



Protéger le territoire agricole pour protéger les activités sylvicoles

Mémoire déposé dans le cadre de la Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles

Fascicule 1 : Le territoire agricole

Août 2023

La Fédération des producteurs forestiers du Québec



La Fédération des producteurs forestiers du Québec (FPFQ) est l'organisation provinciale qui travaille à la promotion des intérêts de 134 000 propriétaires forestiers de tous les milieux sociaux, dont 30 000 producteurs forestiers reconnus. L'action régionalisée de ses 13 syndicats et offices affiliés vise la protection et la mise en valeur des forêts privées québécoises, le soutien aux propriétaires forestiers, ainsi qu'une commercialisation ordonnée du bois en provenance de ces territoires.

Résumé

La forêt privée, appartenant à 134 000 propriétaires de boisés, est sise au cœur du territoire agricole. Au même titre que les champs et pâturages, la forêt privée doit aussi être cultivée, protégée et mise en valeur si l'on souhaite déployer tous ses attributs économiques ou environnementaux.

En milieu agricole, la sylviculture peut s'avérer complémentaires à l'agriculture puisque la culture d'arbres et la mise en valeur de la forêt privée contribuent grandement à améliorer la qualité de l'environnement.

Pour plusieurs raisons, la FPFQ est convaincue que le territoire agricole (et forestier) doit être protégé par l'entremise d'une réglementation stricte et réfléchie permettant la poursuite de sa mise en valeur.

Une révision du cadre législatif et réglementaire visant l'aménagement et la mise en valeur du territoire agricole ne devrait en aucun temps mener à une diminution de la zone agricole, ni mener à un affaiblissement des mesures de protection des peuplements forestiers pour un usage autre que l'agriculture ou la sylviculture.

Pour ce faire, la FPFQ propose de :

1. sauvegarder l'intégralité de la zone agricole et préserver l'usage agricole et sylvicole;
2. maintenir les dispositions empêchant la fragmentation de la zone agricole ou le morcellement des lots boisés;
3. préserver le maintien de l'usage sylvicole en incitant le milieu municipal à exercer ses pouvoirs de manière à favoriser la mise en valeur des peuplements forestiers situés en zone agricole;
4. conserver les mécanismes qui permettront d'assurer la protection du potentiel acéricole des érablières.

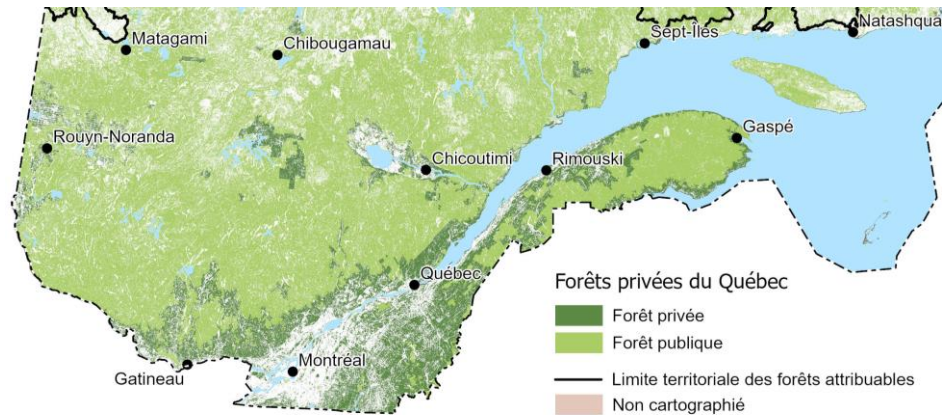
La mise en valeur de la forêt privée

La forêt privée québécoise appartient 134 000 individus, familles et industriels forestiers. Cette forêt qui enlace les villes et villages représente 64 % du territoire municipalisé et constitue 17% de l'ensemble des forêts productives du Québec. Tout comme la zone agricole, elle fait depuis toujours partie intégrante du quotidien et du milieu de vie des Québécois.

Cette forêt est le pilier d'une économie locale importante servant d'assise au développement des régions du Québec. En effet, 93 % de la superficie forestière des forêts privées est considérée comme productive, c'est-à-dire apte à y réaliser des activités forestièresⁱ. Au fil du temps, et c'est encore le cas aujourd'hui, la sylviculture des forêts privées a permis d'assurer le développement et l'occupation dynamique de nombreuses régions ainsi que d'importantes retombées économiques pour une panoplie de communautés.

