

POLITIQUE SUR L'UTILISATION DES TERRES AGRICOLES

CONSULTATIONS



CE QUI S'EST DIT

Juin 2016

**Ministère de l'Agriculture, de l'Aquaculture et des
Pêches**

Message du ministre de l'Agriculture, de l'Aquaculture et des Pêches

L'agriculture joue un rôle vital et stratégique dans le bien-être économique de notre province et surtout dans celui des régions rurales du Nouveau-Brunswick.

Il est donc crucial de renforcer ce secteur par de bonnes politiques afin de promouvoir une industrie durable.

Ce rapport présente certains des commentaires qui ont été faits le plus fréquemment lors des consultations sur l'élaboration d'une politique sur l'utilisation des terres agricoles.

Il ne vise pas à présenter les orientations ou les positions du gouvernement en la matière. Les Néo-Brunswickois ne sont pas d'accord sur certaines questions, et ces divergences d'opinions seront prises en compte dans le travail d'élaboration de la politique sur l'utilisation des terres agricoles.

Nous attendons avec intérêt de travailler avec tous les Néo-Brunswickois qui s'intéressent à la question afin de pouvoir élaborer une politique qui aidera les générations futures à cultiver la terre de manière productive.

Salutations distinguées,

Rick Doucet

Introduction

L'agriculture joue un rôle essentiel dans l'économie du Nouveau-Brunswick. À l'heure actuelle, les secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire génèrent plus d'un milliard de dollars par an, créant au-delà de 11 000 emplois à temps plein dans les exploitations agricoles et dans l'industrie de la transformation des aliments.

Pour que leurs activités soient viables, les agriculteurs doivent disposer d'une bonne terre agricole en parcelles suffisamment grandes pour permettre une exploitation efficace. Ils doivent aussi avoir la garantie que leur investissement ne sera pas miné par des utilisations non agricoles qui entravent leur capacité d'exploitation.

Les terres agricoles, qui constituent une ressource non renouvelable, forment le pilier de toutes les activités agricoles. Il faut de nombreuses années d'agriculture raisonnée pour rendre une terre productive. Le défrichement de nouvelles terres coûte cher, et la remise en état de terres ayant été utilisées à des fins non agricoles est très coûteuse et prend du temps.

Pour le moment, il n'existe aucune loi ni politique efficace au Nouveau-Brunswick qui protège ou préserve les terres agricoles.

Le processus

De novembre 2015 à février 2016, le ministère de l'Agriculture, de l'Aquaculture et des Pêches (MAAP) a mené des consultations dans le but d'obtenir le point de vue des parties intéressées sur l'élaboration d'une politique sur l'utilisation des terres agricoles.

Ces consultations ont consisté en :

- sept séances portes ouvertes organisées dans toute la province, c'est-à-dire à Fredericton, Sussex (à deux reprises), St-André, Wicklow, Bathurst et Moncton. Près de 200 personnes, principalement des agriculteurs, y ont assisté. Étaient également présents des membres du grand public et d'autres parties intéressées, dont des responsables de l'aménagement du territoire;
- des exposés, des séances de discussion, des rencontres individuelles avec des associations du secteur agricole, des membres du grand public et des groupes de parties intéressées, dont des responsables de l'aménagement du territoire, ainsi que des observations écrites de la part de ces participants. Environ deux douzaines d'observations écrites ont été faites en ligne ou envoyées par courrier.

Pendant les consultations, on a demandé aux participants de donner leur avis et de faire des suggestions concernant l'élaboration d'une politique sur l'utilisation des terres agricoles. Plus précisément, on leur a demandé quels grands défis ou questions la politique sur l'utilisation des terres agricoles devait cibler.

Ce qu'on nous a dit

La plupart des commentaires et des suggestions faits pendant les consultations étaient généralement favorables au projet de politique sur l'utilisation des terres agricoles. Malgré un appui important, il convient de noter que certains participants se sont dits préoccupés par le risque que la politique en question restreigne leurs droits d'utiliser leurs terres comme ils l'entendent. Seule une minorité de participants a cependant exprimé cet avis.

