

9 février 2018

Adapter le REEIE aux réalités d'aujourd'hui et de demain

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR

LES ÉLEVEURS DE PORCS DU QUÉBEC

*Concernant le projet de règlement modifiant le
Règlement sur l'évaluation et l'examen des
impacts sur l'environnement*

*Au ministère du Développement durable, de
l'Environnement et de la Lutte contre les
changements climatiques*

**Les Éleveurs
de porcs du Québec**



Table des matières

Présentation des Éleveurs de porcs du Québec.....	2
Sommaire.....	3
Hausser le seuil d’assujettissement à la procédure d’évaluation environnementale	4
Soumettre les projets de production animale à la catégorie tarifaire « 1 » et alléger la procédure	6
Instaurer un droit acquis pour les entreprises touchées par la nouvelle définition du lieu d’élevage	7
Application d’une proportionnelle pour le calcul des UA lorsque le poids des porcelets dépasse 32kg	9
Conclusion	10

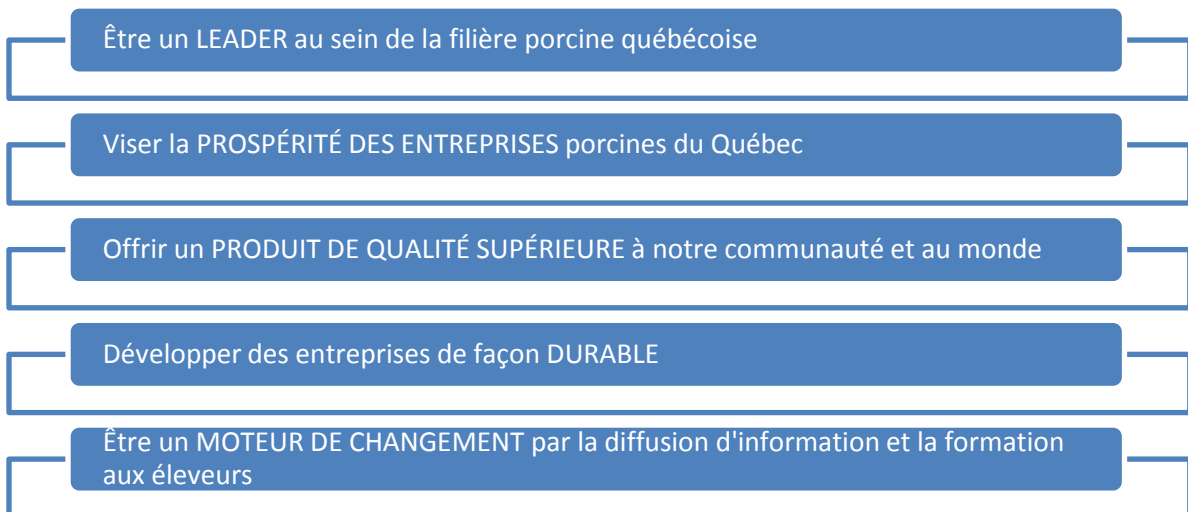
Présentation des Éleveurs de porcs du Québec

Les Éleveurs de porcs du Québec forment depuis 1966 une association en vertu de la *Loi sur les syndicats professionnels*. Affiliés à l'Union des producteurs agricoles et au Conseil canadien du porc, Les Éleveurs de porcs du Québec représentent les intérêts de plus de 3100 éleveurs (1918 entreprises), répartis dans sept syndicats régionaux.

Les Éleveurs de porcs du Québec gèrent le Plan conjoint des producteurs de porcs du Québec et administrent le *Règlement sur la production et la mise en marché des porcs*. Ils sont aussi responsables de l'administration d'un fonds à partir de prélevés effectués sur chaque porc mis en marché. Ce fonds permet d'assurer :

- La valorisation du produit et de la profession;
- Un appui à la recherche, au développement et au transfert technique;
- Des services d'expertise technique pour la mise en place de différents programmes d'accompagnement, de certification et de soutien au développement, afin d'offrir un produit supérieur à la population et concurrentiel sur les marchés d'exportation;
- Un soutien aux initiatives de la production en matière de développement durable et de reddition de comptes (rapport de responsabilité sociale);
- Un appui à la stratégie de la filière permettant une meilleure prévention des maladies et une amélioration du statut sanitaire.

