

Projet de règlement
*Compensation pour l'atteinte aux milieux
humides et hydriques*

Commentaires de l'APMQ



Association des
producteurs maraîchers
du Québec

Montréal, 3 juillet 2018

1. Introduction

Le projet de règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydrique est présentement à l'étude. Même si les producteurs maraîchers reconnaissent la pertinence de protéger les milieux humides à haute valeur écologique, ils sont vivement préoccupés par les conséquences de la mise en place de cette réglementation pour le secteur horticole.

Partout dans le monde, les sols organiques, souvent appelés terres noires, sont utilisés pour la production de légumes étant donné leur grande fertilité. En effet, une fois drainées, les tourbières se transforment en terres noires très fertiles et particulièrement bien adaptées à la production maraîchère. Ce sont parmi les meilleurs sols pour les cultures maraîchères en termes de rendement et de rentabilité, ce qui permet au Québec de se classer parmi les leaders nord-américains dans plusieurs cultures légumières. Pourvu qu'elles soient bien exploitées, ces terres fournissent de bons rendements année après année et ce, pour quelques décennies.

L'idée d'imposer une compensation financière correspondant à plus de 250 fois les profits des entreprises maraîchères pour l'exploitation de milieux humides à fort potentiel agronomique est carrément une barrière infranchissable au développement et va jusqu'à mettre en péril l'avenir de la production maraîchère en sols organiques au Québec. Des compensations en nature devraient plutôt être demandées.

La présente démarche vise à proposer un cadre pour le développement agricole raisonné des sols organiques afin de garantir aux consommateurs québécois un approvisionnement local de qualité en fruits et légumes.

2. Importance de la production horticole

Pour mieux saisir la nature des inquiétudes des producteurs maraîchers vis-à-vis l'obligation de compensation pour tout projet d'établissement ou d'agrandissement, un bref regard sur le caractère particulier de notre secteur s'impose.

Importance économique

Le secteur de la production des fruits et légumes compte environ 3 700 exploitations au Québec. La main-d'œuvre familiale représente 8 000 emplois et la main-d'œuvre embauchée 24 000 emplois, dont 21 000 saisonniers. L'horticulture constitue un élément important de l'économie agricole québécoise. En 2015, ses ventes se situaient à 1 150 M\$. Les produits horticoles représentent 15 % des recettes monétaires agricoles au Québec et près de 25 % des recettes monétaires agricoles des productions sans contingent.

Le secteur des légumes de champs compte à lui seul 1499 exploitations, 22 700 hectares en culture pour 535 000 tonnes métriques de légumes frais produits annuellement. Ses recettes sont évaluées à 420 M\$, dont 240 M\$ à l'exportation, plaçant le Québec au rang de 2e producteur en importance au Canada (MAPAQ, 2016). De 2003 à 2013, la production a connu une croissance de 57 % comparativement à 39 % pour l'ensemble de l'agriculture, soit un taux de croissance de 1,5 fois supérieur. La laitue, presque exclusivement produite en sol organique, illustre bien ce dynamisme. De 2006 à 2015, la valeur de la production a bondi de 207 % (+ 133 % en superficie) pour s'établir à 80 M\$ avec des exportations de 48 M\$, plaçant le Québec au premier rang des provinces canadiennes pour cette culture.

Potentiel de développement du secteur horticole

L'offre

Le secteur maraîcher présente un potentiel de développement très intéressant. Le secteur bénéficie actuellement de connaissances, de savoir-faire et d'une relève abondante. De plus, l'environnement de production est aussi propice à la croissance :

- Excellence des sols et abondance d'une eau de qualité
- Proximité des marchés du Nord-Est américain
- Pluviométrie avantageuse et climat tempéré favorisant la croissance des fruits et légumes
- Qualité de nos produits maraîchers égale ou supérieure à celle des concurrents
- Coûts de transport plus faibles et meilleure fraîcheur de nos produits par rapport aux produits californiens en raison de la distance de transport plus courte.

La demande

Les perspectives de croissance de la demande sur le marché domestique et à l'exportation des fruits et des légumes frais et transformés sont très intéressantes. Dans l'ensemble, on s'attend à ce que la consommation canadienne de fruits et légumes augmente respectivement de 5 % et 4 % dans les prochaines années.

