

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR
L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES
AU COMITÉ PERMANENT DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE

**PROJET DE LOI SUR LA CROISSANCE
DANS LE SECTEUR AGRICOLE, LOI
MODIFIANT CERTAINES LOIS EN
MATIÈRE D'AGRICULTURE ET
D'AGROALIMENTAIRE**

LE 3 OCTOBRE 2014

ISBN 978-2-89556-138-5 (IMPRIMÉ)

ISBN 978-2-89556-139-2 (EN LIGNE)

DÉPÔT LÉGAL, QUATRIÈME TRIMESTRE 2014

BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES QUÉBEC

BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA

Contenu

INTRODUCTION.....	2
1. COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS	3
1.1 LOI SUR LA PROTECTION DES OBTENTIONS VÉGÉTALES (LPOV)	3
1.2 LOI SUR LES PROGRAMMES DE COMMERCIALISATION AGRICOLE	5
1.3 LOI SUR LES SANCTIONS ADMINISTRATIVES PÉCUNIAIRES EN MATIÈRE D'AGRICULTURE ET D'AGROALIMENTAIRE	8
2. SYNTHÈSE DES COMMENTAIRES ET DES RECOMMANDATIONS	10
L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES.....	12

INTRODUCTION

L'Union des producteurs agricoles (UPA) a pris connaissance du projet de Loi sur la croissance dans le secteur agricole et souhaite, d'entrée de jeu, remercier le comité qui lui a donné la possibilité de présenter son point de vue sur le projet de loi visant à modifier certaines lois en matière d'agriculture et d'agroalimentaire.

Plusieurs modifications proposées visent soit une modernisation des textes, soit leur harmonisation avec différentes ententes internationales. Pour l'Union, il sera important que les réglementations qui découleront de cette harmonisation respectent les droits des agriculteurs et contribuent réellement à l'atteinte de la souveraineté alimentaire.

Dans l'ensemble, le projet de loi est positif pour les agriculteurs. Il amène plusieurs changements qui auront pour effet d'accroître l'accès à des variétés et à des programmes importants pour les producteurs agricoles. Ces changements permettront ainsi aux administrateurs et aux exploitants agricoles de réaliser des économies. Il sera primordial que ces améliorations se fassent dans le respect des lois et des règlements sur la mise en marché en vigueur au Québec.

Des consultations sur certaines modifications controversées ont eu lieu, depuis le dépôt du projet de loi en décembre 2013, et les groupes de l'UPA touchés par ces changements ont fait connaître leurs préoccupations et leurs recommandations. Plusieurs de ces groupes ont été les pionniers de la mise en œuvre des différents programmes de commercialisation canadiens et ont su développer une expertise considérable et un niveau de services efficaces et efficaces auprès de leurs producteurs.

Les commentaires que vous lirez dans ce mémoire portent seulement sur trois lois et s'appuient sur l'ensemble des informations et des expériences accumulées par l'Union et ses groupes au cours des années. Nous terminons par une synthèse des commentaires et des principales recommandations de l'UPA.

1. COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS

1.1 Loi sur la protection des obtentions végétales (LPOV)

Droits exclusifs additionnels aux titulaires d'obtentions végétales

Lorsqu'un utilisateur d'une variété végétale passe par un revendeur autorisé par le titulaire d'une obtention végétale pour acquérir le matériel de multiplication de cette variété, on comprend qu'il fait un usage autorisé de celle-ci.

La nouvelle loi prévoit donner un droit exclusif additionnel aux titulaires à l'égard du produit de la récolte obtenu par une utilisation non autorisée du matériel de multiplication de la variété végétale. Selon l'article 5.1, la valeur d'une récolte produite en contravention des droits d'un titulaire appartiendrait donc à ce dernier, sauf s'il avait eu l'occasion d'exercer ses droits en vertu de l'article 5 *mais qu'il aurait omis de le faire*.

La mécanique prévue par la Loi pour l'exercice et la revendication de ces droits n'est pas claire et porte à interprétation. Aucun délai d'exercice des droits n'est prévu. Aucune modalité d'exercice ni de vérification de l'exercice des droits ne semble définie.

