Les Éleveurs de porcs du Québec

Nos recommandations sur les consultations publiques obligatoires en production porcine

Commentaires présentés au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation

Le 8 mai 2025

Table des matières

Avant-propos 3

Présentation 4

Lancement d'une étude visant à évaluer le processus de consultations publiques obligatoires en production porcin 6

- **Contexte** 6
- **Chronologie** 6
  - **Activités réalisées** 7

Recommandations nécessitant des modifications législatives 8

- **Constat de la phase I** 8
- **Constat de la phase II** 8
- **Recommandation 1 : Simplification du processus pour certains projets dont l'implantation est peu sensible dans la communauté** 9
  - **Contexte** 9
  - **Détails de la solution proposée** 9
- **Recommandation 2 : Encadrement de la tarification et des frais de conciliation** 10
  - **Contexte** 10
  - **Détails de la solution proposée** 10

Conclusion 12

Annexes 13

Avant-propos

Les Éleveurs de porcs du Québec sont sur une trajectoire de reprise de croissance, après quelques années difficiles. Ils offrent aux Canadiens et Canadiennes ainsi qu'à la population mondiale via ses exportations, un produit de première qualité. Ils développent leurs connaissances en continu pour se maintenir à l'avant-scène en termes de responsabilité sociale, environnementale et de bien-être animal. Les Éleveurs, de pair avec tous les acteurs de la filière porcine, sont fiers de nourrir les populations et de représenter l'excellence de l'agriculture québécoise sur la scène internationale et locale.

Néanmoins, les défis de l'industrie sont nombreux et ses acquis fragiles. Par ces commentaires, nous souhaitons sensibiliser le gouvernement québécois des bénéfices d'une modification réglementaire de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, en particulier les articles qui touchent les consultations publiques obligatoires en production porcine.

Présentation

Depuis 1966, les Éleveurs de porcs du Québec sont au service des éleveurs et éleveuses d'ici, en collaboration avec les acteurs de la filière porcine, des intervenants régionaux, les gouvernements du Québec et du Canada ainsi que l'ensemble de la communauté.

Notre mission est de représenter et promouvoir les intérêts des éleveurs et éleveuses de porcs du Québec et de les rendre fiers en valorisant leur profession et leur produit. Nous veillons également à ce que les conditions de marché et d'élevage permettent d'assurer la prospérité et la pérennité des entreprises porcines québécoises. Notre organisation ne gère ni la transformation, ni la vente, ni l'exportation des produits porcins, mais nous sommes directement affectés par toute augmentation ou diminution de ces activités.

Les Éleveurs de porcs du Québec représentent 2 537 membres répartis dans la majorité des régions du Québec; 25 % des éleveurs et éleveuses de porcs du Québec ont moins de 40 ans et font partie de la relève agricole, et le tiers (32 %) sont des femmes.

Au Québec, selon les dernières estimations, le secteur porcin génère des retombées économiques de plus de 3,7 milliards de dollars. Les éleveurs et éleveuses sont fiers de contribuer au développement économique du Québec et de ses régions, en plus de nourrir quotidiennement les Québécois et les Québécoises. Les produits de porc québécois sont transformés à près de 100 % au Québec. Nous conservons ainsi la pleine valeur ajoutée et maximisons les retombées économiques. Cette filière porcine, selon les dernières estimations, emploie 38 000 personnes, dont plus de 14 000 sont directement dans les fermes.

Le porc du Québec est un produit recherché dans le monde. En 2024, 67 % de la production porcine québécoise est exportée pour une valeur de près de 1,9 milliard de $. Les exportations québécoises de porc, livrées dans 72 pays, représentent 36 % des exportations canadiennes de porc et 5 % du commerce mondial du porc. Localement, la viande de porc fraîche de chez-nous répond à 80 % de la demande des consommateurs et consommatrices du Québec, selon les dernières estimations du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ).

En matière de responsabilité sociale, de santé et bien-être animal et d'écoresponsabilité, les Éleveurs de porcs du Québec assument un leadership continu. En 2014, l'organisation a par ailleurs été la première organisation porcine au monde à s'être dotée d'un rapport de responsabilité sociale. Par la suite, en 2020, les Éleveurs ont publié un rapport d'étape de leur plan de responsabilité sociale 2017-2020. Il détaille les progrès réalisés dans tous les volets de la responsabilité sociale, soit la gouvernance, la performance économique, le bien-être animal, la santé animale et la salubrité, la gestion de l'environnement et le mieux-être des travailleurs et travailleuses et les relations avec la communauté. De plus, en 2023, Les Éleveurs de porcs du Québec ont adopté une charte sur l'Équité, la Diversité et l'Inclusion, devenant ainsi la première organisation syndicale agricole québécoise à le faire. En 2024, la planification stratégique adoptée par les Éleveurs repose sur trois grands axes, soit Une organisation solide, des membres engagés, Une activité prospère et durable et Une voix collective forte, une fierté affirmée.

Lancement d'une étude visant à évaluer le processus de consultations publiques obligatoires en production porcin

Contexte

Il y a maintenant plus de 20 ans que les élevages porcins sont soumis à une procédure obligatoire de consultation publique préalable à l'obtention de leur permis de construction et sont les seules exploitations agricoles soumises à ce processus. Le processus s'inscrit dans le cadre de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU). Le contexte de la production porcine a beaucoup changé depuis le moratoire de 2002, le rapport du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) de 2003 et l'application du mécanisme en 2005. Quelles leçons pouvons-nous en tirer ? Succès ou échec ? Mécanisme dépassé ou à élargir ? Des ajustements sont-ils requis ou doit-on faire autrement ? Doit-il demeurer obligatoire et pour quels types de projets ?

Pour répondre à ces questions et dresser un bilan de la situation, les Éleveurs ont travaillé avec la firme AtkinsRéalis, afin de documenter l'expérience acquise au fil des 20 dernières années par les éleveurs et éleveuses et autres intervenants ayant participé à des consultations publiques.

Chronologie

1. Lors de la réunion du 7 décembre 2020, les membres du comité cohabitation et environnement des Éleveurs de porcs du Québec ont convenu qu'à court terme, il était important d'interpeller la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) pour remédier aux enjeux entourant la tenue des consultations publiques en période de pandémie.
2. Les Éleveurs ont fait appel aux conseils d'un expert en analyse des politiques et des enjeux d'acceptabilité sociale, M. Jean-François Aubin, directeur de projet chez AtkinsRéalis. Il est invité au comité cohabitation et environnement du 14 avril 2021.
3. Octroi d'un mandat à AtkinsRéalis, visant à dresser un bilan du processus obligatoire des consultations publiques. Le mandat est divisé en 2 phases de travail, soit 1) un bilan préliminaire des expériences acquise au cours des 15 dernières années et 2) la rédaction d'un rapport détaillé des recommandations suggérées pour améliorer le processus. L'encadré ci-dessous présente les activités réalisées dans le cadre de ce mandat.

Activités réalisées

1. Comparaison entre le contexte de production de 2001-2005 à celui existant aujourd'hui

2. Documentation et vision sur l'état des 5 mesures d'atténuation exigibles 15 ans plus tard

3. Questionnaire en deux parties envoyé aux éleveurs pour (1) connaître l'opinion générale du processus et (2) documenter l'expérience des éleveurs ayant réalisé des projets soumis à une consultation publique

4. Ateliers de réflexions et documentation statistique des cas vécus de consultation publique

5. Étude de cas de projets implantés qui ont été soumis à la consultation publique 5, 10 ou 15 ans plus tard

6. Réflexion sur les pistes d'intervention et avenues de solution

4. Dépôt du rapport de la phase I le 30 avril 2022 par M. Aubin.
5. Dépôt du rapport de la phase II le 11 avril 2024 par M. Aubin.
6. Présentation du rapport final de la phase II au comité cohabitation et environnement le 12 avril 2024.
7. Présentation du rapport final de la phase II à différents ministères le 11 juillet 2024.
    - Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ)
    - Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH)
    - Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP)
8. Rencontre avec le MAMH le 27 janvier 2025 pour discuter des prochaines étapes, notamment la mise en place d'une table de travail pour étudier les suggestions proposées dans le rapport final de la phase II, puisque certaines recommandations étaient d'ordre réglementaire. Lors de cette rencontre, Les Éleveurs sont informés qu'un chantier de modernisation de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) débutera sous peu.

Recommandations nécessitant des modifications législatives

Constat de la phase I

- Le rapport de la phase I contient les informations de référence sur le processus en place, les objectifs généraux de l'étude et ses conclusions.
- Il détaille les opinions générales et les expériences vécues des éleveurs et éleveuses sur le processus de consultation publique. Il dresse également un diagnostic précis des différentes composantes du mécanisme de consultation dans le but d'identifier des pistes d'interventions possibles.
- Le rapport conclut qu'il existe des biais de perception à rectifier, que des facteurs externes influencent le déroulement du processus et que certaines composantes internes à la consultation posent problème et nécessitent des ajustements.
- Un total de 8 pistes d'amélioration réglementaires et non réglementaires sont soulevées et sont présentées dans les pages suivantes de ce mémoire.

Constat de la phase II

- La phase II du projet est lancée pour répondre à deux besoins soulignés suite au dépôt du rapport de la phase I :
    - La nécessité d'élargir la lecture des constats et des pistes de la phase I auprès d'autres parties prenantes externes aux Éleveurs de porc du Québec et associées à la procédure de consultation publique, principalement les municipalités et les ministères;
    - La nécessité de détailler davantage l'application de certaines solutions non réglementaires et réglementaires avancées dans la Phase I afin de rendre celles-ci davantage opérationnelles et concrètes pour leur mise en application éventuelle qui nécessitera l'intervention d'autres intervenants qu'uniquement les Éleveurs de porcs du Québec.
- La phase II du projet détaille notamment 2 recommandations qui requièrent des modifications législatives. Ces recommandations sont détaillées ci-dessous.

Recommandation 1 : Simplification du processus pour certains projets dont l'implantation est peu sensible dans la communauté

Contexte

- La procédure de consultation publique obligatoire s'applique de manière uniforme et sans distinction, peu importe la nature du projet (nouvel élevage, agrandissement) ou son milieu d'insertion.
- Bon nombre d'assemblées publiques rassemblaient peu de participants et participantes du public visé par le projet, voir dans certains cas aucune participation du public (32 % des assemblées documentées ont une participation de 5 personnes du public et moins). Dans de tels cas, suivre l'ensemble de la procédure était jugé lourd pour les résultats de participation obtenus.

Détails de la solution proposée

- La piste de solution consiste à permettre aux municipalités et à l'éleveur ou à l'éleveuse de soustraire de la procédure la tenue de l'assemblée publique de consultation dans le cas où l'intérêt et les préoccupations du public sont faibles.
    - Rendre publique la demande d'implantation de l'éleveur ou de l'éleveuse et l'information fournie par l'éleveur ou l'éleveuse sur son projet au bureau municipal ou en ligne;
    - Demander à la population visée par le lieu d'implantation du projet de manifester leur intérêt à tenir une assemblée publique par écrit à la municipalité en signant un registre demandant la tenue de l'assemblée publique;
    - À défaut d'obtenir un nombre suffisant de signataires chez la population (nombre ou pourcentage à être défini), aucune assemblée publique n'est tenue. La municipalité doit délivrer dans les 15 jours le permis de construction aux conditions déjà prévues par l'éleveur ou l'éleveuse;
    - Dans le cas où un nombre suffisant de signataires est atteint, la procédure continue de suivre son cours tel que prévu.

Recommandation 2 : Encadrement de la tarification et des frais de conciliation

Contexte

- La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* prévoit des obligations de consultation publique pour les projets porcins. Ces obligations comprennent de la diffusion publique d'informations, la tenue d'une assemblée publique conforme (et sa préparation), la préparation d'un rapport. Ces activités génèrent des coûts pour la municipalité qui sont parfois refacturés à l'éleveur.
- Il est aussi possible pour un éleveur ou une éleveuse en désaccord des mesures d'atténuation (conditions) à son permis de construction de recourir à un mécanisme de conciliation sous la supervision du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. Le ministère assume les frais de conciliation et l'éleveur ou l'éleveuse assume les frais judiciaires.
- L'absence d'encadrement des modalités de facturation du processus à l'éleveur ou à l'éleveuse fait en sorte qu'il peut s'agir d'un coût fixe prédéterminé ou des coûts réels, sans limites. Cela fait en sorte que la tarification observée peut varier entre 0 $ jusqu'à plus de 20 000 $ et pose un enjeu d'équité.
- L'équilibre à trouver est difficile entre :
    - Les coûts des municipalités, les frais chargés à l'éleveur ou à l'éleveuse, les coûts d'expertise engendrés pour contre-expertise des mesures déterminées unilatéralement par la municipalité;
    - Le fardeau de démonstration pour l'application des mesures d'atténuation (et les coûts) qui repose uniquement sur l'éleveur ou l'éleveuse et le fait qu'il y a absence de conséquence pour les municipalités voyant ses mesures initiales modifiées par une conciliation privée, publique ou juridique;
    - Ces enjeux ne favorisent pas nécessairement la recherche d'entente.

Détails de la solution proposée

- **Tarification**
    - Une liste des activités préparatoires remboursables aux municipalités devrait être dressée et publiée;

- Un montant maximal de remboursement devrait être établi et un pourcentage du montant total remboursable;
- Un montant maximal pouvant être chargé à l'éleveur/demandeur ou l'éleveuse/demandeuse devrait être déterminé.

- **Conciliation**
  - Dans le cas où l'éleveur ou l'éleveuse souhaite faire appel à la conciliation publique prévue au processus, les coûts des activités du conciliateur nommé devraient être à la charge de la municipalité advenant que les mesures d'atténuation (conditions au permis) soient jugées abusives;
  - La remise du rapport de l'assemblée publique et des conditions au permis de construction à l'éleveur ou à l'éleveuse devraient s'accompagner d'un document rappelant la disponibilité de ce mécanisme pour l'éleveur ou l'éleveuse;
  - La procédure de conciliation et les ressources disponibles devraient être détaillées et publicisées.

Conclusion

Les Éleveurs de porcs du Québec tiennent à réaffirmer l'importance de moderniser le processus obligatoire de consultation publique relatif aux projets porcins. En effet, le contexte entourant la production porcine a considérablement évolué au cours des 15 dernières années, rendant nécessaire une révision de ce processus.

Les recommandations réglementaires présentées dans ce mémoire visent à simplifier les démarches pour l'ensemble des parties prenantes tout en proposant des modes de fonctionnement optimisés. Ainsi, un temps de préparation accru pourrait être accordé aux participants avant la tenue de l'assemblée publique.

Ces recommandations favorisent également une répartition équitable des coûts liés à la consultation. Nous sommes convaincus qu'en travaillant ensemble, il est possible d'améliorer les conditions entourant le processus de consultation publique pour tous les intervenants concernés.

SNC·LAVALIN
Bâtisseurs d'avenir

Bilan du processus obligatoire de consultation publique des projets porcins préalable à l'émission du permis de construction municipal

Rapport d'étude

LES ÉLEVEURS DE PORCS DU QUÉBEC

Ref. : No. 686122_L01
Le 30 avril 2022

Préparé par :

Jean-François Aubin
Directeur de projet
Environnement et géosciences
Infrastructures

Vérifié par :

Mathieu Forget
Conseiller stratégique
Environnement et géosciences
Infrastructures

Avis au lecteur

Le présent rapport a été préparé, et les travaux qui y sont mentionnés ont été réalisés par SNC-Lavalin GEM Québec inc., (SNC-Lavalin), exclusivement à l'intention de **Les Éleveurs de porcs du Québec** (le Client), qui fut partie prenante à l'élaboration de l'énoncé des travaux et en comprend les limites. La méthodologie, les conclusions, les recommandations et les résultats cités au présent rapport sont fondés uniquement sur l'énoncé des travaux et assujettis aux exigences en matière de temps et de budget, telles que décrites dans l'offre de services et/ou dans le contrat en vertu duquel le présent rapport a été émis. L'utilisation de ce rapport, le recours à ce dernier ou toute décision fondée sur son contenu par un tiers est la responsabilité exclusive de ce dernier. SNC-Lavalin n'est aucunement responsable de tout dommage subi par un tiers du fait de l'utilisation de ce rapport ou de toute décision fondée sur son contenu.

Les conclusions, les recommandations et les résultats cités au présent rapport (i) ont été élaborés conformément au niveau de compétence normalement démontré par des professionnels exerçant des activités dans des conditions similaires de ce secteur, et (ii) sont déterminés selon le meilleur jugement de SNC-Lavalin en tenant compte de l'information disponible au moment de la préparation du présent rapport. Les services professionnels fournis au Client et les conclusions, les recommandations et les résultats cités au présent rapport ne font l'objet d'aucune autre garantie, explicite ou implicite. Les conclusions et les résultats cités au présent rapport sont valides uniquement à la date du rapport et peuvent être fondés, en partie, sur de l'information fournie par des tiers. En cas d'information inexacte, de la découverte de nouveaux renseignements ou de changements aux paramètres du projet, des modifications au présent rapport pourraient s'avérer nécessaires.

Le présent rapport doit être considéré dans son ensemble, et ses sections ou ses parties ne doivent pas être vues ou comprises hors contexte. Si des différences venaient à se glisser entre la version préliminaire (ébauche) et la version définitive de ce rapport, cette dernière prévaudrait. Rien dans ce rapport n'est mentionné avec l'intention de fournir ou de constituer un avis juridique.

Les Éleveurs de porcs du Québec

M. Benoit Désilets	Directeur des Affaires économiques
M. Tristan Deslauriers	Directeur des Affaires institutionnelles et gouvernementales
M. Yves Garceau	Directeur adjoint aux affaires économiques
Mme Catherine Lussier	Agent de projet – Service des affaires économiques

SNC-Lavalin inc.

M. Jean-François Aubin	Directeur de l'étude
M. Mathieu Forget	Conseiller stratégique
Mme Stéphanie Cotnoir	Compilation et analyste
Mme Marie-Audrée Gosselin	Édition

Sommaire

Le processus

Depuis 2005, tous les nouveaux projets d'élevage porcin sont soumis à un processus obligatoire de consultation publique préalable à l'émission du permis de construction municipal instauré à l'intérieur de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU). Cette procédure obligatoire s'applique également à l'agrandissement d'élevages existants qui entraîne une augmentation de plus de 3 200 kg de la production annuelle de phosphore de sites, ainsi qu'au remplacement d'un bâtiment d'élevage porcin existant détruit totalement ou partiellement à la suite d'un sinistre avec augmentation de la production annuelle de phosphore de plus de 3 200 kg.

Le processus permet d'assujettir la délivrance du permis de construction requis pour la réalisation du projet d'élevage porcin par le conseil de la municipalité à un maximum de 5 conditions (ou mesures d'atténuation) déjà déterminées dans la LAU et qui sont destinées à atténuer les inconvénients associés à ce projet.

Le mécanisme n'est donc pas l'occasion pour une municipalité de déterminer si on doit ou non autoriser le projet, ni celle d'en soupeser les impacts sur l'environnement, puisque les projets non conformes à la réglementation municipale applicable ou à la réglementation environnementale du Québec auront préalablement été refusés.

L'exercice de consultation publique est sous la responsabilité de la municipalité ou de la MRC et il comprend différentes étapes dont le déroulement est balisé par certains délais prévus dans la LAU. Il prévoit la participation de l'éleveur, de la municipalité et/ou de la MRC, de représentants gouvernementaux et de la population intéressée; c'est-à-dire celle de la municipalité dans laquelle le projet d'élevage porcin est prévu et celle de toute autre municipalité dans laquelle seront épandus des lisiers provenant de l'élevage qui fait l'objet de la demande de permis de construction. Son point culminant se veut l'assemblée publique de consultation qui doit être tenue sur le territoire de la municipalité où est prévu le projet d'élevage porcin.

L'étude

Après plus de 15 années d'application au secteur de la production porcine, les Éleveurs de porcs du Québec ont d'abord voulu connaître l'opinion générale des producteurs envers la procédure et ses conséquences tangibles. En s'appuyant sur les expériences vécues par des éleveurs ayant réalisé des projets soumis au processus, l'étude a ensuite effectué un diagnostic précis des différentes composantes du mécanisme de consultation dans le but d'identifier des pistes d'intervention possibles ou des avenues d'évolution. Plus de 150 éleveurs ont répondu au questionnaire sur le projet (35 questions posées), dont 46 ayant réalisé au moins un projet soumis au processus, en plus de 35 éleveurs ou partenaires qui ont participé aux groupes de discussion organisés sur le sujet (d'une durée entre 2h et 2h30 chacun).

