

Juin 2022

Atteindre l'équilibre :

L'avenir du Programme de plans
environnementaux de la ferme au Canada

rapport *Recherche* préparé pour l'ICPA par Bronwynne Wilton, Ph. D.,
Andrea Gal, Ph. D., et Krista Kapitan



rapport
Recherche



Institut canadien des politiques agroalimentaires
960, avenue Carling,
édifice FEC 60
Ottawa (Ontario) K1A 0C6
www.capi-icpa.ca/fr/



Fondation

Ce projet est commandité en partie par la Fondation RBC et s'inscrit dans l'initiative environnementale plus vaste de l'ICPA intitulée « **À l'avant-garde des solutions : aider les agriculteurs à travailler mieux, plus intelligemment et de manière écologiquement durable** ».. Cette initiative vise à tirer parti des politiques publiques et privées pour favoriser l'adoption rapide de pratiques de gestion bénéfiques et accroître l'adoption de nouveaux outils et de nouvelles technologies afin de maximiser les résultats environnementaux et sociaux.



Ce rapport a été rédigé par Wilton Consulting Group :
Bronwynne Wilton, Ph. D., Conseiller principal; Andrea Gal, Ph. D.,
Consultante; Krista Kapitan, Consultante

En vue d'assurer la validité et la qualité de son travail, l'ICPA exige que tous les Rapports Recherches soient soumis à un processus d'examen par les pairs. L'ICPA remercie plusieurs intervenants qui ont été consultés dans le développement de ce rapport et ceux qui ont fourni des commentaires. Les points de vue et les opinions exprimés dans le présent document sont uniquement ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'ICPA.



Note de l'ICPA

Les programmes de Plans environnementaux de la ferme (PEF) font partie du paysage agricole canadien depuis les années 90. Le marché mondial des produits agroalimentaires canadiens insiste de plus en plus sur la nécessité pour les agriculteurs de fournir la preuve que leurs exploitations mettent en œuvre les pratiques de gestion bénéfiques (PGB) en matière de durabilité et de gestion de l'environnement. L'Institut canadien des politiques agro-alimentaires (ICPA) a commandé le présent document à un moment où l'aube du prochain cadre stratégique, ainsi que les exigences des marchés mondiaux, offrent aux législateurs et aux intervenants l'occasion d'évaluer et de modifier le programme de PEF actuel au Canada.

Ce Rapport Recherche rédigé par Bronwynne Wilton, Ph. D., Andrea Gal, Ph. D., et Krista Kapitan du Wilton Consulting Group, met en contexte le paysage actuel des programmes de PEF au Canada et comment ils ont été mis en œuvre à travers le pays. Il comprend également un aperçu de l'importance des PEF, de la façon dont ils s'alignent sur les objectifs du Canada en matière de la carboneutralité, et certaines recommandations sur la façon dont ils pourraient être améliorés.

Principaux points à retenir

- Les dix provinces du Canada, ainsi que le Yukon, ont élaboré et mis en œuvre leur propre programme de PEF, qui reflète la nature unique de leurs industries agricoles. Les Territoires du Nord-Ouest sont en train d'élaborer un programme de PEF.
- Les programmes de PEF permettent de renforcer les relations entre l'industrie agricole et le gouvernement canadien grâce à l'importance qu'ils accordent à la durabilité et à la gestion de l'environnement.
- L'adoption des programmes de PEF varie d'une province et d'un territoire à l'autre pour plusieurs raisons, notamment les différences dans les structures des programmes de financement à frais partagés, ainsi que les différences dans les types d'exploitations agricoles dominantes.
- L'efficacité des PEF est difficile à mesurer, en partie à cause du manque d'harmonisation, des incohérences dans l'enregistrement et des préoccupations relatives à la protection de la vie privée.
- Le programme de PEF est en pleine évolution. Ses méthodes d'exécution, son contenu et son orientation, ainsi que son personnel et ses ressources, sont actuellement dans une phase de transition critique.
- Le prochain cadre stratégique est une excellente occasion de mettre en œuvre les améliorations nécessaires au programme de PEF.
- Le programme de PEF a la capacité de demeurer le programme agroenvironnemental phare et l'outil d'éducation des agriculteurs de tout le Canada, ce qui les aidera à atteindre les objectifs du Canada en matière de la carboneutralité d'ici 2050.

Table des matières

1.0 Introduction	5
2.0 Contexte actuel des programmes de plans environnementaux de la ferme au Canada	6
Prestation et surveillance des programmes	7
Contexte de financement	8
Adoption et incidence	10
3.0 Résumé de la mobilisation	13
Qu'avons-nous appris?	13
Le Programme de PEF est le programme phare de vulgarisation agricole du Canada pour l'éducation environnementale	13
Le programme des PEF est en évolution	14
La spécificité régionale est la clé du succès	17
4.0 Recommandations et voies d'avenir	18
4.1 Recommandations	18
1. Officialiser le Groupe du Plan environnemental national de la ferme par la création d'une alliance du Plan environnemental national de la ferme (PENF)	18
2. Financement de base du programme de PEF	19
3. Intégrer d'autres programmes et normes de durabilité de l'environnement au programme de PEF	19
4. Élaboration d'un cadre national pour harmoniser les programmes de PEF et la collecte de données clés	20
5. Intégrer une optique d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci dans les programmes de PEF	21
4.2 Voies à suivre pour le Programme de plans environnementaux de la ferme	22
Voie A : Statu quo	24
Voie B : Réorientation	24
Voie C : Revitalisation	25
Annexe A : Exemple de liste de sujets du PEF	26
Qualité et quantité de l'eau	26
Santé des sols et gestion des nutriments	26
Lutte antiparasitaire	26
Énergie et déchets	26
Biodiversité	26
Autre	26

1.0 Introduction

Les agriculteurs de partout au Canada travaillent avec le personnel des ministères provinciaux et territoriaux et des experts techniques ou du personnel des organismes agricoles qui exécutent le programme pour établir des plans environnementaux de la ferme (PEF). Ces outils éducatifs volontaires sont utilisés par les producteurs pour évaluer les risques environnementaux sur leur ferme. L'objectif général des PEF est de faciliter le partage des connaissances sur les exigences réglementaires et les pratiques de gestion bénéfiques (PGB) afin de promouvoir l'amélioration continue de l'environnement à la ferme. Les programmes de PEF visent également à aider les agriculteurs à produire des produits sûrs, tout en réduisant au minimum leurs répercussions et leurs risques environnementaux. Les programmes de PEF sont disponibles dans les 10 provinces, plus le Yukon; l'histoire des programmes de PEF remonte aux années 1990 en Ontario. Les Territoires du Nord-Ouest sont également en train d'élaborer un programme de PEF.

Parallèlement, le marché cherche de plus en plus des indicateurs de durabilité fondés sur des données au niveau de la ferme. Les principaux acteurs de la chaîne d'approvisionnement demandent aux agriculteurs de participer à des programmes pour démontrer la durabilité de leurs exploitations. Il est possible de mieux comprendre le rôle et l'importance des PEF au Canada dans le contexte en évolution des normes de durabilité.

Ce document d'orientation abordera les questions clés suivantes :

- Quel est l'état des programmes de PEF dans l'ensemble du Canada?
- Quel est l'état actuel des normes de durabilité agricole en ce qui concerne les principales tendances et l'accès aux marchés?
- Quelles sont les possibilités de synergies, le cas échéant, entre les programmes de PEF et les normes de durabilité?
- Comment les futurs programmes de PEF peuvent-ils contribuer à répondre aux demandes du marché en matière de renseignements sur la durabilité environnementale?

Ce document d'orientation a été élaboré en collaboration avec des intervenants de l'industrie agricole canadienne, y compris des représentants du gouvernement, des agents d'exécution du programme de PEF et des représentants d'organismes de produits. Les intervenants ont participé à des entrevues individuelles et à un atelier.

Le rapport contient les sections suivantes :

- Contexte
- Résumé de la mobilisation
- Recommandations et voies d'avenir

Ce document d'orientation a trois objectifs :

- 1) Donner aux intervenants du secteur agricole un aperçu de l'avenir des programmes de PEF au Canada
- 2) Éclairer les consultations sur le Prochain cadre stratégique pour l'agriculture (PCS), qui est un investissement fédéral-provincial-territorial quinquennal (2023-2028) dans les industries agricoles et agroalimentaires canadiennes¹.
- 3) Comprendre comment le programme de PEF peut être mis à profit pour assurer la durabilité du marché au niveau de la ferme.

¹ Gouvernement du Canada. (Juin 2021.) « Échangez des idées : Prochain cadre stratégique pour l'agriculture. » Récupéré de : <https://agriculture.canada.ca/fr/propos-notre-ministere/transparence-reportage-organisationnels/recherche-opinion-publique-consultations/echangez-idees-prochain-cadre-strategique-lagriculture>

2.0 Contexte actuel des programmes de plans environnementaux de la ferme au Canada

Les programmes de plans environnementaux des fermes ont commencé en Ontario « par consensus » et dans le cadre d'un projet pilote en 1993². Aujourd'hui, chacune des 10 provinces du Canada, ainsi que le Yukon, a élaboré son propre programme de PEF pour refléter la nature unique de l'industrie agricole dans sa province ou son territoire et pour

coïncider avec les règlements provinciaux et territoriaux en matière d'environnement et d'agriculture. Le Québec et les provinces de l'Atlantique ont élaboré leurs programmes à la fin des années 1990. Les provinces de l'Ouest canadien ont mis en œuvre des programmes de PEF au début des années 2000, et le Yukon a lancé son programme en 2005. Les

Territoires du Nord-Ouest sont en train d'élaborer leur programme de PEF. Le PEF est rempli à l'aide d'un cahier de travail électronique ou papier³. Le PEF permet à chaque agriculteur de déterminer et d'évaluer les risques environnementaux de sa ferme et d'élaborer des plans d'action pour gérer, atténuer ou aborder ces risques.