Comme on pouvait s'y attendre, certains grands thèmes sont ressortis des consultations, comme diverses mesures de protection et de préservation ainsi que des aides pour un accès accru à des terres afin de maintenir et d'accroître la production. Les thèmes suivants sont ceux que les producteurs agricoles, les membres du grand public et les autres parties intéressées ont exprimés :

I - Protection et préservation

● **Préservation de la couche arable :**

L'enlèvement de la couche arable est le problème qui a été le plus fréquemment exprimé pendant les consultations. Beaucoup de participants ont en effet indiqué que l'enlèvement ou le décapage de la couche arable des terres agricoles de bonne qualité constituent la menace la plus importante pour ces terres au Nouveau-Brunswick.¹

Les participants aux consultations ont fait les suggestions suivantes :

- Il est impératif de modifier ou de remplacer la *Loi sur la protection de la couche arable* afin d'offrir les mesures de protection nécessaires;
- L'enlèvement ou le décapage de la couche arable devraient être interdits sur toutes les terres agricoles, surtout sur les terres les plus productives ou de la meilleure qualité appartenant aux classes 2 à 4;
- L'enlèvement ou le décapage de la couche arable devraient être interdits sur les terres visées par le Plan d'identification des terres agricoles (PITA) de la province (voir la partie suivante);
- La couche arable qui est enlevée dans le cadre de projets de développement ou de construction devrait être conservée pour répondre à une partie des utilisations non agricoles, comme les aménagements paysagers résidentiels.

¹ Les terres agricoles de bonne qualité se composent de terres des classes 2 et 3 ainsi que des terres de la classe 4 avec drainage souterrain. L'Inventaire des terres du Canada utilise cette classification pour indiquer la qualité des terres agricoles du pays. Les terres des classes 2 et 3 ainsi que les terres de la classe 4 avec drainage souterrain servent généralement aux cultures vivrières.

- **Changements au Plan d'identification des terres agricoles (PITA) :**

La modification du Plan d'identification des terres agricoles vient au deuxième rang des questions soulevées le plus fréquemment pendant les consultations. Le PITA est un programme provincial volontaire de report du taux d'imposition, pendant 15 ans et avec les intérêts correspondants, pour les terres et bâtiments agricoles. Ce programme a été mis en place pour offrir des mesures incitatives de maintien de la production agricole.

Les participants aux consultations ont fait les suggestions suivantes :

- Des changements devraient être mis en œuvre pour limiter les périodes d'inexploitation des terres inscrites au PITA tout en étant admissibles au report de taxes; certains participants ont suggéré qu'une période d'inexploitation de deux ans était raisonnable; une fois cette période terminée, leurs propriétaires commenceraient à payer les taxes foncières provinciales;
- Des changements sont nécessaires pour interdire l'enlèvement et la vente de la couche arable des terres agricoles inscrites au PITA;
- Des changements plus généraux au PITA ont été proposés, comme l'élimination du programme afin de soumettre toutes les terres agricoles à un régime fiscal à taux unique plus faible, semblable au taux qui est imposé pour les lots boisés.
- On nous a également dit que les agriculteurs ont parfois des problèmes lorsqu'ils essaient de louer des terres inexploitées inscrites au PITA qui appartiennent à des non-agriculteurs, ces derniers souhaitant seulement louer leurs terres en vertu de baux annuels. Ce type de location à court terme ne permet pas de faire les investissements qui sont nécessaires en matière de nutriments et de chaux ainsi que d'infrastructure, ce qui entraîne un appauvrissement des sols.

- **Empiètement :**

L'empiètement des lotissements résidentiels et de l'agrandissement des villes sur les terres agricoles fait également partie des principaux problèmes soulevés par de nombreux agriculteurs. En raison du développement linéaire dans les zones agricoles du Nouveau-Brunswick, de nouveaux développements sont autorisés à proximité des exploitations agricoles, ce qui peut limiter les pratiques agricoles normales. Les participants aux consultations ont également dit que le développement des villes entraîne une augmentation de la demande et donc des prix des terres agricoles, ce qui incite certains agriculteurs à vendre une partie de leurs terres.

De plus on nous a dit que les occupants des nouveaux lotissements résidentiels ne comprennent pas toujours ce que signifie la proximité avec des terres agricoles,

comme les odeurs, le bruit, la poussière, etc., aspects qui font partie d'activités agricoles normales. Les agriculteurs et les responsables de l'aménagement du territoire reçoivent donc souvent des plaintes; dans certains cas, ces conflits peuvent limiter ou gêner les activités agricoles.