Les conséquences sur l'éleveur, la production et la filière

Dans une forte majorité, les éleveurs de porcs ont une opinion négative ou très négative du processus obligatoire de consultation publique. Il est mis de l'avant que ce processus a des impacts néfastes importants pour les éleveurs (stress et anxiété, insécurité, réputation, coûts additionnels, délais), si bien que son existence peut freiner ou retarder la réalisation de projets d'agrandissement ou d'un nouvel élevage. Plus inquiétant encore pour les familles d'éleveurs, l'obligation de ce processus est identifiée comme nuisant à l'intérêt de la relève agricole à s'établir en production porcine par rapport à d'autres productions agricoles non visées par un tel mécanisme. Le fait que l'élevage porcin soit le seul secteur agricole visé est aussi pointé comme entretenant une image publique négative dans les communautés, particulièrement celles où cette production est peu établie, affectant de manière négative la perception de la filière et les nouveaux défis en matière de biosécurité ou de bien-être animal qui guident son développement.

Bilan des projets réalisés soumis au processus

Le bilan du processus auprès des éleveurs ayant réalisé des projets porcins soumis au mécanisme de consultation publique est plus nuancé, alors que près de la moitié de ceux-ci ont mentionné ne pas avoir une opinion négative ou très négative basée sur leur propre expérience (souvent d'opinion neutre). Sans nier les enjeux négatifs vécus par l'éleveur, sur la production ou pour la filière, la plupart demeurent d'avis qu'une telle consultation est inévitable dans le contexte d'aujourd'hui et que le mécanisme demeure un fragile équilibre entre le *droit de produire* et une meilleure cohabitation des élevages. Le terme « consultation publique » est cependant jugé trompeur pour les citoyens alors qu'il peut donner la fausse impression qu'il sera possible de refuser l'implantation du projet suite à la consultation, causant ainsi des réactions négatives plus importantes.

Il semble aussi que dans bon nombre de cas, les conditions déterminées aux permis de construction demeurent aussi un fragile équilibre ou encore que des éleveurs acceptent certaines mesures de bonne foi malgré qu'ils les jugent non appropriées; celle du recouvrement en tout temps des structures d'entreposage étant souvent la plus problématique. Les éleveurs partagent toutefois que des difficultés de compréhension pour la détermination et la justification des mesures d'atténuation (conditions au permis de construction) par les municipalités devraient être aplanies, que le recours à la conciliation est trop fréquent et que le nombre de recours à des démarches juridiques par l'éleveur pour obtenir un permis de construction demeure trop élevé.

Les résultats plus nuancés des éleveurs ayant réalisé des projets viennent d'abord du fait que dans plusieurs cas, peu de préoccupations du milieu étaient formulées si bien que dans 54% des assemblées publiques documentées, il y avait 15 participants du public et moins (dont 32% avait 5 participants du public et moins). Les projets d'agrandissement d'élevages existants par des producteurs locaux semblent d'ailleurs soulever beaucoup moins de préoccupations du public. Un autre facteur souligné par les éleveurs est qu'une meilleure interaction et une approche proactive de l'éleveur en amont du processus auprès de la municipalité ou de son voisinage a facilité le déroulement du processus par la suite. Finalement, si le processus et surtout l'assemblée publique peuvent avoir été un élément plus difficile dans la réalisation de leur projet et soulever du mécontentement chez des citoyens, une fois la procédure terminée et le projet réalisé, le climat social s'adoucit généralement, si bien qu'il demeure peu d'impacts négatifs sur l'élevage implanté à moyen et long terme (p.ex. peu de plaintes additionnelles du voisinage). Certains éleveurs ont d'ailleurs mentionné avoir réalisé d'autres projets porcins dans la même municipalité ou dans une autre municipalité, ou encore obtenu des modifications réglementaires de la municipalité ou de la MRC pour permettre leur projet. C'est ainsi que, somme toute, le processus est jugé comme un compromis.

Les cas d'implantation plus problématiques

Bien entendu, les résultats globaux obtenus n'excluent pas des situations beaucoup plus problématiques vécues par des projets porcins soumis au processus obligatoire de consultation publique et qui sont généralement ceux qui font l'objet d'une couverture médiatique. Dans ces cas, il arrive d'abord que deux facteurs externes et indépendants de l'éleveur et de son projet contribuent aux difficultés vécues : 1. le facteur régional (dans les régions où la production porcine est moins présente de manière traditionnelle ou perçue davantage en contradiction avec les choix de développement), et 2. la perception d'un secteur en croissance et voué à l'exportation (alors que la dynamique actuelle est plutôt un cycle de renouvellement des bâtiments existants, pour permettre l'adoption de nouvelles normes d'élevage ou pour implanter une relève agricole et encore qu'au moins 30% des tonnes équivalent carcasse de viande de porc consommées au Québec proviendraient des importations).

Dans ces assemblées publiques plus difficiles, la participation citoyenne est souvent beaucoup plus élevée et l'on note une part importante de population « non intéressée » selon la définition de la LAU. Le nombre de questions posées en lien avec les cinq conditions possibles au permis de construction y est souvent très réduit, alors que les commentaires et les questions portent plutôt sur le processus d'autorisation des projets, l'état général de l'environnement en lien avec la production agricole, l'état de la communauté, des enjeux de suivi, et ces questions demeurent bien souvent non répondues de manière complète, satisfaisante ou sans démonstration scientifique. C'est alors que l'on remarque les plus bas taux de

satisfaction des éleveurs envers la performance des représentants gouvernementaux présents à l'assemblée ou encore envers la municipalité ou la MRC et principalement en ce qui concerne la gestion faite de l'assemblée. Ce sont ces dynamiques qui requièrent une intervention accrue de la conciliation ou du recours au juridique pour obtenir un permis de construction.

Les éleveurs sont d'avis que des ajustements stratégiques en amont, durant et en aval du processus et impliquant différents acteurs (éleveurs, milieu municipal et intervenants gouvernementaux) devraient être apportés pour améliorer le déroulement de ces cas plus difficiles, bien qu'il soit impossible de satisfaire ceux qui ne veulent pas de la réalisation du projet.

Pistes d'intervention et avenues de solution

Les résultats de l'étude orientent vers des pistes d'intervention et des avenues de solution permettant une meilleure efficacité du processus en place et de l'actualiser pour tenir compte des expériences vécues depuis 2005. Plusieurs pistes et ajustements peuvent être apportés sans modification législative, alors que certains en requerront.

À l'échelle de la production

Il est possible d'accroître et de faciliter le travail de préparation des éleveurs porcins par l'élaboration et la diffusion d'un guide d'intervention préparé à leur intention. Ce guide pourrait notamment proposer aux éleveurs des méthodes proactives pour encourager l'acceptabilité sociale de leur projet porcin préalable au déclenchement du processus obligatoire de consultation publique, durant ce dernier et suite à la réalisation du projet.

La mise en place de ce guide à l'éleveur pourrait être accompagnée de deux initiatives du secteur et de la filière, qui sont indépendantes à un projet particulier, afin d'aplanir les difficultés d'implantation vécues dans certains milieux. D'abord, initier des actions locales et régionales de valorisation de la production et de ses retombées afin de faire évoluer les perceptions. Ensuite, mieux définir les services offerts par les Éleveurs de porcs du Québec dans la préparation et le suivi des consultations publiques de leurs membres, le soutien à l'éleveur en amont, aux communications, etc. et leur complémentarité avec les syndicats régionaux. Toujours dans le but d'offrir un meilleur appui aux éleveurs qui préfèrent ne pas impliquer leur syndicat régional ou national dans leur dossier, rendre disponible une banque de ressources externes reconnues pour les éleveurs ou les firmes d'ingénieur agricole ou agronome.

Finalement, toujours à l'échelle de la production et de la filière, un Observatoire porcin (centre de référence pour l'implantation des projets porcins) pourrait être mis en place. Il pourrait améliorer l'accès aux informations disponibles pour l'éleveur, les municipalités et les MRC qui doivent évaluer le projet et aux citoyens qui formulent des questions qui souvent excèdent le cadre propre du projet de l'éleveur (ex. bassin versant et eaux souterraines, valeurs des résidences, etc.). Dans d'autres cas, il pourrait être en mesure de générer de l'information présentement peu disponible pour répondre aux préoccupations soulevées par certains élevages ou des mesures d'innovation.

À l'échelle des municipalités et des MRC

En ce qui concerne le rôle et les responsabilités des municipalités et des MRC, un Guide technique à leur intention pour la gestion des assemblées et la détermination et la justification des conditions (mesures) au permis de construction pourrait être préparé à partir des expériences vécues au cours des 15 dernières années. L'application de ce Guide pourrait proposer des méthodes d'organisation et de gestion de l'assemblée en identifiant des règles de fonctionnement claires qui seront appliquées et reconnues par tous les intervenants, comme le fait notamment le BAPE ou autres commissions municipales. Il pourrait aussi minimiser le recours à la conciliation et aux démarches juridiques en lien avec l'application des conditions au permis de construction.

À l'échelle des instances gouvernementales

Pour ce qui est des ressources gouvernementales devant participer aux assemblées publiques, un ou des groupes d'experts des ministères spécifiquement formés et dédiés aux consultations publiques devraient être mis en place. Il s'agirait donc d'équipes stables qui développeront une mémoire des assemblées, des questions et des réponses afin de cumuler l'information et les besoins et d'en faire bénéficier à la fois l'éleveur, la municipalité et les citoyens présents. Parmi ce groupe d'experts provenant des ministères devrait aussi se trouver une liste d'animateurs spécialisés et reconnus (neutre et indépendant) pour la tenue et la gestion des assemblées publiques. Les municipalités pourraient ainsi confier à ces experts la tenue de l'assemblée publique.

Les projets assujettis

Les résultats indiquent que plusieurs projets suivent l'ensemble de la procédure et mobilisent temps et ressources des éleveurs, municipalités et ministères sans pour autant soulever d'enjeux significatifs d'implantation, si bien que les assemblées publiques n'attirent que quelques citoyens. Les agrandissements d'élevage existants se trouvent les plus souvent dans cette situation. Certains projets d'agrandissements pourraient être soustraits de toute la procédure obligatoire de consultation publique en raison de leur faible impact additionnel par rapport à l'élevage existant.

Sinon, pour les cas où les projets (agrandissement ou nouvel élevage) ne sont pas jugés de manière problématique par le milieu, l'étape de l'assemblée publique citoyenne pourrait être soustraite. Il est possible de se référer aux pratiques courantes en matière d'urbanisme qui prévoient, à la suite d'une information divulguée sur un projet, la possibilité pour les citoyens de signer un registre pour demander une consultation additionnelle (p.ex. assemblée publique dans le cas du processus porcin), dans la mesure où un nombre suffisant de signataires visés par le projet est atteint. Au moment de la signature du registre, les signataires devraient être invités à formuler également un motif (préoccupation) pour la tenue de l'assemblée et la disponibilité de cette information pourrait aider à la préparation de l'éleveur, des municipalités ou MRC et des représentants des ministères.

Le contrôle des coûts pour l'éleveur

La présence du processus obligatoire de consultation publique implique nécessairement des coûts additionnels directs et indirects pour l'éleveur, en plus de ceux associés à la mise en place des conditions (mesures d'atténuation) aux permis de construction. À ces coûts internes inévitables pour la réalisation du projet s'ajoutent les frais réclamés aux éleveurs par les municipalités (obtention du permis) et les frais additionnels engendrés par le recours à la conciliation, alors que l'éleveur est appelé à produire toutes sortes de démonstrations techniques additionnelles pour démontrer que les mesures prévues par la municipalité ne sont pas justifiées. Considérant les écarts existants selon les milieux, il devrait être déterminé un montant maximum de frais pour le processus de consultation publique pouvant être réclamé par la municipalité ou la MRC et dresser une liste de frais (dépenses de municipalité ou de MRC) qui sont admissibles et non admissibles. Aussi, dans le cas où les conclusions de la conciliation sont à l'effet que les conditions imposées par une municipalité ne sont pas justifiées, des frais de conciliation devraient être chargés à cette même municipalité.

Table des matières

1 Introduction 1
1.1 Mandat 1
1.2 Objectifs de l'étude 1
1.3 Approche méthodologique 1
1.3.1 Méthode retenue et étapes de réalisation 1
1.3.2 Moyens, outils et activités 2
1.3.3 Fiabilité et contrôle de qualité 3
1.4 Sommaire du processus 5
1.4.1 Ses origines 5
1.4.2 Sa mise en place et les projets soumis 5
1.4.3 Finalité 6
1.4.4 Déroulement général 6
2 Volets de l'étude 8
2.1 Perception des éleveurs et les impacts sur l'éleveur et sur la production porcine 8
2.2 Évaluation du processus par rapport aux objectifs initiaux poursuivis 8
2.3 Examen des situations vécues, éléments de satisfaction, enjeux et problématiques 10
2.4 Réflexion sur les pistes d'intervention et avenues de solution 10
3 Présentation des résultats 11
3.1 Perception générale des éleveurs 11
3.2 Impacts sur les éleveurs, la production et la filière 11
3.3 Comparaison par rapport aux objectifs initiaux 12
3.4 L'application des conditions possibles au permis de construction 13
3.5 Évaluation de composantes spécifiques du processus 15
3.5.1 Responsabilité du processus obligatoire de consultation publique (municipalité ou MRC) 15
3.5.2 Participation à l'assemblée publique de consultation et questions posées 18
3.5.3 Conciliation et judiciarisation 20
3.5.4 Tarification 21
3.5.5 Délais 22
3.5.6 Préparation et soutien à l'éleveur 22
3.5.7 Niveau de satisfaction général des éleveurs 23
3.6 L'avenir du processus obligatoire de consultation publique 24
3.6.1 La nécessité ou non de le modifier 24
3.6.2 Les conditions aux permis de construction 25
4 Bilan, discussions et interprétation des résultats 28
4.1 Des biais de perception à corriger 28
4.2 Des impacts humains néfastes chez les éleveurs, mais dont les répercussions négatives s'estompent assez rapidement dans le milieu 29
4.3 Des facteurs externes au processus qui semblent influencer son déroulement 29
4.4 Des composantes internes au processus plus problématiques que d'autres 30
4.5 Autres aspects à considérer 31

5 Pistes d'intervention et avenues de solution 33
5.1 Pistes et avenues sans modification législative 33
5.2 Pistes et avenues nécessitant des modifications législatives 39
6 Conclusion 42
7 Limites de l'étude et perspectives 43
8 Bibliographie et références 44
Annexes 45

Liste des annexes

Annexe A Présentation et CV du directeur de l'étude
Annexe B Copie du questionnaire adressé aux éleveurs
Annexe C Matériel utilisé pour les groupes de discussion (plan et grille, tableau de compilation)
Annexe D Résultats complets du questionnaire compilés par question
Annexe E Revue de presse (2 dernières années)

1 Introduction

1.1 Mandat

En septembre 2021, Les Éleveurs de porcs du Québec mandataient SNC-Lavalin afin de réaliser une étude portant sur le processus obligatoire de consultation publique des projets porcins préalable à l'émission du permis de construction municipal. Cette firme a été retenue en raison des compétences particulières regroupées par les responsables de l'étude pour SNC-Lavalin, notamment le directeur de projet, M. Jean-François Aubin. Un résumé du parcours applicable au sujet de l'étude et plus largement de l'acceptabilité sociale de secteurs d'activités est présenté à l'annexe A du rapport.

1.2 Objectifs de l'étude

Il y a maintenant plus de 15 ans que les élevages porcins sont soumis à un processus obligatoire de consultation publique préalable à l'obtention de leur permis de construction[1]. Des projets porcins variés (nouveaux projets ou agrandissements) y ont été soumis, et ce, dans différentes régions du Québec. Par le fait même, les situations réelles vécues par les éleveurs ayant réalisé des projets soumis au processus peuvent avoir varié.

Dans ce contexte, l'étude vise de manière générale à dresser un portrait factuel mesuré des situations vécues et des impacts observés au moyen de données et d'indicateurs validés par des méthodes de recherche reconnues. Elle mise sur la participation des éleveurs porcins soumis au processus obligatoire qui s'applique uniquement à ce secteur de production agricole. L'état de connaissances obtenu et les expériences recensées pourront alors être partagés au sein de l'association et éventuellement auprès d'autres intervenants externes interpellés par ce processus en vue d'en partager une lecture conjointe.

Les objectifs plus particuliers de l'étude consistent à :

- Connaître l'opinion générale des éleveurs de porcs du Québec envers la procédure;
- Effectuer un diagnostic de la procédure sur la base de situations vécues par des éleveurs ayant réalisé des projets soumis à celle-ci (constats, enjeux, impacts);
- Identifier des pistes d'intervention possibles ou des avenues d'évolution de la procédure.

1.3 Approche méthodologique

1.3.1 Méthode retenue et étapes de réalisation

L'approche méthodologique retenue respecte les bonnes pratiques applicables à ce type de recherche exploratoire en sciences sociales où : *nous ne savons pas encore exactement quels résultats nous allons obtenir et dans quelle direction pointeront les résultats*. La méthodologie vise donc à générer un ensemble de données et d'informations variées et d'identifier des facteurs clés qui permettront de qualifier la procédure en place et d'en déterminer les principaux constats, enjeux et impacts au moyen d'une démonstration scientifique appuyée. Les principales méthodes utilisées pour l'étude ont été :

- Une revue de littérature et documentaire permettant de faire le point sur contexte ayant motivé l'instauration de la procédure et les objectifs initiaux visés par l'instauration de la procédure, de même que des conditions pouvant être exigées au permis de construction municipal;
- Une documentation de manière quantitative (statistique) et qualitative (entretiens) de cas vécus auprès d'éleveurs de porcs ayant réalisé des projets soumis à la procédure, et en assurant la participation de leurs proches partenaires associés au développement des projets (p.ex. ingénieurs agricoles et agronomes conseils, Centre de

[1] Les origines de la mise en place du processus obligatoire de consultation publique des projets porcins préalable à l'émission du permis de construction sont résumées à la section 1.4 du rapport.

développement du porc du Québec inc., Institut de recherche et de développement en agroenvironnement, entreprises d'intégration porcine, etc.).

- La compilation, l'analyse et la comparaison des résultats et leur discussion auprès des participants à l'étude.

1.3.2 Moyens, outils et activités

Plusieurs moyens, outils et activités ont été combinés dans le cadre de l'étude afin de poursuivre les objectifs de l'étude. Ceux-ci ont principalement misé sur la participation étroite des Éleveurs de porcs du Québec et de leurs membres-producteurs, particulièrement ceux ayant réalisé des projets soumis au processus obligatoire de consultation publique.

Pour favoriser le bon déroulement de l'étude, deux **principaux moyens** ont été préconisés :

- La mise sur pied d'un comité de pilotage regroupant le responsable de l'étude pour SNC-Lavalin et des membres de l'équipe des Éleveurs de porcs du Québec. Le rôle du comité de pilotage a consisté à veiller à la bonne planification et au bon déroulement du mandat, à discuter des objectifs et des démarches planifiées et d'aider à surmonter toute problématique ou situation imprévue. Les membres du comité de pilotage ont aussi participé à la validation des outils de consultation utilisés (p.ex. questionnaires, grille d'entretiens, etc.), à l'approche des participants aux groupes de discussion et au partage des informations disponibles.
- La mise sur pied d'un comité des éleveurs désigné spécifiquement pour cette étude. Le comité des éleveurs a regroupé des producteurs actifs au sein de l'administration des Éleveurs de porcs du Québec (p.ex. le comité cohabitation) appuyé d'autres participants-éleveurs invités. Les membres de ce comité avaient un double rôle. D'abord, celui de participer à l'élaboration des outils de consultation mis en place (dont un prétest du questionnaire aux éleveurs) et de voir à la participation des membres (répondants au questionnaire et participants aux groupes de discussion). Les membres de ce comité ont également été consultés à différentes occasions au cours de la démarche pour alimenter les contenus, suivre les résultats, en discuter et échanger sur les pistes qui se dégagent de l'étude.