Processus d'élaboration des plans environnementaux individuels des fermes

Comme chaque province et territoire a élaboré sa propre approche en matière de programmes de PEF, le processus par lequel un agriculteur élabore un PEF varie selon la province où il a son exploitation. Les exigences pour le renouvellement des PEF varient également selon la province et selon le temps écoulé depuis qu'un agriculteur a élaboré son dernier PEF. En général, cependant, le processus comportera une combinaison des étapes ci-dessous. Une fois qu'un agriculteur a terminé son PEF, il peut demander un financement à frais partagés pour mettre en œuvre les pratiques de gestion bénéfiques (PGB) recommandées dans son plan d'action.



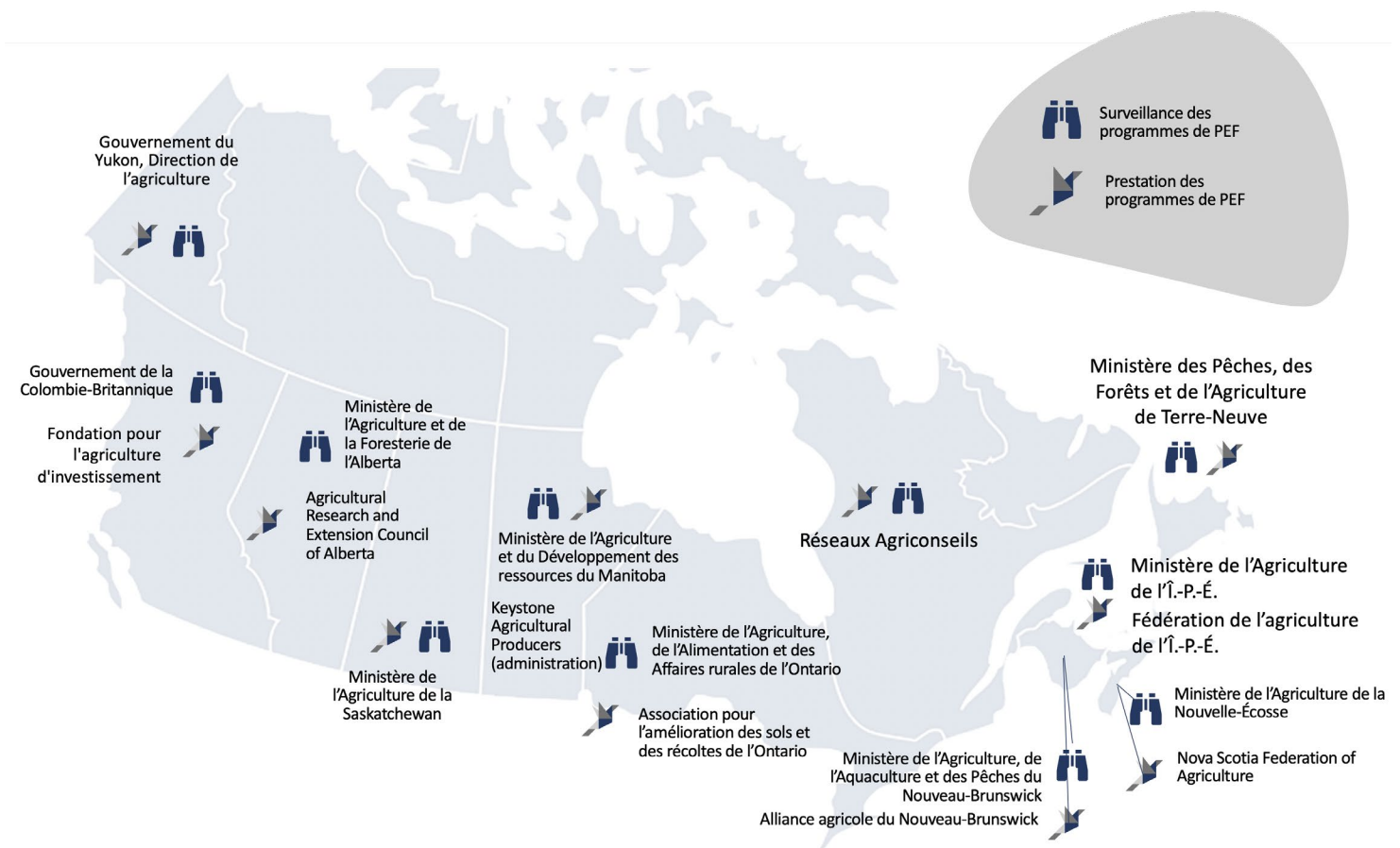
² Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario. (février 2021). « Programme Canada-Ontario des plans agroenvironnementaux ». Récupéré de : <http://www.omafra.gov.on.ca/french/environment/efp/efp.htm>.

³ La disponibilité d'un cahier de travail en ligne varie selon la province ou le territoire.

Prestation et surveillance des programmes

La façon dont les programmes de PEF sont supervisés et exécutés varie entre les provinces et le Yukon. Dans certaines provinces et certains territoires, un ministère, habituellement le ministère de l'Agriculture, s'occupe à la fois de la surveillance et de l'exécution du programme. Le Yukon, la Saskatchewan, le Québec et le Nouveau-Brunswick adoptent actuellement cette approche. Dans les autres provinces, un ministère gère la surveillance du programme, tandis qu'un agent de prestation tiers s'occupe de la prestation du programme.

Figure 1. Surveillance et exécution du programme de PEF par province et territoire



Contexte de financement

Depuis le lancement des programmes de PEF, ils ont généralement été financés grâce à une collaboration entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (FPT). Par exemple, lorsque le PEF a été lancé en Ontario, il était financé conjointement avec Agriculture et Agroalimentaire Canada dans le cadre du Plan vert Canada-Ontario⁴. Aujourd'hui, les programmes de PEF continuent d'être financés par des investissements FPT dans le cadre du Partenariat canadien pour l'agriculture (le Partenariat), un investissement quinquennal de 3 milliards de dollars (2018-2023). Au total, 2 milliards de dollars sont consacrés aux initiatives FPT à frais partagés, qui comprennent les programmes de gestion des risques de l'entreprise et les programmes de PEF⁵.

Le Partenariat prend fin le 31 mars 2023, et des consultations sont en cours sur le Prochain cadre stratégique pour l'agriculture (PCS), qui s'étendra de 2023 à 2028. L'Énoncé de Guelph définit les priorités, les principes directeurs et les domaines d'intérêt du PCS.

Dans la lettre de mandat de décembre 2021 du premier ministre à l'honorable Marie-Claude Bibeau, ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada, la ministre a été chargée des tâches suivantes :⁶

- « Augmenter le soutien aux agriculteurs pour que ces derniers développent et adoptent des pratiques de gestion agricole qui réduisent les émissions, stockent le carbone dans un sol sain et renforcent la résilience »;
- « Tripler le financement des technologies propres dans les exploitations agricoles, notamment en matière d'énergie renouvelable, d'agriculture de précision et d'efficacité énergétique »;
- « Collaborer avec les agriculteurs et les intervenants afin de réduire les émissions de méthane et d'engrais dans le secteur agricole ».

L'Énoncé de Guelph : Une vision pour 2028

« Le Canada est reconnu comme chef de file mondial dans le domaine de l'agriculture et de la production agroalimentaire durables. Il se projette jusqu'en 2028 en s'appuyant sur une base solide de forces et de diversité régionales, ainsi que sur le leadership fort des provinces et des territoires, afin de : relever le défi des changements climatiques; développer de nouveaux marchés et créer de nouveaux débouchés commerciaux tout en répondant aux attentes des consommateurs; nourrir les Canadiens et une population mondiale croissante. »

— **Gouvernement du Canada**

L'accent mis sur la réduction de l'empreinte environnementale de l'industrie agricole et des émissions de gaz à effet de serre offre des possibilités d'harmonisation avec l'accent mis par le PEF sur l'élaboration de plans d'action pour atténuer les risques environnementaux.

⁴ See Ontario Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs. (Feb. 2021). "Canada-Ontario Environmental Farm Plan." Retrieved from: <http://www.omafra.gov.on.ca/english/environment/efp/efp.htm#:~:text=History%20%26%20Funding,support%20was%20provided%20by%20OMAFRA%20.> And Smith et al. (2020). "Canada's environmental farm plan: Evaluating implementation, use of services, and the influence of social factors." Canadian Center of Science and Education. 9:4. ISSN 1927-050X.

⁵ The business risk management (BRM) programs are AgriStability, AgriInvest, AgriInsurance, AgriRecovery, and the Advance Payments Program. For more information on these BRM programs, please see Government of Canada. (January 2022). "Business risk management programs." Retrieved from: <https://agriculture.canada.ca/en/agricultural-programs-and-services/business-risk-management-programs>.

⁶ Prime Minister of Canada. (December 2021). "Minister of Agriculture and Agri-Food Mandate Letter." Retrieved from: <https://pm.gc.ca/en/mandate-letters/2021/12/16/minister-agriculture-and-agri-food-mandate-letter>.

Le système actuel de financement des programmes de PEF comporte à la fois des avantages et des difficultés. Le tableau 1 présente un résumé de ce que nous avons entendu au cours des entrevues avec les intervenants de l'industrie agricole; cette liste n'est pas exhaustive.

Tableau 1. Avantages et inconvénients du système actuel de financement des PEF.

