

# **Coalition pour le développement d'une agriculture durable**

## **Organisations membres :**

Centre québécois pour le droit de l'environnement (CQDE)  
Collège québécois des médecins de famille (CQMF)  
Conseil des directeurs de santé publique (CDSP)  
Regroupement national des conseils régionaux en environnement du Québec (RNCREQ)  
Union des municipalités du Québec (UMQ)  
Union québécoise pour la conservation de la nature (UQCN)

## **Grandes orientations et principales revendications**

**7 décembre 2000**

## RÉSUMÉ

- La Coalition pour le développement d'une agriculture durable est un regroupement de six organisations qui ont en commun le souci de voir se développer au Québec une agriculture respectueuse de l'environnement et des collectivités avec lesquelles elle doit partager le territoire.
- Les membres de la Coalition constatent :
  1. que le processus d'intensification et d'industrialisation de l'agriculture représente aujourd'hui une menace, tant pour l'environnement, la santé publique et la paix sociale des milieux ruraux ;
  2. l'échec des diverses stratégies d'assainissement agricole mises de l'avant par les gouvernements à ce jour. Reposant largement sur des «mesures d'accompagnement », les programmes d'assainissement agricole n'ont eu que très peu d'impact sur les rejets agricoles dans l'environnement.
  3. que les mesures agroenvironnementales préconisées actuellement sont inadéquates pour assurer que la croissance agricole puisse être conciliable avec le respect de l'environnement.
- En conséquence, les membres de la Coalition réclament :
  1. que le gouvernement procède à une réforme en profondeur de sa stratégie d'assainissement et de réduction de la pollution agricole ;
  2. que le ministre de l'Environnement mandate le BAPE de tenir une consultation publique sur le développement de l'agriculture au Québec, de même que sur toute nouvelle stratégie d'assainissement agricole qui sera élaborée ;
  3. que le développement agricole québécois repose sur une planification régionale de l'aménagement du territoire qui tiendra compte de la capacité de support des sols et des autres usages jugés importants par la population locale ;
  4. que le gouvernement applique de façon indéfectible la réglementation environnementale en vigueur et qu'il revoie son approche réglementaire afin d'en accroître l'efficacité ;
  5. que soit décrété un arrêt immédiat de l'expansion des élevages dans les zones en surplus, et ce, tant que des solutions opérationnelles n'auront pas été mises en place.

## **Coalition pour le développement d'une agriculture durable** **Grandes orientations et principales revendications**

### **Préambule**

- L'industrie bioalimentaire occupe une place importante dans l'économie québécoise, fournissant plus d'un emploi sur neuf, soit 12 % des emplois de l'ensemble de l'économie du Québec. Les activités agricoles, quant à elles, représentent environ 20 % des emplois du secteur bioalimentaire et apportent une contribution de 1,5 % au produit intérieur brut (PIB) québécois.
- Les membres de la « Coalition pour le développement d'une agriculture durable » reconnaissent cet apport important et désirent par conséquent préciser que leurs revendications ne s'inscrivent pas dans l'optique d'une opposition à l'égard de l'agriculture.
- Cependant, la Coalition réclame que ce secteur de l'activité économique et sociale se développe de manière « durable ». Nous constatons que le processus d'intensification de la production agricole, soutenu par l'État et qui s'est accentué au fil des récentes décennies, a aujourd'hui des incidences considérables, non seulement sur l'environnement, mais aussi sur la santé et la qualité de vie des populations.
- La critique ne s'applique pas tant aux agriculteurs en soi qu'aux politiques de développement agricole qui ont orienté l'agriculture vers un modèle unique « productiviste », ce qui a mené à la généralisation de pratiques agricoles dommageables.
- Les revendications de la Coalition sont regroupées sous quatre thèmes, soit :
  - les politiques de développement agricole ;
  - l'aménagement du territoire et les activités agricoles ;
  - la réglementation environnementale en matière agricole ;
  - et le suivi du Rapport de la Commission sur la gestion de l'eau en regard de l'assainissement agricole.

Ces revendications visent à assurer un développement régional durable basé sur une agriculture respectueuse de l'environnement et une agriculture responsable à l'égard des collectivités avec lesquelles elle doit partager le territoire.

