



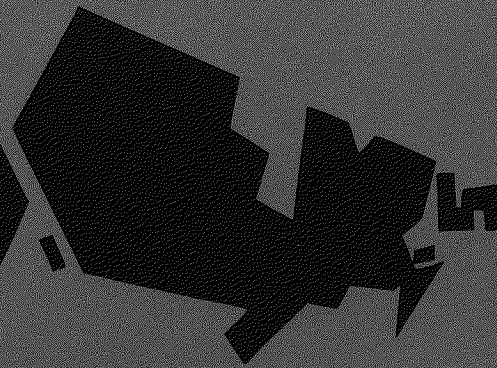
Fisheries
and Environment
Canada

Pêches
et Environnement
Canada

Lands
Directorate

Direction générale
des terres

INVENTAIRE DES TERRES DU CANADA



Terres agricoles
et centres urbains

Rapport No. 11
Juillet, 1977

Avant-propos

La disparition des meilleures terres agricoles autour des grands centres urbains est devenue un sujet de plus en plus fréquent de discussion publique. Comme la plupart de ces terres se trouvent à la limite des villes du Canada dont la croissance est la plus rapide, c'est l'agriculture qui en a souvent le plus souffert, l'exploitation des fermes devant céder la place à la construction domiciliaire et routière. Les zones urbaines exercent également une grande influence sur les terres se trouvant à une certaine distance de leurs limites immédiates.

La présente publication s'appuie sur l'Inventaire des terres du Canada (I.T.C.) et fait ressortir la relation entre les grandes villes canadiennes et les meilleures terres agricoles du pays. Elle fait partie d'une série de publications, produites par la Direction générale des terres, qui présentent des données sur la qualité des terres par rapport aux principaux facteurs sociaux et économiques de la vie canadienne. Grâce à une meilleure connaissance des terres et des facteurs qui influent sur leur utilisation, une meilleure gestion de ces importantes ressources pourra être réalisée.

R.J. McCormack
Directeur général
Direction générale des terres

TERRES AGRICOLES ET CENTRES URBAINS

Au cours des dernières années, les organisations agricoles, les maisons d'enseignement et les politiciens se sont grandement intéressés au problème posé par l'empiétement des villes sur les meilleures terres agricoles du Canada. La situation a été caractérisée par un manque de données et la méconnaissance des répercussions importantes qu'ont indirectement les agglomérations urbaines sur les régions rurales environnantes. Le présent exposé contient certaines données nouvelles sur la distribution des terres agricoles canadiennes par rapport aux agglomérations urbaines, et indique l'incidence de cette juxtaposition sur l'utilisation des terres.

Terres agricoles du Canada

Le Canada a une superficie de plus de 3.5 millions de milles carrés, soit 2.3 milliards d'acres. Par contre, la superficie des terres utilisables à des fins agricoles, y compris les terres à pâturage, est de 0.4 million de milles carrés, soit 11% seulement de la superficie totale. Le reste du pays est incultivable à cause des conditions défavorables du climat et des sols. En outre, certaines des terres cultivables sont inutilisables en pratique en raison de leur morcellement ou de leur éloignement (carte 1). Comme disait Kenneth Hare: "Les

Canadiens devraient plutôt se demander comment la nature a pu être si avaricieuse dans une région aussi grande!"¹ De fait, moins de 0.5% de l'ensemble des terres canadiennes ne comporte aucun facteur limitatif sérieux pour la production agricole (voir le tableau 1).

Les terres agricoles du Canada sont concentrées dans le sud du pays, et seuls certains îlots disséminés se retrouvent plus au nord. À cause de différences climatiques et agrologiques, les meilleures terres du sud de l'Ontario se prêtent à une plus grande variété de cultures (dont les fèves de soja, les fruits tendres, les céréales, les légumes et le tabac) que celles des provinces des Prairies où la culture est généralement limitée aux oléagineux, aux racines comestibles et aux grains. Le tableau 2 indique la distribution par province de la possibilité des sols pour l'agriculture selon les classes de l'Inventaire des terres du Canada (I.T.C.).