AVANTAGES	DIFFICULTÉS
• Les programmes de PEF tiennent compte des variations régionales entre les systèmes agricoles. • Les provinces et les territoires peuvent concevoir des processus de surveillance et de prestation qui favorisent la confiance au niveau de la ferme. • La structure de financement des programmes de PEF est largement appuyée par les gouvernements fédéral et provinciaux depuis 2003 par le biais de programmes à frais partagés fédéraux-provinciaux-territoriaux.	• Le manque de surveillance du gouvernement fédéral relativement à l'élaboration et à la mise en œuvre des mécanismes a donné lieu à un système où l'harmonisation, la coordination et la normalisation entre les provinces est difficile. • Le financement des PGB environnementales est « éclipsé » par les programmes de gestion des risques de l'entreprise, qui sont des programmes législatifs. • Les accords de paiements de transfert entre les gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux et, dans certains cas, les organismes de prestation et d'examen tiers peuvent prendre du temps pour la finalisation et retarder la disponibilité des programmes (c.-à-d. que l'argent pour les programmes continus est moins « liquide »). À mesure que le PEF devient un outil d'assurance de la durabilité sur le marché de plus en plus utile, ce délai pourrait devenir de plus en plus difficile pour les agriculteurs. • Il existe une incertitude quant à savoir si les programmes de PEF continueront de recevoir du financement en vertu de chaque nouveau cadre stratégique fédéral-provincial-territorial pour l'agriculture.

Adoption et incidence

En 2017, Statistique Canada a estimé qu'environ 40 % des fermes du Canada ont réalisé un PEF. Parmi les fermes qui en possèdent un, 39 % ont élaboré leur PEF moins de deux ans avant 2017⁷. Les chiffres sur la participation aux PEF sont publiés périodiquement tous les cinq ans, avec la diffusion de l'Enquête sur la gestion agroenvironnementale des fermes de Statistique Canada. Cette enquête porte sur sept secteurs clés de la production agricole au Canada, soit : le bœuf, les produits laitiers, les grandes cultures, les cultures fourragères, les porcs, la volaille et la production de fruits, de légumes, de petits fruits et de noix. L'enquête exclut les petites exploitations dont les ventes agricoles annuelles sont inférieures à 10 000 \$⁸. Les 40 % de fermes qui ont un PEF représentent donc un segment important des fermes, mais pas toutes les exploitations agricoles au Canada.

Tableau 2. Pourcentage des fermes ayant un PEF qui a été élaboré, par province.⁹

Province	Pourcentage de fermes ayant un PEF qui a été développé (2017)	Pourcentage de fermes ayant un PEF qui a été développé il y a moins de 2 ans (en date de 2017)
Terre-Neuve-et-Labrador	/	/
Île-du-Prince-Édouard	66%	38%
Nouvelle-Écosse	63%	37%
Nouveau-Brunswick	74%	31%
Québec	81%	82%
Ontario	46%	27%
Manitoba	28%	18%
Saskatchewan	28%	11%
Alberta	25%	17%
Colombie-Britannique	28%	34%
Le Yukon	55% ¹⁰	/

Une étude récente a exploré la motivation et les obstacles à la mise en œuvre d'un PEF en Ontario, les coûts et le temps nécessaires à la mise en œuvre des plans d'action du PEF, ainsi que les facteurs sociaux qui influent sur la participation¹¹. Les chercheurs ont fondé leurs travaux sur une enquête menée en 2010-2011 auprès de 189 agriculteurs de l'Ontario. Les chercheurs ont constaté qu'en moyenne, 83 activités individuelles avaient été identifiées dans les plans d'action des agriculteurs sur les PEF. En moyenne, les agriculteurs étaient « en voie de mettre en œuvre 67,5 % de leurs plans d'action des PEF ». Ce pourcentage représente une augmentation importante de la part de la mise en œuvre par rapport à une enquête réalisée en 1999.

⁷ La définition d'un PEF en vigueur varie selon la province et le territoire; par conséquent, le pourcentage de fermes ayant un PEF élaboré ne correspond pas nécessairement au pourcentage de fermes ayant un PEF en vigueur.

⁸ Statistique Canada a élaboré cette enquête « pour qu'elle soit représentative de 81 % de la production agricole canadienne dans [ces] sept sous-secteurs de production particuliers ». Voir Statistique Canada. (Avril 2019.) Le Quotidien : Tableau 5. Fermes ayant un plan agroenvironnemental formel, Canada et provinces. Extrait de : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/190426/t005b-fra.htm>. Et Statistique Canada. (Avril 2019.) « Enquête sur la gestion des fermes (EGF) ». Extrait de : https://www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV_f.pl?Function=getSurvey&id=425075.

⁹ Statistique Canada. (Décembre 2019.) Tableau 32-10-0205-01 Fermes ayant un plan agroenvironnemental formel. Extrait de : https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.ac-tion?pid=3210020501&request_locale=fr. Et Statistique Canada. (Avril 2019.) Le Quotidien : Tableau 5. Fermes ayant un plan agroenvironnemental formel, Canada et provinces. Extrait de : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/190426/t005b-fra.htm>.

¹⁰ Source : Communication personnelle. (2022). Randy Lamb, agrologue, Direction générale de l'agriculture, Énergie, Mines et Ressources, gouvernement du Yukon.

¹¹ Smith et coll. (2020). « Canada's environmental farm plan: Evaluating implementation, use of services, and the influence of social factors ». Canadian Center of Science and Education. 9:4. ISSN 1927-050X.



Une enquête menée en 2020 en Alberta a révélé que la plupart des agriculteurs répondants (64 %) qui avaient rempli un PEF avaient apporté quelques changements à leurs opérations par suite de ces changements; près du cinquième (18 %) ont déclaré avoir apporté plusieurs changements. Au total, 13 % des répondants n'avaient intégré aucun changement. Cette

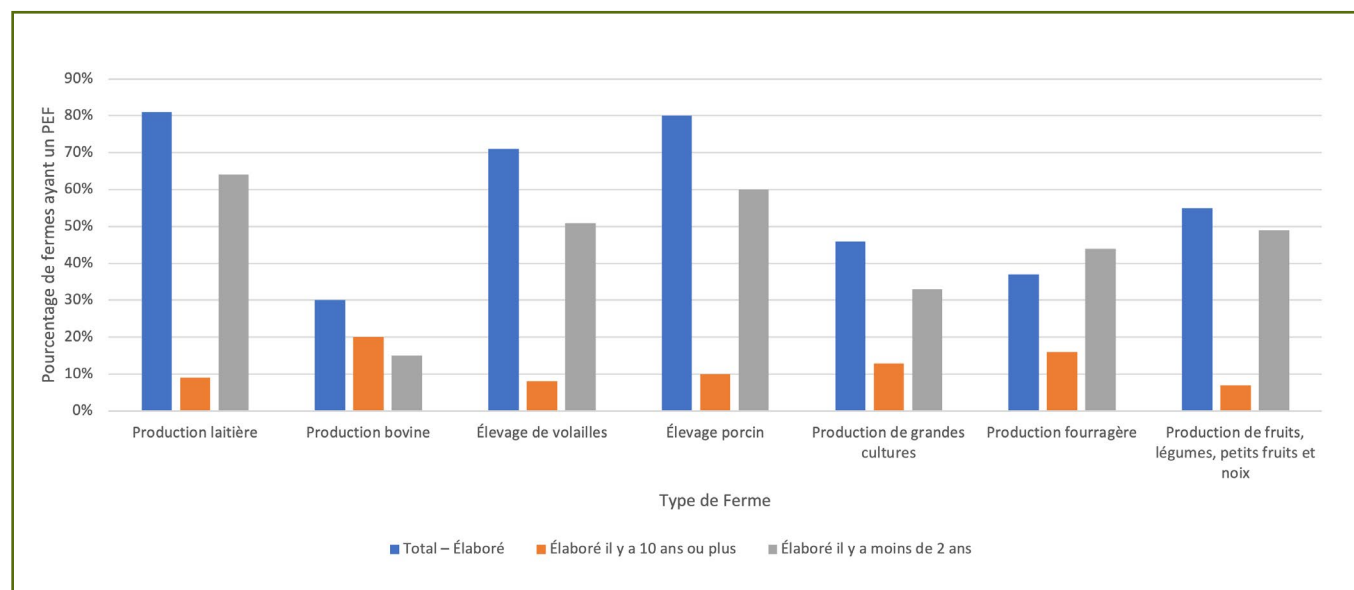
réponse pourrait être attribuée au fait que les agriculteurs ont peut-être récemment terminé leur PEF et n'ont donc pas encore eu le temps de mettre en œuvre leurs plans d'action, ont déclaré les chercheurs.

L'adoption varie d'une province et d'un territoire à l'autre pour plusieurs raisons, y compris les différences dans les structures

des programmes de financement à frais partagés, ainsi que les différences dans les types de fermes dominantes.

L'adoption des PEF est particulièrement forte dans les secteurs du lait, de la volaille et du porc. (Voir la figure 2.)

Figure 2. Pourcentage de fermes ayant un PEF, par type de ferme Source : Statistique Canada. Tableau 32-10-0205-02 Fermes ayant un plan agroenvironnemental formel, et quand il a été élaboré, par type de production agricole.



²² Voir Sven Anders, Peter Boxall, Sarah Van Wyngaarden. (2021.) The 2021 Environmentally Sustainable Agriculture Tracking Survey, p. 42.