Cela soulève plusieurs questions :

1. À quel moment un titulaire doit-il exercer ses droits et jusqu'à quand peut-il le faire? L'exercice de ses droits se limite-t-il à la perception de la redevance?
2. Comment va-t-on interpréter l'expression « l'occasion d'exercer ses droits mais qu'il aurait omis de le faire »?
3. L'usage non autorisé présuppose-t-il une intention? Comment se défendre d'une utilisation par contamination accidentelle (d'un champ voisin par exemple)?

C'est pourquoi **nous recommandons** que les informations permettant l'identification des variétés protégées par des droits exclusifs puissent être facilement accessibles. De même, **nous recommandons** que les délais et les modalités d'exercice des droits exclusifs des titulaires soient mieux définis dans la future réglementation, et que ces définitions soient adoptées après avoir consulté des représentants des producteurs agricoles.

Exceptions à l'application des droits : le privilège aux agriculteurs

Un autre changement prévu par l'article 5.3 (2) viendrait accorder un « privilège » aux agriculteurs en imposant des restrictions aux droits exclusifs accordés aux titulaires des obtentions végétales. Les droits des obtenteurs ne s'appliquent pas « au produit de la récolte

d'une variété végétale qui est cultivé et utilisé par un agriculteur, sur son exploitation, uniquement aux fins de multiplication de la variété végétale ». Cette restriction fait en sorte que le titulaire n'aurait pas de droit exclusif sur la semence cultivée et utilisée par un agriculteur sur son exploitation, aux fins de multiplication de cette variété.

Le projet de loi omet cependant d'exclure les agriculteurs du droit exclusif des obtenteurs 5 (1) g) de « stocker son matériel de multiplication en vue d'exercer les droits exclusifs énoncés aux alinéas a) à f) ». Cette omission particulière fait preuve d'une incohérence flagrante. En effet, comment les agriculteurs pourront-ils reproduire ledit matériel de multiplication s'ils ne peuvent entreposer celui qu'ils auront récolté antérieurement comme interdit par l'article 5 (1) g)?

Dans ce contexte, et afin que les agriculteurs puissent effectivement exercer les activités pour lesquelles ils sont exemptés des droits exclusifs réservés aux obtenteurs, **nous demandons** que soit ajouté au paragraphe 5.3 (2) (privilège de l'agriculteur) l'article 5 (1) g) en précisant que l'agriculteur peut entreposer le matériel pour exercer les droits énoncés aux alinéas a) et b) de l'article 5(1). Ainsi, le droit d'entreposage ne serait plus « exclusif » aux obtenteurs dans les situations prévues à l'article 5.3 (2) de la Loi.

De plus, l'article 50 (4) 1.1) et 1.2) viendrait permettre par règlement de restreindre potentiellement le « privilège » aux agriculteurs plus précisément :

- 50 (4) 1.1) régir les catégories d'agriculteurs ou les types de variétés végétales auxquels le paragraphe 5.3 (2) ne s'applique pas;
- 50 (4) 1.2) régir l'utilisation du produit de la récolte aux termes du paragraphe 5.3 (2), notamment les circonstances dans lesquelles cette utilisation est restreinte ou interdite et les conditions auxquelles elle est assujettie.

Bien qu'en première analyse, ces deux modifications nous semblent positives, il faudra impérativement être consulté et pouvoir se prononcer sur la réglementation potentielle qui pourrait en découler afin d'en analyser les conséquences.

Cela dit, et sans savoir ce que pourra prévoir la future réglementation à ce sujet, **nous demandons** à ce qu'elle respecte le droit des agriculteurs, au même titre que le Traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture¹, signé et ratifié notamment par le Canada. Ce dernier affirme, entre autres, les droits reconnus de

¹ <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0510f/i0510f03.pdf>

conserver et d'utiliser des semences de fermes et d'autre matériel de multiplication. Il prévoit aussi la participation à la prise de décisions concernant l'utilisation des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ainsi qu'au partage juste et équitable des avantages en découlant. Il s'agit ici d'un élément fondamental de la concrétisation des Droits des agriculteurs ainsi que de la promotion des Droits des agriculteurs aux niveaux national et international.

