger la biodiversité et veiller à ce que les écosystèmes fonctionnent normalement, même si la terre agricole est utilisée à d'autres fins⁶ ;
- **Incohérence avec les objectifs de conservation** : cette mesure semble contradictoire avec les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire et les cibles de protection de la biodiversité, telles que les OGAT et les cibles de 30 % de protection des milieux naturels d'ici 2030.

Recommandations : une fiscalité qui valorise la conservation

Afin de garantir que le régime fiscal municipal valorise la conservation des terres et soutienne les cibles environnementales, nous recommandons :

- **L'exclusion des aires de conservation** : il est proposé d'introduire une exemption fiscale au deuxième alinéa du nouvel article 57.3 de la *Loi sur la fiscalité municipale* ajouté par l'article 14 du projet de loi pour :
 - Les terrains visés par une mesure légale de conservation, y compris les aires protégées et les servitudes de conservation ;
 - Les autres mesures de conservation efficaces (AMCE) ;
- **Alignement avec les OGAT et cibles de biodiversité** : assurer que les milieux naturels d'intérêt identifiés pour contribuer à la cible de 30 % de milieux protégés et aux OGAT bénéficient d'une reconnaissance fiscale appropriée ;
- **Clarification réglementaire** : spécifier dans les règlements ou décrets comment les servitudes de conservation peuvent bénéficier d'exemptions fiscales, particulièrement pour les propriétaires engagés volontairement dans la protection des milieux naturels.

⁶ Extrait de l'[analyse d'impact réglementaire du projet de loi 46](#), *Loi modifiant la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et d'autres dispositions*, adopté en 2019 : « Par ailleurs, l'introduction de dispositions visant à reconnaître les AMCE permettrait de reconnaître certains territoires contribuant à la conservation de la biodiversité et de considérer davantage ces territoires dans le "réseau écologique" par une inscription au registre des AMCE (qui serait créé à la suite de l'adoption du projet de loi). Des gestes de conservation du territoire seraient ainsi encouragés. De plus, l'introduction de dispositions visant à reconnaître ce concept augmenterait la superficie de territoire prise en compte dans les objectifs de conservation. Ce changement représente un avantage pour le Québec, car cela contribue à l'atteinte des cibles. Finalement, l'introduction de ces dispositions constituerait un incitatif pour différents acteurs sociétaux à poser des gestes de conservation supplémentaires, car de tels territoires seront pris en compte dans le registre. Il s'agit d'une mention qui permettrait de reconnaître les actions qui sont effectuées sur différents territoires, en favorisant un engagement sociétal diversifié. » (p. 13)

Amendements proposés

1. Préciser les intentions gouvernementales découlant du paragraphe 5° du 3^e alinéa du nouvel article 57.3 de la *Loi sur la fiscalité municipale* à l'égard des terres agricoles non exploitées faisant l'objet de mesures de conservation volontaires ou faisant l'objet d'une OGAT en lien avec la protection de la biodiversité;
2. Ajouter un paragraphe 9° au 3^e alinéa du nouvel article 57.3 de la *Loi sur la fiscalité municipale*
 - 9° Constitue une superficie conservée au sens de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel (chapitre C-61.01), faisant l'objet de mesures agroenvironnementales ou de restrictions d'usages favorisant la biodiversité ou le maintien de fonctions écologiques.
3. Modifier le paragraphe 6 du 3^e alinéa du nouvel article 57.3 de la *Loi sur la fiscalité municipale* afin de confirmer que les milieux naturels d'intérêt identifiés en vertu de l'objectif 2.1 des Orientations gouvernementales en aménagement du territoire sont admissibles aux exemptions.

Priorité #4 - L'acquisition de terres agricoles à des fins de conservation, des bénéfices multiples pour l'agriculture

Le projet de loi n° 86 introduit les nouveaux articles 79.0.3 à 79.0.11 à la LPTAA afin de contrôler l'acquisition de terres agricoles. Le RMN souligne que la sauvegarde des milieux naturels d'intérêt écologique peut représenter un fardeau pour les propriétaires et producteurs agricoles, qui souhaiteraient fréquemment s'en départir afin de se consacrer pleinement aux activités de production agricole. Dans ce contexte, les organismes de conservation représentent une solution idéale pour :

- **Permettre aux producteurs agricoles d'accéder à des ressources financières** afin de moderniser et développer leurs exploitations;
- **Favoriser l'accès à la relève agricole** en diminuant l'investissement nécessaire pour acquérir une exploitation et développer son activité.