Du côté de nos voisins du sud, les perspectives de croissance des exportations de fruits et de légumes frais et transformés dans les États à l'est du Mississippi sont réelles. Le U. S. Department of Agriculture (USDA) prévoit que l'écart entre la demande et l'offre intérieure ne cessera de s'accroître. Ainsi, la proportion de la consommation américaine comblée par les importations pour des produits tels que tomate, poivron, brocoli, oignon, carotte et chou est de 53 %, 58 %, 17 %, 17 %, 14 % et 8 % respectivement. Cette proportion croît annuellement de 0,5 % à 2 % (Marcon, 2016). Le USDA prévoit que l'écart entre la demande et l'offre intérieure ne cessera de grandir, notamment en raison de la croissance démographique et des changements dans les habitudes de consommation.

Bienfaits pour la santé de la consommation des fruits et légumes

La consommation de fruits et légumes est bénéfique pour la santé, les preuves sont irréfutables. D'ailleurs, la catégorie *Légumes et fruits* est le groupe alimentaire le plus important du *Guide alimentaire canadien*. Il s'agit du groupe dans lequel on retrouve le plus grand nombre de portions, ce qui montre bien l'importance de ces aliments dans le cadre d'une saine alimentation. L'Institut National de Santé Publique du Québec (INSPQ, 2017) mentionne qu'au Québec, entre 3415 et 4415 cancers sont prévenus annuellement par la consommation actuelle de fruits et légumes. De plus, si la population du Québec consommait le nombre de portion recommandé de fruits et légumes, il y aurait des économies de 1.4 G\$ pour le système de santé d'ici 2035 (AVISEO, 2018).

La production québécoise de produits frais et savoureux contribue directement à la santé de la population. L'accès à des fruits et légumes de qualité, à moindre coût, voilà la mission des producteurs d'ici.

Capacité financière des entreprises

Selon Statistique Canada et *Le Portrait Sectoriel des Légumes Frais au Québec*, en 2015, on dénombrait 1 550 entreprises déclarant des superficies en légumes frais. On estime que 9 000 ha sont produits en terres noires, alors que 14 000 ha s'effectuent en sol minéral. Selon des données du Recensement de l'agriculture au Canada en 2016, les entreprises maraîchères québécoises sont de plus grande taille. Elles ont une

superficie moyenne de 18 ha par exploitation, alors que la moyenne canadienne est de 11 ha et celle de l'Ontario, de 15 ha.

La ferme moyenne possède des revenus totaux d'exploitation de 574 000\$ avec des dépenses d'exploitations de 495 000\$ et des amortissements de 79 000\$. Le bénéfice moyen est de 38 000\$.

3. L'utilisation des sols organiques

Origine et importance des sols organiques

Alors que l'Ontario exploitait depuis une vingtaine d'années des sols organiques, le gouvernement fédéral décidait, vers les années 1935-39, d'installer une ferme expérimentale sur les sols tourbeux et encore marécageux de Sainte-Clothilde de Châteauguay et de faire l'inventaire des possibilités culturales des sols organiques du sud-ouest du Québec dispersés sur le territoire de Saint-Rémi-de-Napierville jusqu'à Saint-Hubert. La richesse de ces sols s'est avérée indéniable par la suite.

Vers 1945, les sols organiques de Napierville–Châteauguay ont été mis en valeur dans un contexte technologique déjà avancé. À partir d'anciennes « savanes », en quelques deux ou trois décennies, des jardiniers maraîchers ont mis au point une culture de légumes de plein champ qui a pris la forme d'exploitations hautement spécialisées à quelques 50 km au sud-ouest de Montréal, la ville qu'ils côtoient quotidiennement pour y vendre leurs abondantes productions. Dans cette seule partie du Québec, on retrouve plus de 50 000 acres de terres noires dont l'épaisseur dépasse dix-huit pouces.

Le taux de matière organique très élevé de ces sols (jusqu'à plus de 90 % de la matière sèche) permet de mieux répondre aux besoins importants en nutriments des cultures maraîchères. Jumelés au climat le plus doux en matière d'unité thermique de la province, ces sols sont responsables de près de 40 % de la production de légumes au Québec.

