

**PROPOSITIONS DE L'UQCN AU COMITÉ SPÉCIAL DE CONCERTATION
SUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'ACTIVITÉ PORCINE AU QUÉBEC**

présenté par

**L'UNION QUÉBÉCOISE POUR
LA CONSERVATION DE LA NATURE (UQCN)**

préparé par

Roch Bibeau, Commission agriculture
Isabelle Breune, agr, chargé de projet
Harvey Mead, président bénévole de UQCN

Le 7 mai 2002

PROPOSITIONS DE L'UQCN AU COMITÉ SPÉCIAL DE CONCERTATION SUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'ACTIVITÉ PORCINE AU QUÉBEC

Le climat d'urgence qui a conduit à ce processus de discussion, la visibilité publique qu'on lui a volontairement conférée, ne laissent pas une grande marge de manoeuvre quant aux résultats à espérer. Tous les participants à ce comité spécial vont travailler avec une tonne de briques au-dessus de la tête. Le rafistolage, les demi-mesures, les vœux pieux ne seront pas suffisants pour en éviter le déversement. Au surplus, l'échec enlèverait toute crédibilité à toute démarche ultérieure du même type.

Le temps dévolu à l'exercice est très court, trop court. Ce climat de précipitation risque d'être mal compris par le public. Pour éviter des délais aux promoteurs de nouveaux projets, on risque de précipiter la mise en place de nouvelles règles en ayant court-circuité les nécessaires processus de consultation. Cela pourrait être lourdement reproché si, à la suite de ces nouvelles mesures, de nouveaux problèmes émergeaient.

Personne n'a le choix. Il faut que les résultats frappent l'imaginaire collectif, frappent les cibles les plus sensibles. C'est la condition *sine qua non* pour briser les stéréotypes, pas toujours justes, on peut le concéder, qui affligent la production porcine et ses artisans. C'est aussi la condition *sine qua non* pour inverser la tendance, pour remettre ce secteur d'activité agricole dans le courant de perception historiquement sympathique qu'a la population québécoise envers l'agriculture et ceux qui en font profession. L'après juin doit consacrer un nouveau régime plus sévère pour les nouvelles exploitations, ou celles qui souhaitent procéder à un agrandissement, régime qui doit progressivement s'appliquer à l'ensemble des exploitations dans un horizon rapproché. La perspective d'un double régime d'encadrement de l'activité porcine ne saurait être viable.

Quelles sont les cibles les plus sensibles que l'on peut et doit viser pour marquer une vraie rupture avec les avatars qui ont accompagné le développement de ce secteur ? L'UQCN croit qu'il y a en a au moins deux.

1) Les règles s'appliquant au développement du secteur porcin

L'une des premières cibles doit être les règles qui régissent le mode de développement de ce secteur d'activité. On ne peut imputer tous les problèmes aux seuls producteurs. Ceux-ci sont également des entrepreneurs, et le propre de tout bon entrepreneur est d'agir selon les règles et d'exploiter les marges de manœuvre que ces règles permettent. Or certaines de ces règles entraînent des distorsions dont souffre tout le secteur.

La mise en œuvre de l'écoconditionnalité

La première de ces distorsions concerne non pas le contenu des règles elles-mêmes mais leur défaut d'application. Or l'un des plus gros irritants pour le public est de constater que malgré le soutien public dont bénéficie cette activité, on peut encore se permettre de ne pas détenir de Certificat d'autorisation (CA) ou de Plan agro-environnemental de fertilisation (PAEF) conforme. L'entente d'écoconditionnalité dans le secteur porcin prévoit que cette situation devrait être réglée dans deux ans, à défaut de perdre une partie non encore définie du financement. Pour les projets acceptés après le 16 juin 2002, il nous faut affirmer clairement que ce principe d'écoconditionnalité s'applique immédiatement et totalement. Il ne doit plus être possible au Québec d'opérer de manière non conforme et recevoir des fonds publics. Le défaut de conformité devra entraîner une preuve de correction définitive pour recevoir tout fond de la Financière agricole après le constat de l'infraction en y incluant le programme.