## 1. Politiques de développement agricole

- La coalition réclame une plus grande cohérence dans les politiques de développement agricole. Notamment, nous exigeons que l'atteinte des objectifs de croissance fixés pour le secteur agricole - dans le cadre de la Conférence sur l'agriculture et l'alimentation de Saint-Hyacinthe - tiennent compte de la protection de l'environnement, de la santé publique et de l'harmonie sociale des régions rurales du Québec. Nous constatons que le processus d'intensification de l'agriculture, qui a eu tendance à se renforcer depuis que l'objectif de doubler la valeur des exportations a été fixé, menacent de plus en plus la santé des populations et les équilibres naturels et sociaux déjà fragiles. C'est d'ailleurs ce que sont venus confirmer, tour à tour, le Rapport de la Commission sur la gestion de l'eau, le Rapport du Vérificateur général du Québec pour l'année 1999-2000, l'Avis de santé publique émis par le ministère de la Santé, et tout dernièrement, le Rapport Brière qui est venu illustrer que la cohabitation en milieu rural exigeait des mesures plus crédibles en agroenvironnement. Pourtant, les décideurs à la Conférence de Saint-Hyacinthe avaient convenu que la croissance devait passer par le respect de l'environnement.
- Nous déplorons que cet objectif de croissance ait été fixé sans aucune étude de faisabilité tant agronomique, économique, sociale, qu'environnementale. Cet objectif de croissance aurait dû faire l'objet, comme tout grand projet, d'une étude d'impact environnemental. Quelle est la capacité de support du territoire agricole québécois face à un tel objectif ? Pour l'instant, aucune démonstration n'a été faite que les augmentations de production puissent être compatibles avec des objectifs de réduction de la pollution agricole. Par ailleurs, quelles productions entend-on davantage développer pour les exportations ? Quels secteurs de production sont les plus susceptibles de contribuer au développement économique des régions du Québec tout en minimisant l'impact sur l'environnement ?
- Nous constatons l'échec des divers programmes d'assainissement agricole mis de l'avant par les gouvernements à ce jour. Reposant sur des mesures d'accompagnement axées largement sur une approche « d'auto-responsabilisation » des agriculteurs, ces programmes n'ont eu que très peu d'impact sur les rejets agricoles dans l'environnement. Les programmes d'intervention en agroenvironnement qui se sont succédés au cours des dernières décennies (Sols-Plus, PAAGEF, Prime-vert, Stratégie phytosanitaire SLV-2000, Clubs agroenvironnementaux, etc.), ont saupoudré les aides aléatoirement, souvent sans planification, ni priorités géographiques et temporelles. Ces échecs proviennent essentiellement d'un manque de vision et surtout de la non-intégration des contraintes environnementales dans le développement de l'agriculture.
- Nous croyons qu'il est maintenant essentiel d'entreprendre une révision majeure de nos stratégies d'assainissement agricole. Notamment, il nous apparaît nécessaire de recourir au principe de l'éco-conditionnalité, qui consiste à subordonner à des critères environnementaux l'accès aux divers programmes d'aide offerts par l'État. À cet égard, le gouvernement doit profiter de l'ouverture que crée la refonte des outils financiers de l'agriculture dans le cadre du projet de Loi sur la Financière agricole, afin que ces mesures soient impérativement incluses dans cette nouvelle loi. D'autres mesures utilisant les instruments économiques, qui permettent d'encourager les pratiques favorables à l'environnement et de pénaliser les mauvaises pratiques, devraient également venir appuyer les futures stratégies québécoises

d'assainissement agricole. De telles mesures sont reconnues pour leur efficacité à accroître la performance environnementale des entreprises agricoles.

- Nous réclamons que le développement agricole québécois se fasse de façon à intégrer la dimension de la planification régionale des aménagements et du développement du territoire agricole, et non pas uniquement au gré des promoteurs qui se présentent. Ainsi, le développement d'une agriculture durable devrait se faire en tenant compte de la capacité de support des sols d'une région et devrait, de plus, prendre en considération les autres usages jugés importants par la population locale.

