

Les pratiques foncières agricoles face à l'étalement urbain; leçons à tirer des EIES de projets d'infrastructures

Marc-Antoine LADOUCEUR, AUDITERRA

Marc-Antoine Ladouceur est géographe et préside le cabinet-conseil AUDITERRA, basé à Montréal. Il compte plus de 15 ans d'expérience en tant que professionnel ou gestionnaire en évaluation environnementale, en aménagement du territoire, en caractérisation biophysique et humaine du territoire et en audit environnemental. Il a participé ou dirigé l'examen de nombreux projets d'infrastructure, plans, programmes et politiques à impacts environnementaux au Canada et en Afrique de l'Ouest, dans des contextes de concertation (entre partenaires, promoteurs, administrations gouvernementales et citoyens) où plusieurs ressources multidisciplinaires étaient mises à contribution. Il a travaillé en planification des affectations et usages du territoire, en audit environnemental ou en étude d'impact environnemental et social, tant pour des firmes de consultants de grande envergure que dans les trois paliers gouvernementaux au Canada (fédéral, provincial et municipal), dont 5 ans pour le Commissaire à l'environnement et au développement durable du Canada. Il a notamment réalisé et défendu plusieurs contre-expertises, présentées en Commission publique, concernant des EIES de projets d'infrastructures gouvernementales en milieu agricole périurbain, et ce, dans des contextes où les enjeux fonciers étaient ignorés des études. Détenteur d'un baccalauréat et d'une maîtrise en sciences (géographie), M. Ladouceur a axé son parcours universitaire dans le domaine de l'intégration des enjeux fonciers et de structuration du territoire en évaluation environnementale. À ce sujet, son mémoire de maîtrise s'intitulait : L'intégration de l'aménagement du territoire à travers le processus d'évaluation environnementale stratégique : une application à la politique de l'énergie en Guinée Maritime.

Résumé

Cette communication fait un bilan des bonnes pratiques et des lacunes en EIES, où le territoire agricole est visé par des projets d'infrastructure. Précisément, elle met en lumière ce en quoi les enjeux fonciers sont, ou ne sont pas, considérés et évalués dans les études.

Le bilan des pratiques est réalisé à partir d'exemples d'EIES réalisés sur des projets d'infrastructure publique, localisés dans les espaces agricoles périurbains de l'agglomération de Montréal. Cette communication fait également état de pistes de solutions pour améliorer la prise en compte et l'évaluation des enjeux fonciers en EIES.

...

Le territoire agricole, c'est bien connu, est une ressource non renouvelable dont sa localisation est liée aux caractéristiques pédologiques, géomorphologiques et d'occupation du territoire. Dans l'agglomération de Montréal, ce territoire est typique d'une agriculture périurbaine de par, entre autres, sa localisation près des marchés importants de consommateurs et du type

d'agriculture qui s'y retrouve. Toutefois, ce territoire vit, depuis 50 ans, des pressions indues liées à l'étalement urbain, des pressions plus importantes qu'ailleurs au Canada.

En effet, les projets d'infrastructure ou résidentiels visent trop souvent les terres cultivées de l'agglomération de Montréal, et ce, malgré qu'il existe amplement d'espaces vacants dans les périmètres d'urbanisation qui sont précisément destinés aux fins de développement urbain. Ce sont des terres agricoles qui font l'objet de convoitise des élus locaux, acteurs publics, promoteurs, spéculateurs et qui présentent un grand potentiel de grossissement de l'assiette fiscale des municipalités. La vocation agricole de ce territoire y est donc constamment remise en question.

En matière de concentration et de densification du développement urbain, les politiques publiques québécoises d'aménagement du territoire sont lacunaires. Plusieurs municipalités périphériques de Montréal considèrent donc leur territoire agricole comme des « espaces-buffet », où seules les activités urbaines sont valorisées afin de grossir leur assiette fiscale, au détriment des pratiques agricoles et sans égard aux considérations foncières du territoire.

Le processus public d'évaluation environnementale de projets (EIES) apparaît comme un des derniers remparts pour assurer la protection de ce territoire, face aux projets urbains qui empiètent en zone agricole.

Pour évaluer ce territoire agricole dans le cadre des EIES et pour assurer la pérennité de l'agriculture périurbaine et la conservation du patrimoine agricole bâti et paysager, il apparaît plus que nécessaire de considérer les enjeux fonciers dans les études.

Mais comment doit-on évaluer les pratiques foncières agricoles dans le cadre de ces études? Que font les praticiens en EIES en cette matière? Quels sont les techniques utilisées et les outils d'analyse spatiale disponibles en EIES afin d'évaluer des pratiques agricoles foncières (géomatique, photo-interprétation, analyse paysagère, caractérisation sociale, analyses pédologiques, etc.) ? Comment peut-on améliorer les approches, les méthodologies, les outils et les techniques afin de bien considérer des enjeux fonciers tels :

- La valeur des terres agricoles ;
- La difficulté d'établir des mesures de compensation;
- La tenure des terres (cultivées, en jachère, en friche, arborées, abandonnées, sous spéculation, etc.)
- Les types d'agriculture (maraîchère, biologique, traditionnelle, d'élevage, en pâturage, en serre, etc.)
- L'histoire et l'organisation sociale et politique du territoire foncier agricole;
- La prise en compte des enjeux sociaux et familiaux où la relève agricole est assurée chez des exploitations agricoles ;
- La localisation des sols fertiles et leur rendement agronomique;
- La contribution de l'agriculture à l'entretien et au façonnement du paysage régional et à l'attrait touristique des secteurs ruraux périurbains;
- Les enjeux agroenvironnementaux;

- L'établissement de liens entre les pratiques agricoles foncières, l'organisation politique, le patrimoine culturel et système économique, tant à l'échelle locale que régionale;
- La contribution de l'agriculture à l'économie (secteur agroalimentaire);
- La contribution de l'agriculture au patrimoine culturel et paysager;
- Etc.

En somme, cette communication balise les bonnes et moins bonnes pratiques en EIES et en ce qui concerne les enjeux et pratiques foncières liés aux projets qui empiètent la zone agricole périurbaine. Cette communication apporte également un regard nouveau sur quelques pistes de solutions à envisager afin d'améliorer les EIES dans de tels contextes.