

Position de l'APMQ sur la protection des milieux humides et hydriques



Association des
producteurs maraîchers
du Québec

SEC.COM.19MAY17 18:4

Commission des transports et de
l'environnement

Déposé le : 2017-06-01

N° : CTE-080

Secrétaire : L. Cameron

Montréal, 17 mai 2017

1. Enjeux

Le projet de loi n°132 Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques est présentement à l'étude. Même si les producteurs maraîchers reconnaissent la pertinence de protéger ces milieux, ils sont vivement préoccupés que cette éventuelle protection se fasse en hypothéquant des activités agricoles. En effet, peu de terres sont propices à la production maraîchère au Québec et une forte proportion de la production se fait en sol organique.

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 maraîchères. Pourvu qu'elles soient bien exploitées, ces terres fournissent de bons rendements année après année.

Interdire ou restreindre l'aménagement de milieux humides à potentiel agricole élevé pour la production de cultures à haute valeur économique, telles que les fruits et les légumes, est un frein majeur au développement économique et va jusqu'à mettre en péril l'avenir de la production maraîchère au Québec.

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. Économie de la production horticole

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.

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. Le secteur du conditionnement, de la transformation et de la distribution compte 150 entreprises, 3 600 emplois avec des livraisons de 1 625 M\$ pour une valeur ajoutée de près de 60 %.

Les divers intervenants de l'industrie évoluent ensemble pour développer de nouveaux produits ainsi que pour percer de nouveaux marchés pour les produits frais et les produits transformés, tant à l'échelle nationale qu'internationale. Ils procurent de l'emploi à de nombreuses personnes, embauchent divers types de professionnels et génèrent des retombées pour de nombreux fournisseurs. Sans compter qu'ils stimulent le développement local et qu'ils contribuent à la vitalité des communautés dans lesquelles ces entreprises sont implantées.

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. C'est aussi une production à valeur ajoutée avec des recettes par kilogramme de 0,83 \$, comparativement à 0,67 \$ pour l'ensemble des légumes de champs.

Enfin, l'ensemble du secteur des légumes de champs compte à lui seul 480 exploitations, 22 700 hectares en culture pour 535 000 tonnes métriques de légumes frais produits annuellement. Ses recettes sont évaluées à 360 M\$, dont 175 M\$ à l'exportation, plaçant le Québec au rang de 2e producteur en importance au Canada.

Potentiel de développement

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
- Abondance d'énergie (hydroélectricité)
- 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

La consommation de fruits et de légumes a un impact important sur la santé de la population. 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.

La catégorie Légumes et fruits est le groupe alimentaire le plus important de Bien manger avec le 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. Le marché canadien évolue et la demande pour des produits sains et contribuant à de bonnes habitudes de vie est en croissance. Dans l'ensemble, on s'attend à ce que la consommation 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, notamment en raison de la croissance démographique, des changements au niveau des habitudes de consommation et

des problèmes de sécheresse en Californie, là où une grande majorité des fruits et légumes frais et des noix cultivés aux États-Unis sont produits.

La sécheresse qui frappe la Californie depuis 2011 est sans précédent. La pénurie d'eau qui en résulte oblige de pomper 8,1 milliards de mètres cubes d'eau potable par an à partir de puits souterrains, et ce, seulement pour les besoins de l'agriculture. Ceci correspond à plus de la moitié (53 %) des besoins en eau potable de l'industrie agroalimentaire. Le pompage d'eaux souterraines est une pratique habituelle lors de périodes de sécheresse, mais pas de cette importance. Les prélèvements d'eau amènent un abaissement du niveau de la nappe phréatique, ce qui diminue la qualité de l'eau. La Central Valley est particulièrement visée avec un taux de salinité de l'eau souterraine plus élevé. Le California Water Resources Department prévoit que l'effet combiné des changements climatiques et des besoins croissants en eau de la population se traduira par une diminution de l'eau disponible au secteur agricole.

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 %. 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.

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 culturelles 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 quelque 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 tourbe grise et noire 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.

De plus, environ 4 000 hectares de terres agricoles disparaissent chaque année au Québec selon la Coalition pour la protection du territoire agricole. Pour l'instant, ces superficies perdues au profit d'autres usages, dont principalement l'urbanisation, ne peuvent plus être remplacées par la mise en culture de nouvelles terres en vertu de l'application du Règlement sur les exploitations agricoles par la mise en culture de nouvelles terres dans les 571 municipalités situées à l'intérieur des bassins versants dits dégradés.

Sans possibilité de croissance, les entreprises maraîchères font face à de nombreux problèmes :

- Difficulté d'établir 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, ces dispositions réglementaires interdisant 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 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.

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. Ces pertes de

superficies de production doivent cependant être remplacées par la mise en culture de nouvelles terres organiques et ce, pour maintenir les superficies actuelles.

4. Proposition du secteur horticole

Protection des milieux humides présentant une grande valeur écologique

Les préoccupations sociales et environnementales occupent une place de plus en plus importante dans le choix des consommateurs et la responsabilité sociale des entreprises est devenue un préalable pour la majorité des Canadiens, qui s'attendent désormais à ce que les entreprises adoptent des normes élevées en matière d'éthique et de respect de l'environnement.

La protection de milieux humides présentant une grande valeur écologique et une faible valeur agronomique est sans l'ombre d'un doute souhaitable. Ces milieux doivent faire l'objet de mesures de protection et seuls certains usages compatibles avec ces lieux devraient être acceptés tels que les sentiers d'interprétation faunique.