En 2021, les activités sylvicoles et la transformation du bois récolté en forêt privée seulement ont généré des revenus de 4,7 G\$ et soutenu 24 300 emplois directs dans la filièreⁱⁱ. Ces activités génèrent des revenus importants et déterminants pour les petites collectivités rurales, elles procurent des revenus d'appoint à plusieurs milliers de familles québécoises et elles soutiennent une industrie forestière vitale pour l'économie de plusieurs régions du Québec.

Localisation de la forêt privée



Source : MRNF

Les forêts privées québécoises constituent une source d'approvisionnement stratégique fournissant chaque année entre 15 et 21 % des approvisionnements totaux en bois rond des usinesⁱ. Pour plusieurs régions, la principale source d'approvisionnement en bois de

ⁱ Fédération des producteurs forestiers du Québec. [La forêt privée chiffrée](#), 2023, révisée juin 2023, 36 p.

ⁱⁱ Bonhomme, C. et Miville, V. 2022. [Portrait économique des activités sylvicoles et de la transformation du bois des forêts privées](#), Fédération des producteurs forestiers du Québec, Longueuil, 32 p.

l'industrie forestière demeure la forêt privée étant donné la proximité de la ressource.

Cultiver la forêt au même titre que l'agriculture

Si la production forestière peut offrir d'importantes contributions environnementales et sociales, il importe de s'assurer que son potentiel soit maintenu.

Au même titre que le territoire agricole, la forêt privée doit aussi être cultivée, protégée et mise en valeur si l'on souhaite déployer tous ses attributs économiques ou bien maintenir les biens et services environnementaux qu'elle procure.

Le Multidictionnaire de la langue française est assez explicite à cet effet en intégrant le concept de la sylviculture à la définition d'agricultureⁱⁱⁱ :

Agriculture n.f.

Art de cultiver la terre.

L'agriculture comporte aujourd'hui de nombreuses spécialités dont :

- [...]
- la sylviculture, exploitation des forêts;
- [...]

(nos soulignements)

La *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (LPTAA) abonde dans le même sens en spécifiant la sylviculture du couvert végétal dans sa définition d'agriculture^{iv} :

1. *Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par:*

[...]

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, 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;

[...]

(nos soulignements)

De toute évidence, l'agriculture réalisée en forêt privée englobe le concept d'acériculture dans ces définitions, mais aussi celui de la sylviculture. Or, la forêt privée est sise au cœur de la zone agricole puisqu'elle 44% la superficie de ce territoire^v.

ⁱⁱⁱ De Villers, Marie-Èva. 2015. Multidictionnaire de la langue française. 6^e édition. Québec Amérique. Montréal, Québec, Canada. ISBN 978-2-7644-1246-6. 1855 p.

^{iv} Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (Chapitre P-41.1)

^v Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles. Fascicule 1 – Le territoire agricole. 2023. Gouvernement du Québec. ISBN 978-2-550-95001-1. Annexe P.

Les producteurs agricoles et forestiers, parfois indissociables, partagent une histoire commune qui se traduit aujourd'hui par la présence de milliers d'entreprises forestières à dimension humaine, côtoyant les entreprises agricoles à travers les milieux ruraux du Québec. Leurs activités sont similaires puisqu'elles consistent à planter une culture, à investir dans sa croissance et à la protéger des méfaits de la nature. Seule l'échelle temporelle distingue la production forestière des autres productions végétales.

Avant d'aller plus loin, la FPFQ tient à rappeler que la culture d'arbres et la mise en valeur de la forêt privée contribuent grandement à améliorer la qualité de l'environnement en milieu agricole, notamment par :

- la conservation des habitats et de la biodiversité dans des milieux fortement anthropisés;
- la réduction du ruissellement, du lessivage d'éléments nutritifs et de l'érosion des sols et des berges;
- la protection des cours d'eau, des bassins versants et des paysages agroforestiers;
- la réduction des bruits et des odeurs;
- la fixation des polluants atmosphériques;
- la séquestration du CO₂ dans une optique de lutte aux changements climatiques;
- le maintien de la qualité des sols.