Les bandes riveraines et la protection de l'eau

Au-delà du régime d'application des règles, certaines de celles-ci encadrent mal les pratiques des producteurs, notamment au plan de la protection de l'eau, ce qui est l'un des sujets majeurs de préoccupation du public face à la production porcine et à la production agricole en général. L'UQCN manifeste son désaccord sur la nouvelle réglementation qui régirait les bandes riveraines. Il faut conserver des bandes de 30 mètres pour les rivières et les lacs, et d'au minimum 5 m pour les autres cours d'eau et de 2 m pour les fossés d'égouttement, le tout sous couvert herbacé permanent. Si les quelques informations que nous avons sur les changements réglementaires projetés s'avéraient fondées (5 m pour les lacs et rivières, et 1m pour le reste) ils hypothéqueraient sérieusement les travaux de ce comité. En fait, comment convaincre le public qu'il est légitime d'accroître la pression créée par l'expansion des entreprises au même moment où l'on réduit les périmètres de sécurité ?

La nouvelle norme phosphore

La norme phosphore présentée dans ce nouveau Règlement de la pollution d'origine agricole (RPPOA) nous apparaît acceptable. Toutefois, il semblerait qu'on accorde un délai supplémentaire dans la mise en place de cette norme. Pour planifier son développement, un agriculteur doit se baser sur une règle constante qui lui permette d'établir la charge animale que son entreprise peut recevoir sans risque pour l'environnement. Si les délais sont repoussés, ne sera-t-on pas incité à exploiter les marges de manoeuvres que cet assouplissement permet? Pour les nouveaux projets acceptés après le 16 juin 2002, le délai de respect de la nouvelle norme phosphore ne doit pas s'appliquer.

Des ZAL ajustées au bassins versants

À ce que l'on peut en savoir, le nouveau projet de réglementation de la pollution d'origine agricole abolirait aussi les Zones d'activité limitée (ZAL), au profit d'une comptabilisation entreprise par entreprise du rejet des matières fertilisantes. Nous croyons que cela serait une erreur importante. Nous connaissons encore trop mal les processus de circulation de la pollution diffuse pour nous permettre de croire qu'une entreprise, en apparence conforme dans une zone de surproduction, puisse ne pas ajouter à la pression polluante. De plus, de mauvaises pratiques d'épandage, l'inexistence ou le faible pouvoir filtrant des bandes riveraines, des conditions climatiques inappropriées sont autant de facteurs qui peuvent déjouer l'apparente sécurité d'une entreprise techniquement conforme dans une zone de surplus.

Nous croyons au contraire qu'il faut maintenir le concept des ZAL en les associant plus étroitement encore aux délimitations des bassins hydrographiques. Et à l'intérieur de ces zones, à défaut d'interdiction complète – ce qui serait la solution souhaitable –, il faut que tout nouveau projet ou projet d'expansion d'une entreprise après le 16 juin 2002 se fasse avec rachat ou élimination d'un nombre équivalent d'unités animales projetées par l'expansion ou le nouvel établissement. Cette alternative à l'interdiction complète pourrait être envisagée seulement si un mécanisme efficace de contrôle des transactions est mis en place.

De cette manière, il serait possible de garantir au public que les nouveaux projets n'accroîtront pas la pression sur les écosystèmes. Il faut conserver le principe d'une approche régionale de la pollution et cela constituerait un ajout supplémentaire à l'approche de la qualité de l'eau par bassin versant au Québec. De plus, dans ces zones, tout nouveau projet ou projet d'expansion à l'intérieur ou l'extérieur de ces nouvelles ZAL après le 16 juin 2002 doit pouvoir compter sur 100% de superficies totales receveuses.

Les usines de traitement : une fausse panacée

Les éventuelles usines de traitement des fumiers et lisiers n'apparaissent pas comme des alternatives souhaitables. D'abord, elles encourageraient le développement d'entreprises hors sol qui augmenteraient de manière directe ou indirecte l'offre de matières fertilisantes dans la région ou en dehors de la région. Dans certains pays européens, ces usines sont associées à des problèmes de pollution de l'air et de gaz à effet de serre, sans compter les problèmes de logistique du transport qui pourraient peser sur de petites communautés. Des projets d'usines de traitement ont déjà suscité des mobilisations hostiles en Europe de la part des populations rurales et on ne peut exclure que de tels mouvements puissent se produire également au Québec.

Si de telles usines devaient exister, elles doivent être laissées au seul financement des entreprises qui en profiteraient, avec la responsabilité de trouver des débouchés pour la matière fertilisante qui n'entreraient pas en concurrence avec les matières organiques fertilisantes existantes. De plus, elles devraient être limitées au traitement des lisiers des régions en surplus, et non servir de justification à des projets d'expansion acceptés après le 16 juin.