Plusieurs raisons aident à expliquer pourquoi l'adoption varie d'un type de ferme à l'autre :

- Différents secteurs font face à divers types de risques environnementaux
- Les secteurs où les fermes sont le plus souvent de plus grande taille (c.-à-d. la production de grandes cultures) peuvent ne pas être aussi incités à participer au financement à frais partagés pour les projets de PGB lorsqu'un PEF élaboré est une exigence d'admissibilité. Par exemple, si le financement à frais partagés disponible est perçu comme étant moins utile que le temps requis pour terminer un PEF ou mettre en œuvre un projet, la participation au programme de PEF pourrait ne pas être aussi populaire.
- Tous les producteurs laitiers canadiens doivent avoir un PEF à jour dans le cadre du programme proAction.

Les motivations individuelles influencent également l'adoption du PEF. Les producteurs ont des niveaux différents de sensibilisation à leurs risques environnementaux, et ils veulent améliorer leurs connaissances et s'attaquer à ces risques. Certains producteurs s'intéressent sincèrement à l'intendance et à l'amélioration de leurs exploitations pour la prochaine génération. Certains sont aussi attirés par la possibilité de présenter une demande de financement à frais partagés.

Bien que des statistiques soient disponibles sur le nombre de fermes ayant un PEF et que d'autres études régionales fournissent certains renseignements, très peu de données mesurent l'incidence des programmes de PEF en raison des difficultés. Ces difficultés comprennent :

- Le besoin de stratégies pour agréger les données sur les PGB au niveau de la ferme afin de protéger la vie privée des exploitations individuelles.
- Les changements ou les améliorations dans les domaines des risques environnementaux ne sont pas toujours mesurés ou consignés de manière systématique entre les renouvellements des PEF;
- Le Canada n'a pas de norme de « base » pour la collecte de données sur les programmes de PEF dans chaque province ou territoire; l'approche actuelle en matière de programmes nuit à la normalisation nationale de la collecte de données.
- Il n'existe pas de méthode ou d'ensemble d'indicateurs normalisés pour mesurer l'incidence de la mise en œuvre des PGB; la recherche et la compréhension dans ce domaine évoluent constamment.

²³ Voir Sven Anders, Peter Boxall, Sarah Van Wyngaarden. (2021.) The 2021 Environmentally Sustainable Agriculture Tracking Survey, p. 42.

3.0 Résumé de la mobilisation

De février à avril 2022, le Wilton Consulting Group a réalisé 33 entrevues auprès de membres du personnel d'organismes de prestation de PEF, de ministères provinciaux et territoriaux de l'Agriculture et de représentants d'organismes de produits.

Le 24 mars 2022, le Wilton Consulting Group a tenu un atelier avec 30 employés des programmes et des politiques des PEF de partout au Canada. L'atelier de deux heures a mis le personnel des programmes et des politiques des PEF au défi de réfléchir aux possibilités pour le programme de PEF et de partager des idées sur les sujets suivants :

- Répercussions du programme de PEF au cours des dernières années
- Obstacles et solutions possibles à l'exécution et à la surveillance des PEF
- Information clé pour les décideurs menant aux consultations sur le Prochain cadre stratégique pour l'agriculture

Ensemble, les points de vue recueillis dans le cadre des entrevues et de l'atelier sont représentatifs de chaque province et territoire ayant un programme de PEF au Canada.

Qu'avons-nous appris?

LE PROGRAMME DE PEF EST LE PROGRAMME PHARE DE VULGARISATION AGRICOLE DU CANADA POUR L'ÉDUCATION ENVIRONNEMENTALE.

On ne saurait trop insister sur l'importance des PEF en tant qu'outils éducatifs permettant aux agriculteurs d'en apprendre davantage sur les questions agroenvironnementales. L'appui de longue date du programme de PEF dans tout le pays témoigne de sa popularité auprès des agriculteurs canadiens. Depuis le début des années 1990, le programme a graduellement gagné en popularité partout au Canada, attirant les intérêts des décideurs, des agriculteurs, des agronomes et du personnel de vulgarisation à l'échelle nationale.

« En Alberta, le PEF est un outil éprouvé, accepté par l'industrie et détenu par l'industrie – ils peuvent orienter la direction qu'il prendra dans l'avenir. On lui fait confiance. »

— Représentant provincial du ministère de l'Agriculture

Le programme de PEF est tellement essentiel, en fait, que de nombreuses personnes qui participent à sa prestation et à sa surveillance aimeraient que le programme obtienne un financement de base.

« (Il) ne faut pas se demander s'il y aura un programme de PEF en vertu du [Prochain cadre stratégique pour l'agriculture]. Le PEF est essentiel au travail que nous faisons partout au Canada. C'est absolument essentiel. [...] Si nous n'avions pas de programme de PEF, nous n'aurions pas de soutien pour les agriculteurs qui ont des problèmes agroenvironnementaux à la ferme. »

— Représentant provincial du ministère de l'Agriculture

Le PEF est un programme important qui tient compte des considérations agroenvironnementales, et l'environnement et les changements climatiques demeurent des priorités pour les ministres FPT de l'Agriculture, conformément à l'Énoncé de Guelph. Par conséquent, il existe d'importantes occasions de permettre au PEF de continuer à prendre de l'élan grâce au Prochain cadre stratégique pour l'agriculture du Canada.



LE PROGRAMME DES PEF EST EN ÉVOLUTION

Le programme des PEF en est à une étape critique de transition. Le programme des PEF évolue de trois façons principales :

1. *Méthodes d'exécution*
2. *Contenu et orientation*
3. *Personnel et ressources*

Chacun de ces facteurs est traité plus en détail ci-dessous.

1. Exécution

La façon dont le programme de PEF est offert a toujours été flexible pour permettre des modifications en fonction des besoins des provinces et des territoires, ce qui a permis aux provinces et aux territoires de trouver des voies qui conviennent à leurs agriculteurs. La question de savoir si les agriculteurs travaillent avec des organismes tiers ou des représentants du ministère de l'Agriculture a été examinée attentivement partout au Canada pour veiller à ce que les agriculteurs puissent utiliser le programme de PEF en toute confiance afin d'en apprendre davantage sur les risques environnementaux dans leurs fermes. Par exemple, en Nouvelle-Écosse, les coordonnateurs des PEF de la Nova Scotia Federation of Agriculture effectuent des visites à la ferme et posent aux agriculteurs une série de questions sur leurs opérations et leurs pratiques de production. En Alberta, le cahier de travail du PEF est entièrement virtuel et facilité par l'Agricultural Research and Extension Council of Alberta. En Ontario, les agriculteurs remplissent leur PEF avec l'Association pour l'amélioration des sols et des récoltes de l'Ontario (AASRO) en participant à deux ateliers sur les PEF et en remplissant des feuilles de travail dans un cahier de travail en format papier. L'AASRO offre également un atelier de renouvellement d'une journée ou une option de renouvellement en ligne. Les méthodes d'exécution des PEF doivent changer continuellement pour répondre aux besoins de l'industrie moderne.

Bien que les méthodes d'exécution varient d'un bout à l'autre du pays, la transition d'un cahier de travail papier sur le PEF à une expérience principalement virtuelle est une tendance clé. La pandémie de COVID-19 a accéléré la transition des ateliers et des réunions en personne aux ateliers virtuels et aux entrevues téléphoniques. Dans les grandes provinces, les ateliers en personne sont devenus moins réalisables, de nombreux agriculteurs participant à des séances de formation dirigées virtuellement. Dans plusieurs petites provinces, les réunions en personne et les visites à la ferme ont été maintenues dans la mesure du possible, mais des séances virtuelles sont également offertes. La transition d'un cahier de travail papier à un PEF virtuel peut représenter un défi du point de vue des coûts et de la logistique. Les lacunes de l'Internet en milieu rural peuvent également poser des difficultés. La souplesse des options de prestation pendant cette transition et un soutien individuel au besoin seront essentiels pour assurer la réussite.

L'accès au financement des PGB a toujours été la « carotte » pour la plupart des programmes provinciaux de PEF. Toutefois, l'utilisation du PEF comme exigence obligatoire pour accéder à un financement à frais partagés pour la mise en œuvre des PGB peut poser problème. Les gouvernements provinciaux qui administrent le financement à frais partagés ne peuvent pas voir les renseignements détaillés sur les PEF en raison des mesures de protection de la confidentialité des données. Par conséquent, l'obligation d'avoir un PEF pour avoir accès au financement à frais partagés peut être perçue comme un simple exercice de « cases à cocher » pour que les agriculteurs aient accès aux fonds à frais partagés. L'exigence d'un PEF pour avoir accès à ce financement peut miner la nature éducative du programme.

Dans le cadre des initiatives d'accès aux marchés, les groupes suivants de l'industrie utilisent le PEF pour présenter le travail démontré en vue d'obtenir des résultats environnementaux :

- Pois de grande culture au Manitoba
- Toutes les fermes laitières canadiennes
- Cultures de malt et d'orge en Alberta
- Toutes les pommes de terre canadiennes vendues à McCain



En même temps, les intervenants du PEF reconnaissent la valeur d'obliger les agriculteurs à avoir des PEF en vigueur pour avoir accès à des fonds à frais partagés parce que cette exigence est une autre méthode pour attirer la participation au programme de PEF. Pour que cette tactique soit efficace, le financement à frais partagés doit être suffisamment solide pour encourager l'investissement de temps dans le programme de PEF. Pour ajouter un autre niveau de complexité, ce qui constitue une structure de partage des coûts « solide » varie selon le type et la taille de la ferme.