NOTRE MISSION



Sommaire

Les Éleveurs de porcs du Québec remercient le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques de l'opportunité de commenter le *Projet de règlement modifiant le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement* (REEIE). Le projet contient d'intéressants éléments, notamment à propos du calcul des unités animales (porcelets). Cependant, étant donné les resserrements réglementaires successifs, l'amélioration radicale de la performance environnementale des élevages et d'incontournables impératifs de compétitivité, d'autres changements gagneraient à être apportés.

La réglementation environnementale s'est grandement renforcée au fil des décennies. En parallèle, la régie des élevages porcins fait l'objet d'améliorations notables et continues, diminuant d'autant le risque environnemental. Le risque associé aux pratiques agricoles d'aujourd'hui n'est en effet nullement comparable à ce qui prévalait au moment de la mise en place du REEIE. Entre autres exemples, mentionnons l'obligation de disposer d'un plan agroenvironnemental de fertilisation (PAEF) et l'équilibre généralisé entre apports et prélèvements en P qui en a résulté, l'utilisation généralisée de la phytase, l'entreposage étanche des déjections, le bilan alimentaire, etc.

La reconnaissance de ces changements radicaux justifie une révision de certaines modalités du REEIE. Dans le même esprit, l'implacable réalité de la concurrence commande un ajustement graduel de la taille des entreprises porcines du Québec, un facteur de compétitivité incontournable. Ainsi :

- Déjà soumises à une exigeante réglementation environnementale, les entreprises du Québec, souvent plus petites qu'ailleurs en Amérique du Nord, doivent s'adapter à un contexte concurrentiel exigeant
 - Le seuil de 600UA devrait passer à 800UA
- Les coûts et la lourdeur de la procédure d'évaluation sont disproportionnés par rapport au risque environnemental des projets
 - La catégorie tarifaire à laquelle sont soumis les projets agricoles devrait passer de « 3 » à « 1 »
- La nouvelle définition de lieu d'élevage, qui regroupe en un même site des bâtiments existants liés par une fosse, brime nombre d'entreprises qui s'étaient pourtant établies en respect des normes en vigueur
 - Une clause de « droit acquis » devrait être instaurée pour les entreprises touchées
- Un nombre important de porcelets quitte les pouponnières à un poids supérieur à 32kg
 - Un ajustement proportionnel devrait être appliqué dans le cas des porcelets dépassant 32kg, afin d'éviter que ceux-ci soient considérés comme des porcs d'abattage

Les Éleveurs de porcs du Québec considèrent que la mise en œuvre de ces recommandations s'inscrit dans un juste équilibre entre risque environnemental, acceptabilité sociale et positionnement concurrentiel optimal de notre industrie. Tous conviennent du caractère essentiel de cet équilibre. Partout au Québec, les éleveurs continuent d'accorder toute l'importance requise au renforcement du lien de confiance avec la population, comme en témoigne la publication de la deuxième édition de notre rapport de responsabilité sociale, en novembre 2017.

Hausser le seuil d'assujettissement à la procédure d'évaluation environnementale

Les seuils à partir desquels une évaluation environnementale est exigée n'ont pas été révisés depuis l'entrée en vigueur du REEIE, en 1981. Or, l'encadrement réglementaire de la production agricole et la régie d'élevage ont fortement évolué depuis, diminuant d'autant le risque environnemental.

UN ENCADREMENT RÉGLEMENTAIRE EXIGEANT, FORTEMENT RENFORCÉ AU FIL DU TEMPS

Le cadre réglementaire auquel sont soumises les entreprises agricoles s'est grandement resserré depuis l'entrée en vigueur du REEIE. Conséquemment, le risque associé à la production animale a fortement diminué.