Terres agricoles et centres urbains

On a beaucoup parlé des répercussions de l'urbanisation sur l'agriculture, mais jusqu'à maintenant, il existe peu de faits qui permettent de faire une analyse objective des effets

¹ Hare, F.K. 1970. Le Canada. p.7. In Le Canada: une interprétation géographique - Publié par l'Association canadienne des géographes, sous la direction de Ludger Beauregard. Methuen, Toronto.

réels et éventuels des agglomérations urbaines sur les bonnes terres agricoles du Canada. En comparant une carte de la répartition des meilleures terres du pays avec une autre indiquant ses plus fortes concentrations démographiques, on constate immédiatement la coïncidence des deux distributions. Ce phénomène n'a rien de surprenant si l'on songe qu'un grand nombre des centres urbains du Canada doivent leur existence à la qualité exceptionnelle des terres agricoles dont ils ont tiré les ressources nécessaires à leur croissance.

En vue de connaître les relations qui existent entre les régions urbaines et les terres agricoles de première qualité, la Direction générale des terres du ministère des Pêches et de l'Environnement a entrepris récemment une étude analytique qui vise à déterminer la qualité des terres entourant les agglomérations urbaines. Le Système d'information géographique du Canada et l'Inventaire des terres du Canada ont été utilisés pour obtenir des données sur le potentiel agricole des terres contenues à l'intérieur de cercles concentriques axés sur les régions métropolitaines de recensement du Canada désignées par Statistique Canada. La présente étude porte sur dix-neuf de ces régions.² Le programme élaboré permet de choisir des cercles de différentes grandeurs centrés sur chacune

² Les régions métropolitaines de recensement (R.M.R.) sont définies par Statistique Canada comme étant des régions urbaines de plus de 100 000 habitants. Vingt-deux régions de ce genre ont été désignées. Les données se rapportant à celles de Saint-Jean (T.-N.), de Vancouver et de Victoria n'étaient pas disponibles, mais leur omission n'a pas une importance significative pour la valeur des résultats obtenus.

des régions métropolitaines de recensement. Toute combinaison de ces cercles peut être employée pour calculer la valeur de variables telles que la qualité agrologique des terres, leur utilisation actuelle, leurs possibilités pour des fins récréatives et autres ensembles de données spatiales. Grâce au premier volet de ce programme, nous avons recueilli les données présentées au tableau 3; celles-ci nous renseignent sur le potentiel agricole des terres situées dans un rayon de 50 milles des dix-neuf R.M.R. La carte 2 montre l'emplacement des aires circonscrites et leur importance relative par rapport à la superficie totale du Canada.

La plus importante révélation de cette analyse est la suivante: 53.5% des terres canadiennes de 1^{re} classe, ou des meilleures terres, se trouvent en deçà de la circonférence des cercles décrits autour des régions métropolitaines de recensement. Cette zone renferme aussi 28.6% des terres canadiennes de 2^e classe et presque 20% des terres de 3^e classe.

Le fait qu'en 1971, 44% de la valeur totale de la production agricole canadienne provenait des terres situées en deçà de 50 milles des 19 régions analysées démontre bien l'importance que revêtent ces zones restreintes pour l'économie du pays.³ Il n'est pas étonnant qu'il existe un lien entre

³ En ajoutant les données des trois autres régions métropolitaines de recensement, le total est de 46.8% pour les 22 régions.

l'agriculture et les agglomérations si l'on se rapporte à l'histoire du Canada; cependant, le fait qu'il y ait un rapprochement aussi étroit entre les deux, dans un pays réputé pour ses grandes ressources agricoles, revêt une importance considérable. C'est donc dire que la place qu'occupent les centres urbains dans l'agriculture canadienne dépasse de beaucoup celle qu'ils occupent sur le plan géographique.

Régions agricoles dominées par la ville

Que ces régions soient désignées comme la "périphérie" ou les "environs" des centres urbains, il est possible d'identifier une grande variété de facteurs liés à l'urbanisation, qui influent sur les cultivateurs et, par ricochet, sur la productivité des terres agricoles.⁴ Les terres se trouvant à proximité des centres urbains sont en grande demande depuis l'amélioration récente des réseaux et des moyens de transport, et suite aux changements dans le mode de vie des personnes qui travaillent à la ville. Les banlieues s'étendent à 50 milles à la ronde autour de la plupart des régions métropolitaines de recensement et elles ont un rayonnement encore plus vaste dans le cas des régions plus grandes. La demande de résidences "urbaines" dans les régions

⁴ Le terme "périphérie" désigne la région où les terres rurales subissent directement le contrecoup de l'urbanisation et le terme "environs" s'applique à la zone beaucoup plus étendue qui subit indirectement ce contrecoup.

rurales augmente donc en conséquence. Le besoin de loisirs des citadins se traduit en demandes pour des fermes d'agrément, des terrains de golf et des maisons de plaisance, ce qui nécessite de grands espaces.