« Si vous voulez voir l'adoption, vous devez penser aux incitatifs et aux structures incitatives pour les producteurs. Pensez aux compromis à faire en ce qui concerne la paperasserie pour les programmes à frais partagés et à quel point cela constituera un incitatif. Si vous voulez que ce soit davantage une demande du marché, vous devez trouver une façon de [réduire] les formalités administratives gouvernementales afin que [les programmes de PEF] puissent être exécutés de façon efficiente et efficace – et évoluer à mesure que l'industrie évolue. »

— Représentant de l'organisme d'exécution des PEF

Dans certaines provinces, le programme de PEF est utilisé pour aider les agriculteurs à répondre aux demandes du marché en matière d'assurance de pratiques de durabilité environnementale au niveau de la ferme.

L'avenir du programme de PEF doit comprendre une réflexion approfondie sur la façon de trouver un équilibre entre l'accent mis sur le marché et l'éducation, tout en permettant l'accès au financement des PGB.

Le programme proAction, qui est un programme national d'assurance de la qualité pour les fermes laitières canadiennes, exige que tous les producteurs laitiers canadiens fournissent une preuve de l'élaboration d'un PEF. Les producteurs doivent aussi tenir leur PEF à jour.

Faits saillants :

- Avant la mise en œuvre de l'exigence en 2021, un pourcentage élevé de producteurs laitiers au Canada avaient déjà des PEF.
- Les Producteurs laitiers du Canada ont donné à leurs producteurs un préavis de quatre ans avant d'appliquer l'exigence relative aux PEF.
- Les producteurs laitiers doivent montrer à leurs vérificateurs de proAction leur certificat d'élaboration d'un PEF; les Producteurs laitiers du Canada ne recueillent pas d'information sur les PEF individuels ou agrégés.



2. Contenu et orientation

Entre le milieu des années 1990 et le début des années 2000, le PEF a été presque exclusivement utilisé comme outil éducatif et prérequis pour les programmes d'incitatifs environnementaux. Depuis, l'objectif des PEF a été élargi. Aujourd'hui, les groupes de l'industrie utilisent le PEF pour permettre aux agriculteurs de démontrer qu'ils font des efforts pour améliorer leur durabilité environnementale. Par exemple, le programme proAction des Producteurs laitiers du Canada exige que tous les producteurs laitiers canadiens aient un PEF à jour pour leur ferme. Dans certaines provinces, la preuve de participation au programme de PEF est utilisée pour la commercialisation directe auprès des consommateurs afin de mettre en valeur les efforts déployés pour améliorer l'environnement local. Par exemple, à Terre-Neuve, les agriculteurs qui vendent directement aux consommateurs utilisent leurs affiches de PEF pour promouvoir leur ferme comme étant écologiquement durable. Cette promotion peut être efficace pour le marketing direct auprès des consommateurs. Pour d'autres acheteurs en aval, comme les transformateurs et les détaillants, des façons de valider/vérifier la participation aux PEF et la mise en œuvre du plan d'action pourraient être nécessaires pour l'accès futur aux marchés.

Il existe une possibilité de continuer de faire évoluer et de diversifier le contenu des PEF, de sorte que le programme s'applique à des fermes de différents types et de différentes tailles. Par exemple, les exploitations apicoles et les fermes acéricoles pourraient ne pas voir de contenu pertinent pour elles dans le contenu actuel du programme des PEF. Un effort devrait également être fait pour permettre la participation de fermes de différentes tailles, allant des fermes d'agrément aux petits jardins maraîchers et aux grandes exploitations commerciales. L'avenir des programmes de PEF pourrait également inclure le secteur de l'agriculture urbaine.

Au cours des dernières années, le contenu des PEF a évolué pour inclure de nouveaux sujets et de nouvelles technologies afin d'améliorer sa valeur pour les agriculteurs :

- Le Manitoba a intégré un outil sur les émissions de gaz à effet de serre (GES) dans son PEF en ligne qui permet aux agriculteurs d'estimer les émissions de GES provenant de leurs activités. Le développement futur permettra aux agriculteurs d'évaluer l'impact de divers changements de pratique sur ces émissions.
- L'Alberta a intégré un outil d'évaluation de la gestion de l'habitat dans son programme de PEF en ligne, où les agriculteurs peuvent entrer de l'information sur les caractéristiques de l'habitat de leur ferme. Ensuite, les utilisateurs reçoivent de l'information sur les espèces en péril potentielles qui pourraient habiter leurs propriétés, les possibilités d'intendance et les PGB pour améliorer l'habitat de chaque espèce.
- Le programme de PEF de l'Île-du-Prince-Édouard travaille avec un agent d'exécution indépendant et utilise le logiciel de cartographie SIG pour cerner les possibilités pour les agriculteurs de gérer les risques environnementaux en fonction de la topographie de leurs fermes.

3. Personnel

À mesure que le programme de PEF a évolué au fil du temps, le personnel responsable de sa surveillance et de son exécution a évolué. À mesure que le personnel change, les connaissances institutionnelles sur l'histoire du programme de PEF doivent être transmises efficacement. Les compressions dans les programmes de vulgarisation ont miné le « pouvoir humain » nécessaire pour offrir un tel programme d'éducation aux agriculteurs^{14,15,16} des solutions uniques seront nécessaires pour paver une voie solide vers l'avenir.

¹⁴ Simes, J. (5 mars 2020). Le budget de l'Alberta se traduit par d'autres compressions pour l'agriculture. *The Western Producer*.

¹⁵ Milburn, L.-A., Mulley, S.J., et C. Kline. (2010). The end of the beginning and the beginning of the end: The decline of public agricultural extension in Ontario. *Journal of Extension* : 48(6).

¹⁶ Dawkins, J. (10 janvier 2021). Nat'l farmers union expresses concern over 'drastic' cuts to provincial agriculture services. *The Winnipeg Sun*.

LA SPÉCIFICITÉ RÉGIONALE EST LA CLÉ DU SUCCÈS

Comme le Canada compte plus de 189 874 fermes, l'industrie agricole est diversifiée¹⁷. Les agriculteurs produisent de nombreuses cultures, du bétail et de la volaille, et les produits qui sont les plus importants varient selon la province et le territoire. Au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, par exemple, les agriculteurs cultivent couramment du foin et de l'avoine, élèvent de la volaille et produisent des œufs¹⁸. En Nouvelle-Écosse, par contre, les agriculteurs produisent couramment du lait, des fruits et des légumes¹⁹. Dans les Prairies, les agriculteurs élèvent couramment du bétail et cultivent du canola et du blé. Il existe également une grande diversité dans chaque province et territoire, en fonction des différences de types de sol et de climats locaux; en Ontario, par exemple, les agriculteurs produisent 200 cultures et types de bétail et de volaille différents²⁰.

Compte tenu de cette diversité, il n'est pas pratique d'adopter une approche universelle en matière d'éducation et de PGB pour atténuer les risques environnementaux à la ferme; l'élaboration et l'utilisation de cahiers de travail de PEF uniques pour chaque province et territoire sont une force clé du programme.

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux partagent la compétence en matière d'agriculture et d'environnement²¹. Compte tenu des différences de réglementation agricole et environnementale entre les provinces et les territoires, il est logique d'élaborer des programmes agroenvironnementaux dans chaque province et territoire. De cette façon, le contenu et l'approche des offres éducatives tiennent compte des conditions locales et des pratiques courantes.

Chaque province et territoire a également créé et peaufiné ses mécanismes de prestation pour favoriser la confiance entre les agriculteurs et les organismes de prestation. Cette confiance est essentielle pour permettre des conversations significatives dans l'évaluation des risques et la création de plans d'action qui mèneront ultimement à des résultats environnementaux significatifs au niveau de la ferme.

« Il existe une confiance à long terme entre les agriculteurs de la province et [l'agent d'exécution]. En général, les agriculteurs nous font confiance pour garder leurs renseignements confidentiels, de sorte qu'ils se sentent plus libres d'être honnêtes avec leurs défis en matière de risques agricoles et environnementaux. »

— Représentant de l'organisme d'exécution des PEF

Les programmes de PEF doivent demeurer propres à la région et devenir souples afin d'aider le mieux possible les agriculteurs à atténuer les risques environnementaux découlant des changements climatiques et à s'y adapter.

Alors que l'industrie agricole dans son ensemble s'efforce de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de s'adapter aux changements climatiques, les connaissances locales et régionales des PGB continueront d'être essentielles. Les modèles climatiques montrent comment les répercussions des changements climatiques, tant en ce qui concerne les changements de température que les changements dans les régimes de précipitations, varieront d'un bout à l'autre du pays²². Les programmes de PEF doivent demeurer propres à la région et devenir souples afin d'aider le mieux possible les agriculteurs à atténuer les risques environnementaux découlant des changements climatiques et à s'y adapter. Toute programmation liée aux changements climatiques dans le cadre du PCS doit être suffisamment vaste et flexible pour être adaptée aux conditions locales.

¹⁷ Statistique Canada (2022), Recensement de l'agriculture de 2021. Récupéré de : Le Quotidien — Recensement de l'agriculture de 2021 du Canada : Une histoire sur la transformation de l'industrie agricole et l'adaptabilité des exploitants agricoles canadiens (statcan.gc.ca)

¹⁸ Statistique Canada. (Mai 2017) « Tendances agricoles au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest ». Récupéré de : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/95-640-x/2016001/article/14810-fra.htm>.

¹⁹ Gouvernement du Canada. (Novembre 2021). « Aperçu du secteur agricole et agroalimentaire canadien ». Récupéré de : <https://agriculture.canada.ca/fr/secteurs-agricoles-du-canada/aperçu-du-secteur-agricole-agroalimentaire-canadien>.

²⁰ Fédération de l'agriculture de l'Ontario. (2022.) « The Facts About Our Food ». Récupéré de : <https://homegrown.ofa.on.ca/facts/>.