Les **activités réalisées et les outils mis en place** dans l'étude ont compris :

- Un questionnaire envoyé à l'ensemble des producteurs membres des Éleveurs de porcs du Québec. Le questionnaire contenait deux grandes parties : 1. Une partie générale s'adressant à l'ensemble des éleveurs et qui visait à obtenir leur opinion générale du processus obligatoire de consultation publique; 2. Une seconde partie réservée aux éleveurs ayant réalisé des projets soumis au processus dans le cadre de leur projet de développement afin de documenter plus spécifiquement les situations vécues, les façons de faire, les enjeux et les impacts. Le questionnaire comprenait pour l'essentiel des questions fermées à choix de réponses et échelles de valeurs afin d'être en mesure de générer une base de données quantitatives. À la fin du questionnaire, l'éleveur pouvait tout de même utiliser un espace de commentaires libres pour faire parvenir toute remarque particulière ou complémentaire. Une copie du questionnaire distribué est reproduite à l'annexe B du rapport.
- Cinq groupes de discussion externes permettant d'approfondir les situations vécues chez des éleveurs ayant réalisé des projets soumis au processus et leurs collaborateurs. Les groupes de discussion ont été menés sur la base d'une grille d'entretien de départ (semi-entrevue) élaborée en fonction des objectifs de l'étude et selon les résultats préliminaires du questionnaire afin d'en approfondir ou de valider certains résultats et certaines tendances. D'une durée approximative d'environ 120 à 150 minutes, chaque groupe de discussion a regroupé des participants distincts qui étaient soumis à la même grille d'entretien de départ et au même déroulement : 1. Une première partie sur le diagnostic du processus de consultation; 2. Une seconde partie sur les pistes d'intervention possibles et les avenues de solutions. La confidentialité des propos tenus dans le cadre des groupes de discussion a été assurée aux participants, si bien que les résultats ont été regroupés dans des grilles de compilation afin d'être utilisés pour le rapport. Le matériel entourant les groupes de discussion externes (plan de déroulement, grille d'entretien, nombre et types de participants, grille de compilation des résultats) est placé à l'annexe C du rapport. À noter qu'en raison des contraintes sanitaires liées à la Covid-19, tous les groupes de

discussion externes ont été réalisés par TEAM, ce qui a facilité la participation de producteurs et d'intervenants de différentes régions.

- Trois groupes de discussion internes (comité des éleveurs des Éleveurs de porcs du Québec). D'une durée approximative d'environ 120 à 150 minutes, chaque groupe de discussion a regroupé les mêmes participants invités qui ont été interpellés à des moments spécifiques de l'étude : 1. Une première fois au début de l'étude afin de valider la démarche en place, d'établir une compréhension générale du processus obligatoire de consultation publique, ainsi que des besoins et des enjeux tels que perçus au départ; 2. Une seconde séance à la suite des résultats du questionnaire et des groupes de discussions externes afin de partager les connaissances de chacun et de réfléchir aux pistes d'interventions et avenues de solutions en fonction des résultats actuels; 3. Une troisième session de discussion pour approfondir les opportunités et les limites des pistes d'interventions et des avenues de solutions qui pointent à l'intérieur du rapport préliminaire de l'étude.

1.3.3 Fiabilité et contrôle de qualité

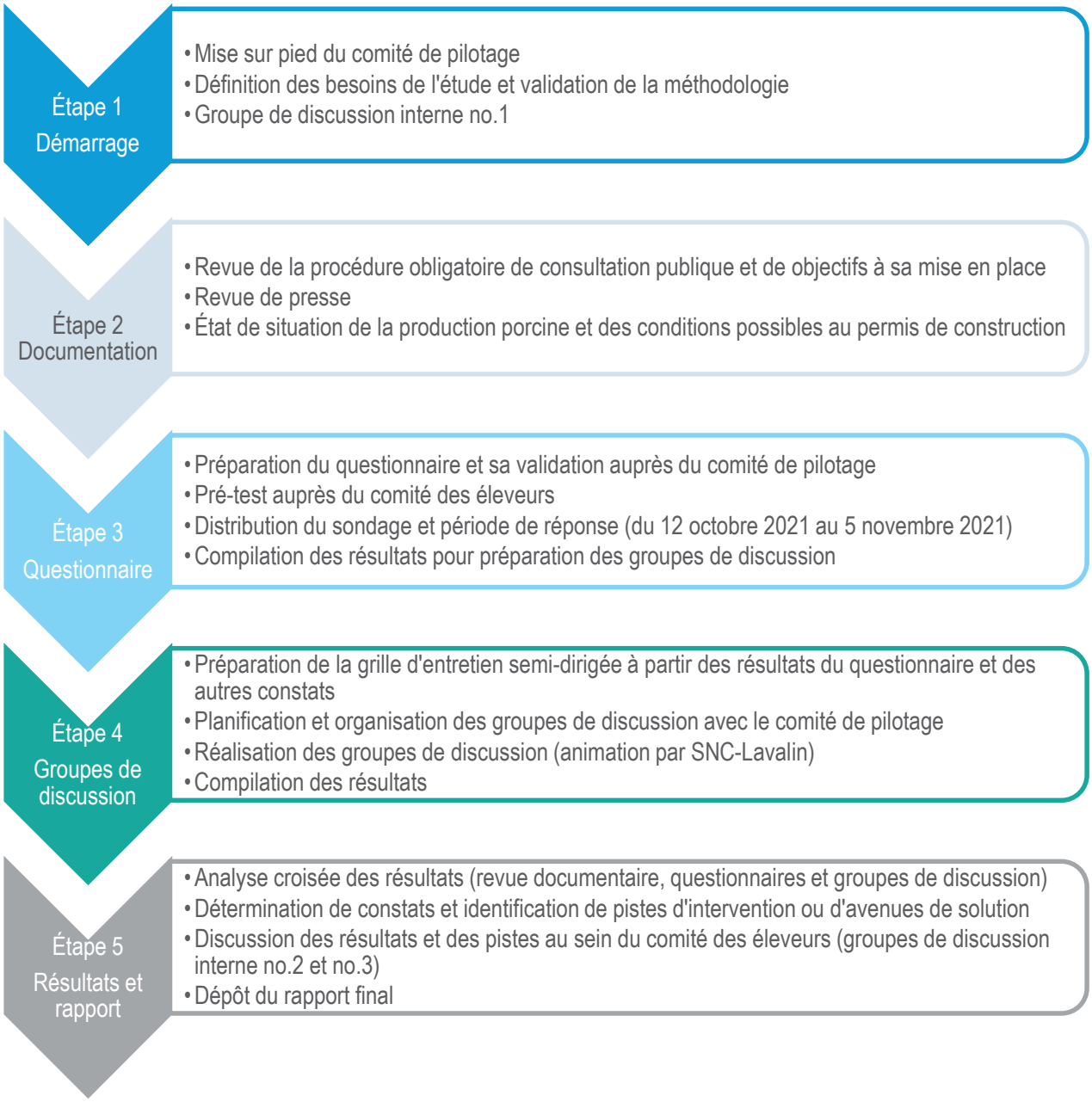
Tout au long de l'avancement de l'étude, des critères de validité et de contrôle de qualité ont été introduits dans la démarche afin d'assurer une représentativité des résultats obtenus :

- Le questionnaire aux éleveurs a été validé à partir d'un groupe témoin d'éleveurs (comité des éleveurs) avant sa distribution : Ce prétest du questionnaire visait principalement à valider la clarté des questions posées, les choix des échelles de réponses, ainsi que le temps requis pour le compléter;
- Un objectif quantitatif de participation des éleveurs au questionnaire : un objectif d'au moins 100 répondants (1 répondant par entreprise porcine, donc 100 entreprises porcines) d'une diversité de régions a été ciblé, avec au moins 30 répondants ayant vécu directement le processus dans le cadre d'au moins un (1) de leur projet porcin. **Ces objectifs ont été surpassés avec un total de 159 répondants (159 entreprises porcines distinctes), dont 46 ayant vécus au moins une fois le processus pour l'un de ses projets porcins (nouveau ou agrandissement).** Les informations compilées sur le profil des répondants et les réponses complètes au questionnaire se trouvent dans les résultats complets du questionnaire placés en annexe D du rapport.
- Un objectif qualitatif de validation des contenus des groupes de discussion : rejoindre un nombre suffisant de participants aux groupes de discussions jusqu'à l'obtention d'un point de saturation de l'information cumulée d'au moins 95% des contenus[2]. **Ce point de validation a été obtenu au groupe de discussion externe numéro 5, puis revalidé lors du groupe de discussion interne numéro 2 avec le comité des éleveurs**.

La figure 1 ci-dessous résume l'ensemble de l'approche méthodologique de l'étude par grandes étapes.

[2] En méthode d'analyse qualitative, le point de saturation de l'information est le moment où la collecte de nouvelles données qualitatives ne change plus, ou très peu, le manuel de codage ou la grille d'analyse; le moment où chaque nouvelle interview qualitative ne produit que des données principalement déjà découvertes auparavant.

Figure 1 : Résumé de l'approche méthodologique par grandes étapes de l'étude



1.4 Sommaire du processus

Cette étude porte sur le processus obligatoire de consultation publique des projets porcins préalable à l'émission du permis de construction municipal. Pour aider à saisir les contenus abordés dans le cadre de cette étude, voici un rappel de ses principales caractéristiques. Les dispositions législatives du processus se trouvent aux articles 165.4.1 à 165.4.19 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU), tandis qu'une description exhaustive et opérationnelle du processus peut être consultée à même le Guide explicatif préparé par le ministère des Affaires municipales.[3]

1.4.1 Ses origines

En juin 2002, le gouvernement du Québec impose un moratoire sur l'implantation de nouveaux projets porcins sur le territoire et sur l'augmentation du nombre de porcs autorisés dans les élevages existants. Il mandate par le fait même le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) afin de réaliser une consultation publique sur le développement durable de la production porcine au Québec.

Le BAPE déposera son *Rapport d'enquête et d'audience publique sur l'inscription de la production porcine dans le développement durable* en septembre 2003. Parmi ses recommandations en lien avec l'éventuel processus obligatoire de consultation publique qui sera déterminé par le gouvernement du Québec, le BAPE mentionnait[4] :

- Que les municipalités locales soient mieux et systématiquement informées des projets d'implantation de porcheries susceptibles d'être mis en œuvre sur leur territoire (recommandation 7);
- D'améliorer la diffusion et la qualité de l'information donnée aux citoyens à propos des projets de production porcine, préalablement à la réalisation de certains projets relatifs à la production porcine (recommandation 10);
- Qu'un appel à la participation du public soit mis en place pour tous les projets d'implantation de porcherie soumis à l'obtention d'un certificat d'autorisation par le ministre de l'Environnement (recommandation 13).

1.4.2 Sa mise en place et les projets soumis

C'est finalement en 2004 que le gouvernement du Québec modifiera sa Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU)[5] pour instaurer le processus obligatoire de consultation publique préalable à la délivrance du permis de construction requis. Il s'agit donc d'une procédure relevant de la compétence du ministre et du ministère des affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), autrefois le ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR) en 2004 et 2005 au moment de son introduction dans les pratiques municipales.

L'élevage porcin est le seul secteur agricole visé par ce processus qui s'applique de manière obligatoire pour la réalisation :

- **D'un nouveau projet d'élevage porcin** (peu importe sa taille ou ses caractéristiques);
- **D'un agrandissement d'élevage porcin** existant qui entraîne une augmentation de plus de 3 200 kg de la production annuelle de phosphore de sites (peu importe les motifs qui justifient l'agrandissement);
- **Du remplacement d'un bâtiment d'élevage porcin existant détruit totalement ou partiellement à la suite d'un sinistre** avec augmentation de la production annuelle de phosphore de plus de 3 200 kg.

---

[3] Ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR). 2005. Guide explicatif concernant la consultation publique sur un projet d'élevage porcin. Mars 2005.

[4] Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). 2003. *Rapport d'enquête et d'audience publique sur l'inscription de la production porcine dans le développement durable*. Rapport principal, Septembre 2003

[5] Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal (LQ 2004, c. 20) (projet de loi no. 54) a été sanctionnée le 1er novembre 2004.

Une fois ce processus mis en place, le gouvernement confirmera la fin du moratoire sur le développement de la production porcine au Québec.

Depuis sa mise en place et son application en 2005, le processus obligatoire de consultation publique préalable à la délivrance du permis municipal de construction requis pour la réalisation d'un projet d'élevage porcin n'a pas subi de modifications.

1.4.3 Finalité

Le processus instauré permet d'assujettir la délivrance du permis de construction requis pour la réalisation du projet d'élevage porcin, par le conseil de la municipalité, à certaines conditions (ou mesures d'atténuation) déjà déterminées dans la LAU et qui sont destinées à atténuer les inconvénients associés à ce projet.

Les 5 conditions prévues à la LAU sont :

- **Le recouvrement de tout ouvrage de stockage de lisier en tout temps**;
- **L'incorporation du lisier épandu au sol, dans un délai maximal de 24 heures, chaque fois qu'il est possible de le faire sans nuire aux cultures**;
- **L'application de distances séparatrices plus grandes que celles prévues par la réglementation municipale entre les bâtiments d'élevage et les usages non agricoles**;
- **L'installation d'un écran brise-odeurs de la nature déterminée par le conseil municipal et destiné à diminuer substantiellement la dispersion des odeurs**;
- **L'installation d'équipements destinés à favoriser l'économie de l'eau dans les bâtiments**.

Sauf en ce qui concerne les équipements destinés à favoriser l'économie d'eau, les conditions visent à atténuer les odeurs que peut entraîner la réalisation d'un tel projet.

La municipalité est tenue de justifier le choix des conditions en invoquant les particularités de l'environnement dans lequel le projet s'insérera et afin d'assurer la coexistence harmonieuse des élevages porcins et des utilisations non agricoles tout en favorisant le développement de ces élevages,

Le processus de consultation publique n'est donc pas l'occasion pour une municipalité de déterminer si on doit ou non autoriser le projet, ni celle d'en soupeser les impacts sur l'environnement, puisque les projets non conformes à la réglementation municipale applicable ou à la réglementation environnementale du Québec auront préalablement été refusés.

1.4.4 Déroulement général

Le processus obligatoire de consultation publique des projets porcins est un exercice qui comprend différentes étapes et dont le déroulement est balisé par certains délais prévus dans la LAU. Il prévoit la participation de l'éleveur, de la municipalité et/ou de la MRC, de représentants gouvernementaux et de la population intéressée; c'est-à-dire celle de la municipalité dans laquelle le projet d'élevage porcin est prévu et celle de toute autre municipalité dans laquelle seront épandus des lisiers provenant de l'élevage qui fait l'objet de la demande de permis de construction.

Pour ces parties prenantes, le point culminant du processus se veut l'assemblée publique de consultation qui doit être tenue sur le territoire de la municipalité où est prévu le projet d'élevage porcin. Le déroulement du processus de consultation publique est assuré par cette municipalité ou à la suite d'une demande de cette dernière, par la MRC. Même un projet déposé à la municipalité comprenant déjà les 5 conditions possibles prévues dans la LAU est assujetti au processus et à l'assemblée publique.

Au moment de l'assemblée publique, l'éleveur ou son représentant est tenu de présenter son projet et de répondre aux questions de la population. La responsabilité de la gestion de l'assemblée publique est assumée par la municipalité, sinon par la MRC ou encore par une tierce partie mandatée par la municipalité ou la MRC. Des représentants gouvernementaux de ministères doivent aussi être présents à l'assemblée à titre de personnes-ressources afin de répondre aux questions de la population présente à l'assemblée.

Les assemblées publiques sont tenues en présentiel. Cependant, durant les restrictions sanitaires liées à la Covid-19, celles-ci ont été tenues en virtuel (en ligne) ou uniquement par écrit.

Au terme de l'assemblée publique, les citoyens disposent d'une période pour transmettre des commentaires par écrit à la municipalité ou à la MRC. La municipalité (ou la MRC) est ensuite tenue de produire un rapport de consultation qui aidera à justifier le choix des conditions ou des mesures d'atténuation qu'elle souhaite imposer pour l'émission du permis de construction. Le fonctionnaire municipal compétent délivre alors le permis une fois que le processus de consultation publique est complété.

Si l'éleveur est en désaccord avec les conditions auxquelles le conseil a assujetti la délivrance du permis de construction, il peut requérir l'intervention d'un conciliateur. Pour ce faire, il en formule la demande au MAMH, par courrier recommandé ou certifié, au plus tard le quinzième jour qui suit la transmission, par la municipalité, du rapport de la consultation et de la résolution l'accompagnant.

Le rapport du conciliateur, nommé par le MAMH à partir d'une liste préétablie avec le MAPAQ, est public.

2 Volets de l'étude

2.1 Perception des éleveurs et les impacts sur l'éleveur et sur la production porcine

Dans un premier temps, l'étude a voulu connaître la perception générale de tous les éleveurs porcins envers le processus auquel leur secteur de production est obligatoirement soumis. Cette perception peut s'appuyer sur des expériences vécues (présence à une assemblée publique de consultation, projet réalisé sous le processus) ou non.

Les questions stratégiques initiales plus spécifiques à ce volet étaient :

- Quelle est l'opinion générale des éleveurs ?
- Y a-t-il des impacts spécifiques sur leur entreprise ou sur leur relève ?
- Y a-t-il des impacts spécifiques sur la production porcine ?

2.2 Évaluation du processus par rapport aux objectifs initiaux poursuivis

Dans l'optique de dresser un bilan du processus obligatoire de consultation publique, il convient aussi de s'interroger sur l'atteinte ou non de ses objectifs initiaux tels que poursuivis au moment de sa mise en place et qui l'on motivé. Cela afin de répondre à la question stratégique initiale suivante pour ce volet :

- Dans quelle mesure ces objectifs ont été atteints ou non à partir de l'expérience vécue par les éleveurs participants à l'étude ?

Pour les fins de cette étude, les objectifs initiaux ont été classés en deux catégories : les objectifs généraux et les objectifs opérationnels :

- **Les objectifs généraux étant ceux correspondant aux grandes intentions gouvernementales et aux fins souhaitées** par la mise en place du processus;
- **Les objectifs opérationnels étant alors ceux plus caractéristiques du processus en soi**, ce qu'il exige ou ce qu'il permet par son application.

L'identification des objectifs initiaux repose ainsi sur un exercice de revue de littérature des documents gouvernementaux officiels produits en marge de l'instauration du processus (loi, bulletins municipaux, communiqués, guides, etc.). Une attention a aussi été portée envers les débats parlementaires l'ayant entouré à l'Assemblée nationale du Québec afin de distinguer les intentions telles que souhaité par le législateur.

Au moment de la commission parlementaire de la Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale du Québec portant sur les consultations particulières sur le projet de loi no.54 qui contenait les dispositions visées pour le processus obligatoire de consultation publique des projets porcins avant l'obtention du permis de construction, le ministre des Affaires municipales de l'époque, M. Jean-Marc Fournier formulait en ces mots la vision et les intentions gouvernementales à l'égard de la mise en place du processus[6] :

> *Ça démontre l'approche que nous avons choisie, celle d'avoir une approche intégrée où l'ensemble des intervenants se donnent la main pour essayer de trouver le meilleur équilibre qui permet de concilier quelque chose qu'on considère tous important dans notre société, le droit de produire, un dossier qui a été abordé en long et en large au cours des dernières années, qui parfois évidemment, dans sa mise en application, peut soulever certaines contraintes... et donc concilier ce droit de produire avec la capacité démocratique de voir comment et*

[6] Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale du Québec. 2004. Consultations particulières sur le projet de loi n° 54 - Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal. 37e législature, 1re session, le jeudi 3 juin 2004 – Vol. 38 N° 35.

légitimement par les élus locaux... comment on peut agencer, aménager ce droit de produire avec la vie citoyenne sur le terrain.

Et c'est ce qu'on tente de faire en assurant donc par cette voie de consultation une mesure de transparence qui risque ? c'est ce qu'on souhaite ? qui risque de faire tomber quelques préjugés, qui sont des idées préconçues à l'avance. Avant même qu'on sache quel est le projet, parfois juste à entendre le thème, on se dit: Ah! on est contre. Et il faut essayer d'aller un peu plus loin pour voir s'il peut y avoir, avec de la transparence, avec de l'information, avec de la pédagogie, de l'acceptation sociale.