1.2 Loi sur les programmes de commercialisation agricole

Possibilité pour les agents d'exécution du programme d'offrir des avances pour tout produit et définition de région

Plusieurs agents d'exécution du Québec versent des avances à leurs membres et craignent que la volonté exprimée par Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC) de développer de grandes structures multiportefeuilles interprovinciales entraîne une diminution de la qualité du service. L'Union croit fermement en l'importance du lien développé avec le producteur, en l'historique de service des groupes et en l'expertise des agents d'exécution. La pratique proposée par AAC demanderait que tous les agents d'exécution connaissent la réglementation applicable et les particularités des divers secteurs de production. Comment pourrait-on s'assurer que tous les agents d'exécution connaissent le statut « en règle » ou non d'un producteur de même que les règles de mise en marché des produits dans la province? **Nous demandons** que la notion de région ne puisse dépasser les limites d'une province que lorsqu'aucun agent d'exécution de la région n'est disposé à offrir le service pour un produit.

Au Québec, les paiements anticipés de certains programmes sont assujettis aux règles de la mise en marché collective et **nous demandons** à AAC de s'assurer que chaque agent d'exécution se conforme aux lois et règlements de mise en marché prévalant au Québec.

Les nouvelles possibilités de garantie

L'UPA a quelques préoccupations concernant les nouvelles garanties qui pourront être exigées. D'abord, elle s'interroge sur la possibilité pour un agent d'exécution de déterminer le type de garanties qu'il entend demander ainsi que celles qu'il pourrait refuser. Ces nouvelles formes de garanties pourraient occasionner des retards en raison du temps nécessaire à leur vérification ou à leur enregistrement. **Nous demandons** que les priorités suivantes de garantie prévalent, celles :

- 1- de l'assurance récolte

- 2- d'Agri-stabilité
- 3- de plusieurs autres garanties en l'absence des deux premières.

Producteurs liés et garants

L'intervention des garants tiers ou conjoints pourra être autorisée en lieu et place des garanties personnelles. Cette modification faciliterait l'accès au programme aux coopératives, aux sociétés en commandite ou aux sociétés en copropriété par la limitation du nombre de garants signataires. L'ouverture à une réduction des parts détenues par les garants pour les garanties offertes par un tiers est perçue positivement par l'Union et ses groupes offrant un service aux producteurs au Québec. En réduisant le pourcentage de parts détenues, on diminue le nombre de signatures requises, on améliore l'accès aux avances et on réduit le fardeau administratif et le temps de traitement des demandes. **Nous demandons** que ce pourcentage de parts détenues passe à 66,6 %.

Cependant, la modification des notions de producteurs liés entraîne aussi une modification aux règles d'attribution de paiements anticipés aux producteurs, pour les personnes morales et les coopératives, ce qui peut compliquer la mécanique que devront suivre les agents d'exécution. Elle peut entraîner des coûts importants pour les agents qui devront modifier en conséquence les programmes informatiques développés pour leurs clients. **Nous demandons** de maintenir les règles d'attribution actuelles.

Ajout de produits agricoles admissibles

La définition de bétail à l'article 2 de la Loi se limite actuellement aux bovins, ovins, porcins, bisons et à d'autres animaux éventuellement désignés par règlement. Le producteur d'animaux figurant à la définition de bétail de la Loi, qui désire obtenir une avance pour ses troupeaux, doit avoir déposé une demande au programme Agri-stabilité. Cependant, l'avance qu'il peut recevoir n'est pas limitée par la couverture offerte par ce programme. Le producteur d'animaux, ne figurant pas à la définition, doit fournir à titre de garantie le paiement accordé dans le cadre d'Agri-stabilité, ce qui peut limiter l'avance qui lui est consentie. La définition de bétail de l'article 2 de la Loi a donc une grande importance.