Il apparaît donc primordial que la forêt et les activités d'aménagement forestier à caractère durables ne soient pas perçues comme une atteinte à l'intégrité du territoire agricole, ni à la capacité de le mettre en valeur. En zone agricole, les activités sylvicoles peuvent s'avérer complémentaires aux activités agricoles. Ainsi, le reboisement de coulées, la mise en place de haies brise vents ou la mise en valeur de friches ne doivent pas être vus comme une menace s'ils permettent d'accroître la productivité des terres sans pour autant engendrer un changement de vocation pérenne de ces dernières. Après tout, c'est le défrichement de nombreux boisés qui aura permis en premier lieu de mettre en valeur tout le potentiel agricole du Québec.

Protéger le territoire agricole et forestier

Au même titre que l'agriculture, l'activité forestière contribue au développement des communautés rurales. Pour plusieurs raisons, la FPFQ est convaincue que le territoire agricole (et forestier) doit être protégé par l'entremise d'une réglementation stricte et réfléchie permettant la poursuite de sa mise en valeur. Et ce d'autant plus que la forêt et les activités forestières y étant associées n'entraînent pas une modification substantielle de la qualité des sols, contrairement à biens d'autres utilisations.

L'adoption et le renforcement de la LPTAA aura permis de protéger plusieurs pans de boisés privés. Il va de soi que les réflexions de la FPFQ dans le cadre de la Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles visent à assurer la protection de ce territoire, mais également le maintien de la capacité des producteurs à cultiver leurs champs et forêts.

Une révision de la LPTAA et des différents mécanismes régissant l'aménagement et la mise en valeur de ce territoire ne devrait en aucun temps mener à une diminution de la zone agricole, ni mener à un affaiblissement des mesures de protection des peuplements forestiers pour un usage autre qu'agricole. Elle devrait plutôt avoir comme objectif d'assurer une mise en valeur des potentiels forestiers s'y trouvant en complémentarité avec les activités agricoles.

Pour ce faire, il faudra envisager de maintenir ou renforcer les acquis permettant d'empêcher l'implantation d'autres usages en zone agricole ou le morcellement des lots boisés. Ensuite, il faudra assurer le maintien de l'usage forestier en zone agricole en empêchant l'adoption de réglementations municipales nullifiant la capacité de mettre en valeur les forêts privées. Finalement, le gouvernement devra consolider l'encadrement des érablières afin de conserver leur potentiel acéricole.

Conserver l'usage agricole et sylvicole en zone agricole

Plusieurs municipalités considèrent les boisés comme des zones improductives qui pourraient être développées par la construction d'immeubles à caractère résidentiel ou autre. Cette approche n'a pas pour seule incidence le morcellement et la fragmentation des boisés, car elle génère de facto des conflits d'usage qui diminuent la capacité de mettre en valeur le territoire agricole et forestier.

Ces nouveaux conflits d'usage peuvent mener à l'adoption de règlements anti-nuisances (ex. : pollution sonore, visuelle ou autre) qui minent l'activité sylvicole en zone agricole. Or, la problématique découle forcément de l'augmentation des usages non agricoles ou sylvicoles en zone agricole.

Ces enjeux de cohabitation peuvent être réduits par le maintien de grands blocs agrico-forestiers homogènes où seules les activités agricoles et sylvicoles demeurent permises. De manière exceptionnelle et à défaut de ne pouvoir empêcher toute forme d'implantation de nouveaux usages en zone agricole, il faut s'assurer d'imposer des conditions explicites aux nouveaux occupants qui ne pourront affecter davantage les activités agrico-sylvicoles.

Recommandation 1

Maintenir l'intégralité de la zone agricole et préserver la capacité de réaliser les activités agricoles et sylvicoles. Veiller à imposer des conditions d'implantation à tout nouvel usage en zone agricole et s'assurer de dispositions particulières de réciprocité.

Le fait de conserver l'homogénéité du territoire agricole et forestier permettra de préserver les paysages agroforestiers, réduire la fragmentation des écosystèmes et maintenir le potentiel sylvicole sur cet ensemble.

Pour ce faire, il faudra s'assurer de conserver l'autorité de la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ) sur le développement du territoire agricole. Au-delà du mandat renouvelé, il faudra viser à épauler l'organisation avec les ressources matérielles et financières nécessaires pour accomplir son mandat.

Recommandation 2

Maintenir l'autorité de la CPTAQ sur le développement du territoire agricole et fournir à cette dernière les ressources nécessaires pour assumer son mandat.