C'est ainsi que seront transposés de manière plus opérante dans le cadre de la LAU les objectifs opérationnels du processus. Le Guide explicatif de 2005 les résume de la manière ci-dessous :

La consultation publique sur un projet d'élevage porcin vise trois objectifs :

- *Informer la population intéressée quant à la nature du projet d'élevage porcin prévu dans la municipalité et répondre à ses questions ;*
- *Connaître les préoccupations de la population intéressée quant aux inconvénients d'odeurs qui découleront de la réalisation de ce projet ;*
- *Recueillir les commentaires des citoyens concernés sur les mesures que devrait exiger le conseil de la municipalité pour atténuer ces inconvénients et ainsi favoriser l'insertion du projet dans le milieu en contribuant à son acceptabilité sociale.*

La consultation publique sur un projet d'élevage porcin est un processus transparent qui se caractérise par :

- *L'accès des citoyens intéressés à tous les documents déposés par le demandeur d'un permis de construction ;*
- *La tenue d'une assemblée publique de consultation suivie d'une période au cours de laquelle les citoyens concernés peuvent transmettre des commentaires écrits à la municipalité ;*
- *La diffusion d'avis publics destinés à informer la population intéressée tout au long du processus de consultation, lors de la conciliation, s'il y a lieu, ou à la suite de la conclusion d'une entente prévue par la Loi ;*
- *L'accès des citoyens concernés à cette information.*

Le tableau 1 ci-dessous dresse donc la liste des objectifs initiaux par catégorie retenue pour cette étude et en identifie la source ou la provenance.

Tableau 1 Principaux objectifs initiaux visés par le processus, par catégorie

Catégorie	Objectif	Source
Objectifs généraux	Permettre à l'éleveur de présenter son projet et ses efforts pour prévenir les nuisances d'odeurs	LAU et Guide
	Renseigner sur la production porcine, les règles, les normes et les bonnes pratiques pour protéger l'environnement	Débats parlementaires
	Favoriser le dialogue, la compréhension et la confiance entre l'éleveur et les citoyens	Débats parlementaires
	Aider l'éleveur à planifier un projet répondant aux préoccupations du milieu sur les odeurs	Débats parlementaires
	Contribuer à l'acceptabilité sociale des projets porcins soumis au processus obligatoire de consultation publique	Débats parlementaires et Guide

Catégorie	Objectif	Source
Objectifs opérationnels	Informer la population intéressée quant à la nature du projet d'élevage porcin prévu dans la municipalité et répondre à ses questions;	LAU et Guide
	Connaître les préoccupations de la population intéressée quant aux inconvénients d'odeurs qui découleront de la réalisation de ce projet;	LAU et Guide
	Recueillir les commentaires des citoyens concernés sur les mesures que devrait exiger le conseil de la municipalité pour atténuer les inconvénients d'odeurs	LAU et Guide
	Permettre à la municipalité de déterminer un maximum de 5 conditions au permis de construction parmi celles possibles au processus	Débats parlementaires, LAU et Guide

2.3 Examen des situations vécues, éléments de satisfaction, enjeux et problématiques

Dans un troisième temps, l'étude s'est intéressée à documenter les situations réelles telles que vécues et perçues par les éleveurs ayant réalisé des projets soumis au processus obligatoire de consultation publique. Ce volet s'intéresse donc à l'évaluation des principales caractéristiques du processus (participation de l'éleveur, de la municipalité ou MRC, des représentants gouvernementaux, conditions et mesures appliquées au permis, délais, coûts, conciliation ou recours juridiques, etc.).

Les questions stratégiques initiales plus spécifiques à ce volet étaient :

- Quelle est l'opinion spécifique des éleveurs ayant réalisé des projets soumis au processus ?
- Dans quelle mesure l'existence du processus a influencé les projets préparés par les éleveurs ?
- Quels ont été les éléments de satisfaction, les enjeux et les problématiques ?
- Y a-t-il d'autres facteurs à considérer que la mécanique du processus en soi qui peuvent en influencer son déroulement ?

2.4 Réflexion sur les pistes d'intervention et avenues de solution

Sur la base des connaissances acquises à l'intérieur des trois aspects précédents de l'étude, ce dernier volet vise à réfléchir sur les pistes d'intervention et des avenues de solution au processus actuel. Au moment de démarrer l'étude, aucune contrainte ou direction à la réflexion n'a été imposée.

3 Présentation des résultats

Cette partie du rapport présente les résultats obtenus pour les trois (3) premiers volets de l'étude identifiés à la section 2. Ces résultats combinent à la fois les données quantitatives (provenant du questionnaire) et celles qualitatives (tirées des groupes de discussion). Des croisements pourront aussi être faits à partir de connaissances extraites de la revue de littérature. Rappelons que la grille intégrale de compilation des groupes de discussion est disponible à l'annexe C du rapport, tandis que les résultats intégraux et complets du questionnaire sont présentés à l'annexe D du rapport.

3.1 Perception générale des éleveurs

Constat : Perception générale négative

Les éleveurs de porcs ont une opinion générale négative ou très négative du processus obligatoire de consultation publique (50% de tous les répondants) et uniquement 13% le perçoit de manière positive ou très positive[7]. La proportion d'éleveurs ayant une opinion négative ou très négative du processus est plus importante chez ceux qui ont assisté à au moins une assemblée publique de consultation portant sur un projet porcin. Pour les 31% des éleveurs ayant mentionné avoir une opinion neutre du processus (ni positif, ni négatif), une forte majorité d'entre eux (67%) n'ont jamais assisté à une telle assemblée publique de consultation.

Selon les participants aux groupes de discussion, différents facteurs expliquent cette perception générale négative. Outre les facteurs qui seront soulignés à la section 3.2, ils précisent que le fait que le processus ne s'applique qu'à la production porcine donne l'impression auprès des éleveurs et du public que le secteur porcin est le moins « souhaitable » et celui qui impacte le plus négativement le milieu engendrant ainsi dès le départ des préoccupations plus significatives du public. Les participants mettent aussi de l'avant que la couverture médiatique des assemblées publiques s'intéresse presque uniquement aux cas où l'opposition aux projets est grande, donnant ainsi l'impression que tous les projets génèrent des réactions négatives intenses, ce qui contribue à stigmatiser encore plus la production dans le secteur agricole et auprès du public.

Pourtant, des participants aux groupes de discussions ont partagé leur expérience à l'effet que plusieurs projets, dont les leurs, ont passé au travers du processus obligatoire de consultation publique sans soulever d'importantes craintes et avec très peu citoyens présents dans les assemblées. Les réponses au questionnaire permettent de confirmer cette mention puisque 42% des éleveurs répondants qui ont réalisé des projets soumis au processus mentionnent ne pas avoir une perception négative du processus; c'est-à-dire qu'ils ont une opinion très positive, positive ou neutre suite à leur expérience vécue[8].

3.2 Impacts sur les éleveurs, la production et la filière

Constat : Des impacts néfastes pour les éleveurs et la production

Plus de 75% des éleveurs mentionnent que le processus suscite beaucoup ou assez de craintes et d'inquiétudes qui peuvent retarder, voir même freiner dans certains cas la réalisation d'un projet d'agrandissement ou d'un nouvel élevage porcin. Par le fait même, pour 70% des éleveurs, la présence de ce processus et les inquiétudes qu'il soulève sont identifiées comme nuisant beaucoup ou assez à l'intérêt de la relève agricole à s'établir en production porcine et qu'il peut amener plutôt à privilégier une autre production pour s'établir en agriculture. Ces constats ont aussi été mentionné lors des groupes de discussion, certains ayant mentionné ne plus réaliser de projets en raison du processus en place.

---

[7] Voir les réponses de la question 9

[8] Compilation du croisement des résultats de la question 10 et de la question 13 du questionnaire

Une très forte majorité (75%) est d'avis que les commentaires négatifs du milieu générés par le processus peuvent affecter beaucoup ou assez le quotidien et la vie familiale de l'éleveur ayant soumis un projet (du moins tout au long du déroulement du processus ou à partir de l'assemblée publique de consultation) et qu'il est difficile de subir les pressions exercées par la couverture médiatique au même moment (69%).

Au global, 87% des éleveurs estiment que le processus nuit un peu, assez ou beaucoup à l'image générale de la production porcine et des éleveurs auprès de la population**.** Le sentiment d'iniquité est aussi largement répandu alors que 85% des répondants jugent que le processus n'est pas juste puisque la production porcine est le seul secteur agricole à y être soumis[9].

Les participants aux groupes de discussion confirment ces impacts identifiés dans le questionnaire. Dès le départ, pour plusieurs éleveurs, il n'est pas naturel d'avoir à prendre la parole publiquement pour présenter et « défendre » leur entreprise et leur projet devant la population et la municipalité qui pourra imposer des conditions de réalisation à leur projet, ce qui génère un facteur important de stress. Les impacts personnels négatifs sur l'éleveur sont encore plus significatifs dans les cas d'une couverture médiatique importante et lorsque de nombreux citoyens s'organisent pour contester un projet.

Si les impacts négatifs sur la production et la perception de la filière par le public demeure dans le temps, il faut cependant souligner que de l'avis des participants aux groupes de discussion, les impacts néfastes sur l'éleveur et leur projet au moment précis du processus obligatoire de consultation publique demeurent relativement limités dans le temps. En effet, la plupart d'entre eux qui ont réalisé un projet sont d'avis qu'il n'y a pas eu de détérioration du climat social envers leur élevage dans les mois qui ont suivi l'émission de leur permis de construction municipal. **Ce sentiment concorde avec le fait qu'uniquement 7% des éleveurs-répondants jugent que suite à l'autorisation de leur projet, le processus a entraîné un nombre plus accru et inacceptable de plaintes lors des activités de leur élevage porcin[10].**

3.3 Comparaison par rapport aux objectifs initiaux

Constat : Dans plusieurs cas, les objectifs initiaux sont globalement atteints

Les objectifs initiaux identifiés au tableau 1 de la section 2.2 ont été transposés en questions spécifiques dans le cadre du questionnaire aux éleveurs et ont fait l'objet d'un bloc systématique de discussion dans le cadre des groupes de discussion.

Le questionnaire comprenait donc la question suivante (question 11) : *Ci-dessous se trouve une liste d'objectifs initiaux qui ont justifié la mise en place du processus obligatoire de consultation publique. Pour chacun d'eux, croyez-vous que cet objectif est atteint ou non ?*

En se basant sur les résultats des groupes de discussion et sur ceux du questionnaire, il est constaté que plusieurs objectifs semblent être passablement atteints, mais que certains le sont mieux que d'autres.

Les meilleurs résultats obtenus sont les suivants :

- 72% des éleveurs-répondants considèrent que le processus a permis à l'éleveur de présenter adéquatement (un peu, assez, beaucoup) son projet et ses efforts pour prévenir les odeurs ;
- Pour 66% des éleveurs-répondants, le processus a aussi permis de renseigner le milieu sur la production porcine en générale, les règles, les normes et les bonnes pratiques appliquées pour protéger l'environnement ;

[9] Voir les réponses à la question 12

[10] Voir les réponses à la question 30 du questionnaire

- À un taux de 74%, les éleveurs-répondants considèrent que le processus a permis de répondre adéquatement (un peu, assez, beaucoup) aux questions posées par les citoyens sur le projet ;
- 61% des éleveurs-répondants sont d'avis que le processus a aidé l'éleveur (un peu, assez, beaucoup) à planifier un projet répondant aux préoccupations du milieu sur les odeurs ;
- 61% des éleveurs-répondants croient que le processus permet adéquatement (beaucoup, assez, un peu) aux municipalités ou à la MRC d'identifier les préoccupations des citoyens pour déterminer les conditions au permis de construction.

Par contre, certains objectifs semblent atteints moins fréquemment et de manière moins significative :

- Pour 44% des éleveurs-répondants s'étant prononcés sur la question (40 sur 91), le processus ne favorise pas le dialogue, la compréhension et la confiance entre l'éleveur et les citoyens ;
- Dans une proportion de 50% (1 cas sur 2), les éleveurs-répondants considèrent que le processus a permis de contribuer (beaucoup, assez, un peu) à l'acceptabilité sociale des projets.

Pour la plupart des participants aux groupes de discussion qui ont réalisé des projets porcins soumis au processus, ces résultats relativement positifs de manière générale doivent être nuancés. Dans certains cas, le projet ne soulevait pas d'inquiétudes importantes, si bien que peu de citoyens étaient présents à l'assemblée publique, ce qui a joué en faveur de l'atteinte des objectifs. À l'opposé, dans d'autres situations, le souhait général populaire était de faire toutes les pressions pour tenter d'empêcher la réalisation du projet et dans de tels cas, aucun objectif visé par le processus n'était positivement atteint lors des assemblées. **Entre ces deux extrêmes, pour plusieurs, ce sont les capacités démontrées de gestion de l'assemblée par l'élu ou l'animateur de la municipalité ou de la MRC qui ont eu un rôle majeur à jouer vers l'atteinte ou non des objectifs.**

Néanmoins, les résultats obtenus sont un indicateur que lorsque l'objectif visé par une municipalité ou un groupe de citoyens n'est pas d'empêcher l'implantation d'un projet porcin sur le territoire, le processus permet règle générale d'atteindre ses objectifs d'information et d'amélioration de la cohabitation par l'introduction au permis de construction de mesures aux projets (conditions) validés entre l'éleveur et la municipalité. Cela ne veut pas dire que le processus n'est pas source de stress ou d'insatisfaction pour l'éleveur (municipalité ou citoyens) ou encore qu'il n'ait pas généré de délais plus importants, mais qu'au final, l'équilibre recherché initialement par le législateur entre le droit de produire et la cohabitation du voisinage peut être considéré comme obtenu.

Bien entendu, comme cela a été mentionné par les participants aux groupes de discussion : *ces projets et ces exemples positifs, on n'en entend jamais parler dans les médias !*

3.4 L'application des conditions possibles au permis de construction

Constat : Des conditions généralement appliquées au cas par cas et au terme de négociations

La section 1.4.3 du rapport libelle les cinq (5) conditions prévues à la LAU qui peuvent être retenues par les municipalités dans le cadre de l'émission du permis de construction d'un élevage porcin soumis au processus. Ces conditions ont été déterminées au moment de l'inscription du processus dans la LAU en 2004. Le Guide explicatif de 2005 préparé par le gouvernement et qui s'adresse aux municipalités devant appliquer le processus contient quelques commentaires concernant le contexte de justification d'une condition retenue.

Il a été demandé aux éleveurs-répondants au questionnaire qui ont réalisé un projet soumis au processus de nous dresser un bilan de l'évolution des mesures (conditions) prévues dès le départ à leur projet et de les comparer avec les conditions

(mesures) imposées par les municipalités avec l'émission du permis de construction. Le tableau 2 ci-dessous reprend les résultats obtenus[11].

Tableau 2 Conditions appliquées aux projets porcins soumis au processus, selon leur provenance (initialement par l'éleveur, ajoutée par la municipalité ou encore non retenue)

Condition	Mesure incluse directement par l'éleveur avant l'assemblée publique (% des cas de projets)	Mesure incluse par la municipalité au permis de construction après l'assemblée publique (% des cas de projets)	Mesure ni incluse par l'éleveur, ni exigée par la municipalité dans le permis (% des cas de projets)
1. Recouvrement de tout ouvrage de stockage de lisier en tout temps	22%	15%	63%
2. Incorporation du lisier épandu au sol, dans un délai maximal de 24 heures, chaque fois qu'il est possible de le faire sans nuire aux cultures	39%	12%	49%
3. Distances séparatrices plus grandes que celles prévues par la réglementation municipale entre les bâtiments d'élevage et les usages non agricoles	49%	12%	39%
4. Installation d'un écran brise-odeurs de la nature déterminée par le conseil municipal et destiné à diminuer substantiellement la dispersion des odeurs	42%	24%	34%
5. Installation d'équipements destinés à favoriser l'économie de l'eau dans les bâtiments	76%	7%	17%
Nombre d'éleveurs-répondants : 41, Question no.28			

Dans un premier temps, les résultats du tableau 2 corrigent deux perceptions souvent promulguées dans le cadre du processus, soit : 1. Que les éleveurs inclus toutes les conditions à leur projet dès le départ afin d'éviter de se les voir imposer par la municipalité (plaçant ainsi la municipalité et les citoyens sans aucune possibilité d'intervention), et 2. Que les municipalités exigent toutes les conditions aux permis de construction sans égard au projet au terme du processus. Les situations vécues semblent plutôt indiquer une gestion au cas par cas selon les particularités du projet et de celles du milieu.

Dans un deuxième temps, il est possible de constater que les mesures les plus souvent intégrées au projet dans une optique de réduction des odeurs (soit par l'éleveur ou par la municipalité) sont l'installation d'un écran brise-odeurs, le respect de distances séparatrices supérieures, ainsi que l'incorporation du lisier épandu au sol. Comme l'on fait remarquer des participants aux groupes de discussion, il faut aussi considérer que certains projets étaient déjà positionnés au-delà des distances applicables, que d'autres étaient déjà en milieu boisé et que dans d'autres cas l'incorporation n'était pas possible sans nuire aux cultures. Ainsi, l'écran brise-odeur, la distanciation et l'incorporation sont trois mesures prépondérantes privilégiées par les éleveurs ou les municipalités.

Ces résultats ne permettent cependant pas de révéler l'évolution des discussions tenues entre l'éleveur et la municipalité pour l'application des mesures (conditions), puisqu'ils ne présentent que la situation initiale et celle finale. **Plusieurs**

[11] Compilation des réponses à la question 30 du questionnaire

participants aux groupes de discussion ont mentionné qu'initialement leur municipalité voulait imposer davantage de mesures, mais que suite aux discussions et aux démonstrations fournies par les éleveurs au moment ou après l'assemblée publique, certaines mesures visées par les municipalités ont finalement été non-retenues au moment de l'émission du permis de construction.

On remarque aussi dans les données que le recouvrement de tout ouvrage de stockage de lisier en tout temps est la condition qui est la moins imposée au permis de construction en final (seulement 22% des éleveurs l'on prévu initialement et 15% des municipalités après analyse de la demande). **De l'avis des participants aux groupes de discussion, cette condition au permis est certainement la plus sensible et la plus problématique à la fois d'un point de vue d'odeurs que de faisabilité technique (et de coûts). Selon la plupart d'entre eux, la présence d'une toiture sur la fosse réduit les quantités de volumes de lisier à épandre, mais amènerait par contre une concentration d'odeurs plus importante au moment de l'épandage**.

Finalement, les participants aux groupes de discussion ont aussi mentionné qu'occasionnellement, des ententes complémentaires aux 5 conditions ont été prises avec une municipalité en marge de l'émission du permis de construction, par exemple pour diminuer des impacts sur le voisinage lié au transport, aux carcasses d'animaux, périodes d'épandage et avis, comité de suivi suite à l'implantation du projet, etc. Ces mesures facilitantes pourraient être davantage connues, mais doivent demeurer volontaires et à l'extérieur des conditions ciblées dans la LAU.

3.5 Évaluation de composantes spécifiques du processus

À partir de l'échantillonnage des éleveurs ayant réalisés des projets soumis au processus et répondus au questionnaire (41 éleveurs-répondants) ou encore participé aux groupes de discussion (24 éleveurs et 7 ingénieurs-agronomes ou autre expert agricole), il est possible de dresser un portait global et d'identifier certaines tendances à partir des expériences vécues.

3.5.1 Responsabilité du processus obligatoire de consultation publique (municipalité ou MRC)

Contexte

Le processus de consultation publique est assuré par la municipalité (art. 165.4.4 à 165.4.10 de LAU) ou, à la suite d'une demande de cette dernière, par la municipalité régionale de comté (art. 165.4.11 et 165.4.12).

Résultats clés du questionnaire

À la question 16 du questionnaire, les éleveurs-répondants qui ont réalisé des projets soumis au processus obligatoire devaient donc identifier qui a été l'instance responsable de mener la consultation publique (municipalité ou MRC). Selon les résultats du questionnaire, on remarque que l'avenue privilégiée par la municipalité a été de conserver la responsabilité du processus (dans 2 cas sur 3), plutôt que de le déléguer à la MRC.