L'intensification de l'utilisation des terres dans le but de répondre aux divers besoins des citadins tend à faire augmenter les prix des terrains aux environs des villes en fonction des valeurs urbaines et non en fonction du potentiel agricole des sols. Des fermes abandonnées, des terrains inutilisés à cause de la spéculation dont ils font l'objet et les difficultés sérieuses des cultivateurs des régions voisines des villes sont les conséquences directes de ce phénomène.

Le cultivateur des environs urbains

Les cultivateurs des environs des villes sont directement touchés par la demande de terrains pour des fins non agricoles. Bien que la hausse des prix ne force pas toujours les cultivateurs à vendre leurs terres ou à les convertir en fonction d'autres usages, ils doivent souvent réagir aux pressions exercées. Les coûts d'option du capital investi dans leurs terres peuvent devenir tellement élevés que, d'un point de vue strictement économique, ils y perdent en continuant à cultiver leurs terres. En effet, en vendant simplement leur propriété et en investissant l'argent reçu, certains cultivateurs pourraient tirer un revenu plus élevé de l'intérêt sur le capital investi que du travail accompli sur la ferme.

Face à la valorisation croissante des terres agricoles en fonction du développement urbain, les agriculteurs peuvent réagir de deux façons: 1) vendre et investir le capital ailleurs, ou 2) intensifier la culture de leurs terres. Si le sol est fertile et s'il existe des débouchés susceptibles d'absorber une production accrue, les pressions exercées par la ville peuvent aboutir à une augmentation des investissements et de la productivité agricole de certaines fermes. Toutefois, à cause des prix courants et de la rentabilité incertaine des produits agricoles, il est beaucoup plus facile, pour un grand nombre de cultivateurs, de vendre leurs terres et de vivre de leurs investissements. Il se peut que les plus âgés, en particulier, n'aient pas d'autre choix puisqu'ils risquent de ne jamais récolter le fruit des investissements agricoles à long terme et qu'il n'est pas certain que leurs enfants s'intéressent à l'agriculture. Un grand nombre des cultivateurs qui ne veulent pas se retirer complètement réduisent leurs activités agricoles et deviennent des cultivateurs à temps partiel tout en ayant un autre emploi, souvent à la ville.

Peu de gens ont assez d'argent pour acheter une terre et la cultiver. En outre, la plupart d'entre eux ne croient pas à la rentabilité future de l'agriculture à la périphérie des villes et ne peuvent donc consentir à investir que dans un but spéculatif en vue de la conversion éventuelle des terres en régions urbaines. Les bonnes terres des zones touchées par l'urbanisation peuvent donc être désaffectées pour diverses raisons.

Les pratiques d'imposition foncière contribuent aussi au détournement des terres de leurs fins agricoles. De plus, les impôts fonciers sensibilisent souvent les cultivateurs à la nouvelle valeur de leurs terres. Dans certains cas, le coût des impôts sur un terrain évalué en fonction de son potentiel urbain peut excéder le montant des revenus tirés de la propriété agricole. La pratique courante selon laquelle l'évaluation foncière se fait en fonction de l'utilisation possible d'une propriété, des terrains voisins ou de sa valeur marchande, au lieu de se fonder sur son utilisation et sa productivité réelles, peut contribuer à l'accroissement des pressions exercées en vue d'affecter les terres agricoles à d'autres usages.

Dans la région agricole la plus rapprochée du centre urbain, c'est-à-dire à la périphérie de la ville, les pressions qui s'exercent sur les cultivateurs s'intensifient. Il leur est souvent possible d'acquérir des profits inattendus et immédiats par la vente directe des terres à des entrepreneurs, par le morcellement du terrain ou par le lotissement effectué par les cultivateurs eux-mêmes. Les agriculteurs qui n'ont pas toujours la permission de morceler ou de vendre leur terrain à cause du zonage sont néanmoins très touchés par la proximité urbaine. En effet, il arrive souvent que des règlements locaux mis en vigueur à la demande des résidents urbains restreignent les activités agricoles telles que l'élevage d'animaux "nauséabonds" ou bruyants, l'épandage du fumier et l'utilisation des voies carrossables par les véhicules agricoles. Ces restrictions

peuvent forcer les cultivateurs non autorisés à morceler leur terrain à délaissier les terres. Ils ont souvent l'occasion de vendre à des spéculateurs qui sont prêts à garder le terrain en prévision de la modification éventuelle du zonage. Ceci explique la présence de terrains vagues à la périphérie des régions urbaines.

