

Plan stratégique
de mise en œuvre du
Règlement sur les exploitations
agricoles (REA) – 2002-2005
et des actions corporatives
s’y rattachant

Marlen Carter, sous-ministre adjointe
Direction générale des opérations régionales

Pierre Baril, sous-ministre adjoint
Direction générale des politiques environnementales en
matière d’eau et d’activités agricoles et municipales

Ministère de l’Environnement du Québec

Décembre 2002

1. Mise en contexte

En adoptant le *Règlement sur les exploitations agricoles* (REA) le 15 juin 2002, le gouvernement changeait radicalement l'approche préconisée jusqu'alors dans sa réglementation environnementale en matière agricole. Ainsi, cette nouvelle réglementation allège les contrôles administratifs a priori pour se concentrer sur les contrôles environnementaux a posteriori, préconise une approche ferme par ferme plutôt qu'une approche par municipalité et responsabilise davantage les professionnels du secteur agroenvironnemental.

La mise en œuvre de changements aussi profonds dans l'approche agroenvironnementale requiert une stratégie d'action basée sur la formation et l'information, sur le développement d'outils de travail et de plans d'intervention efficaces, ainsi que sur la mise en place de partenariats solides.

Le plan stratégique de mise en œuvre du REA se réalisera sur trois ans (2002-2005). Outre l'atteinte des objectifs réglementaires (gestion agroenvironnementale du phosphore sur une base ferme par ferme, simplification administrative et contrôle réglementaire renforcé), ce plan stratégique vise les deux objectifs suivants :

- Établir la vision globale du ministère de l'Environnement (MENV) en matière d'approche agroenvironnementale afin d'assurer une application rigoureuse et uniforme de cette approche sur l'ensemble du territoire québécois;
- Permettre l'évaluation administrative et environnementale de cette nouvelle approche et, le cas échéant, permettre la révision du REA en 2005.

2. Travaux réalisés

Les travaux de mise en œuvre du REA ont débuté dès l'adoption du Règlement. Ils touchaient prioritairement la formation du personnel du secteur agricole, l'information des clientèles touchées par cette réglementation et le développement de certains outils de travail nécessaires au fonctionnement à court terme des Directions régionales.

2.1 La formation et l'information

- **Tournée régionale du ministre sur l'application du REA : été 2002**

Le ministre s'est arrêté dans six régions du Québec où l'activité agricole est intensive (Bas-Saint-Laurent, Abitibi-Témiscamingue, Chaudière-Appalaches, Lanaudière, Montérégie et Centre-du-Québec). L'objectif de ces rencontres était de présenter les grandes lignes du REA aux partenaires environnementaux, agricoles et municipaux.

- **Tournée régionale auprès du personnel du MENV : juin 2002**

Il y a eu six rencontres dans autant de régions au cours de la période estivale, ce qui a permis de rejoindre la majorité du personnel œuvrant au secteur agricole.

- **Tournée d'information auprès des agronomes consultants (agronomes, ingénieurs, intervenants du milieu) : été-automne 2002**

Plusieurs réunions d'information ont été tenues par les Directions régionales, avec la collaboration de la Direction des politiques du secteur agricole (DPSA). Cette tournée d'information est terminée.

- **Tournée d'information auprès des producteurs**

Plusieurs réunions d'information ont été tenues en région par le MENV à la demande des fédérations régionales de l'UPA. Cette tournée d'information est en cours depuis le mois de juillet et elle devrait se poursuivre au cours de l'hiver 2003.

2.2 Le développement des outils de travail et des plans d'intervention

- **Développement de formulaires : juillet à septembre 2002**

Les formulaires d'avis de projet et bilan de phosphore (pour les avis de projet) ont été développés ainsi que cinq lettres-types aux producteurs agricoles (avis de fermeture de dossier, avis de l'obligation de fournir un avis de projet, avis de projet recevable, avis de refus de délivrer un certificat d'autorisation (CA) et avis préalable au refus).

- **Mise en place par le ministère du mécanisme de questions et réponses sur le nouveau Règlement (Info-REA) en juillet 2002, et mise en ligne sur le site Intranet du MENV en août 2002. Le mécanisme se poursuit tant qu'il y aura des questions.**

Jusqu'ici, l'Info-REA a permis de répondre à plus de 250 questions depuis la mi-juillet 2002. Également, depuis la fin août 2002, le contenu de l'Info-REA est disponible sur le site Intranet du MENV.