²¹ Gouvernement du Canada. (Octobre 2021.) « Le partage constitutionnel des pouvoirs législatifs ». Récupéré de : <https://www.canada.ca/fr/affaires-intergouvernementales/services-federation/partage-pouvoirs-legislatifs.html>.

²² Atlas climatique du Canada. (2019.) « Agriculture ». Récupéré de : <https://atlasclimatique.ca/agriculture>.

Cependant, bien que la spécificité régionale des PEF soit une force fondamentale du programme, elle pose aussi certains défis à l'échelle nationale; les programmes de PEF n'ont pas de cadre clair pour la collecte et la communication de données environnementales agrégées à la ferme. La collecte de données actuelle porte sur le nombre de PEF élaborés et le nombre de projets agroenvironnementaux financés dans le cadre du Partenariat. En vertu du Prochain cadre stratégique, il est possible de déterminer les principaux types de données à recueillir à l'échelle du pays et d'élaborer un plan de communication pour partager les améliorations progressives en cours dans les fermes canadiennes par l'entremise des programmes de PEF. Il faut élaborer une stratégie commune de collecte de données pour recueillir des renseignements clés pour les initiatives plus vastes de l'industrie tout en maintenant la confiance des agriculteurs, ce qui est essentiel au succès continu du programme de PEF.

4.0 Recommandations et voies d'avenir

4.1 RECOMMANDATIONS

Le PEF est le programme phare du Canada pour la vulgarisation agricole dans l'évaluation des risques environnementaux. Cependant, le programme est dans un état d'évolution critique pour faciliter l'accès aux marchés et présenter les efforts au niveau de la ferme pour prendre soin de l'environnement. Il existe également une occasion de revitaliser le programme de PEF afin d'exploiter son plein potentiel et de simplifier les programmes agroenvironnementaux pour les agriculteurs canadiens. La mise en œuvre de cinq recommandations clés peut aider à faire en sorte que le programme de PEF continue de répondre aux besoins de l'industrie à mesure que les connaissances sur les PGB agroenvironnementales continuent d'évoluer. Comme le montrent les recommandations, le programme de PEF devrait tirer parti de ses forces de longue date tout en saisissant de nouvelles occasions d'étendre la portée et l'application de ce programme.

1. Officialiser le Groupe du Plan environnemental national de la ferme par la création d'une alliance du Plan environnemental national de la ferme (PENF).

Pourquoi?

Les membres actuels du groupe du PENF soulignent l'importance de se rencontrer tous les deux mois. Les intervenants du secteur agroalimentaire qui s'intéressent à la durabilité environnementale à la ferme s'informent souvent de la situation de ce groupe. En officialisant ce groupe pour en faire une alliance du PENF, le programme des PEF aurait plus de visibilité, et les intervenants du secteur auraient un endroit où tenir des discussions sur l'agriculture et l'environnement. Ce groupe peut avoir cinq objectifs :

- Servir de lieu de **partage des connaissances** (c.-à-d. une communauté de pratique) entre les intervenants du programme de PEF. Les membres peuvent faire le point sur les initiatives des PEF et les possibilités de nouveaux gains d'efficacité et outils au sein du programme.
- Agir à titre de **point d'entrée** pour les groupes sectoriels afin de discuter des possibilités de rencontre sur des sujets liés à la durabilité environnementale pour l'assurance de la durabilité sur le marché.
- **Réduire les chevauchements et les inefficacités** en collaborant à la recherche et en établissant des relations entre les intervenants du programme de PEF, le milieu universitaire et d'autres groupes de l'industrie.
- Faire part d'une **histoire cohérente** sur l'importance du programme de PEF pour la vulgarisation de l'agriculture et les résultats environnementaux à la ferme partout au Canada.
- Collaborer à l'élaboration de **messages forts et cohérents** pour les discussions avec le gouvernement fédéral afin de négocier des structures de financement pour les programmes de PEF, etc.

À quoi cela pourrait-il ressembler?

L'Alliance du PENF pourrait continuer de se réunir une fois tous les deux mois pour partager ses connaissances. Une réunion annuelle pourrait être consacrée à l'échange de mises à jour avec Agriculture et Agroalimentaire Canada et d'autres intervenants dans le domaine de la durabilité environnementale agricole (p. ex., proAction, Fermiers pour la transition climatique). L'Alliance du PENF pourrait également collaborer aux activités suggérées dans la recommandation 4.

Principaux facteurs de réussite :

- Un secrétariat pour organiser la logistique des réunions, y compris l'établissement des ordres du jour, la coordination avec les invités externes et la rédaction et la distribution des procès-verbaux.
- Un mandat clair et concis pour les membres de l'Alliance.

2. Financement de base du programme de PEF.

Pourquoi?

Après près de 30 ans, le PEF continue d'être un programme réussi. Les gouvernements fédéral et provinciaux, les organisations de l'industrie et les organismes de produits appuient largement cette initiative.

Le programme de PEF est un programme éducatif unique qui pourrait servir d'outil d'accès aux marchés pour les agriculteurs. Compte tenu des réductions spectaculaires des services de vulgarisation dans l'agriculture canadienne, nous devons reconnaître l'importance continue du programme de PEF. Nous devons également renforcer son rôle d'outil permettant aux agriculteurs d'en apprendre davantage sur les PGB agroenvironnementales tout en lui permettant d'atteindre son plein potentiel en tant qu'outil d'accès aux marchés.

Il est devenu difficile pour les intervenants du programme de PEF de prendre des engagements jusqu'à ce que des cadres stratégiques cycliques soient en place, ce qui entraîne des hauts et des bas dans l'activité des PEF. Un mauvais alignement entre les accords de financement et la saison de croissance peut réduire la participation des agriculteurs au programme de PEF. Les modèles traditionnels de « marche-arrêt » des programmes qui se déroulent parallèlement aux accords de financement fondés sur les finances responsables empêchent les PEF d'atteindre leur plein potentiel.

Principaux facteurs de réussite :

- L'intégration des programmes de PEF au financement de base ne devrait pas se faire aux dépens d'autres programmes du secteur agroalimentaire.
- Mobilisation réfléchie des intervenants du programme de PEF partout au Canada pour proposer des solutions uniques.
- Mettre à l'essai de nouvelles approches avec les organismes d'exécution ou prestation.

3. Intégrer d'autres programmes et normes de durabilité de l'environnement au programme de PEF.

Pourquoi?

Les acheteurs cherchent de plus en plus des preuves de pratiques de production durables sur le plan environnemental, et il existe toute une gamme de programmes et de normes de durabilité. Au bout du compte, les agriculteurs auront des choix à faire quant à l'endroit où leur temps sera utilisé le plus efficacement. Si les agriculteurs choisissent de participer à des programmes moins rigoureux, il y a un risque de saper les bonnes histoires sur les efforts des producteurs canadiens pour améliorer leur durabilité environnementale.

Au moment où les organisations de l'industrie agricole canadienne travaillent à la mise en œuvre d'initiatives de durabilité axées sur les produits, les PEF peuvent jouer un rôle plus important dans la démonstration des efforts environnementaux au niveau de la ferme. Les PEF devraient être comparés aux programmes de l'industrie pour démontrer l'harmonisation. Ensuite, les intervenants qui participent aux programmes de PEF et aux efforts de durabilité axés sur les produits devraient collaborer pour assurer l'équilibre entre les solides possibilités d'éducation agroenvironnementale des PEF et les besoins de vérification des initiatives de durabilité.

La mise en œuvre de cette recommandation irait mieux avec la mise en œuvre de la recommandation (4) ci-dessous. De cette façon, les intervenants peuvent s'assurer que les données appropriées sont recueillies dans le cadre des programmes de PEF partout au Canada afin de fournir les données probantes solides sur la durabilité environnementale que l'industrie recherche.

À quoi cela pourrait-il ressembler?

Plusieurs initiatives de l'industrie tirent déjà parti du programme de PEF pour fournir l'assurance de mesures environnementales au niveau de la ferme; d'autres initiatives pourraient s'appuyer sur les réussites et les leçons tirées de ces efforts existants. L'alliance du Plan environnemental national de la ferme peut servir de source de rétroaction pour les groupes sectoriels qui cherchent à aider leurs agriculteurs à démontrer qu'ils ont de bonnes pratiques environnementales.

Principaux facteurs de réussite :

- Les PEF doivent demeurer pertinents et modernes pour répondre aux besoins des agriculteurs et des acheteurs. Cela signifie que des options de prestation virtuelles et hybrides devraient être offertes et que la conformité croisée avec les incitatifs à frais partagés des PGB doit être suffisamment importante pour encourager la participation.
- Collaboration entre l'alliance du Plan environnemental national de la ferme et les organisations de l'industrie agricole.
- Mobilisation des agriculteurs pour mieux comprendre leurs points de vue sur les possibilités et les défis liés à l'intégration d'autres initiatives de l'industrie au PEF.

4. *Élaboration d'un cadre national pour harmoniser les programmes de PEF et la collecte de données clés.*

Pourquoi?

La spécificité régionale fait partie intégrante du succès du programme de PEF; un programme de PEF universel ne fonctionnerait pas pour la diversité de l'industrie agricole canadienne. En même temps, cependant, un cadre national pourrait contribuer à renforcer le programme.