Les modifications proposées à la Loi ne prévoient que le rajout des chèvres et des wapitis désignés comme « bétail » aux termes de la partie 1 de la LPCA. Le wapiti (*Cervus canadensis*) est un cervidé d'élevage destiné au marché de la viande et à celui des produits de santé (bois de velours), tout comme un autre cervidé d'élevage très présent au Canada, le cerf rouge (*Cervus elaphus*). Les deux espèces présentent une régie d'élevage et des

caractéristiques semblables, notamment en ce qui concerne les périodes de formation des bois, de rut et de gestation. On trouve plusieurs fermes d'élevage de wapitis dans les provinces de l'Ouest, en Ontario et au Québec, alors que les fermes de cerfs rouges sont principalement concentrées en Ontario et au Québec. Nous croyons donc qu'une reconnaissance comme « bétail » du wapiti devrait nécessairement être accompagnée d'une reconnaissance du cerf rouge.

Si on se réfère au grand dictionnaire terminologique de l'Office québécois de la langue française, la définition de bétail s'applique à « l'ensemble des animaux concourant à la production agricole ». Afin d'assurer une concordance à cette définition et pour permettre au plus grand nombre de producteurs agricoles de se prévaloir des avantages du programme, l'UPA considère que d'autres catégories d'animaux doivent se retrouver dans la définition de bétail de la Loi. **Nous demandons** que les modifications à la Loi sur les programmes de commercialisation agricole précisent la définition de bétail afin d'y inclure les sangliers, les lapins, les chèvres et les cervidés d'élevage (wapitis, cerfs rouges, daims, etc.)

À l'article 4.1 a) de la LPCA actuelle, la définition de produit agricole ne réfère qu'à la fourrure des animaux élevés au Canada. Afin de prendre en compte l'élevage des abeilles, aux fins de l'établissement des ruches et des services de pollinisation, ainsi que les produits issus des cervidés d'élevage, qui ne sont pas de la fourrure **nous demandons** que ces abeilles et les bois de velours des cervidés d'élevage entrent dans la définition des produits admissibles en se lisant ainsi :

- les abeilles élevées et destinées à l'établissement de ruches et à des services de pollinisation;
- les animaux élevés au Canada, la fourrure ou les bois de velours de ces animaux.

Remboursement sans preuve de vente et nouveaux moyens de remboursement

Ces modifications devraient réduire le risque de non-remboursement des avances en permettant aux producteurs de rembourser en espèce sans devoir vendre à un moment qui ne leur convient pas leur récolte ou leur élevage. Des situations climatiques, des maladies ou des sinistres surviennent parfois pendant une saison de culture ou d'élevage. Ces conditions pourraient empêcher la vente de la récolte ou de l'élevage ou causer leur destruction. De même, une entreprise agricole pourrait procéder à la vente totale de ses actifs et utiliser le produit de cette vente pour rembourser le programme. **Nous demandons** que soit ajoutée la possibilité de considérer, comme moyens de remboursement sans preuve de vente et sans

pénalité, les sommes reçues d'assureurs ou des programmes gouvernementaux lors de sinistres ou de catastrophes naturelles, de même que le produit de la vente des actifs agricoles.

De plus, il peut arriver qu'un producteur ayant demandé des paiements anticipés dans plus d'une production veuille se servir du fruit de la vente d'une seule de ses productions pour effectuer le remboursement de son avance sur l'ensemble des productions demandées. Il peut s'avérer qu'une conjoncture favorable permette l'écoulement rapide d'une production à prix intéressant, alors que les autres sont dans des situations moins favorables. Cela permettrait aux producteurs de gérer la commercialisation de différentes productions en fonction des moments les plus propices à leur écoulement sur le marché. **Nous demandons** que soit permis le remboursement d'une avance pour une production sous paiements anticipés à même le produit concret de la vente d'une autre production sous paiements anticipés.

1.3 Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire

Les plafonds des sanctions

L'Union est fortement préoccupée par l'augmentation des plafonds applicables aux violations commises par une entreprise ou par un individu qui agit dans le cadre d'une entreprise ou dans le cadre de fins lucratives. Dans les faits, près de 55 % des producteurs agricoles au Québec exploitent leur ferme sous une forme individuelle, les autres le font par l'entremise de sociétés ou de personnes morales. Ainsi, la sanction applicable en cas de violation par un producteur agricole est toujours celle prescrite pour une entreprise.