## **2. Aménagement du territoire et activités agricoles**

- Nous constatons une intensification significative des activités agricoles qui sont source d'inconvénients et de conflits entre les divers usages en présence, d'où la question de l'acceptabilité sociale de l'agriculture. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) traduit ainsi la définition du développement durable : *Le développement durable de l'agriculture doit préserver la terre, l'eau et les ressources végétales et animales, ne pas dégrader l'environnement, et être techniquement approprié, économiquement viable et socialement acceptable.*»
- Dans le contexte politique québécois, la *Loi modifiant la Loi sur la protection du territoire et d'autres dispositions législatives afin de favoriser la protection des activités agricoles* (Loi 23), a été mise en place afin de solutionner certains problèmes relatifs au développement des activités agricoles. Cette loi vient encadrer les pouvoirs des gouvernements locaux afin qu'ils s'arriment à l'Orientation gouvernementale. Or, aujourd'hui, l'UPA remet en cause son adhésion à l'approche du développement durable de l'agriculture en concluant prématurément à l'échec de certaines de ces mesures. L'UPA doit faire preuve de plus de respect à l'égard des pouvoirs et des responsabilités des municipalités et leur laisser la chance de s'engager dans un processus perfectible et qui requiert du temps pour ce faire.
- Nous sommes d'avis que les producteurs agricoles doivent accepter de faire de la concertation. Les choses ne vont pas s'arranger d'elles-mêmes et si la situation de confrontation entre agriculteurs, citoyens et municipalités perdure dans certaines régions, on ne pourra qu'assister à l'exacerbation des conflits dans ces milieux. Une vision commune de la réalité est la seule condition qui permettra à toutes les parties de trouver leur compte.
- Tout comme l'a récemment conclu le Rapport Brière, nous considérons qu'une meilleure cohabitation en milieu rural est indissociable de la mise en place de mesures crédibles en agroenvironnement.

### 3. Réglementation environnementale en matière agricole.

- Nous déplorons la non-application de plusieurs articles du *Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole* (RRPOA). Les principaux éléments de la réglementation actuellement en cause sont les suivants : la non-conformité des entreprises agricoles en regard de l'entreposage des fumiers, la non-application de l'exigibilité du plan agroenvironnemental de fertilisation, le non-respect des normes d'épandages, l'absence d'ententes d'épandages pour les exploitations porcines ne détenant pas les superficies nécessaires pour disposer de leur fumier, l'élevage de cheptels porcins en dépassement des certificats d'autorisation, l'absence de recouvrement des amas de fumiers entreposés aux champs (pour les élevages autres que les bovins de boucherie ou des suidés), ainsi que la non-application des normes en vigueur pour la protection des cours d'eau (voir annexe pour détails). Nous réclamons que des effectifs financiers et professionnels suffisants soient octroyés au ministère de l'Environnement pour qu'il puisse remplir sa mission au niveau de l'application et du contrôle des règlements en vigueur.
- Outre les problèmes de conformité aux règlements environnementaux, les dispositions réglementaires actuelles ne permettent pas d'assurer une protection adéquate de l'environnement. Par exemple, dans la région de Chaudière-Appalaches, la région du Québec affichant la concentration animale la plus élevée à l'hectare et une zone déjà largement en surplus de fumier, il continue de s'ajouter en moyenne 1200 unités animales par mois. Par ailleurs, il ne suffit pas de respecter les règlements pour rendre l'agriculture durable, encore faut-il que ceux-ci soient acceptables pour les citoyens des milieux ruraux. Par exemple, l'application de normes sur la gestion des lisiers ne réglera pas pour autant les problèmes de cohabitation en milieu rural. Il faut que la population perçoive que ceux-ci protègent adéquatement la santé, l'environnement et l'harmonisation des usages.
- La Table de concertation sur la réduction de pollution d'origine agricole, depuis qu'elle fut réactivée à l'été 1998, a été témoin de nombreux reculs et assouplissements par rapport aux réglementations précédentes, ou encore, en regard des recommandations des comités techniques qui se sont penchés sur les diverses questions à l'étude. Ces reculs concernent notamment, la norme azote, le pourcentage des fumiers pouvant être épandu après le 1er octobre, la protection des cours d'eau par les bandes riveraines et les contraintes à appliquer aux exploitations localisées dans les municipalités en surplus. Il devient de plus en plus difficile de croire que des consensus acceptables pourront se négocier sur cette tribune et que des gains environnementaux en résulteront. Nous exigeons une plus grande prise en compte des préoccupations exprimées par l'ensemble des partenaires participant aux travaux de cette Table de concertation.
- Comme dans tous les autres domaines, la réglementation en vigueur en matière agricole se réfère à une approche dite « à priori » où des certificats d'autorisation préalables sont émis sur présentation de dossier. Or, des réflexions sont en cours au gouvernement pour un éventuel changement d'approche, soit l'utilisation du contrôle « à posteriori ». Le gouvernement justifie cette nouvelle donne, entre autres, par le faible effectif en place, c'est-à-dire par l'adéquation entre ces ressources et le travail qu'il leur est possible d'accomplir, peu importe les besoins. Nous sommes d'avis qu'il faut plutôt appliquer la logique inverse, c'est-à-dire de procéder à l'analyse réelle des besoins de contrôle pour ensuite y affecter les ressources

nécessaires! C'est de cette manière que les efforts mèneront à des résultats tangibles qui se matérialiseront par moins de pollution, et conséquemment, par le retour des usages de l'eau et du territoire en milieu rural.