Les participants aux consultations ont fait les suggestions suivantes :

- Des marges de recul réciproques devraient être obligatoires pour les lotissements résidentiels et le développement urbain, ainsi que pour tout développement potentiellement incompatible avec les activités agricoles. Actuellement, les nouvelles exploitations d'élevage de bétail sont tenues de respecter certaines exigences de la *Loi sur l'élevage du bétail* en matière de marges de recul, mais aucune marge de recul réciproque n'existe pour les nouveaux développements qui empiètent sur les exploitations agricoles.
- Du point de vue de l'aménagement du territoire, le besoin se fait fortement sentir de créer une liste complète des activités ou des développements qui sont compatibles et incompatibles avec les activités agricoles.
- Les activités ou développements jugés incompatibles qui sont adjacents aux terres agricoles doivent être déterminés et réglementés ou déplacés.

- ***Projets de développement non agricoles sur des terres agricoles de qualité :***

Les projets de développement non agricoles comprennent les logements unifamiliaux et multifamiliaux, les centres commerciaux, les écoles et toute autre construction à but non agricole.

Les participants aux consultations ont fait les suggestions suivantes :

- Les projets de développement devraient être redirigés vers des terres qui se prêtent moins aux activités agricoles.
- Certains participants ont cependant indiqué la nécessité de créer un équilibre afin de respecter les droits des propriétaires fonciers et des retraités, car pour les agriculteurs, leurs terres constituent souvent un fonds de retraite.

- ***Politique d'absence de perte nette :***

Les participants aux consultations ont très largement indiqué être d'accord avec la nécessité de protéger les bonnes terres agricoles du Nouveau-Brunswick des projets de développement ainsi que de l'enlèvement et du décapage de la couche arable.

Les participants aux consultations ont fait les suggestions suivantes :

- Une politique d'absence de perte nette devrait être mise en œuvre, semblable à la Politique de conservation des terres humides du Nouveau-Brunswick, qui permet de prévenir la perte de terres humides d'importance provinciale et l'altération des fonctions de toutes les autres terres humides.
- Ce type de politique pourrait être appliqué aux terres agricoles ne servant plus à l'agriculture et dont la couche arable est décapée, ainsi que les terres agricoles servant à des projets de développement.
- **Autres commentaires liés à la protection et à la préservation des terres agricoles :**
 - L'application d'une politique sur l'utilisation des terres agricoles et de ses règlements devrait se faire à l'échelle provinciale.
 - Les terres agricoles du Nouveau-Brunswick devraient faire partie de zones agricoles ou de réserves semblables à celles qui existent en Colombie-Britannique (*Agricultural Land Reserve Act*) afin de rendre plus difficile leur retrait des activités agricoles. En outre, changer le zonage des terres classées comme terres agricoles devrait être plus difficile, et un conseil provincial devrait étudier toute demande liée à un tel changement.
 - Le *Projet du plan Kennebecasis* 2009, qui n'a jamais été approuvé et mis en œuvre, devrait être étudié afin d'y puiser des informations utiles.

II - Expansion et durabilité

● **Accès accru aux terres de la Couronne :**

De nombreux participants ont parlé de la nécessité, pour les agriculteurs, de pouvoir cultiver davantage de terres de la Couronne, en plus des cultures de bleuets et de la production de sirop d'érable.

Les participants aux consultations ont fait les suggestions suivantes :

- Les terres de la Couronne devraient être mises à la disposition des agriculteurs qui vivent à proximité et qui n'ont pas accès à d'autres terres pour se développer.
- Il faut mettre en place un processus plus clair pour informer les agriculteurs de la disponibilité des terres de la Couronne à des fins agricoles; de plus, il faut bien leur expliquer ce processus et la façon de présenter des demandes.

- Un membre du personnel du MAAP devrait être chargé de conseiller et assister les agriculteurs sur le processus de location des terres de la Couronne à des fins agricoles.
- Les agriculteurs devraient avoir accès à des zones marécageuses inutilisées.
- Les pâturages communautaires devraient être mieux gérés et mis à disposition de tous les agriculteurs de la province.

- ***Aide pour défricher les terres agricoles :***

Les participants aux consultations ont indiqué que les coûts associés au défrichage, à la consolidation (p. ex. enlèvement des clôtures ou des tas de pierres), au nivellement ou à la formation des terres agricoles constituent un important obstacle à l'expansion des surfaces cultivées et donc aux terres disponibles pour les cultures. Il s'agit de plus d'un obstacle à une rotation durable des cultures.