La Loi sur la santé des animaux et son règlement d'application dénombrent plus de 300 violations qualifiées de graves ou très graves par opposition à un peu plus de 120 violations qualifiées de mineures. Quant à la Loi sur la protection des végétaux et ses règlements, elle compte 25 violations qualifiées de graves, 52 violations qualifiées de très graves, mais aucune violation qualifiée de mineure.

Dans un contexte où l'existence du régime des sanctions administratives pécuniaires (SAP) a pour effet :

- d'éviter pour le poursuivant l'application du système judiciaire de droit pénal, lequel est souvent long et coûteux;

- d'exclure toute possibilité pour un contrevenant de présenter une défense de diligence raisonnable ou encore une défense de fait;
- de faciliter l'obtention d'une condamnation vu le fardeau de preuve applicable au régime de droit civil (prépondérance de la preuve plutôt que preuve hors de tout doute raisonnable pour le régime pénal traditionnel);
- d'accorder de très grands pouvoirs aux inspecteurs et aux enquêteurs chargés de faire appliquer le régime des SAP;

L'Union ne voit pas la nécessité d'augmenter ces plafonds qu'elle juge déjà très élevés, tant pour les violations mineures (2 000 \$), que graves (10 000 \$) ou très graves (15 000 \$). La loi sur les SAP s'applique présentement à des violations prévues à la Loi sur la santé des animaux ainsi qu'à la Loi sur la protection des végétaux. Toutefois, l'Union a été informée récemment que son application serait sous peu étendue à la Loi sur la salubrité des aliments au Canada, ce qui aura pour effet d'ajouter de nouvelles violations.

Les producteurs agricoles sont soumis à une quantité sans cesse croissante d'obligations et de règles à respecter découlant de toutes les lois fédérales qui touchent le domaine de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Par leurs activités, ils s'exposent à des risques d'infraction ou de violation plus que tout autre intervenant du monde agricole. Les SAP visent à encourager la conformité et à dissuader les récidives. Cet objectif serait davantage atteint par une meilleure sensibilisation (par de la formation ou la consultation des groupes cibles) et par une vulgarisation accrue des diverses règles et normes applicables. D'autre part, la combinaison du régime traditionnel pénal et du régime administratif des SAP suffit à dissuader les contrevenants et à sévir contre eux.

Pour toutes ces raisons, **nous demandons** à ce que les plafonds des sanctions de la Loi sur les sanctions administratives et pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire demeurent au niveau de la loi actuelle.

2. SYNTHÈSE DES COMMENTAIRES ET DES RECOMMANDATIONS

Recommandations

- Le projet de loi touche plusieurs lois pour lesquelles des règles et des modalités seront définies ultérieurement par règlement et il est impératif que les représentants des producteurs agricoles soient consultés lors de leur élaboration.

Pour ce qui touche la Loi sur la protection des obtentions végétales, l'UPA recommande :

- que les informations permettant l'identification des variétés protégées par des droits exclusifs puissent être facilement accessibles aux producteurs agricoles;
- que les délais et les modalités d'exercice des droits exclusifs des titulaires soient mieux définis dans la future réglementation, et que ces définitions soient adoptées après avoir consulté des représentants des producteurs agricoles;
- que soit ajouté au paragraphe 5.3 (2) (privilège de l'agriculteur) l'article 5 (1) g) en précisant que l'agriculteur peut entreposer le matériel pour exercer les droits énoncés aux alinéas a) et b) de l'article 5 (1). Ainsi le droit d'entreposer ne serait plus « exclusif » aux obtenteurs dans les situations prévues à 5.3 (2) de la Loi;
- que tout règlement découlant de la Loi sur la protection des obtentions végétales respecte le droit des agriculteurs, au même titre que le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture², signé et ratifié par le Canada.