#### **4. Suivi du Rapport de la Commission sur la gestion de l'eau en regard de l'assainissement agricole**

- Les principales recommandations de la Commission sur la gestion de l'eau en matière d'assainissement agricole démontrent à quel point le Québec doit prendre très au sérieux la pollution agricole et que l'expansion de la production risque fort de venir aggraver une situation déjà très problématique. Nous appuyons les recommandations de la Commission en matière d'assainissement agricole et nous invitons les institutions concernées à y donner suite dans les meilleurs délais.
- Nous considérons qu'il faille revoir de fond en comble la stratégie québécoise d'assainissement agricole afin de corriger les incohérences des politiques gouvernementales. Pour être crédible, la nouvelle stratégie élaborée devra être soumise à un processus d'audiences publiques.
- Nous sommes particulièrement satisfaits de retrouver dans les solutions préconisées le recours aux instruments économiques, notamment l'instauration de la conditionnalité environnementale, de même que les compensations pour bénéfices environnementaux et l'application du principe pollueur-payeur.
- La Coalition recommande, à l'instar de la Commission, d'encourager le développement de l'agriculture biologique au Québec. À cet égard, nous demandons au gouvernement de mettre en place des outils économiques pour favoriser ce mode de production. Notamment, nous réclamons que les outils financiers soient adaptés de sorte qu'ils puissent être accessibles aux entreprises en production biologique. Ce type d'agriculture, nettement plus performant sur le plan environnemental, doit cesser d'être le parent pauvre du financement agricole.
- Enfin, nous estimons que la recommandation de mettre en place la gestion intégrée à l'échelle du bassin versant aurait des effets bénéfiques importants au niveau de l'assainissement agricole. Il faut donc favoriser l'intégration de l'approche par bassin versant dans tous les volets d'action, de planification, de réglementation, de conception, d'interventions et de sensibilisation en matière d'assainissement agricole.

## **ANNEXE :**

### **Laxisme dans l'application de la réglementation environnementale en matière agricole au Québec**

Nous déplorons la non-application de plusieurs articles du *Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole* (RRPOA). Nous réclamons du gouvernement une allocation d'effectifs financiers et professionnels suffisants pour assurer un contrôle et une application des règlements en vigueur. Les principaux éléments de la réglementation en cause sont les suivants :

- **Non-conformité des entreprises agricoles en regard de l'entreposage des fumiers**

Environ 9000 des 14000 entreprises agricoles qui sont tenues de disposer d'un entreposage étanche et suffisant, selon les exigences du RRPOA, n'en disposaient pas.

Source : MAPAQ (1998). *Plan d'action 1998-2005 en agroenvironnement*, réalisé dans le cadre du Suivi du Forum des décideurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois. P.61.

- **Non-application de l'exigibilité du plan agroenvironnemental de fertilisation**

Un calendrier d'exigibilité pour produire un plan agroenvironnemental de fertilisation (PAEF) a été établi pour les entreprises agricoles. Ainsi, selon le calendrier établi, un PAEF était exigible pour environ 5000 entreprises agricoles en octobre 1999. Or, selon des estimations du MAPAQ, à peine un peu moins de 2000 entreprises agricoles avaient réalisé leur PAEF en mars 2000. Par conséquent, il y avait à ce moment plus de 3000 exploitations d'élevage qui ne respecteraient pas cette nouvelle exigence du RRPOA. Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2000, plus de 5000 autres entreprises agricoles sont venues s'ajouter et sont également tenues d'avoir réalisé un PAEF. Aucun nouveau chiffre n'a été rendu public à ce sujet, mais on peut suspecter qu'une large part des 10 000 entreprises agricoles visées ne seraient pas conformes à cette exigence réglementaire.

Source: MAPAQ (2000). *Bilan an 1. Plan d'action 1998-2005 «Un environnement à valoriser»*, réalisé dans le cadre du Suivi du Forum des décideurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois. P. 13.

- **Non-respect des normes d'épandages pour les entreprises porcines**

En ce qui concerne les exigences au niveau des épandages (superficies nécessaires et ententes d'épandages), 73% des entreprises porcines avaient des pratiques conformes à la réglementation. C'est-à-dire, 40% des exploitations avaient accès aux superficies nécessaires pour les épandages et 33% des entreprises porcines utilisaient des ententes d'épandages. Par conséquent, il y aurait 27% des entreprises porcines du Québec qui avaient des pratiques non-conformes aux exigences de la réglementation, c'est-à-dire qu'elles n'avaient ni les superficies nécessaires, et n'utilisaient pas ou ne possédaient pas des ententes d'épandages comme l'exigeait la réglementation (RRPOA).