Le fléau du morcellement

La taille des propriétés forestières affecte le niveau d'activité des propriétaires. Plus la superficie forestière sera grande, plus le propriétaire aura la propension à réaliser des activités de récolte de bois. Il est donc primordial pour le législateur de lutter contre le morcellement des lots boisés et la diminution de la taille des propriétés si l'on désire protéger la capacité de production en forêt privée. Notons également que la superficie des travaux affectera aussi la capacité des producteurs à rentabiliser leurs activités forestières.

Côté et al. (2016) sur la base d'une enquête réalisée en 2012 auprès des propriétaires forestiers du Québec, ont démontré que la taille de propriété forestière a influencé significativement le niveau de récolte de bois^{vi}. Les répondants possédant plus de 100 ha ont ainsi été proportionnellement plus nombreux à récolter du bois dans leurs forêts.

Répartition des répondants par superficie forestière détenue, selon leur niveau de récolte

		Aucune récolte (0 m ³)	Récolte modérée (1 à 99 m ³)	Récolte importante (100 m ³ et +)	Ensemble des répondants
100 ha et moins	a	16 %	74 %	10 %	80 %
101 ha à 800 ha	b	9 %	49 %	42 %	13 %
Plus de 800 ha	b	20 %	17 %	63 %	1 %
Pas de réponse					7 %
Ensemble des répondants		16 %	70 %	14 %	100 %

Source : Côté et al. 2016

^{vi} Côté, M.-A., Nadeau, S. et Gilbert, D. 2016. Impact of Changes in the Sociological Characteristics of Small-Scale Forest Owners on Timber Harvesting Behavior in Quebec, Canada. *Small-scale Forestry* 15(1). ISSN 1873-7617.

C'est ainsi que la diminution de la taille des lots boisés risque d'affecter le caractère productif de la forêt privée. Bien que la taille médiane des propriétés forestières rétrécit au Québec, nous sommes d'avis que les contraintes au morcellement des lots en zone verte aura permis de ralentir ce phénomène à travers le temps. La FPFQ s'oppose donc à toutes modifications à la LPTAA qui faciliteraient les usages non agricoles ou le morcellement de lots boisés.

Recommandation 3

Maintenir les dispositions de la LPTAA en zone verte contraignant le morcellement des lots boisés ou la fragmentation du territoire afin de maintenir le caractère productif de la forêt privée.

À cet effet, le paragraphe 8 de l'article 62 de la LPTAA mentionne la nécessité pour la CPTAQ de prendre en compte le caractère superficiaire des propriétés lors de ses différentes décisions :

1. La commission peut autoriser, aux conditions qu'elle détermine, l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, le lotissement, l'aliénation, l'inclusion et l'exclusion d'un lot ou la coupe des érables.

En plus des considérations prévues à l'article 12, pour rendre une décision ou émettre un avis ou un permis dans une affaire qui lui est soumise, la commission doit se baser sur:

[...]

8° la constitution de propriétés foncières dont la superficie est suffisante pour la pratique de l'agriculture selon une diversité de modèles et de projets agricoles viables pouvant nécessiter des superficies variées;

[...]

(nos soulignements)

Considérant la nature agricole de l'activité sylvicole, il est de notre avis que la CPTAQ devrait prendre systématiquement en compte le caractère superficiaire nécessaire à la réalisation d'activités d'aménagement forestier lorsque ses décisions impliquent des peuplements forestiers situés en zone agricole.

Recommandation 4

S'assurer une prise en compte du caractère superficiaire des activités d'aménagement forestier par la CPTAQ lorsque des décisions touchent des peuplements forestiers situés en zone agricole.

L'enjeu des réglementation municipales

Au cours des dernières années, le gouvernement du Québec a adopté plusieurs politiques pour augmenter la production forestière et accroître l'utilisation du bois afin que les Québécois profitent des multiples retombées du secteur forestier sur l'environnement, la société et l'économie.

Toutefois, ce sont les municipalités qui disposent, en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU), du pouvoir de réglementer l'abattage d'arbres afin d'assurer la protection du couvert forestier et de favoriser l'aménagement durable de la forêt privée. Les décisions des élus municipaux peuvent ainsi favoriser ou nuire aux perspectives d'aménagement des forêts privées.

Or, le régime d'aménagement des forêts privées s'est complexifié à travers le temps. Prise individuellement, chacune des contraintes peut sembler raisonnable, mais l'effet cumulatif a une incidence drastique sur la possibilité d'aménager le territoire forestier. La FPFQ a recensé plusieurs exemples de réglementations municipales qui contraignent la réalisation d'activités d'aménagement forestier à caractère durable, et ce bien qu'elles soient réalisées dans la zone agricole^{vii}. À cela s'ajoutent les autres niveaux de réglementations provinciales et fédérales.