2.3 Autres actions

- **Embauche de 100 % des nouveaux ETC dévolus au contrôle du REA**

Le nouveau personnel a reçu une formation d'accueil par les Directions régionales. Une formation est prévue pour l'ensemble des nouveaux employés au début de février 2002.

- **Traitement des dossiers existants**

À la suite de l'adoption du REA, l'ensemble des dossiers d'analyse en traitement dans les Directions régionales ont été réévalués à la lumière des nouvelles exigences réglementaires afin d'établir s'ils devaient faire l'objet d'une démarche auprès du Ministère et, le cas échéant, s'il s'agissait d'une demande d'autorisation ou d'un avis de projet. Ces dossiers sont traités en conséquence. De plus, les dossiers d'inspection sont en révision afin d'établir si les infractions constatées en vertu du *Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole* (RRPOA) étaient encore des infractions en vertu du REA.

- **Inspections réalisées depuis le 15 juin 2002**

Du 15 juin au 4 octobre 2002, le MENV a procédé à plus de 624 inspections portant entre autres sur les cibles suivantes : plaintes, ouvrages de stockage, épandages, valorisation de matières résiduelles fertilisantes (MRF) et conformité de certificats d'autorisation (CA) et des plans agroenvironnementaux de fertilisation (PAEF).

3. Travaux en cours ou à réaliser

Les travaux de mise en œuvre réalisés au cours de l'été 2002 ont permis aux clientèles externes et au personnel du secteur agricole du MENV de se familiariser avec la nouvelle approche réglementaire gouvernementale en agroenvironnement. De plus, les outils développés ont permis aux Directions régionales de rapidement assurer un service adéquat aux clientèles agricoles.

Les résultats des autres chantiers mis en opération au cours de l'été permettront d'atteindre les objectifs visés par ce plan stratégique, notamment au niveau de l'application rigoureuse et uniforme du REA, et de l'évaluation environnementale et administrative de cette réglementation.

3.1 La formation et l'information

La formation et l'information se feront de façon continue et plus ciblée au cours des mois à venir. Ainsi, une formation générale sera donnée aux nouveaux employés du MENV et les besoins spécifiques (formation technique, accompagnement de la clientèle, etc.) seront comblés au fur et à mesure qu'ils seront identifiés.

Le MENV participera à la tournée de formation et d'information organisée par l'UPA à l'intention de ses fédérations régionales au cours de l'hiver 2003.

3.2 Le développement des outils de travail et des plans d'intervention

- **Réviser et uniformiser les documents produits par le Ministère et les régions (CA, rapports, documents relatifs à la demande de CA avec leurs annexes), ainsi que les procédures d'accueil et de recevabilité (janvier 2003). Un comité sur le processus d'autorisation et le libellé du CA a été créé pour revoir les formulaires et le libellé, en lien avec la nouvelle approche du REA. Un autre comité sur l'inspection et le contrôle est à élaborer un nouveau programme d'inspection, incluant la révision des formulaires et rapports.**
- **Réaliser et déposer pour le début de janvier 2002 un plan de contrôle environnemental pour les quelque 20 000 lieux d'élevage**

L'un des objectifs principaux de la nouvelle approche agroenvironnementale consiste à passer des contrôles a priori aux contrôles a posteriori. Un comité de travail est à mettre la touche finale à un plan de contrôle environnemental qui permettra de répondre à cet objectif. Ce plan comprendra des cibles d'intervention, tant au niveau du contrôle sur le terrain que du suivi administratif des avis de projet et des CA.

Le programme de contrôle prévoit que quelque 12 000 interventions seront réalisées par année. La priorité sera accordée à la visite ferme par ferme (de toutes les exploitations agricoles du Québec en deux ans. De plus, afin d'accroître les gains environnementaux, des interventions devront être réalisées notamment au niveau du traitement des plaintes, de la conformité des ouvrages de stockage, des épandages et du contrôle des PAEF.

- **Procéder en priorité à l'inspection de l'ensemble des entreprises porcines : novembre 2003**

Le plan de contrôle environnemental prévoit une première inspection au niveau des entreprises susceptibles d'être en surplus, notamment les entreprises porcines, afin de vérifier l'ensemble des cibles d'intervention mentionnées ci-haut.