- Entré en vigueur en 1997, le *Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole* (remplacé en 2002 par le *Règlement sur les exploitations agricoles (REA)*) a introduit l'obligation de disposer d'un plan agroenvironnemental de fertilisation, de déposer annuellement un bilan phosphore à l'équilibre et d'utiliser une rampe basse pour les fumiers liquides, entre autres mesures d'atténuation;
- L'implantation de tout nouveau projet d'élevage porcin (ou agrandissement impliquant une augmentation de plus de 3200kg de P) est soumise, depuis 2004, à la tenue d'une assemblée publique de consultation en vertu de l'article 165.4.5 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*;
- Les bâtiments d'élevage doivent respecter les distances séparatrices prévues à la réglementation municipale.

De nos jours, le risque relatif aux activités d'élevage est documenté, réglementé et normé, du bâtiment jusqu'à l'épandage. En parallèle, les pratiques de régie ne sont nullement comparables à ce qu'elles étaient à l'époque.

DES AMÉLIORATIONS CONTINUES DES PRATIQUES D'ÉLEVAGE

Les changements apportés au fil du temps à l'aménagement des bâtisses et aux pratiques agricoles diminuent les rejets à l'environnement et les odeurs. Le secteur démontre en effet un souci d'amélioration constant, comme en font foi l'utilisation généralisée de la phytase, l'amélioration de la conversion alimentaire, l'élevage en *tout plein tout vide*, la fréquence et le mode d'évacuation du lisier, les planchers 100 % lattés (qui dégagent 46 % moins d'odeur que les planchers lattés au tiers¹), l'utilisation accrue des acides aminés, etc. S'y rajoute le développement du bilan alimentaire, qui permet (à partir de l'alimentation et du taux de conversion notamment) de calculer de façon encore plus précise les rejets de phosphore des animaux.

¹ Étude réalisée conjointement par le Centre de développement du porc du Québec (CDPQ) et l'Institut de recherche en agroenvironnement (IRDA).

D'INCONTOURNABLES IMPÉRATIFS DE COMPÉTITIVITÉ ET DE VIABILITÉ

Advenant le maintien du seuil de 600UA à son niveau actuel, de nombreuses entreprises porcines de taille pourtant modeste seront assujetties à une procédure d'évaluation environnementale longue et coûteuse. Une procédure disproportionnée par rapport au risque environnemental qu'elles présentent et à leur capacité d'assumer les coûts d'une telle démarche.

La ferme porcine-type utilisée dans le cadre du programme d'assurance-stabilisation des revenus agricoles (ASRA), administré par La Financière agricole du Québec, découle d'une enquête indépendante réalisée par le Centre d'études sur les coûts de production agricoles (CECPA) auprès d'un échantillon d'entreprises naisseurs-finisieurs représentatives de la population. Selon des informations préliminaires partagées par le CECPA, la taille de la ferme type 2017 avoisinerait 361 truies et 7 130 porcs produits soit près de 700UA. En l'espace de 10 ans, il s'agit d'une augmentation de la taille de la ferme type de plus de 60 % par rapport au modèle 2007 de 228 truies et 4 168 porcs produits.

Au cours des prochaines années, des investissements seront requis pour la modernisation des bâtiments d'élevage et leur adaptation aux exigences croissantes du bien-être animal. Dans cette foulée, certaines entreprises devront augmenter la taille de leur cheptel pour assurer leur viabilité ou encore en convertir la vocation. Quelles que soient les orientations préconisées par les éleveurs, des augmentations du nombre d'unités animales sont à prévoir.

À titre d'exemple, une entreprise naisseur-finisieur de 300 truies et 5 670 porcs produits équivaut à quelque 560 UA. Une telle entreprise pourrait souhaiter se concentrer sur l'engraissement de porcs sans augmenter la superficie de ses bâtiments. Se voyant dans l'impossibilité d'utiliser de façon optimale la superficie disponible (auquel cas le seuil de 600UA serait dépassé), la conversion compromettrait sa pérennité.