Cette complexification mène à la diminution du caractère productif du territoire, à un désengagement des propriétaires de boisés, à une réduction de la mise en valeur de ce potentiel forestier et éventuellement à une déstructuration de cette activité économique. Pourtant, l'activité forestière peut très bien être complémentaire à une majorité d'autres usages du territoire tout en maintenant les fonctions environnementales des écosystèmes forestiers.

La nouvelle Politique nationale d'architecture et d'aménagement du territoire (PNAAT) et l'adoption des orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT) constituent une occasion de corriger la situation actuelle afin de rehausser le niveau d'activité dans les forêts privées sans pour autant diminuer leurs fonctions écologiques et sociales. À cet effet et par souci de concordance, nous sommes d'avis que la Consultation sur le territoire et les activités agricoles doit aussi servir de vecteur pour rehausser la capacité de mettre en valeur les forêts de ce territoire.

La FPFQ est d'avis qu'une meilleure prise en compte de l'activité sylvicole dans la LPTAA permettrait d'empêcher l'adoption de règlements municipaux contraignants la mise en valeur des forêts privées en zone agricole.

À cet effet, l'introduction explicite du concept d'activités sylvicoles à l'article 79.1 de la LPTAA permettrait de rappeler au milieu municipal la nécessité de favoriser la mise en valeur du territoire forestier pris en compte dans la zone agricole :

^{vii} FPFQ. 2021. [Améliorer le régime d'aménagement pour optimiser les services générés par les forêts privées](#). Mémoire déposé au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation dans le cadre des consultations visant l'adoption d'une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires. 23 p.

79.1. *À l'égard de la zone agricole faisant partie de son territoire, la municipalité régionale de comté ou la communauté exerce ses pouvoirs habilitants en matière d'aménagement et d'urbanisme avec l'objectif de favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles et sylvicoles et en tenant compte de l'objet de la présente loi.*

[...]

(nos soulignements et nos ajouts)

Recommandation 5

Introduire le concept d'activité sylvicole à l'article 79.1 de la LPTAA afin de rappeler au milieu municipal la nécessité d'exercer ses pouvoirs en matière d'aménagement et d'urbanisme de manière à favoriser la mise en valeur des peuplements forestiers situés en zone agricole.

À toutes fins pratiques, une concordance aux articles 79.3 et 79.9 devrait être envisagée afin de permettre aux producteurs forestiers en zone agricole de requérir les services d'un médiateur advenant l'adoption de règlements municipaux d'urbanisme causant un préjudice aux activités d'aménagement forestier.

Recommandation 6

Modifier les articles 79.3. et 79.9 de la LPTAA afin de permettre aux producteurs forestiers en zone agricole de requérir les services d'un médiateur si des règlements municipaux d'urbanismes causent un préjudice aux activités d'aménagement forestier.

Finalement, il faudrait permettre au médiateur de recourir à l'expertise d'un membre du ministère des Ressources naturelles et des Forêts. Cet organisme est pour l'instant exclu de l'application de l'article 79.10, malgré les compétences afférentes de son personnel. Considérant le champ d'expertise nécessaire, un ingénieur forestier spécialisé dans l'aménagement des forêts privées devrait être sollicité.

Recommandation 7

Ajouter le ministère des Ressources naturelles et des Forêts à la liste des organisations pouvant fournir une expertise au médiateur à l'article 79.10.

La protection des érablières

En terminant, la FPFQ entrevoit la nécessité de maintenir les mécanismes qui permettront d'assurer la protection du potentiel acéricole des érablières tout en maintenant la possibilité de réaliser des activités d'aménagement forestiers.

Pour ainsi dire, l'article 27 de la LPTAA doit demeurer tel quel puisqu'il s'avère déterminant pour protéger les érablières. Les normes de jardinage acérico-forestiers doivent aussi perdurer en raison de leur efficacité à conserver le potentiel acéricole.

Ces dispositions permettent de maintenir le potentiel acéricole des érablières, sans pour autant empêcher leur sylviculture, et ce au bénéfice des producteurs à la fois acéricoles et forestiers.

Recommandation 8

Conserver les mécanismes qui permettront d'assurer la protection du potentiel acéricole des érablières.