Pour ce qui est de la Loi sur les programmes de commercialisation agricole, l'UPA recommande :

- qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada s'assure que chaque agent d'exécution se conforme aux lois et aux règlements de mise en marché prévalant au Québec;
- que la notion de région ne puisse dépasser les limites d'une province que lorsqu'aucun agent d'exécution n'est disposé à offrir le service pour un produit dans cette province;
- que les agents d'exécution puissent déterminer le type de garanties qu'ils peuvent demander en fonction des priorités suivantes :

1 - assurance récolte

² <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0510f/i0510f03.pdf>

2- Agri-stabilité

3- autres garanties en l'absence des deux premières.

- de faire passer le pourcentage de parts détenues par les producteurs liés et les tiers garants à 66,6 %;
- de maintenir les règles d'attribution actuelles;
- de modifier l'article 2 de la Loi afin d'inclure dans la définition de bétail les sangliers, les lapins, les chèvres et les cervidés d'élevage (wapitis, cerfs rouges, daims, etc.);
- de modifier l'article 4.1 a) afin d'inclure les abeilles (établissement de ruches et services de pollinisation) et les bois de velours des cervidés d'élevage dans la liste des produits admissibles;
- d'ajouter la possibilité de considérer, comme moyens de remboursement sans preuve de vente et sans pénalité, les sommes reçues d'assureurs ou de programmes gouvernementaux lors de sinistres ou de catastrophes naturelles, de même que le produit de la vente totale d'actifs agricoles;
- que soit permis le remboursement d'une avance pour une production sous paiements anticipés à même le produit concret de la vente d'une autre production sous paiements anticipés.

Pour ce qui est de la Loi sur les sanctions administratives et pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire, l'UPA recommande :

- que les plafonds des sanctions de la Loi sur les sanctions administratives et pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire demeurent au niveau de la loi actuelle.

L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES

Au fil des années, l'Union des producteurs agricoles (UPA) a travaillé avec conviction à de nombreuses réalisations : le crédit agricole, le coopératisme agricole et forestier, l'électrification rurale, le développement éducatif des campagnes, la mise en marché collective, la reconnaissance de la profession agricole, la protection du territoire agricole, l'implantation de l'agriculture durable et même le développement de la presse québécoise avec son journal *La Terre de chez nous*, etc. Donc, depuis sa fondation, l'Union contribue au développement et à l'avancement du Québec.

L'action de l'UPA et de ses membres s'inscrit au cœur du tissu rural québécois; elle façonne le visage des régions à la fois sur les plans géographique, communautaire et économique. Maximisant toutes les forces vives du terroir québécois, la plupart des producteurs agricoles et forestiers ont mis l'agriculture et la forêt privée du Québec sur la carte du Canada ainsi que celle du monde entier.

Aujourd'hui, l'Union regroupe 12 fédérations régionales et 26 groupes spécialisés. Elle compte sur l'engagement direct de plus de 2 000 producteurs et productrices à titre d'administrateurs. Son action trouve des prolongements, aussi loin qu'en Europe, dans ses interventions auprès de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et dans le cadre du Partenariat transpacifique, à réclamer l'exception agricole au nom de la souveraineté alimentaire ou en Afrique pour le développement de la mise en marché collective par l'entremise de sa corporation UPA Développement international.

Bien ancrés sur leur territoire, environ 42 000 agriculteurs et agricultrices québécois ont investi 678 M\$ dans l'économie régionale du Québec en 2012. Les 35 000 producteurs forestiers, quant à eux, récoltent de la matière ligneuse pour une valeur annuelle de plus de 250 M\$, contribuant ainsi aux 60 000 emplois directs que génère l'industrie forestière en région.

Dans la même veine, 29 000 exploitations agricoles, majoritairement familiales, procurent de l'emploi à 56 800 personnes. En 2012, le secteur agricole québécois a généré 8,3 G\$ de recettes, ce qui en fait la plus importante activité du secteur primaire au Québec et un acteur économique de premier plan, particulièrement dans nos communautés rurales.

Avec l'Union, les agriculteurs et agricultrices du Québec, de même que les producteurs forestiers, se sont donné des moyens pour se développer. Ils sont fiers de travailler collectivement à la noble tâche de cultiver et de nourrir le Québec, tout en contribuant significativement à son développement durable.