L'écart entre la taille des entreprises porcines du Québec par rapport au reste de l'Amérique du Nord doit aussi nous interpeler. Alors que le seuil actuel de 600UA limite la taille des maternités à 2400 truies et celle des engraissements à environ 3000 places-porcs au Québec, on observe des entreprises de plus grande taille ailleurs.

Présentement, dans les principales zones de production en Amérique du Nord, les maternités en construction ou projetées varient entre 2500 et 6000 truies. Des sites d'engraissement comptant 10 000 places-porcs (quatre bâtiments de 2500 places reliés par une même fosse) sont de plus en plus fréquents. Alors qu'il a été maintes fois démontré que les économies de taille s'expriment en production agricole, le Québec doit porter une attention toute particulière à cette dynamique.

Ultimement, le maintien des seuils appliqués depuis plus de 35 ans, rattachés à une procédure longue et coûteuse, devient un boulet affectant la compétitivité de la production porcine québécoise et conséquemment d'entreprises familiales. Un boulet injustifié, compte tenu de l'encadrement réglementaire existant.

LA MODIFICATION RÉGLEMENTAIRE DEVRAIT PRÉVOIR UNE AUGMENTATION DE 600 À 800 UNITÉS ANIMALES DU SEUIL D'ASSUJETTISSEMENT DES PROJETS DE PRODUCTION ANIMALE À LA PROCÉDURE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE PRÉVUE PAR LE REEIE.

Soumettre les projets de production animale à la catégorie tarifaire « 1 » et alléger la procédure

Dans le cadre de l'application du REEIE, les projets de production animale sont actuellement soumis à la catégorie tarifaire « 3 ». Dans l'éventualité où une audience publique devait être requise, les frais atteignent 122 973 \$. S'y ajoutent les honoraires des professionnels reliés à l'élaboration du dossier, qui peuvent représenter plusieurs dizaines de milliers de dollars, sans compter le temps investi par l'éleveur.

Il n'est guère surprenant qu'aucun projet de production porcine n'ait dépassé le seuil de 600UA depuis son implantation. Le coût très élevé de la procédure est incompatible avec les marges serrées en production porcine.

Tel que mentionné à la section précédente, l'encadrement réglementaire en agriculture a fortement évolué, tout comme les pratiques d'élevage, réduisant le risque environnemental. Ce contexte nouveau justifie non seulement une augmentation du seuil, mais aussi un assouplissement de la procédure d'évaluation.

De plus, compte tenu des marges minces typiques de la production porcine, il est inapproprié que les projets agricoles soient soumis à la même catégorie tarifaire « 3 » que la construction d'une usine de fabrication de véhicules ou d'aéronefs ou alors l'agrandissement d'un projet minier.

LA PROCÉDURE PRÉVUE AU REEIE DEVRAIT ÊTRE SUBSTANTIELLEMENT ALLÉGÉE AFIN DE REFLÉTER LE RISQUE ASSOCIÉ AUX PROJETS DE PRODUCTION ANIMALE, QUI CONSÉQUEMMENT DEVRAIENT ÊTRE SOUMIS À LA CATÉGORIE TARIFAIRE « 1 ».

Instaurer un droit acquis pour les entreprises touchées par la nouvelle définition du lieu d'élevage

Le projet de modification réglementaire prévoit une nouvelle définition du lieu de production animale. Il en résulte que deux bâtiments appartenant au même éleveur, situés à plus de 150 mètres l'un de l'autre, seront dorénavant considérés comme un seul lieu d'élevage si une fosse se trouve à moins de 150 mètres de chacun d'eux. De nombreuses entreprises agricoles, s'étant pourtant établies de bonne foi et en respect des normes en vigueur, font ainsi face à un changement draconien des règles du jeu.