Les participants aux consultations ont fait les suggestions suivantes :

- La Province doit davantage aider les agriculteurs sur le plan financier pour améliorer les terres agricoles ou en défricher de nouvelles.

- ***Terres agricoles non exploitées ou abandonnées :***

Beaucoup de participants ont indiqué que les terres agricoles non exploitées ou abandonnées doivent être réaffectées aux cultures, et que le manque de rentabilité des exploitations agricoles est l'une des principales raisons pour lesquelles ces terres sont inexploitées ou abandonnées. Beaucoup de participants ont fait remarquer que les terres agricoles abandonnées qui ne sont pas gérées se font généralement envahir par des aulnes et d'autres espèces d'arbustes.

Les participants aux consultations ont fait les suggestions suivantes :

- Les terres agricoles non exploitées ou abandonnées devraient être mises à la disposition des agriculteurs qui souhaitent élargir leurs activités agricoles, ainsi qu'aux personnes qui débutent dans le domaine, y compris les jeunes agriculteurs et des personnes venant de l'extérieur du Nouveau-Brunswick.

- ***Besoin de plus d'agriculteurs :***

Les participants aux consultations ont indiqué que la nécessité d'inciter de nouveaux agriculteurs à venir s'installer au Nouveau-Brunswick constitue une étape importante de l'augmentation des investissements dans le secteur agricole de la province ainsi

qu'un moyen possible de recommencer à exploiter des terres abandonnées. Ces mesures sont également considérées comme un moyen possible, pour les agriculteurs qui vieillissent, de vendre leurs exploitations lorsque la relève n'est pas assurée.

Les participants aux consultations ont fait les suggestions suivantes :

- Il faut mettre en place de meilleures stratégies d'immigration et de migration pour attirer davantage d'agriculteurs au Nouveau-Brunswick, notamment à l'étranger.
- Une banque de données informatisée devrait être créée pour déterminer les terres agricoles et les terres non exploitées pouvant être louées ou achetées, les nouveaux agriculteurs désireux d'acheter une exploitation agricole, ainsi que les agriculteurs souhaitant élargir leurs activités.
- Il faut apporter des changements au Programme de prêts aux agriculteurs débutants afin d'inciter davantage de personnes à se lancer en agriculture.

● **Dégradation des sols :**

Pour certains participants, l'érosion, la dégradation, le drainage et le renouvellement des sols, ainsi que l'entretien des terrasses et des fossés représentent dans la région nord-ouest de la province, en particulier, un problème important. Ces problèmes sont considérés, outre une meilleure rotation des cultures, comme d'importants problèmes de dégradation des sols et de leur qualité dans cette région. Des facteurs comme la topographie, les quantités de précipitations et les pratiques de gestion des sols influent sur le taux de perte du sol de surface, qui est considéré comme étant la couche la plus productive, avec les meilleurs nutriments et capacités à retenir l'humidité.

Des participants ont indiqué qu'on avait fréquemment recours à l'aménagement de terrasses et de fossés pour réduire les problèmes de ruissellement et de perte de sol, et qu'utiliser plus d'engrais permettait de compenser ces problèmes à court terme. L'accroissement des coûts de production qui en résulte cependant peut souvent dépasser les profits apportés par une augmentation des rendements des cultures.

Les participants aux consultations ont fait les suggestions suivantes :

- La Province doit apporter une aide financière afin de lutter contre les défis croissants que représentent l'érosion, la dégradation, le drainage et le renouvellement des sols, ainsi que l'entretien des terrasses et des fossés.

● **Entretien des cours d'eau :**

Le sol, le sable, le gravier ou d'autres débris (comme des arbres, des branches, etc.) peuvent souvent s'accumuler dans les rivières qui traversent des terres agricoles ou bloquer leur écoulement. Certains participants ont donc indiqué que des terres

productives ou des terres agricoles de bonne qualité sont endommagées ou se perdent en raison des problèmes d'érosion causés par la variation du tracé des cours d'eau. Selon les participants, l'actuel processus de demande et d'obtention d'un permis, en vertu du Règlement sur la modification d'un cours d'eau et d'une terre humide (*Loi sur l'assainissement de l'eau*) est trop compliqué et trop long. Cette situation entraîne des dommages à de bonnes terres agricoles ou la perte de ces terres. Ce règlement exige qu'une personne qui effectue des travaux à moins de 30 mètres d'un cours d'eau ou d'une terre humide doive préalablement obtenir un permis.