Une fois cette donnée connue, l'étude a voulu déterminer s'il y avait des différences significatives dans les résultats obtenus selon l'instance qui a été responsable de la consultation. Pour ce faire, une analyse croisée avec d'autres volets spécifiques du questionnaire a été faite.

D'abord, nous avons cherché à identifier s'il y avait des niveaux de satisfaction différents des éleveurs-répondants par rapport à des aspects spécifiques du processus listés à la question 17. Le tableau 3 présente les résultats comparés entre la municipalité et la MRC.

Tableau 3 Comparaison de certains résultats obtenus en fonction du responsable de processus (municipalité ou MRC)

Indicateur (niveau de satisfaction de l'éleveur vis-à-vis…)	**Satisfait[1] (%)**	**Insatisfait[2] (%)**	**Neutre[3] (%)**	**Autre[4] (%)**
Du climat général dans lequel s'est déroulé l'assemblée publique	Mun. : 37% MRC : 31%	Mun. : 33% MRC : 54%	Mun. : 30% MRC : 15%	Mun. : 0% MRC : 0%
De la préparation et de la qualité des interventions de la municipalité ou de la MRC	Mun. : 45% MRC : 46%	Mun. : 11% MRC : 31%	Mun. : 41% MRC : 23%	Mun. : 3% MRC : 0%
De la préparation et de la qualité des interventions des représentants des organismes gouvernementaux	Mun. : 37% MRC : 54%	Mun. : 11% MRC : 15%	Mun. : 52% MRC : 31%	Mun. : 0% MRC : 0%
De la gestion de l'assemblée publique par la municipalité ou la MRC (respect des règles, etc.)	Mun. : 59% MRC : 53%	Mun. : 7% MRC : 31%	Mun. : 30% MRC : 6%	Mun. : 4% MRC : 0%
Du contenu du rapport de consultation préparé par la municipalité ou la MRC	Mun. : 37% MRC : 61%	Mun. : 15% MRC : 23%	Mun. : 44% MRC : 16%	Mun. : 4% MRC : 0%
Des mesures exigées (conditions) au permis de construction	Mun. : 55% MRC : 54%	Mun. : 26% MRC : 23%	Mun. : 15% MRC : 23%	Mun. : 4% MRC : 0%
Des informations dévoilées et rendues publiques par la municipalité ou la MRC sur le projet	Mun. : 44% MRC : 61%	Mun. : 15% MRC : 8%	Mun. : 37% MRC : 31%	Mun. : 4% MRC : 0%
Du respect des étapes prévues au processus et de sa durée	Mun. : 41% MRC : 38%	Mun. : 33% MRC : 46%	Mun. : 26% MRC : 15%	Mun. : 0% MRC : 0%
De votre relation avec la municipalité ou la MRC à l'extérieur de l'assemblée publique de consultation (avant et après celle-ci)	Mun. : 70% MRC : 47%	Mun. : 19% MRC : 38%	Mun. : 11% MRC : 15%	Mun. : 0% MRC : 0%
Du traitement neutre du dossier par la municipalité ou la MRC	Mun. :59% MRC : 54%	Mun. : 22% MRC : 23%	Mun. :19% MRC : 23%	Mun. : 0% MRC : 0%

Notes :
1. Satisfait cumul les réponses très satisfait et satisfait
2. Insatisfait cumul les réponses très insatisfait et insatisfait
3. Neutre correspond aux répondants ni satisfait, ni insatisfait
4. Autre correspond au cumul des réponses ne sait pas, ne s'applique pas et préfère ne pas répondre

Nombre d'éleveurs-répondants : 41, Question no.17

De manière générale, les résultats du questionnaire indiquent un niveau global de satisfaction moins élevé chez les éleveurs qui ont réalisé leur projet dans le cadre du processus de responsabilité de la MRC. Les principales différences portent à la fois sur des aspects généraux du processus (contenu du rapport de consultation, respect des étapes et de la durée, niveau de relation avec l'éleveur), mais aussi plus particulièrement pour certaines dimensions plus spécifiques à l'assemblée publique à proprement dite (climat général, qualité de la préparation et des interventions des représentants municipaux et gouvernementaux, gestion de l'assemblée publique). Cependant, peu de différences notables entre la municipalité et la MRC existent pour le traitement neutre du dossier, ou encore en ce qui concerne les mesures exigées (conditions) au permis de construction.

L'analyse croisée ensuite réalisée avec les questions 19 et 20 permet d'envisager certaines explications potentielles au niveau de satisfaction moins élevé pour les processus de responsabilité déléguée à la MRC.

D'abord, comme l'illustrent les résultats à la question 19 segmentés selon la municipalité ou la MRC, c'est dans le cadre des assemblées publiques menées par la MRC que l'on remarque une propension à un nombre plus élevé de participants citoyens dans la salle. Dans près d'une assemblée sur 2 (48%) tenues par une MRC, le nombre de participants était

supérieur à 31[12], alors que ce pourcentage chute à 7% pour les assemblées de responsabilité de la municipalité. Ces résultats pourraient être un signal que le projet d'implantation est souvent plus sensible dans le milieu et qu'il retient davantage l'attention du public lorsque la MRC se voit désignée la responsabilité du processus par la municipalité.

Le tableau 4 ci-après révèle aussi que ce sont dans ces assemblées (MRC) que l'on retrouve une portion de population visée[13] moins importante dans l'assistance et que la dynamique de questions porte le moins sur les 5 conditions possibles au permis de construction. Ce sont aussi dans ces assemblées où l'on note que l'éleveur et ses représentants sont appelés à répondre à moins de questions posées par rapport aux autres représentants municipaux ou gouvernementaux.

Tableau 4 Principales caractéristiques de la participation publique à l'assemblée de consultation selon le responsable du processus (municipalité ou MRC)

Caractéristiques (Évaluation faite par l'éleveur réalisant le projet[1])	**Moins de 30%**	**De 31 à 50%**	**De 51% à 75%**	**Plus de 75%**	**Autre[2]**
Nombre de citoyens présents à l'assemblée publique qui résidaient dans la ou les municipalités visées par le projet (site d'élevage ou terres d'épandage)	30	8	3	47	12
Nombre de questions posées sur le projet et en lien direct avec les 5 conditions possibles au permis de construction	47	12	10	16	5
Nombre de questions répondues directement par vous ou vos consultants	17	5	15	49	14
Nombre de questions ou commentaires émis par les citoyens des municipalités visées par le projet (site d'élevage ou terres d'épandage)	42	10	2	27	19

Note :
1. Évaluation personnelle de l'éleveur basée selon l'identification des participants faite au moment de la prise de parole et de sa connaissance du milieu
2. Compilation de « ne s'applique pas » et de « préfère ne pas répondre)

Nombre d'éleveurs-répondants : 41; Référence : Question no.20

Malgré que le portait tiré du questionnaire laisse entrevoir des situations plus difficiles vécues lorsque la MRC est déléguée comme responsable du processus de consultation par la municipalité, on remarque tout de même, qu'en final, le recours par l'éleveur au mécanisme de conciliation prévu dans la LAU est beaucoup moins fréquent à l'issue du processus mené par la MRC (8% des cas) par rapport à la municipalité (26% des cas)[14].

Résultats clés des groupes de discussion

Les groupes de discussion n'ont pas permis de dresser des constats partagés en regard de la réalisation du processus par la municipalité ou par la MRC.

En se basant sur les propres expériences vécues, certains ont mentionné que la MRC pouvait être avantageuse, car elle bénéficie de plus d'expertises par rapport à l'aménagement du territoire et qu'elle est généralement plus distante du projet et de la situation locale l'entourant. Pour d'autres ayant vécu des assemblées sous responsabilité de la municipalité, ils ne voient pas de quelle manière la MRC aurait obtenu des résultats différents. Quelques éleveurs ont mentionné que dans

[12] Les résultats exacts MRC sont : 23% entre 31 et 60 participants, 15% entre 61 et 100 participants, 8% ayant 101 participants et plus

[13] Au sens du processus et de la LAU, la population visée est celle de la municipalité d'implantation du projet et celles des municipalités où se fera l'épandage les lisiers

[14] Voir les résultats à la question 22

leur cas, la municipalité a délégué la MRC pour éviter l'apparence de conflit d'intérêts et pour bénéficier davantage d'expertise.

3.5.2 Participation à l'assemblée publique de consultation et questions posées

Contexte

Outre l'accès à l'information sur le projet, deux moyens sont principalement prévus au processus afin de favoriser la participation du public dans le cadre du processus, soit la possibilité d'assister à une assemblée publique formelle de présentation du projet par l'éleveur avec présence de représentants gouvernementaux pour répondre aux questions de la salle ou encore celle d'émettre des commentaires écrits à la municipalité ou la MRC après la tenue de cette même assemblée. La procédure inscrite à la LAU instaure aussi la notion de population intéressée, c'est-à-dire celle qui réside dans la municipalité de réalisation du projet ou dans celles visées par les terres d'épandage. La population intéressée a ainsi la responsabilité de s'informer sur le projet et de participer activement à l'assemblée publique en *soulevant les questions appropriées permettant une connaissance objective du projet et de ses implications pour le milieu d'accueil* et en *formulant des commentaires axés sur la recherche de solutions destinées à favoriser l'insertion du projet dans le milieu*. L'étude a donc souhaité mieux comprendre la dynamique de participation du public à l'assemblée publique de consultation tenue sur les projets.

Résultats clés du questionnaire

Nombre de participants du public lors de l'assemblée :

- 54% des assemblées publiques ont réuni 15 participants du public et moins[15];
- 76% des assemblées publiques ont réuni 30 participants du public et moins[16];
- Les projets d'agrandissement d'élevages existants sont généralement ceux ayant rassemblé moins de participants du public lors de l'assemblée publique, comme le démontre le tableau 5[17].

Tableau 5 Répartition de la participation du public aux assemblées publiques, selon le type de projet (agrandissement ou nouvel élevage)

Type de projet	Nombre de participants (% des assemblées publiques)					
	5 et -	6 à 15	16 à 30	31 à 60	61 à 100	101 et +
Nouvel élevage	25%	25%	15%	15%	10%	10%
Agrandissement	42%	21%	32%	5%	0%	0%
Nombre d'éleveurs-répondants : 41; Référence : Question no.19						

[15] Voir les réponses à la question 19

[16] Idem

[17] Analyse croisée des questions 19 et 15

Provenance et participation des participants du public à l'assemblée :

- 29% des assemblées publiques ont réuni moins de 30% de participants du public considérés comme la population intéressée, alors qu'à l'autre extrémité 46% des assemblées ont rassemblé plus de 75% de participants du public considérés comme la population intéressée[18];
- Dans 41% des assemblées publiques, il est estimé que moins de 30% des questions posées par les citoyens présents provenaient de la population intéressée, alors qu'à l'autre extrémité il est évalué que dans 27% des assemblées, plus de 75% des questions posées par les citoyens présents provenaient de la population intéressée[19];
- Dans 46% des assemblées publiques, il est estimé que moins de 30% des questions posées étaient en lien avec les 5 conditions possibles au permis de construction, alors qu'à l'autre extrémité il est évalué que dans 12% des assemblées, plus de 75% des questions posées étaient en lien avec les 5 conditions possibles au permis de construction[20];

Résultats clés des groupes de discussion

Plusieurs participants aux groupes de discussion qui ont vécu des assemblées publiques avec très peu de participants dans la salle (souvent des projets d'agrandissement de bâtiments existants) ont questionné la nécessité de la tenue d'une assemblée publique obligatoire dans un tel contexte. Selon eux, le processus aurait alors pu se limiter à la démarche auprès de la municipalité pour la détermination des conditions.

À l'autre extrémité, des éleveurs qui ont plutôt vécues des assemblées publiques avec un nombre plus élevé de participants et pouvant être qualifiées de houleuses, l'intention des participants citoyens dans la salle était surtout de mettre de la pression sur l'éleveur afin qu'il abandonne son projet ou encore sur la municipalité pour qu'elle refuse d'émettre le permis de construction. Dans ses assemblées, une majorité de questions ou de commentaires du public n'étaient pas en lien avec les conditions éventuelles au permis de construction.

Quel que soit la participation aux assemblées et son climat général, de nombreux éleveurs ont mentionné que des questions similaires sur les lois et règlements, la production ou certains impacts pouvaient être posées de manière relativement récurrente d'assemblée en assemblée. L'inquiétude provient alors du fait que plusieurs d'entre elles demeuraient répondues de manière très sommaire par les participants (éleveurs, municipalité, ministères) et sans satisfaire ou rassurer l'assemblée (p.ex. impact sur l'eau souterraine et le bassin versant, sur le tourisme, la valeur des résidences, etc.). **L'hypothèse soulevée étant qu'aucun des participants (éleveurs, municipalité et ministères) ne possédait un bassin de connaissance, de données techniques ou de données de suivi suffisantes pour y répondre et qu'elles excèdent les 5 conditions potentielles au permis de construction, si bien qu'elles ne sont jamais vraiment approfondies.** Pourtant, cette situation entretient des craintes chez la population qui peuvent se représenter d'assemblée en assemblée.

Par rapport à la participation aux assemblées, les groupes de discussion ont abordé la présence et la participation aux assemblées publiques de population non intéressée au sens de la LAU, soit des citoyens ou des groupes qui ne proviennent ni de la municipalité du lieu d'élevage, ni de celles des terres d'épandage. **Il a été observé par les éleveurs que trop souvent, cette population non visée par le projet poursuit des objectifs autres que d'échanger sur les 5 conditions au permis de construction et que cela complexifie la gestion de l'assemblée publique.** Une réflexion devrait être faite à cet égard pour mieux encadrer leur participation.

---

[18] Voir les réponses à la question 20

[19] Idem

[20] Idem

3.5.3 Conciliation et judiciarisation

Contexte

À la suite de la prise en compte du rapport de consultation et des mesures (conditions) que souhaitent imposer la municipalité à son projet, l'éleveur demandeur du permis de construction peut être en désaccord et demander l'intervention d'un conciliateur nommé par le gouvernement. L'objectif de la conciliation est de rapprocher le conseil de la municipalité et le demandeur du permis de construction quant aux mesures d'atténuation auxquelles est assujettie la délivrance de ce permis. À défaut d'une entente ou advenant qu'une municipalité retarde ou refuse l'émission du permis de construction, l'éleveur peut alors prendre des recours légaux. L'étude a donc voulu établir un portrait et un diagnostic du recours à la conciliation et à la juridicisation (allant de l'avis jusqu'au recours devant un tribunal) pour l'obtention du permis de construction.

Résultats clés du questionnaire

- 27% des éleveurs qui ont réalisé un projet soumis au processus obligatoire de consultation n'étaient pas au courant de l'existence du mécanisme de conciliation prévu dans la loi[21];
- 10% des éleveurs confirment que la municipalité ou la MRC ayant réalisé le processus ont avisé clairement l'éleveur de l'existence du mécanisme de conciliation[22] ;
- Dans 1 projet sur 5 (20%) soumis au processus, l'éleveur a fait appel au mécanisme de conciliation étant insatisfait des conditions déterminées au permis de construction par la municipalité[23];
- La proportion des nouveaux projets d'élevage ayant recouru au mécanisme de conciliation est pratiquement deux fois plus élevée que pour les projets d'agrandissement d'un élevage existant (63% contre 37%)[24];
- 15% des projets soumis au processus obligatoire de consultation ont nécessité des démarches juridiques de l'éleveur afin d'obtenir le permis de construction au terme de l'exercice[25].

Résultats clés des groupes de discussion

Les participants aux groupes de discussion ont souligné à plusieurs occasions qu'ils ont eus à discuter avec la municipalité ou la MRC après la tenue de l'assemblée publique dans le cadre de la détermination des conditions (mesures) au permis de construction. Si certains ont effectivement eu recours au mécanisme officiel de conciliation, d'autres ont mentionné avoir tenu des rencontres avec les décideurs municipaux, engagés des experts additionnels ou faits de nouvelles démonstrations techniques pour convaincre de la non-pertinence de certaines mesures préalablement identifiées par la municipalité pour l'émission du permis de construction. Dans certains cas, cette interaction a permis de revoir les conditions préalablement identifiées, alors que pour d'autres mesures, les éleveurs y ont consenti.

Si le recours à la conciliation post-assemblée publique entre l'éleveur et la municipalité (mécanisme officiel prévu dans la LAU ou non) est généralement jugé comme une démarche légitime et un moyen possible d'entente, le taux d'utilisation de recours juridiques à 15% des projets soumis est jugé beaucoup trop élevé.

---

[21] Voir les réponses à la question 21

[22] Idem

[23] Voir les réponses à la question 22

[24] Analyse croisée des questions 22 et 15

[25] Voir les réponses à la question 23

3.5.4 Tarification

Contexte

Le processus inscrit à la LAU ne contient de dispositions spécifiques encadrant la tarification du processus obligatoire de consultation publique à l'éleveur. L'étude a donc voulu connaître s'il y a eu ou non tarification imposée par la municipalité à l'éleveur et si oui, de quelle ampleur.

Résultats clés du questionnaire

- Dans près de 1 cas sur 2 (48%), aucune tarification (frais de consultation et de permis) n'a été imposée par la municipalité ou la MRC[26];
- Dans 66% des cas où une tarification a été appliquée, il s'agit d'un montant fixe et forfaitaire déjà prévu dans les règles municipales[27];
- Il existe de grandes variations dans la tarification municipale défrayée par les éleveurs comme en témoigne le tableau 6 ci-dessous[28];

Tableau 6 Tarification exigée pour le processus de consultation et l'obtention du permis municipal

Montant	% des cas
0 $ (aucun coût chargé)	48
de 1$ à 500$	12
Entre 501$ et 1 000$	10
Entre 1 001$ et 1 500$	2
Entre 1 501$ et 2 500$	5
Entre 2 501$ et 5 000$	12
Entre 5 001$ et 10 000$	0
Entre 10 001$ et 20 000$	5
Plus de 20 000$	0
Ne sait pas	6
Nombre d'éleveurs-répondants : 41; Référence : Question no.25	

- Les montants les plus élevés ont été chargés par des municipalités ou des MRC appliquant une formule de tarification ouverte et sans maximum (non fixe ou forfaitaire) en fonction des coûts qu'ils considèrent engendrés par le processus[29].

Résultats clés des groupes de discussion

La question de la tarification ouverte et sans maximum est une préoccupation formulée par les éleveurs ayant participé aux groupes de discussion. Parmi les participants se trouvaient d'ailleurs quelques éleveurs qui ont été soumis à ce mode de tarification pouvant surpasser les 10 000 $. Dans de tels cas, ils ont déclaré avoir reçu des descriptions de coûts chargés à l'éleveur comprenant par exemple : frais de salle, de location d'équipements, de consultation de professionnels ou

[26] Voir les réponses à la question 26

[27] Voir les réponses à la question 25

[28] Idem

[29] Idem

d'experts externes, d'impression, de publication, de temps de préparation des élus ou de consultation des professionnels de la municipalité ou de la MRC, de remboursement de frais de déplacement, etc.). Certains se demandent pourquoi il n'y a pas de balise aux frais pouvant être réclamés par les municipalités ou les MRC, s'il s'agit d'une méthode dissuasive pour l'éleveur à présenter un projet ou encore si ce même mode de facturation est applicable aux autres secteurs d'activité nécessitant l'obtention de permis municipaux.

3.5.5 Délais

Contexte

La LAU impose des délais à respecter pour le déroulement de l'ensemble du processus obligatoire de consultation publique. L'étude a donc cherché à documenter l'appréciation des délais tels que perçus par les éleveurs.

Résultats clés du questionnaire

- Environ 40% des éleveurs-répondants ont mentionné être insatisfaits ou très insatisfaits du respect des étapes prévues au processus et de sa durée[30] (la municipalité ou la MRC ayant pris plus de temps que prévu pour certaines étapes);
- Dans une proportion encore un peu plus élevée (49%), les éleveurs-répondants jugent que l'étendu de ces délais sont significatifs et peu ou pas acceptable[31].