Un cadre harmonisant les programmes de PEF peut :

- Fournir une approche claire de la collecte de données sur les PEF qui nous en dit davantage sur l'adoption des PEF et leur incidence à l'échelle du Canada
- Ouvrir des possibilités d'harmonisation avec les programmes d'assurance du marché international, qui ont souvent des lignes directrices claires pour la validation, par exemple.
- Permettre aux organisations agricoles canadiennes de tirer parti du programme de PEF pour aider à raconter l'histoire de la durabilité agroalimentaire du Canada, tant à l'échelle nationale qu'interprovinciale (c.-à-d. en ce qui concerne les écosystèmes ou les paysages).
- Créer des règles du jeu équitables pour que les provinces et les territoires puissent participer à des initiatives de plus grande envergure, comme les marchés du carbone.

Étant donné qu'un éventail d'intervenants participent à la surveillance et à l'exécution des programmes dans chaque province et territoire, les principaux décideurs doivent être à la table et s'engager à l'égard de ce travail.

Autrement, comme les programmes d'assurance du marché cherchent à assurer l'uniformité de leur approche à l'échelle du pays, ils peuvent avoir recours aux exigences minimales établies dans une seule province ou un seul territoire, ce qui peut « diluer » la force de l'exigence des PEF.

À quoi cela pourrait-il ressembler?

La création d'un cadre national pourrait harmoniser les éléments logistiques et techniques des programmes de PEF.

Éléments logistiques qui peuvent être harmonisés :

- À quelle fréquence un agriculteur doit-il renouveler son PEF (p. ex., tous les cinq ans)?
- La façon dont les PEF sont validés (p. ex., par un agronome, un membre du personnel chargé de la prestation des programmes, etc.)
- La disponibilité de cahiers de travail et d'ateliers en ligne sur les PEF (le cas échéant)
- La façon dont les données sur les PEF sont saisies pour mesurer l'adoption et l'incidence (p. ex., la collecte d'information sur la part de la production agricole, ou la superficie, qui est couverte par les programmes de PEF)

Éléments techniques qui peuvent être harmonisés :

- Le format des plans d'action des PEF fournis aux agriculteurs
- Les sujets de base inclus dans un programme de PEF (p. ex., gestion des nutriments, santé du sol, émissions de GES)
- Utilisation d'outils innovants et de compléments

Principaux facteurs de réussite :

- Collaborer avec l'Initiative de durabilité agroalimentaire canadienne (IDAC) et l'Indice national du rendement agroalimentaire pour veiller à ce que le Cadre s'harmonise avec les tendances des programmes d'assurance de la durabilité agroalimentaire et de l'agrégation des données.
- Établir un calendrier et une voie critique pour l'avenir; élaborer un cadre pour l'agrégation des données des PEF ne se fera pas du jour au lendemain, l'établissement d'un consensus et la collaboration entre les intervenants des programmes de PEF seront cruciaux.
- Communiquer avec les agriculteurs pour comprendre leurs préoccupations au sujet de la confidentialité des données et élaborer un système de regroupement des données et des documents de communication pour atténuer ces préoccupations.

5. Intégrer une optique d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci dans les programmes de PEF.

Pourquoi?

L'industrie agricole canadienne est touchée par les changements climatiques et les phénomènes météorologiques extrêmes, et les agriculteurs cherchent des méthodes pour atténuer les risques liés à leurs activités. Les agriculteurs ont également un rôle à jouer pour aider à réduire les émissions de GES et à séquestrer le carbone au moyen des PGB.

De quelle façon?

À mesure que les organismes de surveillance et les agents de prestation collaborent pour mettre à jour les cahiers de travail provinciaux et territoriaux sur les PEF, ils devraient intégrer une optique d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci pour aider les agriculteurs à se renseigner sur les dernières recherches et possibilités dans ce domaine. Comme dans le cas de l'éducation agroenvironnementale des PEF en général, ce travail serait avantageux pour tous; les agriculteurs pourraient réaliser des avantages pour leurs exploitations, ainsi que pour l'environnement en général. Les agriculteurs pourraient également aider le gouvernement fédéral à réaliser son « engagement à atteindre la carboneutralité d'ici 2050 »²³

À quoi cela pourrait-il ressembler?

Plutôt que d'incorporer une section ou un chapitre fondé sur l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ces changements dans les cahiers de travail du PEF, les organismes de surveillance et les agents de prestation devraient inclure ce contenu, le cas échéant, dans tout le cahier de travail. Les organismes de surveillance et les agents de mise en œuvre pourraient, par exemple, inclure des rappels particuliers mettant en évidence les PGB qui réduisent les émissions de GES et séquestrent le carbone. Ils pourraient également inclure une icône pour montrer qu'une question d'évaluation des risques donnée se rapporte à l'atténuation des changements climatiques et à l'adaptation à ces changements. Certains cahiers d'exercices, par exemple, utilisent des caractères gras et italiques pour indiquer les conditions qui contreviennent à la législation provinciale, et une icône de poisson pour indiquer les conditions qui contreviennent à la Loi sur les pêches fédérale.

L'alliance du PENF pourrait mettre sur pied un groupe de travail pour partager les leçons apprises dans le cadre de l'intégration de l'éducation et des PGB sur l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ces changements dans les cahiers de travail provinciaux et territoriaux.

Le programme de PEF pourrait être amélioré pour s'harmoniser avec d'autres programmes pertinents, comme le Fonds d'action à la ferme pour le climat. Ce fonds vise à aider les agriculteurs à adopter des PGB de gestion de l'azote, de culture de couverture et de pâturage par rotation pour séquestrer le carbone et réduire les émissions de GES²⁴.

Les provinces et les territoires pourraient également collaborer pour créer des outils et des ressources qui répondent aux besoins globaux de l'industrie tout en tenant compte des conditions locales et régionales. Par exemple, il existe une occasion de tirer parti du travail de base de l'outil sur les émissions de GES du Manitoba pour mettre au point une ressource semblable pour les agriculteurs des autres provinces et territoires.

²³ Gouvernement du Canada. (Mars 2022.) « La carboneutralité d'ici 2050 ». Récupéré de : <https://www.canada.ca/fr/services/environnement/meteo/changementsclimatiques/plan-climatique/carboneutralite-2050.html>.

²⁴ Gouvernement du Canada. (Février 2022.) « Solutions agricoles pour le climat – Fonds d'action à la ferme pour le climat ». Récupéré de : <https://agriculture.canada.ca/fr/programmes-services-agricoles/solutions-agricoles-climat-fonds-daction-ferme-climat>.



Principaux facteurs de réussite :

- Collaboration entre les intervenants de l'alliance du PENF, ainsi que les organismes de produits et les associations de l'industrie agricole.
- Collaboration entre les organismes de surveillance du PEF, les agents de prestation et d'autres représentants gouvernementaux pertinents et le personnel des programmes pour assurer une offre simplifiée de programmes d'éducation et de partage des coûts.
- Équilibrer le désir d'assurer une évaluation exhaustive des risques et des plans d'action avec le désir de garder les cahiers de travail gérables et accessibles pour les agriculteurs; la longueur du processus d'achèvement du cahier de travail des PEF peut être un élément dissuasif pour les producteurs.
- Collaborer avec les agriculteurs pour mieux comprendre les outils et les ressources qu'ils aimeraient avoir pour appuyer leurs efforts d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci.

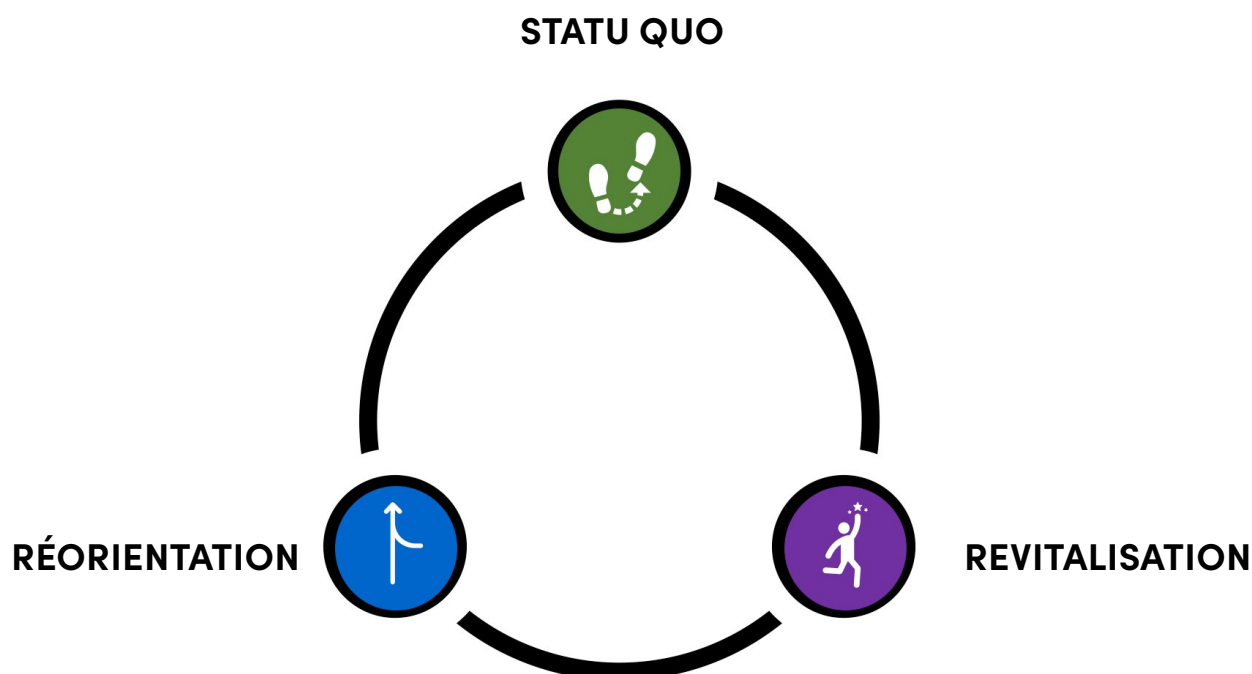
4.2 VOIES À SUIVRE POUR LE PROGRAMME DE PLANS ENVIRONNEMENTAUX DE LA FERME

D'après les thèmes qui sont ressortis du processus de recherche et de mobilisation, trois voies distinctes sont possibles pour les PEF au Canada. Ces voies comprennent les suivantes :

- Maintien du statu quo
- Être plus proactif au sujet de l'intégration des PEF aux normes de durabilité axées sur le marché;
- Revitaliser les fondements de l'éducation et de la gestion des risques du programme de PEF. (Voir la figure 3.)