Aliénation et reprise des terres agricoles

Bien que l'expansion directe des régions urbaines sous forme de banlieues, de routes et d'usines nouvelles puisse être considérée comme un facteur d'aliénation permanente des terres agricoles, d'autres facteurs liés à l'urbanisation les accaparent pour un temps limité seulement. En effet, le nombre de terres appartenant à des spéculateurs aux environs des villes excède souvent les possibilités d'expansion prévues de ces centres urbains.⁵ Les terres peuvent donc être réaffectées un jour à l'agriculture. Des activités telles que la culture d'agrément, l'exploitation agricole à temps partiel ou l'aménagement des terres à des fins récréatives ne peuvent être considérées comme des activités annihilant les possibilités des sols pour l'agriculture, car elles ne réduisent pas en général le potentiel agricole des terres. Toutefois, des obstacles importants s'interposent quant à la reprise des terres en vue de

⁵ Chung, J.H. 1969. Land Market and Land Speculation.
Rapport présenté à la S.C.H.L. Montréal.

la production agricole. La subdivision donne lieu au morcellement des terres; par conséquent, il devient difficile de rassembler suffisamment de propriétés agricoles pour qu'elles soient économiquement viables ou d'agrandir les terres agricoles qui restent en raison de la valeur que confère à ces propriétés la possibilité de les affecter à d'autres fins que l'agriculture. Les sols inutilisés ou mal employés peuvent subir des dommages physiques ou chimiques; l'érosion attribuable au manque d'entretien en est un exemple courant. Pour restaurer le potentiel agricole des terres ainsi dégradées, il sera parfois nécessaire d'investir de fortes sommes d'argent.

La perte de l'infrastructure physique et humaine a peut-être plus d'importance que les dommages subis par les terres elles-mêmes. À mesure que les terres sont désaffectées, les installations d'entreposage et les services de commercialisation des produits agricoles sont forcés de se retirer et la reprise de leurs activités exige des investissements considérables. Par ailleurs, la main-d'oeuvre agricole compétente est au même titre perdue. Par conséquent, la reprise de l'exploitation agricole devient extrêmement chère et ce coût se répercute sur le prix des aliments sur le marché. Il est probablement beaucoup moins coûteux de légiférer pour établir une planification appropriée visant à maintenir les terres dans des conditions favorables à l'entreprise agricole.