Les superficies disponibles pour l'agriculture

La superficie couverte par la zone agricole est d'environ 6,3 millions d'hectares soit 4 % de la superficie totale du Québec. Environ 3,4 millions d'hectares sont occupés par les entreprises agricoles (54 % de la zone agricole, dont 33 % en culture, 21 % en boisés de ferme). Le territoire restant comporte de multiples milieux naturels, des boisés privés ainsi que des zones résidentielles, commerciales, industrielles ou réservées à des utilités publiques. La zone agricole comporte des milieux naturels, des contraintes naturelles, des usages non agricoles, des centaines de villes et de villages et des milliers de kilomètres de route. Finalement, seulement 2 % de la zone agricole n'est pas exploité. La plupart du temps, il s'agit de terres à faible valeur agronomique ou déjà entre les mains de propriétaires non agriculteurs. Une réalité qui démontre la très grande rareté de cette ressource.

Sans possibilité de d'expansion, les entreprises maraîchères font face à de nombreux problèmes :

- Difficulté à trouver de la relève
- Difficulté à conserver les acheteurs lorsque la demande augmente
- Difficulté à répondre aux nouvelles exigences du marché, à se diversifier
- Difficulté d'amortir le coût du renouvellement du capital et de l'introduction des nouvelles technologies de pointe, sur les mêmes superficies cultivées et un chiffre d'affaires statique.

Enfin, dans un contexte d'accroissement de la demande pour les fruits et légumes, les dispositions réglementaires interdisant ou bloquant l'accroissement des terres en cultures propulsent le prix des terres minérales et organiques à la hausse, ce qui amplifie les difficultés rencontrées.

Protection des sols organiques

Les producteurs de légumes en terre noire sont tous conscients de l'importance de la ressource qu'ils exploitent. Un sol en santé est pour eux synonyme de rentabilité à court et à long terme. De plus, l'agriculture en sol organique maintient un milieu naturel hébergeant une flore, maintient la fonction de régulation de la ressource hydrique et demeure une activité essentielle à la vie.

La protection des sols organiques a fait l'objet de nombreuses recherches et les producteurs sont maintenant mieux outillés pour exploiter le sol de manière durable. L'utilisation de fertilisants est limitée aux besoins de la plante en fonction des résultats d'analyse du sol. Des techniques de travail minimum du sol pour conserver une bonne structure et diminuer la dégradation de la matière organique ont été adoptées sur de nombreuses fermes. Les bénéfices de l'implantation de cultures de couverture et/ou de haies brise vent ont largement été démontrés et sont maintenant utilisées par les producteurs.

Toutefois, malgré toutes les bonnes pratiques mises en place, les sols organiques ont une durée de vie limitée. Contrairement aux terres minérales, les sols organiques sont constamment soumis à l'affaissement : jusqu'à 30 cm tous les 10 ans. Ce phénomène est le résultat de nombreux facteurs, dont l'oxydation de la matière organique et l'érosion éolienne et hydrique. Le rythme de l'affaissement varie selon l'importance de l'érosion, la teneur du sol en matière organique, la maîtrise du niveau de la nappe phréatique et les méthodes de travail du sol. Afin d'exploiter leur terre le plus longtemps possible, les producteurs ont mis en place de nombreuses pratiques de protection de la ressource, tout en minimisant l'impact sur l'environnement. La mise en œuvre d'un programme de maîtrise des eaux et de saines pratiques de gestion des sols permet d'abaisser le rythme d'affaissement à 4,7 cm par tranche de 10 ans.

Récemment, l'Université Laval en collaboration avec 14 grandes fermes maraîchères de la Montérégie ont obtenu une chaire de recherche industrielle du CRSNG en conservation des sols organiques en maraîchage. C'est plus de 3 millions qui seront investis en recherche au cours des 5 prochaines années.

Malgré tous les efforts consentis, les terres noires ne seront plus aptes à la production maraîchère dans 30 à 70 ans. Ces pertes de superficies de production doivent être absolument remplacées par la mise en culture de nouvelles terres organiques et ce, pour maintenir les superficies actuelles.