Résultats clés des groupes de discussion

Les groupes de discussion ont été l'occasion d'échanger avec les éleveurs afin de mieux comprendre les situations qui peuvent avoir généré des délais au-delà de ceux prévus à la LAU pour les différentes étapes du processus. D'entrée de jeu, plusieurs ont souligné que souvent, les délais ont été vécus dans des milieux où les pressions sociales contre le projet étaient plus élevées. Par contre, d'autres facteurs semblent aussi impacter sur les délais dont le temps préalable requis par une municipalité ou une MRC pour prendre connaissance de manière détaillée du processus, de ses obligations et de son rôle et de s'informer auprès des ministères avant même d'amorcer les étapes de la procédure (avis public et autres). Dans un tel cas, ce temps additionnel peut être potentiellement profitable au déroulement du processus tel que prévu pour sa suite, mais certains se demandent si cette préparation supplémentaire ne devrait pas être faite à l'extérieur du calendrier de la LAU afin de ne pas pénaliser l'éleveur.

3.5.6 Préparation et soutien à l'éleveur

Contexte

Le processus de la LAU oblige l'éleveur à présenter son projet lors de l'assemblée publique de consultation. Il a aussi comme objectif général d'encourager l'éleveur à développer un projet qui soit le mieux adapté possible au contexte local en vue d'en favoriser la cohabitation. L'étude a donc voulu documenter les manières utilisées par l'éleveur pour se préparer au processus obligatoire de consultation publique et le soutien disponible.

Résultats clés du questionnaire

- Dans 88% des cas, le principal soutien des éleveurs est venu de leurs firmes d'ingénieur agricole ou d'agronomie mandatées pour la préparation de leur projet et l'obtention du certificat d'autorisation. La très grande majorité des éleveurs se disent satisfaits du soutien obtenu à l'intérieur du processus de leur part (75%).[32]
- Un pourcentage plus faible d'éleveurs ont fait appel au soutien de leur syndicat régional de production ou aux Éleveurs de porcs du Québec (55%) ou encore à d'autres producteurs de leur milieu pour les soutenir lors du

---

[30] Question 17

[31] Question 30

[32] Question 17

processus (61%). Il est plutôt jugé que ce soutien a eu un impact mitigé sur le résultat du processus (32% sont satisfaits ou très satisfaits à la suite du soutien obtenu du syndicat régional ou des Éleveurs de porcs, tandis que 27% sont satisfaits ou très satisfaits à la suite du soutien obtenu par d'autres producteurs)[33]. La plupart des éleveurs n'ayant pas interpellé le soutien de leur syndicat régional ou des Éleveurs de porcs du Québec indiquent que c'est parce qu'il ne savait pas qu'il était possible d'obtenir un soutien particulier de leur part[34].

- 56% des éleveurs ayant déposé des projets ont mentionné avoir discuté avec leur voisinage (bâtiment ou terres d'épandage) dans la préparation de leur projet et afin d'évaluer quelles mesures pourraient être prévues[35].

Résultats clés des groupes de discussion

Concernant la préparation des éleveurs, il a été confirmé lors des groupes de discussion que l'existence du processus obligatoire de consultation publique a incité à des réflexions et des démarches additionnelles en préparation de leur dossier. Cette préparation additionnelle a surtout été faite avec les équipes d'ingénieurs agricoles ou d'agronomes responsables de la production des plans et devis du projet et des demandes d'autorisation pour : 1. Questionner le projet vis-à-vis les conditions possibles au permis de construction (justifié ou non), 2. Préparer le matériel à déposer à la municipalité et pour l'assemblée publique.

Les ingénieurs agricoles et les agronomes qui accompagnent les éleveurs ont mis l'accent lors du groupe de discussion sur le fait que de plus en plus, des besoins d'expertises et d'accompagnement des éleveurs se trouvent du côté des relations avec les acteurs du milieu (municipalité, population, groupe) ou des communications et qu'ils ne possèdent pas cette expertise pour répondre aux besoins. Dans le même sens, de nombreux éleveurs ont souligné que leurs capacités à interagir et à communiquer avec la municipalité ont été une clé de succès pour favoriser le bon déroulement du processus, mais que ce n'était pas nécessairement une habitude ou des aptitudes naturelles chez plusieurs éleveurs. Des questions émergeaient aussi à savoir « si l'on fait les bonnes choses ou non ».

3.5.7 Niveau de satisfaction général des éleveurs

Contexte

À la section 3.5.1 du rapport, l'étude a distingué le niveau de satisfaction général des éleveurs envers certaines composantes du processus obligatoire de consultation publique selon le responsable de sa réalisation (municipalité ou MRC). Indépendamment de cette distinction, l'étude permet de connaître le niveau de satisfaction global afin d'indiquer les composantes qui peuvent fonctionner le mieux ou le moins bien.

---

[33] Voir les réponses à la question 17

[34] Voir les réponses à la question 24

[35] Voir les réponses à la question 27

Résultats clés du questionnaire

Tableau 7 Niveau de satisfaction par rapport à une composante particulière du processus obligatoire de consultation publique

Indicateur (niveau de satisfaction de l'éleveur vis-à-vis…)	**Satisfait[1] (%)**	**Insatisfait[2] (%)**	**Neutre[3] (%)**	**Autre[4] (%)**
Du climat général dans lequel s'est déroulé l'assemblée publique	37	24	39	0
De la préparation et de la qualité des interventions de la municipalité ou de la MRC	45	18	37	0
De la préparation et de la qualité des interventions des représentants des organismes gouvernementaux	42	12	46	0
De la gestion de l'assemblée publique par la municipalité ou la MRC (respect des règles, etc.)	59	14	24	3
Du contenu du rapport de consultation préparé par la municipalité ou la MRC	44	17	37	2
Des mesures exigées (conditions) au permis de construction	56	25	17	2
Des informations dévoilées et rendues publiques par la municipalité ou la MRC sur le projet	49	12	37	2
Du respect des étapes prévues au processus et de sa durée	39	39	22	0
De votre relation avec la municipalité ou la MRC à l'extérieur de l'assemblée publique de consultation (avant et après celle-ci)	65	24	11	0
Du traitement neutre du dossier par la municipalité ou la MRC	56	22	22	0

Notes :
1. Satisfait cumul les réponses très satisfait et satisfait
2. Insatisfait cumul les réponses très insatisfait et insatisfait
3. Neutre correspond aux répondants ni satisfait, ni insatisfait
4. Autre correspond au cumul des réponses ne sait pas, ne s'applique pas et préfère ne pas répondre

Nombre d'éleveurs-répondants : 41; Référence : Question no.17

Résultats clés des groupes de discussion

Les groupes de discussion ont permis de valider la variabilité des résultats par rapport au niveau de satisfaction des éleveurs qui ont été soumis au processus. Pour certains, c'est le type de projet qui était soumis à la consultation (nouveau ou agrandissement) qui a grandement influencé le déroulement du processus. Pour d'autres, ce sont plutôt des facteurs de localisation (région) qui peuvent avoir une grande influence sur le déroulement du processus, alors que plusieurs témoignages ont fait état que des milieux qui ont moins d'habitude de présence porcine ou qui voient l'arrivée de ce secteur en contradiction avec d'autres efforts économiques de développement peuvent avoir plus de craintes élevées indépendamment de la qualité du projet présenté. Sinon, la manière dont le processus est mené par la municipalité ou la MRC, et notamment la façon dont l'assemblée de consultation publique est dirigée a aussi une grande influence puisque cette assemblée a été dans plusieurs cas le moment déterminant pour la suite du processus.

3.6 L'avenir du processus obligatoire de consultation publique

3.6.1 La nécessité ou non de le modifier

Contexte

Au démarrage de l'étude, des opinions variées existaient à l'égard du processus obligatoire de consultation publique : pourrait-il être abandonné en tout ou en partie, pourrait-il être modifié en tout ou en partie, était-il préférable qu'il demeure intact malgré ses imperfections, etc. C'est pourquoi un effort a été réalisé pour documenter cet aspect.

Résultats clés du questionnaire

- 70% des éleveurs-répondants jugent que le processus demeure (beaucoup, assez, un peu) un équilibre acceptable entre le besoin d'information et de cohabitation des projets avec le fait qu'il ne permet pas aux municipalités de refuser de délivrer un permis de construction pour l'élevage (tableau 8)[36].

Tableau 8 Êtes-vous d'accord ou pas pour dire que le processus demeure un équilibre acceptable ? (question 12)

Beaucoup d'accord	Assez d'accord	Un peu d'accord	Pas du tout d'accord	Ne sait pas	Préfère ne pas répondre
12%	30%	29%	18%	6%	5%
Nombre d'éleveurs-répondants : 41; Référence : Question no.12					

Résultats clés des groupes de discussion

Les groupes de discussion ont été un moment privilégié pour aborder plus en profondeur la nécessité ou non de procéder à des modifications au processus obligatoire de consultation publique. Pour plusieurs, le résultat du questionnaire à cette question n'est pas vraiment surprenant, mais il doit être quelque peu nuancé pour mieux faire le lien avec la perception plutôt négative du processus et de ses impacts sur l'éleveur et la production.

D'abord, il est reconnu que le processus obligatoire pose des enjeux de satisfaction de la part de différentes parties prenantes dont des municipalités ou les MRC, des citoyens ou encore des éleveurs, mais pour des raisons différentes. Lors des discussions, il a été souligné que des municipalités se questionnent sur leurs pouvoirs rattachés aux consultations publiques (limite de 5 conditions au permis de construction ou le moment de la consultation), alors que des citoyens voudraient plutôt qu'un autre cadre d'autorisation environnementale soit applicable au projet et que suite aux consultations, le projet puisse être bloqué. Dans un tel contexte, il peut apparaître prudent pour les éleveurs de préférer travailler à l'intérieur du processus actuel et de tenter de l'améliorer, plutôt que de vouloir le modifier de manière substantielle et ouvrir un débat plus large autour de ses objectifs. Ceci expliquerait notamment les 70% des éleveurs-répondants qui jugent que le processus demeure (beaucoup, assez, un peu) un équilibre acceptable entre le besoin d'information et de cohabitation des projets avec le fait qu'il ne permet pas aux municipalités de refuser de délivrer un permis de construction pour l'élevage.

D'autres ont souligné qu'il faut tenir compte de l'historique de la production porcine et notamment du BAPE du début des années 2000, et que dans ce contexte, il n'est pas réaliste de penser voir se processus disparaître, et que dans ce contexte il est pertinent d'imaginer des moyens pour en améliorer le déroulement. Il pourrait être pensé des solutions qui ne nécessitent pas de modification réglementaire au processus, tandis que pour d'autres interventions, des modifications réglementaires seraient requises, mais souvent à la faveur de plusieurs parties. Cependant, il y aura toujours des cas qui seront plus problématiques et ce sont malheureusement ces cas que l'on entendra parler négativement et qui donneront une connotation négative au processus et à la production porcine.

3.6.2 Les conditions aux permis de construction

Rappel du contexte

La LAU prévoit un total de cinq conditions possibles au permis de construction de l'élevage porcin. Elles ont déjà été énumérées à la section 3.4 du rapport d'étude. Les conditions prévues remontent à l'introduction du processus en 2004-2005. Plus de 15 années plus tard, l'étude a donc voulu obtenir la perception des éleveurs sur celles-ci dans le contexte actuel.

[36] Voir les réponses à la question 12

Résultats clés du questionnaire

- Pour 54% des éleveurs-répondants, le recouvrement de tout ouvrage de stockage de lisier en tout temps se démarque comme une condition qualifiée aujourd'hui de « Pas du tout pertinente » pour la cohabitation harmonieuse entre l'élevage et les autres usages du territoire.[37]
- L'installation des équipements destinés à économiser l'eau (77%), d'écran brise-odeurs (82%) et l'incorporation des lisiers à l'épandage lorsque possible (78%) se veulent quant à elles les conditions qui sont jugées comme demeurant les plus pertinentes encore aujourd'hui. [38]

Résultats clés des groupes de discussion

Les conditions au permis de construction ont été un aspect davantage approfondi dans le cadre des groupes de discussion. **La réaction des participants aux critiques faites par rapport au recouvrement de la structure d'entreposage s'explique de différentes façons**. D'abord, pour certains projets précis, cette solution de recouvrement était difficilement applicable et sa présence dans la liste des mesures a incité des municipalités à prévoir cette condition sans tenir compte de la réalité d'exploitation de l'élevage. Elle est aussi la condition qui a fait surgir le plus de débats techniques entre éleveurs et municipalités sur ce qui peut être considéré comme un recouvrement acceptable. Sinon, cette condition pouvait avoir les coûts d'implantation les plus élevés, une durabilité plus courte et représenter davantage de risques pour l'entreprise alors que les résultats sont jugés comme étant mitigés.

Il a d'ailleurs été mentionné à plusieurs occasions qu'en appliquant déjà d'autres mesures ou conditions prévues à la LAU (p.ex. distances séparatrices plus grandes et écran brise-odeur) ou encore d'autres bonnes pratiques d'élevage ou de gestion des lisiers, on pouvait obtenir des gains plus intéressants et auxquels le recouvrement avec peu de valeur ajoutée. D'autres opinions mentionnaient que si le recouvrement en tout temps de la structure d'entreposage peut avoir dans certains cas des avantages de réduction de la propagation des odeurs au lieu d'épandage, on en arrive plutôt à concentrer les phénomènes d'odeurs à l'épandage, ce qui peut être davantage problématiques selon les projets. Malgré les difficultés associées à cette condition particulière, les avis étaient généralement à tous le moins que son recours soit davantage balisé en fonction des connaissances actuelles.

Les échanges ont aussi mis de l'avant d'autres efforts et améliorations aux élevages porcins au cours des années qui peuvent générer une amélioration, à la marge, du bilan d'odeur d'un élevage. Comme il s'agit souvent de méthodes d'élevage ou de moyens de conception des bâtiments selon la particularité des sites et qui demande des connaissances techniques importantes, cela ne saurait être imposé par le biais de conditions aux permis de construction, mais ces efforts pourraient être promulgués dans le projet et mis davantage de l'avant lors de la présentation publique de projet.

Plusieurs éleveurs et firmes qui ont accompagné des éleveurs lors du processus obligatoire de consultation publique ont aussi souligné qu'il faudrait de plus en plus miser sur des ententes extérieures aux 5 conditions (comme le prévoit d'ailleurs la LAU) pour favoriser un contexte d'implantation plus harmonieux. Dans la plupart des cas vécus, ces ententes peuvent avoir compris différentes mesures acceptées par l'éleveur ou engagements très pratiques et ciblés aux particularités de son projet pour répondre à des préoccupations du milieu. Donc, au lieu de tenter de définir des nouvelles conditions au permis qui poseront toujours des enjeux d'application à l'intérieur du processus, il faudrait plutôt en arriver à populariser davantage l'établissement d'ententes complémentaires et, pour ce faire, une reconnaissance de l'éleveur serait avantageuse (p.ex. soutien technique ou financier gouvernemental).

Surtout que de manière générale, il existe encore peu de nouvelles solutions technologiques disponibles, fiables et économiquement viables pour des élevages de plus faible taille comme l'on retrouve au Québec. Il est tout de même

---

[37] Voir les réponses à la question 33

[38] Voir les réponses à la question 33

souhaité une accélération de l'innovation à cet égard, car il s'agirait d'une avancée souhaitable pour accroître la cohabitation des élevages et ainsi réduire les pressions au moment du processus obligatoire de consultation publique.

4 Bilan, discussions et interprétation des résultats

En recherche, l'interprétation ou la discussion (nous considérons ces termes équivalents ici) désigne la réflexion qu'il faut faire sur les résultats obtenus à partir de la problématique ou du cadre de référence. Elle consiste donc à donner un sens particulier aux résultats qui ont été observés. Cette étape est particulièrement importante dans les approches de recherche en sciences sociales, dont s'inspire cette étude, et qui interpellent différentes méthodes de documentation, notamment la participation d'individus.

La présente section du rapport vise donc à dresser un bilan stratégique de l'ensemble des résultats, à fournir des réflexions et à discuter de lignes directrices qui pourront permettre de mieux cibler des interventions et des avenues possibles à l'égard de l'actuel processus obligatoire de consultation publique des projets porcins.

4.1 Des biais de perception à corriger

Lorsque l'on effectue une revue de presse rapide sur le sujet des consultations publiques obligatoires tenues sur les projets porcins pour l'obtention du permis de construction municipal (voir annexe E), on remarque que la couverture médiatique est quasi exclusive aux situations de forte mobilisation défavorable à la réalisation du projet. Ceci peut amener une perception initiale à l'effet que le processus n'est pas fonctionnel, que « ça va mal partout » et qu'il doit être revu dans son ensemble. On peut notamment voir un pareil effet même chez les éleveurs de porcs qui ont participé au questionnaire alors que, rappelons-le, uniquement 13% de l'ensemble des éleveurs-répondants voient le processus de manière positive ou très positive.

Des exemples et des données qui démontrent plutôt une typologie variée de cas

Cependant, lorsque l'on raffine les résultats du questionnaire ou des groupes de discussion comme cela a été fait à la section 3 du rapport, on remarque que pour les éleveurs qui ont réalisé un projet soumis au processus obligatoire de consultation publique, leur bilan est plus nuancé. Par exemple, en ce qui concerne les conditions finales imposées au permis de construction au terme du processus de consultation, 73% de ces derniers sont très satisfaits, satisfaits ou ni satisfait, ni insatisfait de celles-ci (voir section 3.5.7). Ou encore, dans l'échantillonnage des assemblées publiques couvertes par l'étude, on remarque que 54% de ces dernières ont réuni 15 participants du public ou moins (voir section 3.5.2). Les résultats laissent aussi entrevoir que contrairement à l'idée préconçue, les éleveurs n'ont pas tendance à prévoir à leur projet les 5 conditions possibles pour éviter de se les faire imposer (ne laissant ainsi aucune marge de manœuvre aux municipalités), pas plus que les municipalités imposent de manière systématique les 5 conditions, peu importe le projet (voir section 3.4). **Malgré ses imperfections qui se traduisent par un recours jugé trop fréquent à de l'argumentaire post-assemblée, à de la conciliation ou à des initiatives juridiques (voir section 3.5.3) et qui doivent être corrigées, on remarque qu'une réelle évaluation au cas par cas des projets semble se faire comme souhaité initialement par le processus (voir section 2.2).**

Ainsi, les résultats obtenus dans l'étude et les expériences partagées par les éleveurs laissent plutôt place aux interprétations suivantes quant aux typologies de cas vécus :

- Dans bon nombre de cas, le processus se déroule tel que prévu (malgré des imperfections et certaines insatisfactions) sans que les projets soient remis en question et qu'ils puissent faire les manchettes régionales ou nationales. Certaines conditions sont alors ajoutées ou non au permis de construction par les municipalités (voir section 3.4). De l'avis même des éleveurs, 62% disent que le processus leur a permis de planifier un meilleur projet (voir section 3.3);
- Dans bon nombre de cas, la participation aux assemblées publiques de consultation demeure faible et sans manifestations de débordement, ce qui témoigne de la capacité de cohabitation de ces projets. Ces projets sont plus souvent des agrandissements d'élevages existants et soutenus par les éleveurs déjà actifs dans le milieu. Cette situation peut amener à questionner la nécessité de tenir l'assemblée publique de consultation et de mobiliser temps et ressources additionnelles de la municipalité, des ministères et de l'éleveur (rappelons que

dans 32% des assemblées documentées par questionnaire, le nombre de participants du public étant de 5 et moins – voir section 3.5.2);

- Il existe cependant des cas bien réels plus difficiles où l'intention de citoyens est souvent de contester le processus d'autorisation environnementale et municipal des projets. Ces cas rassemblent généralement un plus grand nombre de participants et souvent en fort pourcentage de l'extérieur des populations intéressées. Les questions et commentaires lors de ces assemblées portent aussi beaucoup moins sur les 5 conditions possibles au permis de construction (voir section 3.5.2). Pour ces cas, le processus aura toujours plus de difficulté à atteindre ses objectifs, car la finalité de ce dernier n'est pas de permettre de refuser l'implantation de l'élevage déjà jugé conforme à la réglementation environnementale et municipale applicable. Certaines améliorations en amont, pendant ou après le processus obligatoire de consultation devraient être apportées dans ces cas pour un minimiser les impacts par rapport à la situation existante.