Bien que ces trois voies ne s'excluent pas entièrement l'une l'autre, il y a des risques et des occasions importants à considérer dans chaque scénario.

Figure 3. Visualisation de trois voies possibles pour les programmes de PEF du Canada.



Voie A: Statu Quo

- ✓ Maintenir les méthodes actuelles d'élaboration et d'exécution du contenu du programme
- ✓ Maintenir les ententes de financement actuelles par l'entremise du cadre stratégique fédéral-provincial-territorial

Voie B: Réorientation

- ✓ Réinventer les programmes de PEF en tant que composante environnementale de base pour aider les agriculteurs à respecter les normes de durabilité axées sur le marché
- ✓ Ajuster l'orientation du contenu des PEF et des méthodes d'exécution pour s'assurer qu'il est conforme aux normes de durabilité

Voie C: Revitalisation

- ✓ Adopter les fondements éducatifs et de gestion des risques des programmes de PEF
- ✓ Mettre à jour et améliorer le contenu pour l'harmoniser avec d'autres programmes et politiques, comme le Fonds d'action à la ferme pour le climat et le programme des laboratoires vivants; servir de point de liaison pour la vulgarisation à la ferme et l'accès à de nouveaux fonds



Voie A: Statu Quo

OPPORTUNITÉS	RISQUES
- Programme fiable et familier - Le contenu et les méthodes d'exécution sont en place - Les niveaux de financement pourraient demeurer conformes au contexte actuel - Possibilité d'améliorer le réseautage à l'échelle nationale	- Le programme pourrait devenir de plus en plus inutile à mesure que les agriculteurs adoptent des normes de durabilité axées sur le marché et d'autres programmes comme les outils du marché du carbone. - Le contenu pourrait devenir désuet en raison des enjeux qui émergent rapidement en lien avec les changements climatiques. - Absence de liens intentionnels avec d'autres priorités gouvernementales (p. ex., l'agriculture carboneutre)



Voie B: Réorientation

OPPORTUNITÉS	RISQUES
- Tirer parti des années d'investissement dans l'élaboration d'un contenu environnemental solide pour respecter le « pilier environnemental » des normes de durabilité axées sur le marché - Simplifier les exigences en matière de rapports sur la durabilité pour les agriculteurs - Accroître la pertinence des PEF pour les agriculteurs - Appuyer la position du Canada en tant que chef de file en matière de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement - Soutenir l'accès aux marchés pendant que le secteur privé accroît les exigences en matière de rapports sur la durabilité	- Perdre l'aspect éducatif des PEF - Que les PEF deviennent un exercice de « cas à cocher » plutôt qu'une autoévaluation de la gestion des risques - Que les PEF devienne dépendant de la volatilité du marché et d'incohérence dans les attentes en matière d'évaluation des risques environnementaux - Les programmes de PEF devraient explorer et éventuellement mettre en œuvre des systèmes de surveillance, de vérification et de certification pour répondre aux exigences d'analyse comparative des normes de durabilité, ce qui pourrait soulever des préoccupations en matière de protection de la vie privée²⁵. - Le contenu des PEF devrait être continuellement mis à jour pour maintenir l'état d'avancement de l'analyse comparative.

COMMENT Y PARVENIR

- Création de l'alliance du PENF, ce qui favoriserait :
 - La collaboration et la communication entre les intervenants provinciaux et territoriaux des PEF
 - La mise à l'essai de solutions pour intégrer les PEF aux programmes de durabilité
- La mise en œuvre d'un financement de base pour les programmes de PEF afin d'en assurer la longévité
- L'intégration du contenu d'autres programmes et normes de durabilité environnementale aux programmes de PEF
 - Ces efforts seraient favorisés par la collaboration et la communication avec les organismes de produits et les initiatives de l'industrie. (p. ex., Table ronde canadienne sur le bœuf durable, Table ronde canadienne sur les cultures durables, proAction des Producteurs laitiers du Canada, programme Élevé par un producteur canadien des Producteurs de poulet du Canada, Initiative de durabilité agroalimentaire canadienne, etc.), ainsi que la communauté agricole en général.
- Élaborer un cadre pour harmoniser les éléments logistiques et techniques des PEF afin de permettre l'intégration des PEF dans les programmes de durabilité plus vastes
- Assurer la confidentialité des données au moyen de systèmes de collecte de données sécurisés

²⁵ De nombreux agriculteurs s'inquiètent déjà de la protection des renseignements personnels, surtout s'ils déterminent les risques environnementaux à la ferme au moment d'élaborer leur PEF. Voir Sven Anders, Peter Boxall, Sarah Van Wyngaarden. (2021.) The 2021 Environmentally Sustainable Agriculture Tracking Survey, p. 41 et 43.



Voie C: Revitalisation

OPPORTUNITÉS	RISQUES
• Améliorer les aspects de l'éducation et de la gestion des risques du programme de PEF pour faciliter l'adoption de PGB à la ferme • Cela appuierait les priorités gouvernementales de haut niveau, comme l'agriculture carboneutre, les paysages agricoles durables et les solutions climatiques fondées sur la nature.	• Pourrait nécessiter un investissement important de nouveaux fonds pour appuyer les incitatifs, les mises à jour du contenu, les améliorations des méthodes d'exécution (p. ex., personnel de vulgarisation de programme spécialisé dans chaque province et territoire) • Pourrait encore faire face à des défis de pertinence en raison de la concurrence des normes de durabilité axées sur le marché et d'autres programmes gouvernementaux
COMMENT Y PARVENIR	
• Créer une alliance du PENF, ce qui permettrait : ◦ l'examen, la coordination et l'harmonisation du contenu existant à l'échelle nationale ◦ l'élaboration de cadres et de directives pour aborder des sujets comme l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ceux-ci et les espèces en péril • Par l'entremise d'un front uni fourni par l'alliance, travailler avec les gouvernements fédéral et provinciaux pour mettre en œuvre un financement de base pour les programmes de PEF. Cette stratégie permettrait l'injection de fonds dans les programmes régionaux de PEF pour les structures d'incitation à la mise en œuvre des PEF et des PGB et l'augmentation des ressources pour le personnel de vulgarisation. • Élaborer un cadre pour harmoniser les éléments logistiques et techniques des PEF afin de permettre l'intégration des PEF avec d'autres programmes et priorités du gouvernement • Intégrer une optique d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci dans les programmes de PEF, ce qui est crucial pour les objectifs de carboneutralité et la durabilité de l'industrie agricole • Collaborer avec les agriculteurs pour veiller à ce que les programmes de PEF continuent de répondre à leurs besoins	

Les voies à suivre ne sont pas mutuellement exclusives. Les gouvernements pourraient collaborer avec les intervenants de l'industrie, par exemple, pour revitaliser les programmes de PEF afin d'améliorer les possibilités d'éducation pour les agriculteurs canadiens et de réorienter les programmes pour aider à simplifier les exigences en matière de rapports sur la durabilité. Chaque option potentielle est également associée à des répercussions, des efforts de mise en œuvre et des coûts de mise en œuvre différents.

Comme le montrent les différentes voies, l'avenir du programme de PEF est prometteur. Grâce à la collaboration, à la mise à profit des points forts de longue date du programme et aux nouvelles possibilités saisies, le programme de PEF peut continuer de servir de programme agroenvironnemental phare et d'outil d'éducation pour les agriculteurs de tout le Canada. Ce faisant, le programme de PEF peut aider les agriculteurs à atteindre les objectifs de carboneutralité du Canada d'ici 2050.

Annexe A : Exemple de liste de sujets du PEF²⁶

Qualité et quantité de l'eau

- Typographie des cours d'eau
- Irrigation
- Puits d'eau
- Eau de lavage du centre de traite
- Gestion des ruisseaux, des fossés et des plaines inondables

Santé des sols et gestion des nutriments

- Manutention, entreposage et utilisation des engrais
- Parcs d'engraissement et enclos de bétail
- Gestion des aliments pour animaux
- Utilisation et gestion du fumier et d'autres matières organiques ou prescrites
- Entreposage, traitement et gestion du fumier et d'autres matériaux prescrits à la ferme
- Stockage des produits pétroliers
- Gestion des pâturages

Lutte antiparasitaire

- Gestion des mouches et des rongeurs
- Manutention et entreposage des pesticides
- Gestion des risques liés aux grands prédateurs

Énergie et déchets

- Consommation d'énergie
- Déchets agricoles
- Fosse septique
- Élimination des mortalités de bétail

Biodiversité

- Habitat faunique et biodiversité
- Terrains boisés et animaux sauvages
- Terres humides et étangs contenant des espèces sauvages
- Espèces en péril

Autre

- Objectifs environnementaux
- Nuisances et pratiques agricoles normales
- Planification des urgences environnementales

²⁶ Ces sujets sont un échantillon de sujets inclus dans les programmes de PEF partout au Canada. Cette liste n'est pas exhaustive. Elle montre plutôt l'étendue des sujets d'éducation dans les programmes de PEF.