Renaturalisation d'une ancienne terre agricole

Lorsque la production de légume n'est plus possible, le sol peut être réaménagé pour redevenir un milieu humide. Le caractère réversible de la production légumière prend ici tout son sens. Au cours des dernières années, des projets d'aménagement ont eu lieu chez des producteurs maraîchers. Citons ici la mise en place d'une bande riveraine élargie de 60 m sur une distance de 300m en bordure du ruisseau Norton en Montérégie (Réalisation DataSol 2012-2013). C'est près de 2 ha de terre noire cultivée qui ont été réaménagés avec des arbres, arbustes et plantes de milieux humides.

Un autre projet d'envergure démontrant la cohabitation possible entre l'agriculture et la biodiversité faunique est celui réalisé par Ambioterra en 2016 chez un producteur maraîcher de St-Michel. Le groupe a réalisé divers aménagements (bande riveraine arbustive, îlot fleuri, site de ponte pour les tortues et installation de nichoirs à oiseaux) autour d'un étang d'irrigation situé sur la ferme maraîchère.

4. Propositions du secteur horticole

Au vu de tous les points mentionnés précédemment, l'agriculture doit par conséquent avoir un statut différent et son importance doit être reconnue. Dans le règlement, elle est considérée au même titre que les activités commerciales. L'agriculture est pourtant un service à la population, est une activité réversible, et nécessite une grande superficie d'exploitation pour générer des revenus décents. Exiger une compensation financière pouvant atteindre 281 000\$/ha en Montérégie est équivalent à une interdiction réglementaire. Un jeune désirant s'établir sur un lopin de terre de 10 ha débourserait près de 3 000 000\$ en compensation financière **ce qui est complètement irréaliste et totalement incohérent avec la Politique Bioalimentaire du Gouvernement**. Un assouplissement important pour l'agriculture est requis. Voici les propositions du secteur horticole.

Concernant le RAMDCME

1. Reconnaissance d'un niveau de risque faible selon le régime d'autorisation environnemental

Le feuillet d'information générale du ministère concernant la publication de la loi 132 mentionnait la possibilité de produire une simple déclaration de conformité pour certaines activités, en fonction du niveau de risque. On peut y lire : « *Les différentes activités tirant profit des ressources des milieux humides et hydriques, comme les bleuetières, les cannebergières et les tourbières, seront encadrées selon leur niveau de risque en cohérence avec le nouveau régime d'autorisation environnementale. L'encadrement environnemental est adapté à la nature même de ces activités, l'objectif étant de faire en sorte que les milieux humides et hydriques et leurs ressources soient utilisés de façon durable.* » Cette promesse était attendue et n'a pas été tenue. Toutes les activités agricoles en milieux humides nécessitent un certificat d'autorisation, selon le nouveau régime d'autorisation environnemental. Force est de constater que l'agriculture a été considérée avec le même niveau de risque que le développement commercial.

Nous demandons que l'exploitation de milieux humides à des fins agricoles soient considérées comme des activités à faibles risques par le régime d'autorisation environnemental et que cette activité soit éligible à la déclaration de conformité.

Concernant le règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydrique

2. Reconnaissance de l'impact partiel

L'exploitation d'un milieu humide à des fins agricoles perturbera certainement le milieu, mais ne le détruira pas. La présence de végétation est quasi permanente (culture principale, culture intercalaire et plante de couverture en hiver), fournissant nourriture et abri à la faune. Le sol demeure vivant, avec une microflore active **et il est toujours apte à remplir ses fonctions de régulateur hydrologique.**

Nous demandons que l'impact de toute activité agricole soit considéré comme faible dans le règlement.

3. Possibilité d'exploiter les milieux humides peu dégradés pour la production maraîchère sans compensation

L'APMQ a toujours reconnu l'importance de conserver les milieux humides à haute valeur écologique. Cependant, il ne faut pas négliger le potentiel agronomique des terres noires. L'agriculture étant une activité réversible, à faible impact et nécessitant de grandes superficies pour générer des revenus décents, elle se doit d'être traitée différemment dans le règlement, tel que démontré dans les sections 1 et 2 de ce mémoire.