DES ENTREPRISES QUI ONT RESPECTÉ LES RÈGLES SE VOIENT BRIMÉES

Compte tenu de cette nouvelle donne, selon les informations disponibles, environ 120 lieux d'élevage porcin se rapprocheraient ou auraient dépassé le seuil de 600 unités animales. Il est inéquitable que le projet de modification du REEIE ne prévoit pas de marge de manœuvre significative pour ces entreprises. Selon le projet de règlement actuel, dans le cas d'un lieu de production animale existant avant le 23 mars 2018 et dépassant les seuils prévus au REEIE, la procédure s'appliquerait dès la réalisation d'un projet nécessitant l'obtention d'un nouveau certificat d'autorisation en vertu du REA.

Il est évoqué qu'une marge de manœuvre équivalente à 1000kg de P est accordée à ces entreprises, conséquence des modalités d'obtention d'un certificat d'autorisation en vertu du REA. Ce dernier prévoit en effet qu'un nouveau certificat est nécessaire dès que l'augmentation de la production annuelle de phosphore mène à l'atteinte ou au dépassement d'un seuil correspondant à 4 200 kg, 5 200 kg, 6 200 kg, 7 200 kg, etc. Ainsi, une entreprise dont la production actuelle de phosphore s'approche d'un de ces seuils ne dispose d'aucune marge de manœuvre, à toutes fins utiles.

Même dans le meilleur cas, l'augmentation du nombre d'animaux associée à une hausse de la production annuelle de phosphore de 1 000 kg, soit 210 porcs ou 94 truies, est largement insuffisante pour assurer la viabilité des entreprises existantes.

PROCURER UN CONTEXTE PROPICE À L'INVESTISSEMENT

Le MAPAQ a récemment fait l'annonce du *Plan de soutien aux investissements en agriculture*. Ce programme vise notamment l'appui aux entreprises dans la mise en conformité aux nouvelles exigences en matière de bien-être animal. Pour accéder à l'aide financière disponible, les éleveurs doivent déposer un diagnostic réalisé par un professionnel. Ce diagnostic doit démontrer que les investissements projetés permettront de se conformer aux nouvelles exigences et contribueront à assurer la pérennité de l'entreprise.

Dans certains cas, ce diagnostic pourrait conclure que la viabilité de l'entreprise est conditionnelle à une augmentation du cheptel ou à la conversion d'un bâtiment de maternité en engraissement. L'utilisation optimale de la superficie existante du bâtiment entraînerait alors inévitablement une augmentation du nombre d'unités animales. Tous reconnaîtront que les entreprises s'étant implantées en respect des règles en vigueur doivent être en mesure d'utiliser l'entière superficie existante dans la foulée de la modernisation de leurs installations. La viabilité même de l'entreprise en dépend.

Comme mentionné plus haut, le coût, le délai et l'ampleur de la procédure d'évaluation imposée par le REEIE sont disproportionnés par rapport au risque découlant des activités d'élevage et à la capacité financière des entreprises potentiellement visées. Une clause de droit acquis, se traduisant par une marge de manœuvre de 300UA avant l'évaluation environnementale, procurerait à ces entreprises la possibilité de poursuivre leur développement, conformément aux règles du jeu qui prévalaient lors de leur installation.

LES ENTREPRISES AFFECTÉES PAR LA NOUVELLE DÉFINITION DE LIEU D'ÉLEVAGE (LIEUX ÉTABLIS AVANT LE 23 MARS 2018 ET DONT LA TAILLE SE RAPPROCHE, ATTEINT OU DÉPASSE DÉSORMAIS LE SEUIL PRÉVU AU REEIE) DEVRAIENT BÉNÉFICIER D'UN DROIT ACQUIS SE TRADUISANT PAR UNE MARGE D'AUGMENTATION DE 300UA AVANT D'ÊTRE ASSUJETTIES À L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE.

Application d'une proportionnelle pour le calcul des UA lorsque le poids des porcelets dépasse 32kg

Le projet de modification réglementaire prévoit une hausse de la limite supérieure de poids pour les porcelets, soit 32 kg par rapport à moins de 20 kg selon les règles actuellement en vigueur. Nous accueillons favorablement cette modification. Tout en souhaitant son maintien, Les Éleveurs précisent toutefois qu'il est essentiel d'ajuster le projet de règlement pour les porcelets dépassant le poids de 32kg.