Conclusion

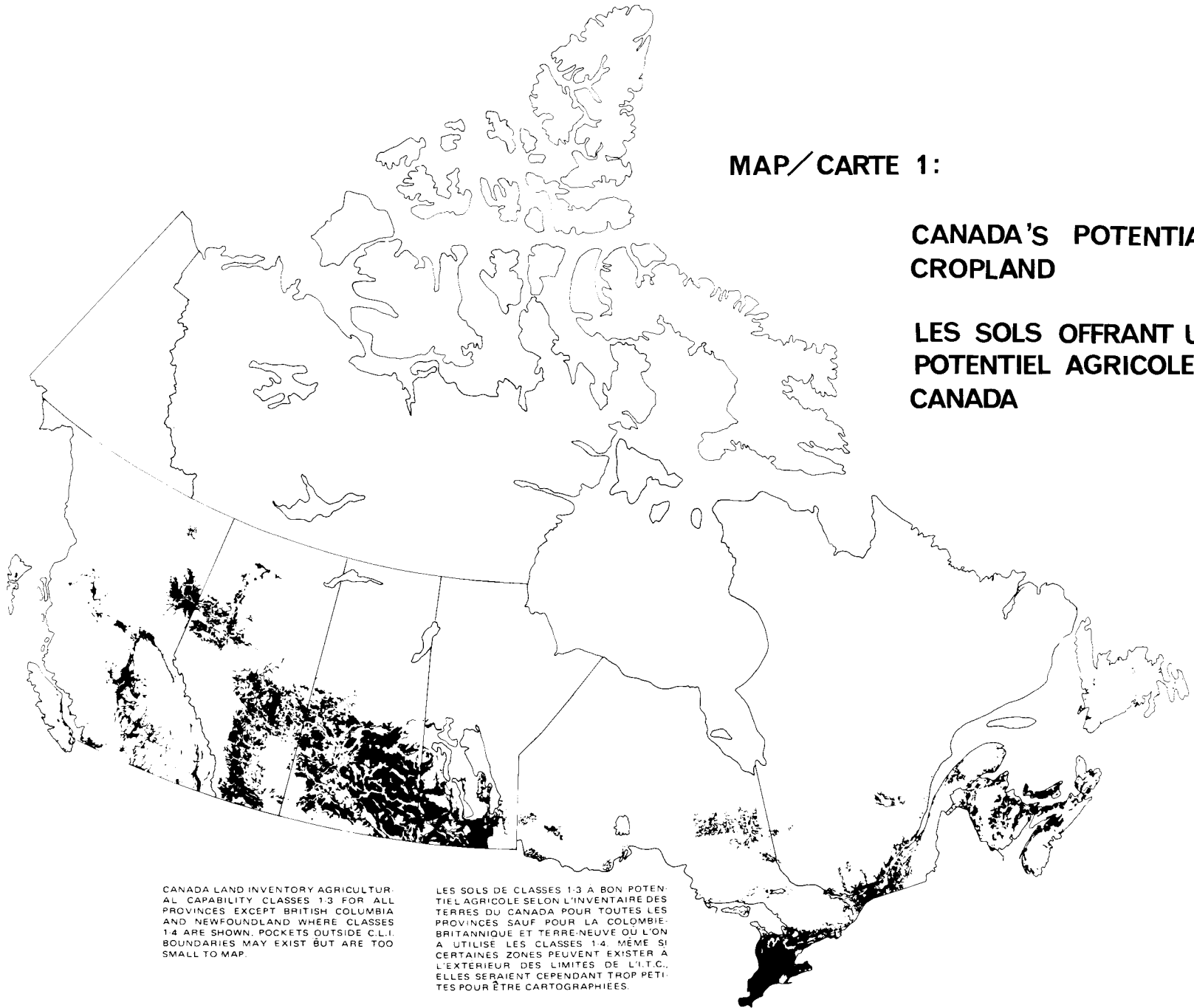
Un grand nombre de terres agricoles désaffectées ne sont pas essentielles pour satisfaire les besoins immédiats du Canada et des pays importateurs dans le domaine de l'alimentation. Les prévisions indiquent toutefois que, d'ici cinquante ans, une bonne partie des terres seront indispensables pour répondre aux seuls besoins des Canadiens.⁶ La perte des meilleures terres devra être compensée par l'exploitation de terres plus pauvres moyennant des coûts plus élevés, ou suscitera une dépendance de plus en plus marquée face aux importations, ce qui se répercutera sur la balance commerciale du Canada. Tant que les aliments importés restent disponibles, le problème n'est pas sérieux. Toutefois, compte tenu de l'accroissement constant de la population mondiale, l'existence d'un approvisionnement assuré peut devenir une question de plus en plus importante; à cet égard, une politique d'autarcie semble plus appropriée qu'une politique de dépendance. Nous devons donc gérer nos terres, non seulement en fonction de la rentabilité à court terme des intérêts privés, mais en prévision des besoins alimentaires du Canada et du maintien du bien-être de tous les Canadiens.

⁶ National Land Budget, Direction générale des terres. Les prévisions indiquent, selon plusieurs scénarios de probabilités, un problème au niveau de l'offre et de la demande relatives aux terres agricoles de première qualité d'ici cinquante ans.

MAP/CARTE 1:

**CANADA'S POTENTIAL
CROPLAND**

**LES SOLS OFFRANT UN
POTENTIEL AGRICOLE AU
CANADA**



CANADA LAND INVENTORY AGRICULTURAL CAPABILITY CLASSES 1-3 FOR ALL PROVINCES EXCEPT BRITISH COLUMBIA AND NEWFOUNDLAND WHERE CLASSES 1-4 ARE SHOWN. POCKETS OUTSIDE C.L.I. BOUNDARIES MAY EXIST BUT ARE TOO SMALL TO MAP.

LES SOLS DE CLASSES 1-3 A BON POTENTIEL AGRICOLE SELON L'INVENTAIRE DES TERRES DU CANADA POUR TOUTES LES PROVINCES SAUF POUR LA COLOMBIE-BRITANNIQUE ET TERRE-NEUVE OU L'ON A UTILISE LES CLASSES 1-4. MEME SI CERTAINES ZONES PEUVENT EXISTER A L'EXTERIEUR DES LIMITES DE L'I.T.C., ELLES SERAIENT CEPENDANT TROP PETITES POUR ETRE CARTOGRAPHIEES.