Nous demandons que soit soustrait au paiement d'une contribution financière les milieux humides dont l'état initial est « peu dégradé ».

4. Reconnaissance du caractère réversible de l'activité agricole et admissibilité au remplacement de la contribution financière par des travaux de restauration et de création

La réglementation sur les milieux humides doit distinguer les perturbations à caractère réversible, comme l'agriculture et l'extraction de la tourbe, des perturbations irréversibles attribuables à l'urbanisation. Dans le projet de règlement, l'extraction de la tourbe peut être exemptée d'une compensation financière s'il y a exécution de travaux visant sa restauration après exploitation. L'exploitation à de fins agricoles et les activités d'extraction de la tourbe sont similaires en de nombreux points : il y a d'abord un drainage de la superficie, suivi de l'utilisation du substrat menant à une diminution de l'épaisseur de celui-ci. Lorsque l'exploitation n'est plus possible, une renaturation est alors envisagée. La durée de vie utile des terres noires présentement en exploitation est estimée à entre 30 et 70 ans.

Nous demandons, pour la production maraîchère, le remplacement de la compensation financière soit par l'exécution de travaux visant la restauration du milieu humide après exploitation, soit par la restauration ou la création d'un milieu humide en simultanée.

5. Mesures de rétribution

Les milieux humides peuvent présenter un fort potentiel sur le plan économique, une fois aménagés. L'interdiction d'y pratiquer l'agriculture se traduit par un impact financier majeur pour les entreprises qui les possèdent de plein droit dans l'espoir de les mettre en exploitation. On note là une expropriation déguisée.

Dans cette perspective, l'APMQ croit que les producteurs doivent recevoir des propositions de rétribution accompagnant tout projet de conservation des milieux humides et hydriques.

.....

Si un milieu humide à haute valeur écologique est important pour la communauté, la société doit offrir une rétribution pour ce bien écologique puisqu'il profite à l'ensemble de la population.

.....

Concernant le règlement sur les exploitations agricoles

6. Cohérence entre les règlements

Le projet de règlement sur les exploitations agricoles interdit de faire de la culture à moins de 15 m d'un milieu humide ou hydrique. Cette interdiction est contraire au RAMDCME et au règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques qui autorisent, sous certaines conditions bien définies, la mise en culture de milieux humides.

.....

Nous demandons que soit retiré de l'article 50.3 du REA l'interdiction de cultiver des végétaux à 15 m ou moins de milieux humides et hydriques.

.....

5. Conclusion

Les sols organiques constituent l'une de nos nombreuses richesses naturelles. La population reconnaît de plus en plus la nécessité de protéger ces ressources limitées et de les exploiter à bon escient. Une exploitation judicieuse des sols organiques pour la production de légumes profite autant à l'économie du Québec qu'à la santé de la population québécoise.

Nous reconnaissons que certains milieux humides présentent une haute valeur écologique et devraient être protégés. Cependant, les activités agricoles peuvent être réalisées dans une perspective d'utilisation durable des milieux humides et dans le respect de bonnes pratiques. De plus, il ne faut pas oublier le caractère réversible de l'activité agricole. Par conséquent, **la mise en culture de nouvelles terres organiques en milieux humides à haut potentiel agronomique devrait être priorisée, soustrait d'une compensation financière et éligible au remplacement de la contribution par des travaux de restauration.**

Pour assurer un avenir prometteur à notre secteur, il est impératif que les producteurs puissent mettre en culture de nouvelles terres. Sans possibilité de croissance et de renouvellement des terres devenues inexploitable, la production légumière ne pourra demeurer compétitive sur les marchés. De plus, la relève n'y verra aucun potentiel.

Références :

AVISEO 2018. Contribution économique au Québec de la filière des fruits et légumes. Rapport de recherche. 75p.

INSPQ 2017. Évaluation du risque toxicologique pour la population québécoise à la suite de l'exposition aux résidus de pesticides présents dans les fruits et les légumes. 98p.

MAPAQ 2016. Profil sectoriel de l'industrie horticole au Québec, Édition 2016. 110 p.

MARCON 2016. Étude sur le potentiel de marché pour les produits horticoles maraîchers et serricoles québécois aux États-Unis. Rapport de recherche. 94p.