En effet, il n'est pas rare que le poids des porcelets à la sortie des pouponnières dépasse 32kg. On comprendra aussi que l'âge au sevrage compte parmi les facteurs affectant le poids à la sortie des pouponnières. Plus les porcelets sont sevrés tardivement, plus leur poids à la sortie sera élevé. Les pratiques d'élevage étant différentes d'une entreprise à l'autre, la réglementation environnementale doit prévoir la flexibilité nécessaire. Les réalités actuelles de la production, couplées au potentiel d'augmentation du poids à la suite de l'amélioration génétique, commandent donc un ajustement.

On conviendra de la nécessité d'éviter le retour au problème réglementaire récent qui faisait qu'un porcelet était considéré comme un porc d'abattage lors du calcul des UA. L'application d'une simple proportionnelle, permettant de calculer le nombre de porcelets équivalent à une UA, résoudrait le problème. Par exemple, alors que 25 porcelets de 32kg équivalent à une UA (sur la base de 800kg de poids vif par UA), 22 porcelets de 36 kg équivaleraient à une UA (800/36).

TOUT EN CONSERVANT L'ACTUEL POIDS DE 32KG MENANT AU CALCUL DE 25 PORCELETS PAR UNITÉ ANIMALE, UNE MODIFICATION AU RÈGLEMENT EST NÉCESSAIRE AFIN DE PRÉVOIR L'APPLICATION D'UNE PROPORTIONNELLE PERMETTANT D'AJUSTER (SUR LA BASE DE 800KG PAR UA) LE NOMBRE DE PORCELETS ÉQUIVALANT À UNE UA EN FONCTION DU POIDS MOYEN DES PORCELETS SORTANT D'UNE POUPONNIÈRE, ADVENANT QUE LEUR POIDS DÉPASSE 32KG.

Conclusion

Des investissements massifs en production porcine au Québec sont rendus nécessaires par la vétusté du parc immobilier et le renforcement des exigences réglementaires et commerciales en matière de bien-être animal, notamment. Tous conviennent de l'importance que les projets mis de l'avant s'inscrivent dans la volonté de renforcement continu du lien de confiance avec la population du Québec. La publication du second rapport de responsabilité sociale des Éleveurs en novembre 2017 et les engagements qui y ont été pris témoignent de cette préoccupation constante.

En parallèle, des impératifs de compétitivité provoquent un ajustement continu de la taille des entreprises porcines québécoises. Plus petites qu'ailleurs en Amérique du Nord, les fermes porcines du Québec doivent toutefois bénéficier d'un cadre réglementaire évolutif leur permettant d'assurer leur pérennité. Compte tenu de l'encadrement réglementaire très serré auquel sont déjà soumis les projets de production animale, une hausse du seuil d'assujettissement à l'évaluation environnementale, de 600UA à 800UA, nous apparaît incontournable. L'encadrement réglementaire existant justifie aussi l'allègement de la procédure d'évaluation environnementale et le passage de la catégorie tarifaire 3 à 1.

La nouvelle définition de lieu d'élevage intercède dans le développement d'entreprises porcines qui s'étaient pourtant installées de bonne foi, en respect des règles en vigueur. L'instauration d'une clause de droit acquis pour les entreprises affectées est donc nécessaire. Enfin, dans l'optique d'assurer une adéquation optimale entre la réglementation environnementale et les réalités terrain de la production porcine, l'application d'une proportionnelle permettant de calculer de façon cohérente le nombre de porcelets de plus de 32kg associés à une unité animale s'avère essentielle.

Les Éleveurs de porcs remercient le ministère et offrent leur pleine collaboration dans les prochaines étapes menant à la publication du règlement. Il serait d'ailleurs sage de prévoir une révision régulière du règlement – par exemple, tous les cinq ans – afin de s'assurer qu'il demeure adapté aux réalités évolutives de la production.