- **Développer les indicateurs de performance environnementale nécessaires à la production du bilan du REA : printemps 2003**

Les indicateurs de conformité réglementaire sont de nature environnementale ou administrative et seront vérifiés par le programme de contrôle.

Exemple d'un indicateur de suivi environnemental : % des producteurs qui ne possèdent pas des installations d'entreposage conformes.

Exemple d'un indicateur de suivi administratif : nombre de producteurs devant avoir un PAEF et qui n'en n'ont pas.

De plus, le Ministère est à identifier une série d'indicateurs environnementaux associés au milieu rural. Ces indicateurs nous permettront d'évaluer en 2005 les gains environnementaux associés au respect du Règlement (eau de surface, eau souterraine, sol, etc.).

Le bilan du REA sera fait en 2005.

- **Obtenir les bilans de phosphore des producteurs agricoles prévus au Règlement et saisir ce bilan au système informatique d'ici décembre 2003**

L'objectif de l'approche ferme par ferme est d'assurer que chaque producteur agricole sera en équilibre de phosphore au plus tard en 2010. Le « Bilan de phosphore » est ainsi un outil essentiel pour contrôler l'atteinte de cet objectif.

La stratégie d'acquisition des bilans de phosphore est basée sur les éléments suivants : bonne volonté des producteurs à respecter la réglementation; les lettres envoyées aux producteurs en décembre 2002; publicité ciblée dans les hebdomadaires régionaux et La Terre de Chez Nous; tournée d'explication avec l'Union des producteurs agricoles (UPA), etc.

- **Procéder à la mise en place du système informatique : juin 2003**

Pour être efficace, le suivi environnemental et administratif des exploitations agricoles doit se faire à l'aide d'outils informatiques de qualité. Actuellement, le système informatique qui permettra ce suivi est en développement. Récemment, un comité ayant pour mandat de réviser le module POA a été formé. Ce module révisé permettra entre autres la saisie des cheptels, le classement environnemental des bâtiments et des superficies cultivables. D'ici juin 2003, des ajouts aux modules permettant la saisie des bilans de phosphore et des données sur la gestion des déjections et les conventions d'épandage seront en opération. Finalement, pour minimiser la saisie de données et permettre aux techniciens agricoles de passer le plus de temps possible sur le terrain, des formulaires électroniques seront mis à la disposition de la clientèle avant juin 2003.

3.3 Le développement de partenariats solides

Jusqu'à présent, le Ministère était l'unique responsable de l'application réglementaire et se devait de procéder à un contrôle a priori de tous les projets agricoles soumis. Le REA responsabilise davantage les différents acteurs du domaine agricole, et il devient alors primordial de développer des partenariats solides qui permettront d'atteindre des résultats environnementaux tangibles.

- **Avec l'Ordre des agronomes du Québec (OAQ)**

Actuellement, l'OAQ, accompagné du MENV, rencontre les agronomes du Québec afin de leur expliquer leurs nouvelles responsabilités suite à l'adoption du REA et de discuter de la façon d'entreprendre le calcul du bilan de phosphore exigé aux producteurs agricoles. Cette tournée se poursuit au cours du mois de décembre 2002.

Le Ministère est aussi à finaliser une entente de collaboration avec l'OAQ concernant la prestation de services agronomiques. L'OAQ, en collaboration avec le Ministère, aura à définir le contenu du plan agroenvironnemental de fertilisation (PAEF) et de son suivi, le contenu du bilan en phosphore et de sa mise à jour annuelle, la période d'interdiction à l'épandage et l'attestation de conformité qui suivra l'avis de projet.

L'entente devrait être finalisée au cours du mois de décembre 2002.

De plus, pour assurer une qualité de travail, l'OAQ, par son comité d'inspection professionnelle, réalise plus de 200 inspections par année auprès de ses membres. À ce titre, il est intéressant de souligner qu'un agronome vient de se faire retirer son droit de pratique pour réaliser des PAEF. Le comité d'inspection professionnelle ayant jugé que celui-ci n'avait pas les compétences nécessaires pour réaliser de manière adéquate des PAEF.