Favoriser une meilleure répartition territoriale de la production

Il existe d'autres motivations pour relier une unité de production aux terres receveuses. L'UQCN propose d'ailleurs que les superficies receveuses, pour les projets acceptés après le 16 juin 2002, doivent se situer dans un rayon inférieur à trois kilomètres de l'unité de production. Une telle mesure aurait des impacts importants au niveau de la déconcentration du nombre d'unités dans une localité donnée, de même qu'au niveau d'un premier contrôle de la taille de l'entreprise. Ce rapport de connexité permet de réduire la pression et les effets destructurants que pourraient exercer une ou des entreprises sur un écosystème spécifique, ou sur les communautés voisines.

Le contrôle du déboisement

Autre sujet de préoccupation du public, la déforestation associée au besoin de nouvelles superficies receveuses de lisier. Il existe dans de nombreuses M.R.C. un règlement intérimaire contrôlant les coupes à blanc. Les reculs des superficies boisées dans les régions agricoles laissent douter de l'efficacité de ces règlements intérimaires. Pour tout nouveau projet accepté après le 16 juin 2002, les superficies d'épandage permises doivent se restreindre aux superficies déboisées au 1^{er} mai 2002. Si le projet implique un déboisement, il devrait faire l'objet d'un examen public au niveau de la M.R.C en fonction des critères suivants : protection des zones écologiquement sensibles et des milieux humides; protection de zone tampon avec les habitations existantes et les périmètres d'urbanisation; et maintien d'une superficie minimale non inférieure à 10% de la superficie du lot d'appartenance.

La concentration des entreprises porcines

Une dernière série de règles qu'il faudrait impérativement revoir concerne la dynamique de développement des entreprises. Le terme « méga-porcherie » suscite comme on le sait beaucoup de passions. Si l'emploi de cette expression est le plus souvent inapproprié pour décrire la situation québécoise, son usage traduit une préoccupation de l'opinion quant au rythme de concentration et d'accroissement de la taille des entreprises dans ce secteur de l'agriculture. Cette préoccupation combine à la fois des inquiétudes – pas nécessairement fondées – sur des impacts environnementaux plus que proportionnels par rapport à la taille ou au nombre d'animaux et des craintes quant à un contrôle croissant de l'activité agricole par des intérêts extérieurs à l'agriculture.

Pour désamorcer ce climat de tension, accroître la transparence et donner aux communautés concernées une possibilité d'accès à une information juste, il faut qu'après le 16 juin 2002, tout nouveau projet conduisant à plus de 250 unités animales, sur une ou plusieurs unités de production, appartenant au même propriétaire ou à des propriétaires liés dans un même bassin versant, soit soumis à des procédures d'audiences publiques. Si les procédures d'audiences publiques du BAPE apparaissent trop lourdes pour être appropriés à des projets particuliers, un élargissement de l'article 22 LQE, de manière à y inclure des audiences publiques, pourrait s'avérer un excellent supplétif. Toutefois, la meilleure option serait qu'après le 16 juin 2002, il y ait un processus d'audiences publiques applicable à plusieurs projets dans un même bassin versant, favorisant ainsi la planification ordonnée de l'expansion des entreprises, et une vue d'ensemble des multiples impacts environnementaux des projets d'expansion.

Nous croyons qu'une telle mesure tournée vers l'avenir serait plus utile qu'une enquête tous azimuts sur le passé, d'autant plus, qu'au moment de l'examen d'un projet précis dans une région, cela permettrait d'établir un tableau d'ensemble de la situation applicable à chaque communauté.

L'aide financière au secteur porcin

L'UQCN propose que soit examinées certaines règles de financement de l'activité porcine. Les programmes de financement et de soutien à l'agriculture ont comme objectifs de soutenir le processus d'éclosion des entreprises et de suppléer aux cycles économiques pouvant fragiliser le revenu et la sécurité des producteurs. Lors des rencontres régionales tenues par l'UQCN l'hiver dernier, dans le cadre de son projet Forum itinérant, les citoyens ont été nombreux à regretter que le type de financement des activités porcines augmente la pression à l'accroissement du cheptel

porcin, tout en profitant à terme à certaines entreprises plutôt éloignées d'une conception commune de ce qu'est une entreprise agricole et un producteur agricole. Plusieurs personnes rencontrées croient que s'il faut qu'il y ait une industrie porcine au Québec, elle ne devrait pas s'alimenter aux programmes de soutien de revenus dévolus à l'agriculture et devrait développer sa propre rentabilité, si elle existe, en dehors de ces programmes. De ce point de vue, il faut rendre explicite immédiatement aux proposeurs dont les projets seront acceptés après le 16 juin 2002, que les règles de financement sur lesquels la rentabilité de leur projet s'appuie seront modifiées.