De plus, il est important de noter que ces transactions, qui incluent souvent une partie sous forme de don, ne peuvent excéder la juste valeur marchande (JVM) établie par un évaluateur agréé de la propriété. Par conséquent, elles contribuent à contrer la hausse de la valeur foncière.

C'est pourquoi nous soumettons au législateur des recommandations spécifiques visant à mieux reconnaître l'acquisition à des fins de conservation :

- **Reconnaître les organismes de conservation comme « organisme voué à la protection ou au développement du territoire et des activités agricoles » (nouvel article 79.0.4)**

En cohérence avec la recommandation de la section 3.2 du mémoire d'inclure la conservation dans la définition d'agriculture, il est suggéré que cet article soit interprété largement afin que les organismes de conservation soient considérés comme « organisme voué à la protection ou au développement du territoire et des activités agricoles ». Autrement, il est souhaité qu'un règlement gouvernemental, pris en vertu de l'alinéa 2 de l'article 79.0.4, soit édicté à court terme.

- **Exempter les organismes voués à la protection ou au développement du territoire et des activités agricoles de la démarche visant à obtenir le statut d'exploitant agricole (nouvel article 79.0.6)**

Cet article impose des conditions pour l'acquisition de terres agricoles, notamment la détention d'un statut d'exploitant agricole, et introduit des seuils réglementaires. Il aurait des impacts pour les propriétaires de parcelles présentes en zone agricole, mais identifiées comme étant non productives d'un point de vue agronomique⁷. En cohérence avec la recommandation précédente, permettre le transfert d'un territoire d'intérêt écologique en vertu de l'OGAT 2.1 à un organisme voué à la protection ou au développement du territoire et des activités agricoles.

- **Prendre en considération des critères écologiques dans l'évaluation d'une demande d'acquisition à la CPTAQ (nouvel article 79.0.10)**

En cohérence avec le nouvel article 62 LPTAA qui intègre la notion de « préservation pour l'agriculture de certaines ressources, dont l'eau et le sol », il est souhaitable que le nouvel article 79.0.10 ajoute des critères écologiques à prendre en compte : fonctions et services écosystémiques rendus pour la zone agricole, pérennité des sols, zones tampons, bienfaits pour l'agriculture, haute valeur écologique des milieux naturels présents.

Amendements proposés

1. Reconnaître les organismes de conservation comme « organisme allié dans la protection ou au développement du territoire et des activités agricoles » (nouvel article 79.0.4);
2. Exempter les organismes alliés dans la protection ou au développement du territoire et des activités agricoles de la démarche visant à obtenir le statut d'exploitant agricole (nouvel article 79.0.6);
3. Prendre en considération des critères écologiques dans l'évaluation d'une demande d'autorisation à la CPTAQ (nouvel article 79.0.10).

⁷ 560 000 hectares sont catégorisés au sein des classes de terres 4-5-6, soit 10 % des parcelles en zone agricole comme ayant très peu de potentiel d'un point de vue agronomique. Voir Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (2023). [Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles. Agir pour nourrir le Québec de demain. Fascicule 2 : les activités agricoles.](#) Section 4, pages 29 et suivantes.

Annexe - Extrait des cibles du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming à Montréal liant le territoire et les activités agricoles du Québec à la lutte pour la biodiversité

Source : [Cadre mondial de la biodiversité de Kunming à Montréal](#)

CIBLE 1 Veiller à ce que toutes les zones fassent l'objet d'un aménagement du territoire participatif, intégré et inclusif en matière de biodiversité et/ou de processus de gestion efficaces portant sur le changement d'affectation des terres et de la mer, afin de ramener à près de zéro, d'ici à 2030, la perte de zones d'une grande importance en matière de biodiversité, y compris les écosystèmes d'une grande intégrité écologique, tout en respectant les droits des populations autochtones et des communautés locales.

Résumé de la cible 1 Diminuer à « près de zéro » la perte des aires très riches en biodiversité d'ici 2030.

CIBLE 2 Faire en sorte que, d'ici à 2030, au moins 30 % des zones d'écosystèmes terrestres, d'eaux intérieures, côtiers et marins dégradés fassent l'objet d'une restauration effective, afin de renforcer la biodiversité et les fonctions et services écosystémiques, l'intégrité écologique et la connectivité.

Résumé de la cible 2 S'assurer qu'au moins 30 % des milieux naturels dégradés seront en restauration d'ici 2030.