- **Avec le Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec (CRAAQ)**

Dans une lettre signée le 31 juillet 2002, le sous-ministre adjoint à la Direction générale des politiques environnementales en matière d'eau et d'activités agricoles et municipales informait ses partenaires (UPA, OAQ, MAPAQ, CRAAQ, DGOR et ses régions) de la nécessité de recourir à des valeurs références et à des protocoles de caractérisation crédibles pour appuyer et déterminer la valeur réelle fertilisante et la charge en phosphore des effluents d'élevage, dans le cadre de la mise en œuvre du REA. C'est pour cette raison qu'il recommandait la poursuite d'une démarche entreprise entre les partenaires et le Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec (CRAAQ).

Le Ministère s'est entendu avec le MAPAQ et le CRAAQ pour que ce dernier poursuive la mise au point finale d'un projet d'envergure collectif (2002-2005) visant à remettre aux professionnels et aux décideurs un système québécois permanent de référence, novateur et éclairant, en matière d'effluents d'élevage. Le comité de coordination est composé de représentants des ministères de l'Environnement (MENV), de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ), de l'Institut de recherche et de développement en agroenvironnement (IRDA), de l'Union des producteurs agricoles (UPA), de l'Ordre des agronomes du Québec (OAQ) et du Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec (CRAAQ).

À terme, ce système de référence comportera des guides de caractérisation et de nouvelles grilles de référence détaillées par type d'élevage (fourchette de valeurs par sous-catégorie d'élevage), un réseau de comités d'experts par type d'élevage pour suivre l'évolution du secteur et un système de diffusion de l'information en ligne (Agri-réseau) au service des professionnels.

Au cours de la période de mise en œuvre du projet, des valeurs références intérimaires et des protocoles de caractérisation intérimaires par type d'élevage seront arrêtés par les comités aviseurs et le Comité de coordination du projet pour permettre une application provinciale cohérente du REA en adéquation avec le projet que nous avons avec le CRAAQ. Les valeurs de références intérimaires seront disponibles en janvier 2003.

- **Avec le MAPAQ, la Fédération des producteurs de porcs du Québec (FPPQ), La Financière agricole du Québec et l'Union québécoise pour la conservation de la nature (UQCN)**

L'écoconditionnalité est un instrument de politique que l'on retrouve dans la boîte à outils des États membres de l'OMC, à la disposition des gouvernements, pour réguler la production agricole et ses effets externes positifs et négatifs sur l'environnement. Complémentaire à l'approche réglementaire, cette approche réfère au fait de lier le versement des aides directes de l'État au soutien agricole (celles existantes et à venir), au respect de la législation environnementale et de la réglementation, et/ou au respect de normes et de pratiques agroenvironnementales ciblées selon un système d'exploitation donné, etc.

En ce qui concerne spécifiquement le choix qui a été fait relativement à la production porcine au Québec, une entente est intervenue le 4 février 2001 entre le MAPAQ et la FPPQ. Un rapport de mise en œuvre de l'écoconditionnalité dans la production porcine a été signé au cours de l'hiver 2002. Il s'agit de lier le versement d'aides en soutien au revenu d'un exploitant agricole (d'un adhérent) au programme ASRA et CSRA de La Financière agricole du Québec (admissibilité, pénalité), à la responsabilité de respecter la législation environnementale, la réglementation et des pratiques agroenvironnementales ciblées.

Au cours de la période septembre-décembre 2002, le Comité technique « Projet pilote » du Groupe de travail sur la mise en œuvre de l'écoconditionnalité dans la production porcine doit préciser un protocole d'essai de traitement, croisé de

renseignements détenus par La Financière agricole du Québec et ceux détenus par le MENV. La mise en œuvre du projet-pilote est prévue au cours de la période 2003-2004.

- **Avec le MAPAQ**

Une entente de principe est intervenue entre le MENV et le MAPAQ relativement à l'échange des renseignements stratégiques tirés du REA, précisément du Bilan phosphore. Une problématique de communication de renseignements nominatifs au niveau de la Loi d'accès à l'information sera analysée. Puisque cette problématique risque de survenir également pour des questions d'écoconditionnalité, une solution de contournement est envisagée. Elle est fondée sur une démarche innovatrice d'intégration globale des renseignements en matière d'agroenvironnement sous la coupole d'un « Observatoire québécois de l'agroenvironnement ». Toutes questions relatives à la réception, au stockage, au traitement et à la diffusion de données relatives à l'agroenvironnement entre le MENV, le MAPAQ ou d'autres organismes seraient traitées par l'Observatoire. À cet effet, un mandat d'étude approfondie de ce projet doit être approuvé rapidement.