4.2 Des impacts humains néfastes chez les éleveurs, mais dont les répercussions négatives s'estompent assez rapidement dans le milieu

Rappelons que pour plus de 75% des éleveurs, le processus suscite beaucoup ou assez de craintes et d'inquiétudes qui peuvent retarder, voir même freiner dans certains cas la réalisation d'un projet d'agrandissement ou d'un nouvel élevage porcin. Plus de 70% disent aussi que le processus affecte de manière négative l'intérêt de la relève agricole à s'installer en production porcine. Par ailleurs, 89% des éleveurs ayant vécu le processus pour l'un de leurs projets mentionnent que leur quotidien a été affecté de manière négative lors du processus et qu'ils ont subi des pressions (voir section 3.2). Des impacts humains néfastes chez l'éleveur, mais d'intensité variable selon les projets, sont donc inévitablement rattachés au processus.

Malgré des moments vécus pouvant être plus difficiles lors du processus obligatoire de consultation publique, une fois le processus complété et le projet implanté, les traces négatives envers l'élevage pouvant avoir été laissés dans un milieu semblent souvent s'estomper, démontrant que l'élevage une fois implanté est en mesure de bien cohabiter. En effet, lors des groupes de discussion, des éleveurs ont mentionné avoir réalisé d'autres projets par la suite, avoir obtenu des modifications réglementaires de municipalités pour réaliser d'autres projets ou encore que le climat social envers la production soit redevenu au beau fixe après la réalisation du projet (voir section 3.2). **Ainsi, le déroulement d'une assemblée publique plus difficile ou houleuse et des pressions faites dans ces circonstances ne peuvent servir à porter un jugement définitif sur la finalité du processus.**

4.3 Des facteurs externes au processus qui semblent influencer son déroulement

Le facteur régional

Les résultats semblent indiquer que dans certaines régions du Québec, souvent des régions où la production porcine y est moins présente de manière traditionnelle, il soit plus difficile d'implanter un projet soumis au processus obligatoire de consultation publique (voir section 3.5.7). Ainsi, indépendamment des efforts de l'éleveur, de la municipalité ou des représentants des ministères, le déroulement du processus porterait davantage flanc à la critique. Pour plusieurs participants aux groupes de discussion, cette situation est particulièrement problématique puisqu'avec les nouvelles approches et normes en matière de biosécurité des élevages, il est fort à parier que ces milieux demeureront visés pour des projets futurs. C'est pourquoi des efforts particuliers en amont et indépendants de toute implantation de projet porcin pourraient être effectués pour tenter d'aplanir certaines difficultés.

La perception d'un secteur en forte croissance

Dans certains cas, la production porcine est critiquée au niveau social en raison des niveaux d'exportation sur les marchés internationaux et cela devient un facteur reproché à un éleveur porcin du milieu souhaitant réaliser un projet. On perçoit également ce secteur comme étant toujours poussé vers la croissance en raison de la réalisation de nouveaux projets ou de projets d'agrandissement. Or, comme l'ont mentionné les participants aux groupes de discussion, les projets actuels et futurs sont principalement motivés par un cycle de renouvellement des bâtiments existants ou pour permettre l'implantation

d'une relève agricole et non pas une nouvelle vague accrue de croissance de la production. Ces éléments amènent à réfléchir sur des moyens possibles en amont et indépendants de la réalisation de projets porcins pour mieux informer localement sur la dynamique de production et son évolution au cours des années, plutôt que de tenter de couvrir également cet aspect lors des assemblées publiques de consultation portant sur un projet spécifique. Il s'agirait d'un aspect complémentaire aux efforts qui pourraient être également réalisés spécifiquement par l'éleveur lors du processus obligatoire.

La population « non intéressée »

Nous avons vu que le processus introduit la notion de population intéressée dans le cadre du processus de consultation publique; c'est-à-dire celle visée par le lieu d'implantation du projet ou des terres d'épandage (voir section 1.4.4). Cependant l'accès aux assemblées publiques n'est pas limité à la population intéressée et tout participant dans la salle (qu'il correspond à la population intéressée ou non) semble avoir le droit de se prononcer ou de questionner. Rappelons que les données du questionnaire sur l'évaluation de la participation de la population « non-intéressée » révèlent que dans près d'une assemblée publique sur deux (1 sur 2), cette population composerait plus de 50% de l'assistance et que pour les deux tiers des assemblées publiques (2 sur 3), plus de 50% des questions seraient posées par des citoyens de catégorie non intéressée (voir section 3.5.2). Les participants aux groupes de discussion qui ont vécu des assemblées sont d'avis que leur présence à une influence certaine sur la nature du déroulement de l'assemblée publique et son climat général (voir section 3.5.2). Des réflexions quant à la gestion des assemblées face à ces participants s'imposeraient donc.

Les facteurs nouveau projet et origine de l'éleveur

On remarque dans les réponses au questionnaire que les projets d'agrandissement d'élevage existants ont souvent généré les plus faibles participations aux assemblées publiques de consultation par rapport aux nouveaux projets (voir section 3.5.2). Dans les groupes de discussion, il a aussi été partagé le sentiment que lorsque l'éleveur qui présente son projet est du milieu, la réceptivité de son projet est plus ouverte. Bien entendu, ces paramètres demeurent difficilement contrôlables.

Cependant, on pourrait penser que notamment pour les cas où des facteurs externes pouvant influencer négativement le processus sont présents (facteur régional, population « non intéressée », nouveau projet et nouvel éleveur), de nouvelles avenues plus robustes soient disponibles aux municipalités ou au MRC pour réaliser le processus et tenir l'assemblée publique sur le projet.

D'ailleurs, ce sont souvent dans ces cas vécus que l'on note une perception chez les éleveurs à l'effet que la préparation et la qualité des informations transmises par les autres parties (municipalités, MRC et ministères) est plus faible (taux de satisfaction de 35% pour le travail des municipalités et MRC et de 40% pour les ministères – voir section 3.5.2). Ce sont aussi dans ces situations où bien souvent, les délais réels sont jugés au-delà de ceux normaux prévus par le processus. Une nouvelle voie pour accomplir le processus en place pourrait aider dans de tels cas.

4.4 Des composantes internes au processus plus problématiques que d'autres

Parmi l'ensemble des résultats, il semble par ailleurs que certaines composantes internes au processus semblent être jugées plus problématiques que d'autres.

La maîtrise du processus par les municipalités ou les MRC avant le déclenchement du processus

Plusieurs participants aux groupes de discussion ont souligné que certaines municipalités ou MRC maîtrisaient peu les tenants, les aboutissants et les façons de faire du processus avant son déclenchement officiel. Dans bien des cas, du temps additionnel de familiarisation et de formation a été pris par les instances municipales avant de lancer officiellement la procédure, ce qui est une cause de délais vécus par les éleveurs (voir section 3.5.5). De même, la maîtrise des conditions possibles au permis de construction et leur justification sont également une cause de délais. Des initiatives pourraient être prises pour minimiser les problématiques vécues à cet égard.

Gestion de l'assemblée publique de consultation

Dans la plupart des cas où les projets ne font pas l'objet d'une forte remise en question (et où la participation du public est inférieure à 60 individus dans la salle) la gestion de l'assemblée publique par la municipalité ou la MRC est peu remise en question (voir section 3.5.2). Cependant, les capacités de mener l'assemblée pour gérer les questions et les commentaires, s'assurer de la clarté des réponses données par l'éleveur ou les représentants des ministères sont beaucoup plus critiques dans les autres cas vécus (voir section 3.5.7). Il pourrait donc être envisagé de nouvelles avenues pour faciliter le travail des municipalités et des MRC à cet égard, sans en dénaturer le processus.

Des questions stratégiques qui excèdent un projet et qui demeurent sans réponse satisfaisante ou démonstration claire

Le processus obligatoire porte sur l'évaluation d'un projet d'élevage porcin particulier et vise à lui déterminer un maximum de 5 conditions déjà défini dans la LAU. Or, selon les participants aux groupes de discussion (voir section 3.5.2), plusieurs questions posées lors des assemblées excèdent le cadre propre au projet et demeurent ainsi moins bien répondues par l'éleveur (qui ne possède pas l'information) ou encore par les représentants municipaux ou des ministères (qui ne détiennent pas de démonstrations suffisantes). Ces questions portent généralement sur des préoccupations courantes et l'absence de réponses claires et complètes peut entretenir des préoccupations et une perception négative envers l'élevage porcin (p.ex. eau souterraine et bassin versant, impacts sur les autres activités du territoire, valeur des résidences, etc.). Des moyens de documentation ou de suivi devraient être mis en place pour mieux répondre à ces préoccupations afin de faciliter par la suite le travail des municipalités, des éleveurs et des représentants des ministères lors des assemblées publiques.

Les frais chargés par les municipalités ou les MRC aux éleveurs pour la tenue du processus

Nous avons déjà vu (voir section 3.5.4) que près d'une municipalité ou MRC sur deux (1 sur 2), n'a pas imposé de frais spécifiques pour le processus obligatoire de consultation publique à l'éleveur (0$). Dans quelques cas (5%), ces frais ont tout de même atteint entre 10 000$ et 20 000$. Ces cas extrêmes, perçus par les participants aux groupes de discussion comme une façon de chercher à décourager ou à pénaliser l'éleveur, devraient être mieux encadrés et pour assurer une meilleure équité.

4.5 Autres aspects à considérer

Pour conclure cette section bilan, discussion et interprétation, nous devons finalement souligner d'autres aspects à considérer dans les réflexions entourant le processus obligatoire de consultation publique des élevages porcins.

Des craintes face à la procédure du BAPE

La très grande majorité des participants aux groupes de discussion ont souligné avoir des craintes importantes (coûts, délais, rentabilité) face à un resserrement des normes d'assujettissement des projets porcins à la procédure d'examen et d'évaluation des impacts sur l'environnement des projets et le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. Pour eux, le secteur de la production porcine est beaucoup moins stable que d'autres secteurs de production (p.ex. laitier) qui réalise de plus en plus des projets de grande taille assujettis à la procédure. D'un autre côté, certains ont tout de même mentionné comprendre la frustration pouvant être suscitée par le fait de considérer comme de nouveaux projets indépendants lorsque les bâtiments sont situés à plus de 150 mètres de distance chacun. C'est plutôt cet aspect qui pourrait être réfléchi et non une réduction de la limite des unités animales pour déclencher le processus d'examen et d'évaluation des impacts sur l'environnement pouvant nécessiter le BAPE.

Le moment de la consultation publique obligatoire et le terme « consultation »

Lors des groupes de discussion, plusieurs ont indiqué que le terme « consultation publique » pouvait être préjudiciable au bon déroulement du processus, puisqu'il peut donner l'impression au public qu'il sera consulté sur l'opportunité ou non d'autoriser le projet sur le territoire alors que cela n'est pas le cas. Le processus ne peut d'ailleurs être déclenché qu'une fois que le projet est jugé conforme à la réglementation environnementale par le ministère et conforme à la réglementation municipale par la municipalité et la MRC.

À ce sujet, rappelons clairement les intentions du législateur au moment de l'adoption du processus obligatoire de consultation publique et son intégration à la LAU via le projet de loi no.54 :

> *Il est important de comprendre que l'acceptation du projet par le ministère de l'Environnement du Québec, qui suppose le respect des critères environnementaux, se veut un prérequis à toute consultation publique à l'échelle locale. Cette validation scientifique préalable constituera pour les citoyens et les municipalités une garantie quant à la valeur intrinsèque du projet soumis à la consultation. Par ailleurs, seuls les élevages porcins conformes à la réglementation municipale d'urbanisme seront soumis à cette procédure. Par conséquent, la consultation ne sera pas l'occasion de juger de la pertinence d'autoriser ou non l'élevage à l'étude*[39].

Dans un tel contexte, de nombreux participants aux groupes de discussion étaient plutôt d'avis que l'on devrait plutôt parler d'une assemblée publique d'information et d'échange sur le projet en vue de permettre à la municipalité de déterminer les conditions au permis de construction, et non pas une consultation publique.

Par ailleurs, bien que le processus de consultation publique se déroule au moment du permis de construction, cela ne devrait pas empêcher les éleveurs de faire des efforts additionnels en amont du dépôt de leur projet à la municipalité, comme certains l'ont fait de manière intuitive dans les cas documentés dans cette étude puisqu'ils ont indiqué que cela faisait partie des caractéristiques qui ont aidé au déroulement du processus par la suite.

Des acteurs ou structures présentent localement ou régionalement souvent non impliqués

Finalement, lors des groupes de discussion, des participants ont fait remarquer qu'il existait à l'échelle des municipalités ou des MRC d'autres structures ou instances qui n'étaient pas directement interpellées par le processus obligatoire de consultation publique. Sans s'avancer sur des nouvelles façons de faire à proprement dites, des hypothèses ont été soulignées quant à une implication potentielle de ces structures, notamment le Comité consultatif agricole (CCA) d'une MRC.

[39] Discours du ministre des Affaires municipales de l'époque, M. Jean-Marc Fournier. Assemblée nationale du Québec. Fascicule n°96, 28 octobre 2004, pages 5390-5393. http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/journaux-debats/index-jd/recherche.html?cat=ex&Session=jd37l1se&Section=projlois&Requete=5390-3&Hier=54+-+Loi+modifiant+diverses+dispositions+l%c3%a9gislatives+concernant+le+domaine+municipal_Adoption_5390-3

5 Pistes d'intervention et avenues de solution

Cette étude a permis de rassembler des faits, des informations, des données et des expériences vécues par rapport au processus obligatoire de consultation publique des élevages porcins préalable à l'émission du permis de construction municipal. Tel que mentionné dans la section 1.1 du rapport, la firme SNC-Lavalin a été retenue par les Éleveurs de porcs du Québec pour la produire non seulement en raison de capacité à mener de tels travaux, mais aussi puisque l'équipe de recherche affectée au mandat possède une grande expérience de différents dossiers et démarches d'acceptabilité sociale au Québec dans plusieurs secteurs économiques, dont celui de la production porcine.

En s'appuyant sur les résultats de l'étude (section 3) et sur les perspectives discutées (section 4), des pistes d'intervention et des avenues de solution ont été identifiées afin d'améliorer le processus obligatoire de consultation publique des projets porcins préalable à l'émission du permis de construction municipal et de l'actualiser pour tenir compte des expériences vécues depuis 2005.

Les pistes d'intervention et les avenues de solution se distinguent en deux approches :

- **Celles qui visent à améliorer le processus et à être plus performant, sans en modifier les dispositions législatives inscrites à la LAU;**
- **Celles qui requièrent des ajustements législatifs à la LAU pour mieux actualiser le processus.**

Bien entendu, elles ont été avant tout dégagées à partir des commentaires et des expériences partagées par les éleveurs, mais leur mise en application représenterait sans aucun doute des solutions avantageuses pour l'ensemble du processus et des parties impliquées (municipalités, MRC et instances gouvernementales), sans en dénaturer ses objectifs initiaux ou ses finalités.

5.1 Pistes et avenues sans modification législative

Un total de 5 pistes et avenues permettraient d'améliorer le processus sans nécessiter de modifications législatives. Elles peuvent être résumées de la manière ci-dessous :

- Pour améliorer le travail préparatoire de l'éleveur en amont du processus obligatoire de consultation publique et pendant ce dernier : l'élaboration d'un guide d'intervention à l'intention des éleveurs.
- Pour améliorer le travail des municipalités et des MRC (gestion de l'assemblée et détermination des conditions aux permis de construction) : l'élaboration d'un guide technique à l'intention des municipalités et les MRC
- Pour améliorer l'état des connaissances et l'accès aux connaissances sur les préoccupations courantes énoncées lors des assemblées et rassurer le public : la mise sur pied d'un observatoire porcin (centre de référence pour l'implantation des projets porcins).
- Pour améliorer le travail des représentants des ministères et le déroulement de l'assemblée publique : offrir aux municipalités la possibilité de mandater un groupe stable d'experts gouvernementaux spécifiquement formé pour représenter les ministères et d'animateurs expérimentés externes pour tenir l'assemblée.
- Pour réduire certaines situations pouvant contribuer aux expériences d'implantation plus difficiles dans certaines communautés, les avenues complémentaires suivantes :
    - Mieux travailler en amont (indépendamment d'un projet en particulier) dans les communautés pour améliorer le niveau possible de compréhension de la production et de la réceptivité des projets;
    - Mieux appuyer les communications des éleveurs dans le cadre du processus obligatoire de consultation publique.

Les grilles (tableaux) qui suivent détaillent chacune des pistes ou avenues.

Tableau 9 Piste non réglementaire no.1

Guide d'intervention à l'intention des éleveurs	
Description	Préparation d'un guide pratique à l'intention des éleveurs proposant des méthodes proactives pour encourager l'acceptabilité sociale de leur projet porcin préalable au déclenchement du processus obligatoire de consultation publique. Ce guide pourrait couvrir en fait trois périodes clés de démarches : 1. La période d'obtention du certificat d'autorisation par le MELCC, 2. La période du déclenchement et du déroulement des consultations publiques, et 3. La période suivant l'obtention du permis de construction municipale et de l'implantation du projet.
Objectifs	› Promouvoir et populariser auprès des éleveurs les meilleures pratiques observées chez d'autres producteurs porcins ayant réalisé des projets. › S'assurer que les éleveurs aient accès à de l'information et à de nouvelles connaissances sur les moyens et moments clés pour interagir, de même que sur les outils et le soutien disponible. › Aider l'éleveur à faire la démonstration qu'il a fait le maximum pour favoriser l'intégration harmonieuse de son projet en tenant compte de la viabilité financière de son projet et de la coexistence harmonieuse avec les utilisations non agricoles.
Responsable	Les Éleveurs de porcs du Québec
Principaux avantages	› Réponse positive aux commentaires des éleveurs à l'effet qu'une part importante du succès de l'implantation de leur projet (et du processus de consultation) réside dans les démarches réalisées préalablement au processus de consultation publique. › Réponse positive aux commentaires des éleveurs d'être mieux outillés pour faciliter la gestion des interactions avec le milieu tout au long du processus de consultation publique.
Grands défis ou limites	› Plusieurs éleveurs pourraient manifester un besoin d'être accompagné pour l'application du Guide au sein de leur projet.

Tableau 10 Piste non réglementaire no.2

Guide technique à l'intention des municipalités et des MRC	
Description	Préparation d'un guide aux municipalités et aux MRC basé sur l'expérience des 15 dernières années comprenant 2 volets : 1. Règles de l'art et bonnes pratiques pour l'organisation de l'assemblée publique et la gestion de la participation (droits de parole, organisation de la salle, déroulement, etc.) et 2. Informations récentes, références et exemples pour la détermination et la justification des conditions (mesures) au permis de construction. Une section du Guide pourrait référer à des exemples issus de projets implantés au cours des années. Ce Guide aiderait donc la municipalité ou la MRC à appliquer les meilleures pratiques et pour évaluer les types de justification acceptée ou non, le type d'information qu'elle devrait posséder, les questions à se poser vis-à-vis l'information fournie par l'éleveur pour décider des mesures, etc.
Objectifs	› Favoriser le déroulement des assemblées et le respect des délais du processus en donnant accès avant même le déclenchement du processus à l'information technique disponible et aux connaissances scientifiques, de même qu'à la nature des informations. › Minimiser le recours à la conciliation et aux démarches juridiques en favorisant à ce que les municipalités ou les MRC, la population et l'éleveur puissent se référer à une procédure claire et un document officiel qui explique sur quels principes et quelles données le choix des conditions (mesures) devrait s'effectuer.
Responsable	MAPAQ, avec la participation des Éleveurs de porcs du Québec, d'autres instances reconnues (p.ex. centre de recherche et d'expertise) et ministères.
Principaux avantages	› Réponse positive aux commentaires des éleveurs qu'une des causes de délais, du recours à la conciliation et aux démarches juridiques est que les municipalités possèdent peu d'informations reconnues sur la détermination et l'application des conditions au permis. › Favoriser une meilleure compréhension entre l'éleveur, la municipalité et la MRC et la population en ce qui concerne le déroulement de l'assemblée publique, de même que la détermination des conditions au permis de construction et rendre accessible l'état des connaissances développé au cours des 15 dernières années.
Grands défis ou limites	› Nécessite une forte collaboration entre les différents partenaires et ministères pour sa mise en place afin que tous soient à l'aise avec son contenu. › L'applicabilité du contenu du guide lors de l'implantation de projets.