Source : GREPA/BPR (1998). *Le recensement agroenvironnemental des entreprises porcines du Québec*. P. 92-93 et tableaux 25-A et 28-A.

- **Absence d'ententes d'épandages pour les exploitations porcines ne détenant pas les superficies nécessaires pour disposer de leur fumier**

60% des entreprises porcines ne détiennent pas les superficies nécessaires pour réaliser l'épandage de la totalité de leurs fumiers et lisiers. Ces entreprises doivent par conséquent détenir, selon la réglementation, une ou des ententes d'épandages écrites avec d'autres entreprises pour réaliser l'épandage des déjections produites. Or, en 1996, seulement 41% des entreprises porcines ont affirmé détenir une telle entente écrite. Ce qui implique qu'il y avait environ 30% des entreprises porcines qui étaient tenues de détenir une entente d'épandage et qui n'en possédaient pas.

Source: GREPA/BPR (1998). *Le recensement agroenvironnemental des entreprises porcines du Québec*. P. 92-93 et tableaux 25-A et 28-A.

- **Élevage de cheptels porcins en dépassement des certificats d'autorisation**

Quatre ans après que le Vérificateur général du Québec ait mis au jour l'existence d'importants cheptels porcins illégaux au Québec (c'est-à-dire, en dépassement des certificats d'autorisation émis par le ministère de l'Environnement), celui-ci est à constater, 4 ans après, que rien n'a changé. Ainsi, en juin 2000, il a déploré que rien de concret n'ait été entrepris par les institutions concernées pour corriger cette situation inacceptable. Le seul cas documenté faisant état de ces élevages porcins au noir concernait les exploitations porcines de la région de Chaudière-Appalaches qui compteraient 29% de plus de porcs qu'il n'est autorisé en vertu de la réglementation. Cette situation serait d'ailleurs confirmée par plusieurs intervenants du secteur agricole qui reconnaissent, informellement, qu'une proportion importante des entreprises porcines produisent des animaux en dépassement de leur certificat d'autorisation. Très peu de contrôle a été exercé à ce niveau, mais pire encore, aucune mesure n'a été prise pour connaître l'ampleur de cette production clandestine qui se poursuit en toute impunité. Le manque de volonté des institutions à ce niveau est déplorable, ce qui n'est pas de nature à dissiper les préoccupations soulevées par la Commission du BAPE sur la capacité du gouvernement et du secteur agricole de respecter les engagements en matière d'environnement.

Sources: Vérificateur général du Québec (1996). *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1995-1996*. Tome 1, chapitre 2.

Vérificateur général du Québec (2000). Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources. Chapitre 13 dans *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 1999-2000, Tome I*. Québec : Les Publications du Québec.

(Site Internet : [http://www.vgq.gouv.qc.ca/rappann/rapp\\_2000/Tome1/Chapitre13A.htm](http://www.vgq.gouv.qc.ca/rappann/rapp_2000/Tome1/Chapitre13A.htm))

Bureau d'audiences publiques sur l'Environnement (2000). *L'eau, ressource à protéger, à partager et à mettre en valeur - Tome II*. Chapitre 5, section 5.1.

- **Absence de recouvrement des amas de fumiers lorsque ceux-ci sont entreposés aux champs**

Le RRPOA exige que les amas de fumier provenant d'animaux autres que les bovins de boucherie ou de suidés (qui sont soumis à des critères d'entreposage précis), soient recouverts d'un matériau imperméable lorsqu'ils sont entreposés aux champs. Or, quoique non documentées, les pratiques de bons nombres d'éleveurs assujettis à cette disposition du règlement, indiquent qu'il y aurait plusieurs entreprises agricoles en situation d'irrégularité à cet égard.

Source : Gazette officielle du Québec (2000). *Réduction de la pollution d'origine agricole - Modifications*. Québec : Gazette officielle du Québec, 6 septembre 2000, 132<sup>ème</sup> année, No 36, partie 2. Pp. 5747-5748.

- **Non-application des normes en vigueur pour la protection des cours d'eau**

Le RRPOA prescrit que les épandages des engrais organiques doivent se faire à au moins 5 mètres d'un cours d'eau, d'un fossé ou d'un lac. Or, il est reconnu que cette distance ne serait pas respectée dans de nombreux cas, notamment en ce qui concerne les fossés. D'autre part aucun contrôle à cet égard n'est assuré par les autorités compétentes.

Source: Bureau d'audiences publiques sur l'Environnement (2000). *L'eau, ressource à protéger, à partager et à mettre en valeur - Tome II*. Chapitre 5, section 5.1.