CIBLE 3 Faire en sorte et permettre que, d'ici à 2030, au moins 30 % des zones terrestres, des eaux intérieures et des zones côtières et marines, en particulier les zones revêtant une importance particulière pour la biodiversité et les fonctions et services écosystémiques, soient effectivement conservées et gérées par le biais de systèmes d'aires protégées écologiquement représentatifs, bien reliés et gérés de manière équitable, et d'autres mesures efficaces de conservation par zone, en reconnaissant les territoires autochtones et traditionnels, le cas échéant, et intégrés dans des paysages terrestres, marins et océaniques plus vastes, tout en veillant à ce que toute utilisation durable, le cas échéant dans ces zones, soit pleinement compatible avec les résultats de la conservation, en reconnaissant et en respectant les droits des peuples autochtones et des communautés locales, y compris sur leurs territoires traditionnels.

Résumé de la cible 3 S'assurer que 30 % des milieux terrestres, d'eau douce, côtiers et marins, particulièrement ceux de haute importance pour la biodiversité, seront protégés d'ici 2030. Une « utilisation durable » de ces territoires est autorisée, pourvu que cela se fasse en cohérence avec les objectifs de protection. Les droits des communautés autochtones et locales sur ces territoires doivent également être assurés.

CIBLE 4 Assurer des actions de gestion urgentes, pour mettre un terme à l'extinction d'origine humaine d'espèces menacées connues, pour favoriser la reconstitution et la conservation des espèces, en particulier des espèces menacées, pour réduire considérablement le risque d'extinction, ainsi que pour maintenir et restaurer la diversité génétique au sein des populations d'espèces indigènes, sauvages et domestiquées et entre elles, afin de préserver leur potentiel d'adaptation, notamment par des pratiques de conservation et de gestion durable in situ et ex situ, et gérer efficacement les interactions entre l'homme et la faune sauvage afin de réduire au minimum les conflits entre l'homme et la faune sauvage en vue de leur coexistence.

Résumé de la cible 4 Agir pour arrêter l'extinction d'espèces causée par l'humanité et pour favoriser le rétablissement des espèces menacées.

CIBLE 7 Réduire les risques de pollution et l'impact négatif de la pollution de toutes sources, d'ici à 2030, à des niveaux qui ne sont pas nuisibles à la biodiversité et aux fonctions et services des écosystèmes, en tenant compte des effets cumulatifs, notamment en réduisant de moitié au moins l'excès de nutriments perdus dans l'environnement, y compris par un cycle et une utilisation plus efficaces des nutriments; en réduisant de moitié au moins le risque global lié aux pesticides et aux produits chimiques hautement dangereux, y compris par la lutte intégrée contre les ravageurs, fondée sur des données scientifiques, en tenant compte de la sécurité alimentaire et des moyens de subsistance; et également en prévenant, en réduisant et en s'efforçant d'éliminer la pollution plastique.

Résumé de la cible 7 Réduire les risques créés par la pollution d'ici 2030 à des niveaux qui ne soient pas dangereux pour la biodiversité. Il est notamment question de réduire de 50 % les pertes de nutriments (comme les engrais) dans l'environnement, de réduire de 50 % les risques associés aux pesticides et de «travailler» vers l'élimination de la pollution par le plastique.

CIBLE 10 Veiller à ce que les superficies consacrées à l'agriculture, à l'aquaculture, à la pêche et à la sylviculture soient gérées de manière durable, notamment par l'utilisation durable de la biodiversité, y compris par une augmentation substantielle de l'application de pratiques respectueuses de la biodiversité, telles que l'intensification durable, l'agroécologie et d'autres approches innovantes contribuant à la résilience et à l'efficacité et la productivité à long terme de ces systèmes de production et à la sécurité alimentaire, la conservation et la restauration de la biodiversité et le maintien des contributions de la nature aux populations, y compris les fonctions et services écosystémiques.

Résumé de la cible 10 S'assurer d'une gestion durable des territoires où l'on pratique l'agriculture, l'aquaculture, les pêcheries et la foresterie.

CIBLE 11 Restaurer, maintenir et améliorer les contributions de la nature aux populations, y compris les fonctions et les services écosystémiques, tels que la régulation de l'air, de l'eau et du climat, la santé des sols, la pollinisation et la réduction des risques de maladie, ainsi que la protection contre les risques et les catastrophes naturelles, grâce à des solutions fondées sur

la nature et/ou des approches fondées sur les écosystèmes, dans l'intérêt de toutes les personnes et de la nature.

Résumé de la cible 11 Restaurer et rehausser les services écosystémiques, comme la santé des sols et la pollinisation, avec des «solutions fondées sur la nature» et/ou des «approches basées sur les écosystèmes».