L'ampleur de la superficie des milieux humides désignés « de grande valeur écologique » sera déterminante sur le caractère plus ou moins contraignant de la loi. À cet effet, la définition de milieux humides et hydriques retenue ainsi que son application seront décisives. Le projet de loi ne permet cependant pas de nous faire une opinion précise sur la définition proposée et les diverses catégories (haute/faible valeur écologique) en découlant.

Perturbation à caractère réversible

La législation sur la protection des milieux humides doit distinguer les perturbations à caractère réversible, comme la sylviculture et l'agriculture, des perturbations irréversibles attribuables à l'urbanisation.

L'APMQ suggère que, dans la zone agricole, on :

- permette la poursuite des activités agricoles durables en milieux humides;
- permette et priorise le développement des activités agricoles à haute valeur économique en milieux humides, sans exiger de compensation;
- assujettisse le développement des milieux humides au respect d'un Guide de bonnes pratiques incluant un programme de maîtrise des eaux et de saines pratiques de gestion des sols;
- favorise la restauration après exploitation par des mesures incitatives, écofiscalité, Prime-Vert, etc.

Le feuillet d'information générale du ministère mentionne la possibilité de produire une simple déclaration de conformité pour certaines activités agricoles ou forestières, sous certaines conditions. On ajoute que la liste des activités à risque négligeable et celle des activités à risque faible seraient inscrites dans des règlements qui entreraient en vigueur dans les 12 prochains mois. L'approche est donc

potentiellement intéressante dans la mesure où la catégorisation du risque pour chacune des activités est adéquatement déterminée. Pour notre part, nous croyons que la plupart des activités agricoles peuvent être réalisées dans une perspective d'utilisation durable des milieux humides et dans le respect de bonnes pratiques. Par ailleurs, il existe déjà des guides à ce propos. Au besoin, d'autres règles pourraient être définies, ce à quoi nous offrons notre entière collaboration.

Pour l'APMQ, les activités agricoles à haut potentiel économique sur les sols organiques sont des perturbations réversibles qui devraient être autorisées, considérées à faible risque et qui ne devraient pas exiger de certificat d'autorisation ni de compensation. Au plus, le respect des recommandations des guides de saines pratiques pourrait être exigé.

Mesures de rétribution

Les milieux peuvent présenter un fort potentiel au 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.

Impact de la présence d'un milieu humide sur les activités agricoles

L'impact de la présence d'un milieu humide sur les activités agricoles peut s'étendre bien au-delà de la zone pour laquelle des mesures de protection sont prévues. L'aménagement de digues dans le but de créer un milieu humide de quelques hectares devant servir d'habitat pour la flore et la faune peut avoir des conséquences importantes en amont, au point d'hypothéquer lourdement le drainage de quelques centaines d'hectares de terres agricoles et forestières du bassin versant (cas de la baie Lavallière). La productivité de certaines bonnes terres agricoles, souvent cultivées depuis de nombreuses générations, peut être compromise, de même que la survie d'établissements, de plantations et de boisés naturels.

Il faut agir avec extrême précaution dans l'aménagement d'un milieu humide en zone agricole. Les solutions de compromis favorisant la cohabitation des usages, en l'occurrence la présence d'un milieu humide servant d'habitat faunique avec l'exercice de l'agriculture en périphérie, ne sont pas toujours évidentes.

L'aménagement de milieux humides et hydriques en zone agricole doit impérativement être planifié en prenant soin de prévenir les impacts négatifs chez les propriétaires voisins.

Perturbation à caractère irréversible

Pour les perturbations à caractère irréversible (par exemple l'urbanisation), des autorisations devraient être requises. L'APMQ suggère que cela soit accompagné par des mesures d'atténuation des impacts et de compensations (compensation financière) pour les impacts résiduels. Les sommes ainsi recueillies serviraient à la restauration ou à la création de milieux humides non pas projet par projet, mais en se basant sur les plans directeurs de l'eau des organismes de bassins versants (OBV). Cette façon de procéder pourrait, théoriquement, contribuer au respect du principe d'aucune perte nette.

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. De plus, une exploitation judicieuse des sols organiques pour la production de légumes profitent autant à l'économie du Québec qu'à la santé de la population québécoise.

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, la production légumière ne pourra demeurer compétitive sur les marchés. De plus, la relève n'y verra aucun potentiel.

Nous reconnaissons que certains milieux humides présentent une haute valeur écologique et devraient être protégés. Toutefois, **l'exploitation et la mise en culture de nouvelles terres organiques en milieux humides à haut potentiel agronomique devraient être priorisées.**

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, **l'activité agricole devrait être considérée à faible risque et aucune compensation financière ne devrait être exigée.**

Le droit à la propriété est un droit fondamental. Le projet de loi pourrait empêcher les propriétaires de milieux humides de profiter de leur bien. Il faudra par conséquent **prévoir une façon de dédommager les propriétaires de terrain qui se verront dans l'obligation, au profit de la communauté, de protéger et de maintenir à l'état naturel une superficie qui leur appartient.**

Par le passé, certains projets de restauration ont causé préjudice à des activités agricoles. Il est donc impératif que **l'aménagement ou la restauration d'un milieu humide en zone agricole ne soit envisagé qu'après avoir procédé à une étude d'impact sur le milieu avoisinant.**

Finalement, l'acceptabilité de ce projet de loi dépendra de la présence ou non de mesures permettant d'assurer que la protection des milieux humides ne se fera pas au détriment du maintien et du développement des activités agricoles en sols organiques.