L'UQCN estime qu'il serait profitable d'introduire deux modifications. En premier lieu, il y a place pour une révision en profondeur des programmes de financement liés au nombre d'unités animales au profit d'une notion de revenu agricole net minimum, lié au nombre d'exploitants directs (ceux exerçant directement les activités d'élevage, qui en sont propriétaires et qui en tirent leur revenu principal), au-delà duquel cesse le soutien. Le nouveau CSRA a déjà amorcé ce virage qu'il faut continuer de concrétiser. En second lieu, il faudrait réviser, sinon abolir le soutien aux entreprises possédant des unités de production multiples, à moins qu'il y ait rapport direct de connexion territoriale entre les unités de production et conformité à la règle de proximité de trois kilomètres des terres receveuses, tel que décrit précédemment. Sur le plan environnemental, on notera qu'aux États-Unis, la réglementation sur les exploitations « hors-sol » (*CAFO : Concentrated Animal Feeding Operations*) établit une distinction fondamentale entre le respect des normes, exigible de toutes les entreprises, et l'aide publique pour la mise aux normes réservée seulement aux exploitations inférieures à une certaine taille.

2) Le caractère irréprochable des pratiques de gestion des producteurs

Une deuxième cible doit être le caractère irréprochable des pratiques de gestion des producteurs. Il ne sera pas suffisant qu'eux-mêmes le disent ou en fassent la promotion, par des campagnes d'informations, publicitaires ou autres. Il faudra que ce soient des groupes ou personnes non liées qui puissent le faire à leur place et en assurer la crédibilité publique.

Le maintien du concept d'unité animale

Tout d'abord, l'UQCN croit qu'il faut préserver le concept d'unité animale, bien qu'il soit perfectible et puisse entraîner parfois quelques distorsions. Ce concept offre la possibilité d'un suivi simple et effectif des activités d'élevage des entreprises. L'approche par rejets réels n'offre pas la même caractère opérationnel. Si l'on doit se servir de cette approche, il faut que ce soit en complémentarité à la première, de manière à justifier certains ajustements aux PAEF.

Une obligation et des incitatifs de développement de la certification environnementale

Pour que le suivi des nouveaux projets puisse être assuré, l'UQCN propose qu'après le 16 juin 2002, tout projet nouveau ou d'agrandissement conduisant une entreprise à posséder plus de 75 unités animales en une ou plusieurs unités de production, soit accompagné d'une obligation de certification environnementale permanente, qui soit en place au plus tard au début de 2004. De manière à supporter cet effort et inciter les entreprises existantes à s'engager aussi dans cette direction, la Financière agricole pourrait développer des mesures incitatives pouvant impliquer une bonification de ses programmes de soutien du revenu.

Le contrôle des pratiques d'épandage

Pour assurer que les communautés qui se disent sans voix puissent exercer un certain droit de regard par le biais de leur représentants élus, l'UQCN suggère, qu'en plus des mécanismes existants, les pratiques d'épandage des lisiers soient soumis à un régime d'inspection municipale, couvrant les temps d'épandage, l'existence et le respect des bandes riveraines, les distances séparatrices, le tout en conformité avec la réglementation provinciale. Toutes les entreprises quelle que soit leur taille devraient être soumises à ce régime. Associées à ce contrôle, toutes les entreprises dont les projets nouveaux ou d'expansion seront acceptés après le 16 juin 2002, seront susceptibles de faire vérifier la validité de leur CA, ou la conformité des pratiques d'épandage au PAEF, par un technicien spécialisé au service du MENV, disponible dans chaque région.