Les participants aux consultations ont fait les suggestions suivantes :

- Le Règlement sur la modification d'un cours d'eau et d'une terre humide devrait être modifié ou simplifié pour permettre aux agriculteurs de retirer plus facilement et plus rapidement les débris des cours d'eau qui traversent leurs terres.

- **Questions de propriété :**

Certains participants ont exprimé des inquiétudes quant à ce qu'ils voient comme étant une tendance, c'est-à-dire la possession, par des sociétés, de terres agricoles au Nouveau-Brunswick. Pour certains participants, les activités de sociétés possédant des modèles d'exploitation verticaux et s'occupant avant tout de leurs propres activités de production et de traitement constituent une préoccupation particulière. La possession de terres agricoles par des intérêts étrangers (et donc absents) constitue également une préoccupation pour certains des participants, de même que la possession de terres agricole par des investisseurs non agricoles. Les terres agricoles du Nouveau-Brunswick et du Canada suscitent de l'intérêt chez les investisseurs, et notamment chez certaines des plus importantes sociétés de fonds de retraite. Certaines sociétés achètent des terres agricoles puis les louent immédiatement à l'agriculteur qui les possédait (ou à une autre personne), ce qui crée une situation d'agriculteurs locataires.

Les participants aux consultations ont fait les suggestions suivantes :

- Il faudrait limiter ou restreindre la possession de terres agricoles par des sociétés ou certaines personnes afin de favoriser la pérennité des exploitations familiales. Les participants ont cité l'Î.-P.-É à titre d'exemple à examiner.
- Il faudrait limiter ou restreindre la possession de terres agricoles par des intérêts étrangers. Des participants ont fait remarquer que certaines provinces, comme la Saskatchewan et le Québec, ont imposé de telles restrictions.
- Il faudrait limiter ou restreindre la possession de terres agricoles par des investisseurs non agricoles.

III - Autres questions ou préoccupations

Pendant les consultations, des agriculteurs, des membres du grand public ainsi que d'autres parties intéressées ont beaucoup parlé de questions ou de défis agricoles importants auxquels devrait répondre la politique d'utilisation des terres agricoles. Les avis exprimés n'avaient pas tous rapport avec les grands thèmes donnés dans le présent rapport, mais nous avons noté tout ce qui a été dit et nous en tiendrons compte pour élaborer la politique.

Voici donc des exemples des préoccupations qui ne font pas partie des principaux thèmes ou qui ont été exprimées par une seule personne :

- Une stratégie sur l'agriculture devrait être créée avant d'élaborer une politique sur l'utilisation des terres agricoles.
- Des pratiques exemplaires en matière de développement durable et de régénération de la couche arable devraient être encouragées et récompensées en offrant aux agriculteurs des mesures incitatives comme des allègements fiscaux.
- Étant donné que les gazonnières constituent une forme de prélèvement de la couche arable, cette activité devrait être interdite.
- Tous les aspects du PITA devraient être revus.
- Une société devrait être créée pour les terres agricoles, comme l'ancienne société de développement des terres de l'Î.-P.-É., afin d'acheter des terres agricoles aux agriculteurs à un juste prix et dans le but de les vendre ou de les louer à des débutants ou à des agriculteurs souhaitant élargir leurs activités.
- Le gouvernement et l'industrie devraient collaborer pour trouver des moyens d'aider à piéger le carbone et à réduire les émissions de carbone par les activités agricoles ainsi qu'à récompenser ces activités.
- La protection des terres agricoles devrait inclure la protection des forêts et des cours d'eau environnants.
- Les municipalités, les districts de services locaux et la Province devraient délimiter des couloirs pour les services publics et l'infrastructure des ressources souterraines en vue de réduire les impacts sur les terres agricoles.
- Les exigences relatives aux bassins versants devraient être les mêmes pour les exploitations agricoles chevauchant deux différents bassins.

Prochaines étapes

Nous avons reçu et entendu, pendant les consultations, de nombreux messages, commentaires et suggestions sur les questions et défis d'importance auxquels devrait répondre une politique sur l'utilisation des terres agricoles; ces messages, commentaires et suggestions seront pris en compte pour élaborer une telle politique. L'élaboration de cette politique devrait être terminée d'ici l'automne 2016.