Par ailleurs, de plus en plus, les épandages se font par des entrepreneurs spécialisés, mais pas toujours formés à respecter les réglementations existantes, ou encore avec des équipements calibrés. Pour les entreprises prenant de l'expansion ou présentant un nouveau projet après le 16 juin 2002, et qui utilisent les services d'épandage de sous-traitant, l'obligation sera faite d'utiliser des entrepreneurs certifiés dès l'été 2003. D'autre part, les épandeurs servant à l'épandage des lisiers devront avoir été certifiés calibrés. Le respect de ces mesures pourraient aussi être attestés par le technicien du MENV.

La gestion des odeurs

On ne peut finalement parler des pratiques d'épandage sans aborder le problème des odeurs. Celui-ci doit être traité comme un problème de nuisance sociale, indépendamment de ses incidences environnementales présumées ou réelles. Elles sont devenues un symbole d'un manque de contrôle du développement de cette activité, et il y aujourd'hui fort à parier que sans contrôle effectif des odeurs, tous les autres efforts d'assainissement seront occultés du point de vue de l'acceptabilité sociale de l'activité porcine, que ce soit dans les régions urbaines ou rurales qui se préoccupent de plus en plus de développement touristique. On connaît plusieurs projets, produits et procédés qui existent sur le marché pour traiter le lisier au moment du brassage des fosses, mais peu ont véritablement émergés. L'UQCN n'a pas les moyens techniques pour vérifier la validité de ces techniques mais croit que cette question doit faire l'objet de démarches intensives. En fait, pour les entreprises dont les projets d'expansion ou de mise sur pied de nouvelles unités seront acceptés après le 16 juin 2002, l'exigence d'utilisation de ces produits ou techniques, lorsque que leur validité aura été confirmée, devra être affirmée.

Néanmoins, il existe une mesure susceptible d'atténuer grandement ce problème et en même temps diminuer grandement les effets de dilution des lisiers dans les cours d'eau. Pour toutes les entreprises en expansion ou présentant un nouveau projet après le 16 juin 2002, celles-ci devraient présenter la preuve de leur capacité à ne plus laisser les lisiers en surface au moment de l'épandage, au profit d'un enfouissement immédiat par rampes d'incorporation. Pour les superficies sous couvert végétal, cette technique peut poser des difficultés techniques. Toutefois, la compagnie Bodco, un important fabricant d'équipements d'épandage, confirme l'existence d'un équipement approprié utilisé déjà dans les provinces maritimes.

Toutes ces mesures peuvent sembler contraignantes, mais elles sont à la mesure des problèmes soulevés. Ces mesures sont de plus peu coûteuses et pourraient assurer une transparence de nature à susciter une nouvelle confiance. L'UQCN insiste, pour que ces coûts soient internalisés, alors qu'ils sont actuellement imputés à toute la société et dont les impacts sont à la source de nombre des conflits avec les citoyens.

Conclusion

Plusieurs des mesures proposées dans cette déclaration peuvent paraître audacieuses, mais en y regardant de plus près, elles n'empêcheront pas le développement des entreprises porcines, ni leur rentabilité, mais exigent seulement l'internalisation de certains coûts autrement assumés par la société. Il est évident que plus leur taille augmentera, plus elles devront rendre compte de leurs activités et être autonomes au plan de leur financement, mais la justification de cette plus grande taille inclut une rationalisation des coûts. Ceci ne devrait pas se faire sans tenir compte des coûts qui ne sont pas actuellement assumés, et que les plus grandes entreprises peuvent justement assumer. L'expansion des entreprises ne pourra se faire que si elles présentent un même degré de sécurité environnementale et d'acceptabilité sociale que les entreprises de moindre envergure.

Par ailleurs, ces mesures sont un passage nécessaire et obligé. La pression sociale contestant le mode de développement actuel de l'activité porcine aurait conduit de toute façon à un moratoire et à une remise en cause de tout le secteur porcin. Et si les conclusions de ce comité spécial ne conduisent pas à un virage crédible et touchant les cibles sensibles, ce virage sera imposé par d'autres à plus ou moins court terme, laissant une marge de manœuvre encore plus restreinte aux producteurs.

Rappelons en terminant que les principes applicables après le 16 juin 2002 devraient progressivement couvrir l'ensemble des entreprises existantes pour éviter le développement de deux régimes de gestion des entreprises porcines. L'UQCN a donné son aval à l'Entente sur l'écoconditionnalité dans le secteur porcin justement en acceptant certains délais d'application, mais en exigeant en retour que les engagements et les échéanciers soient surveillés et respectés.