Tableau 11 Piste non réglementaire no.3

L'observatoire porcin (centre de référence pour l'implantation des projets porcins)	
Description	Mise en place d'une cellule coordonnée entre différents partenaires chargée de 4 rôles spécifiques : 1. Assurer une vigie des assemblées publiques des élevages porcins et en faire un bilan des enjeux, des questions et des réponses (principalement les questions ou enjeux les moins bien répondus), 2. Rassembler les connaissances disponibles pour mieux répondre aux questions ou aux enjeux, et en diffuser les références, 3. Initier des travaux ou des études pour répondre à des enjeux ou effectuer des suivis post-implantation pour connaître les impacts réels à plus long terme (y en a-t-il ou pas) 4. Formuler des recommandations à la filière sur des recherches de progrès et d'amélioration technique des élevages pour mieux répondre aux préoccupations des milieux.
Objectifs	› Améliorer l'accès aux informations à la fois pour l'éleveur dans sa préparation de projet, aux municipalités et aux MRC qui doivent évaluer le projet et aux citoyens qui formulent des questions qui souvent excèdent le cadre propre du projet de l'éleveur (ex. bassin versant et eaux souterraines, valeurs des résidences, etc.). › Être en mesure de générer de l'information présentement peu disponible pour répondre aux préoccupations soulevées par certains élevages ou des mesures d'innovation.
Responsable	Éleveurs de porcs du Québec avec d'autres instances reconnues et ministères.
Principaux avantages	› Réponse positive aux commentaires des éleveurs à l'effet que des questions sont difficilement répondues par l'éleveur ou les représentants gouvernementaux, car elles réfèrent à des connaissances plus larges et que celles-ci nuisent à l'acceptabilité globale des projets. › Devenir un point de référence reconnu pour tout intervenant.
Grands défis ou limites	› Nécessite une forte collaboration entre les différents partenaires pour sa mise en place. › Impact positif à plus long terme.

Tableau 12 Piste non réglementaire no.4

Ressources gouvernementales spécialisées en consultation publique (groupe d'experts)	
Description	Les ressources gouvernementales devraient prendre deux formes : › Former une (1) ou des équipes stables de représentants des ministères formés et chargés de maintenir un état des connaissances sur les questions les plus fréquemment posées et qui pourraient participer de manière systématique aux assemblées publiques comme personnes ressources des ministères. › Dresser une liste d'animateurs externes spécialisés en gestion d'assemblées publiques connaisseur du processus de consultation et en mesure d'être désignés comme animateur de l'assemblée par la municipalité ou la MRC.
Objectifs	› Améliorer la performance de toutes les parties prenantes du processus (municipalité, MRC, représentants gouvernementaux et éleveurs) dans le cadre d'assemblées plus difficiles et qui causent davantage d'enjeux par la suite. › Offrir davantage et une meilleure qualité de réponses par le développement, la prévisibilité et la maîtrise d'un nombre plus varié et plus en profondeur de sujets.
Responsable	Gouvernement du Québec
Principaux avantages	› Meilleure capacité d'intervention pour les assemblées publiques à risque plus élevé de pressions. › Meilleure capacité à communiquer avec le public, meilleures connaissances des questions et des réponses, gestion de l'assemblée.
Grand défis ou limite	› Perception variable selon les milieux.

Tableau 13 Pistes non réglementaire no.5

Autres pistes et avenues complémentaires sans modifications législatives	
Travailler en amont et en aval des consultations (indépendamment d'un projet particulier) dans les communautés pour améliorer le niveau possible de réceptivité des projets	Objectifs : › Créer les conditions les plus favorables à l'implantation de projets porcins, particulièrement dans les régions de production moins traditionnelle, et bien en amont d'une demande de permis de construction d'un éleveur. › Initier des actions locales et régionales de valorisation de la production et de ses retombées, ainsi que pour corriger des perceptions. Exemple d'actions: › Démarches coordonnées Éleveurs de porcs du Québec, filière UPA auprès des MRC du Québec; › Travailler avec des éleveurs locaux à mieux mettre de l'avant les avantages des projets et de la production à l'échelle locale et l'implication locale; › Développement d'actions coordonnées au niveau de la table filière porcine tournée vers les enjeux d'acceptabilité sociale et de réceptivité des projets porcins; › Réaliser un bilan et une veille des règles d'aménagement du territoire, particulièrement dans les municipalités et MRC qui ont vécu le processus de consultation publique.
Appui aux communications des éleveurs dans le cadre du déroulement du processus obligatoire de consultation publique	Objectif : › Les Éleveurs de porcs offrent déjà un service d'accompagnement, mais souvent l'éleveur l'utilise suite à l'assemblée publique. En voulant miser davantage sur des actions en amont, la gestion des parties prenantes et les communications doivent être réalisées dès cette étape. Exemple d'actions: › Mieux définir les services disponibles aux Éleveurs de porcs et leur interaction avec l'implication des syndicats régionaux; › Rendre disponible une banque de ressources externes reconnues pour les éleveurs ou les firmes d'ingénieur agricole ou agronome qui préfèrent ne pas impliquer leur syndicat régional ou national dans leur dossier.

5.2 Pistes et avenues nécessitant des modifications législatives

Bien que pouvant représenter un niveau de réalisation plus complexe en raison de modifications requises à la LAU pour permettre leur réalisation, certaines pistes et avenues nécessitant des modifications législatives doivent également être soulignées. Il s'agit de :

- Simplification possible du processus pour certains projets (agrandissement ou nouvel élevage) dont l'implantation est peu sensible dans la communauté;
- Encadrement des frais maximums pouvant être chargés à un éleveur par une municipalité ou une MRC dans le cadre du processus;
- Frais de conciliation à la charge des municipalités advenant que le rapport du conciliateur conclu que les conditions imposées au permis par la Ville sont jugées « déraisonnables » par le conciliateur.

Encore une fois, les grilles (tableaux) qui suivent détaillent chacune des pistes ou avenues.

Tableau 14 Piste réglementaire no.1

Simplification possible du processus obligatoire de consultation publique pour certains projets dont l'implantation est peu sensible dans la communauté	
Description	Définir de nouvelles conditions dans la LAU qui permettraient à des projets porcins de bénéficier d'une procédure simplifiée ou accélérée. Deux situations peuvent être considérées : › Soustraire des projets d'agrandissement de toute la procédure obligatoire de consultation publique en raison de leur faible impact additionnel par rapport à l'élevage existant; › Maintenir la procédure en place (avis de projet et conditions possibles au permis de construction), mais y ajouter un système de signature d'un registre municipal pour la population intéressée qui souhaite la tenue d'une assemblée publique de consultation suite à un avis de projet donné par la municipalité. Un nombre minimal de signataires devrait être requis pour déclencher la tenue d'une assemblée publique et au moment de la signature du registre, les signataires devraient indiquer les motifs justifiant leur demande. Il s'agirait d'une façon de faire inspirée d'approches courantes en place en urbanisme municipal.
Objectif	› Éviter de mobiliser des ressources municipales, des ministères et de l'éleveur (et ses consultants) pour des projets soulevant peu ou pas d'enjeux et pour lesquels les assistances lors de l'assemblée sont très faibles.
Responsable	Gouvernement du Québec
Principaux avantages	› Réponse positive aux commentaires des éleveurs de rendre le processus moins complexe et lourd pour des projets d'agrandissement aux impacts mineurs. › Économie de temps et d'argent pour toutes les parties, sans dénaturer les objectifs initiaux d'information ayant soutenu la mise en place du processus. › Connaître les principales préoccupations de la communauté à l'avance (au moment de la signature du registre) afin de permettre à l'éleveur, à la municipalité ou la MRC et aux ressources des ministères de mieux se préparer à l'assemblée publique. › Meilleur contrôle et gestion de la population intéressée et non intéressée dans le processus.
Grands défis ou limites	› Bien définir les types d'agrandissement pouvant être soustraits; › Bien communiquer les justifications et les avantages pour tous à ces modifications.

Tableau 15 Piste réglementaire no.2

Encadrement des frais maximums pouvant être chargés à un éleveur par une municipalité ou une MRC dans le cadre du processus	
Description	Imposer par règlement un montant maximum de frais pour le processus de consultation publique pouvant être réclamé par la municipalité ou la MRC et dresser une liste de frais (dépenses de municipalité ou de MRC) qui sont admissibles et non admissibles à être réclamés à l'éleveur dans le cas d'une tarification selon les « frais réels ».
Objectif	› Assurer un meilleur contrôle et une plus grande équité des frais réclamés aux éleveurs.
Responsable	Gouvernement du Québec
Principaux avantages	› Régulariser les quelques cas extrêmes vécus et éviter la propagation d'une telle approche. › Possibilité d'assurer une meilleure efficacité des efforts des municipalités et des MRC dans le cadre du processus en imposant une limite de frais pouvant être réclamés à l'éleveur.
Grands défis ou limites	› Bien communiquer les justifications à cette modification.

Tableau 16 Piste réglementaire no.3

Frais de conciliation à la charge des municipalités advenant que le rapport du conciliateur conclût que les conditions imposées au permis par la Ville sont jugées « déraisonnables » par le conciliateur.	
Description	Modifier la LAU afin de prévoir que dans le cas où l'éleveur doit avoir recours à l'intervention d'un conciliateur tel que le permet la loi pour lui permettre de réévaluer avec la municipalité les conditions imposées au permis de construction, des frais de conciliation pourront être chargés à la municipalité dans le cas où les conclusions sont à l'effet que les conditions imposées sont non justifiées.
Objectifs	› Favoriser à ce qu'un maximum d'expertise soit consulté par les municipalités avant de déterminer des conditions aux permis de construction et permettre de mieux les justifier selon le cadre d'évaluation fixé par la LAU. › Limiter le recours à la conciliation et aux démarches juridiques pouvant suivre la conciliation en raison de municipalités ne souhaitant pas modifier des conditions « injustifiées ».
Responsable	Gouvernement du Québec
Principal avantage	› Meilleur équilibre en le droit des municipalités de déterminer des conditions aux permis de construction et le fardeau des éleveurs de devoir fournir toute l'expertise et prendre à sa charge tout le fardeau de démonstration.
Grands défis ou limites	› Bien communiquer les justifications à cette modification. › Quantifier des coûts actuels de la conciliation et de l'implication de l'éleveur et de ses consultants.

6 Conclusion

La présente étude s'est déroulée dans un moment propice. D'un côté, elle a pu bénéficier des expériences vécues après plus de 15 ans d'application du processus obligatoire de consultation publique des projets porcins pour l'obtention du permis de construction municipal. De l'autre, elle s'est aussi déroulée dans une période où certaines assemblées publiques de projets ont fait les manchettes et que certains groupes ont manifesté leur insatisfaction face au processus en place. Ceci dit, la revue de presse des 2 dernières années produite à l'annexe E démontre que ce nombre de cas demeure très peu élevé, principalement les situations vécues à Saint-Adelphe et de Maricourt (50% de la visibilité médiatique des 2 dernières années), et dans une moindre mesure les projets de Fassett, Valcourt et Notre-Dame-du-Nord.

À cet égard, rappelons l'engagement du gouvernement au moment de la mise en place du processus à l'effet que le processus vise la meilleure intégration possible des projets, sans pour autant octroyer un droit citoyen ou municipal à bloquer la réalisation d'un projet conforme à la réglementation applicable environnementale ou municipale :

> *Il n'est pas question, dans l'intention ni du législateur ni même d'une partie comme la partie municipale, d'en arriver à utiliser des outils pour prohiber. Ce sera prohibé quand ce n'est pas faisable environnementalement, puis il y a d'autres conditions, dans l'ensemble de la production porcine, qui, lorsque ce n'est pas possible, bien ce n'est pas possible. Mais, lorsque c'est possible, c'est comment on le fait? Et là on est dans le comment on le fait, on n'est pas dans on ne le fait pas, on est dans comment on le fait, quels sont les aménagements pour que ça se fasse*[40].

La démarche qui a été réalisée dans cette étude permet de bénéficier d'un portrait élargi et soutenu par des faits et des données afin d'avoir un éclairage le plus juste possible sur le processus. Elle s'est intéressée aux expériences vécues par les éleveurs de porcs du Québec qui en sont les premiers visés. Au final, les résultats indiquent qu'il existe différentes réalités qui ont été vécues par rapport au processus obligatoire de consultation publique et que dans bien des cas, malgré des imperfections, des sources de frustration et des impacts néfastes bien réels, les objectifs initiaux et les finalités du processus ont pu être atteints et contribuer à l'insertion la plus harmonieuse possible de projets.

L'approche méthodologique a permis de mieux comprendre des facteurs internes (p.ex. type de projet, participation et gestion de l'assemblée, compréhension et application des conditions au permis) ou externes au processus (p.ex. facteur régional, perception générale de la production porcine) qui ont eu une grande influence sur son déroulement. Des composantes spécifiques ont alors pu être évaluées. En s'appuyant sur les résultats obtenus, des pistes d'intervention et des avenues de solution sont proposées dont certaines nécessitent des modifications réglementaires (4), alors que d'autres non (5).

Au global, on pourrait résumer la situation de la manière suivante dans un contexte où la production porcine doit continuer de se développer en respect du processus actuel :

- Il faut travailler à le simplifier, le rendre moins lourd et complexe pour les projets qui ne posent pas de défis particuliers d'intégration au milieu, cela aidera à la fois l'éleveur, les municipalités et les représentants gouvernementaux ;
- Pour réduire les impacts des expériences d'implantation plus difficiles, il faut mieux habiliter les éleveurs, les municipalités, les MRC et les représentants gouvernementaux à interagir dans un tel contexte, en agissant en amont et durant le processus.

---

[40] Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale du Québec. 2004. Consultations particulières sur le projet de loi n° 54 - Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal. 37e législature, 1re session, le jeudi 3 juin 2004 – Vol. 38 N° 35.

7 Limites de l'étude et perspectives

Comme l'indique la section 1.3, les meilleures approches quantitatives et qualitatives ont été appliquées dans le cadre l'étude afin d'obtenir des résultats probants et représentatifs. Malgré tout, certaines limites peuvent avoir influencé les résultats obtenus.

Au moment de débuter l'étude, les Éleveurs de porcs du Québec ne possédaient pas de recension complète et fidèle des éleveurs ayant réalisé un projet, ni une liste exhaustive de municipalités dans lesquelles des consultations ont été faites depuis 2015. Cette situation a guidé le choix méthodologique (questionnaire à l'ensemble des éleveurs et appel aux éleveurs à la participation aux groupes de discussion). L'étude a donc été menée selon une approche exploratoire basée sur la population (l'ensemble des éleveurs de porcs) en fondant l'échantillonnage (questionnaire et groupes de discussion) sur des objectifs généraux de participation de manière à générer une base de données initiale à partir des participants à l'étude. La disponibilité d'un meilleur portrait initial des consultations vécues aurait pu permettre raffiner certains critères de participation (p.ex. participation régionale, évolution dans le temps, nombre d'éleveurs ayant vécus la manière de positive et de manière négative, etc.). Tout de même, avec les niveaux de participation atteints, les données cumulées couvrent un grand ensemble varié de situations vécues ou de localisation, si bien que l'approche exploratoire est jugée représentative.

Les résultats de l'étude, qu'ils proviennent du questionnaire ou des groupes de discussion, se fondent sur les faits révélés par les éleveurs, leur perception et leur ressenti. Il s'agit d'une connaissance très pertinente à générer puisque les éleveurs et leurs entreprises sont les premiers impactés par l'existence du processus. Cependant, il est possible que d'autres intervenants ayant participé au même processus obligatoire de consultation publique aient une perception différente en tout ou en partie que l'éleveur. De plus, il n'y a pas eu de contre-vérification des faits spécifiques évoqués par les éleveurs-répondants aux questionnaires, sauf lors des groupes de discussion. De même, les études de ce type inspirées des sciences sociales soulignent qu'il faut prendre en considération « l'effet de Halo » défini comme la difficulté pour le participant (éleveur) à discriminer sa perception parmi plusieurs éléments ou attributs spécifiques, préférant plutôt porter un jugement global. Pour contrer cet effet, le questionnaire a cherché à segmenter autant que possible les composantes du processus et les thématiques étudiées de manière à obtenir un éclairage le plus ciblé possible chez les participants. Aussi les résultats relativement nuancés obtenus par l'étude soutiennent un relatif équilibre et une justesse dans l'information amassée.

Finalement, lorsqu'une étude comme celle-ci porte sur un sujet relativement sensible pour les répondants, il peut être plus difficile d'obtenir la participation des individus ayant vécu personnellement les situations les plus difficiles. C'est ainsi que l'on peut envisager que des éleveurs étant encore marqués ou frustrés par leur expérience vécue ont préféré ne pas participer au questionnaire ou aux groupes de discussion afin de ne pas replonger dans un épisode qui a été difficile à vivre ou frustrant. Cette limite ne remet pas en question les résultats obtenus, mais pourrait laisser présager que certains cas d'implantation plus contestés n'ont pas été révélés par cette étude.

Pour approfondir les résultats obtenus et tenir compte des limites évoquées, il serait possible de prévoir une nouvelle phase d'étude plus élargie auprès d'autres clientèles ou encore en ciblant des études de cas plus particuliers. Sinon, la prochaine étape suite à ce rapport serait d'organiser des ateliers de présentation des résultats et de discussion des pistes d'intervention ou avenues de solution auprès de différentes clientèles et des intervenants externes aux Éleveurs de porcs du Québec (p.ex. ministères, représentants municipaux, autres parties gravitant autour du processus et des connaissances sur le secteur).

8 Bibliographie et références

Au cœur des familles agricoles (ACFA), 2010. Guide du bon voisinage. En partenariat avec le Gouvernement du Québec et le Conseil canadien de la gestion d'entreprises agricoles.

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). 2003. Rapport d'enquête et d'audience publique sur l'inscription de la production porcine dans le développement durable. Rapport principal, Septembre 2003.

Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale du Québec. 2004. Consultations particulières sur le projet de loi n° 54 - Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal. 37e législature, 1re session, le jeudi 3 juin 2004 – Vol. 38 N° 35.

Discours du ministre des Affaires municipales de l'époque, M. Jean-Marc Fournier. Assemblée nationale du Québec. Fascicule n°96, 28 octobre 2004, pages 5390-5393. http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/journaux-debats/index-jd/recherche.html?cat=ex&Session=jd37l1se&Section=projlois&Requete=5390-3&Hier=54+-+Loi+modifiant+diverses+dispositions+l%c3%a9gislatives+concernant+le+domaine+municipal_Adoption_5390-3

Les Éleveurs de porcs du Québec, 2019. Rapport de responsabilité sociale : S'engager encore plus loin. 47 pages.

Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal (LQ 2004, c. 20) (projet de loi no. 54).

Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1)

Institut de recherche et de développement en agroenvironnement (IRDA), 2012. Développement d'un modèle d'approche multidisciplinaire visant l'amélioration de la cohabitation entre les productions animales et le milieu rural. Rapport final déposé au Conseil pour le développement de l'agriculture du Québec (CDAQ).

Institut national de santé publique du Québec, 2009. La ferme porcine et son impact sur la qualité de vie des populations en milieu rural : Revue systématique des écrits. Mai 2009.

Ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR). 2005. Guide explicatif concernant la consultation publique sur un projet d'élevage porcin. Mars 2005.

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ), 2016. Monographie de l'industrie du porc au Québec.

AtkinsRéalis

Rapport d'étude

Les Éleveurs de porcs du Québec

Le 3 mai 2024

V/Projet n° : 686122
N/Référence n°: 686122-4E-L02-P00

Évaluation des consultations publiques obligatoires des projets porcins – Phase II

Avis

Le présent rapport a été préparé, et les travaux qui y sont mentionnés ont été réalisés par AtkinsRéalis Canada inc. (AtkinsRéalis) « anciennement SNC-Lavalin inc. », exclusivement à l'intention des **Éleveurs de porcs du Québec** (le Client), qui fut partie prenante à l'élaboration de l'énoncé des travaux et en comprend les limites. La méthodologie, les conclusions, les recommandations et les résultats cités au présent rapport sont fondés uniquement sur l'énoncé des travaux et assujettis aux exigences en matière de temps et de budget, telles que décrites dans l'offre de services et/ou dans le contrat en vertu duquel le présent rapport a été émis. L'utilisation de ce rapport, le recours à ce dernier ou toute décision fondée sur son contenu par un tiers est la responsabilité exclusive de ce dernier. AtkinsRéalis n'est aucunement responsable de tout dommage subi par un tiers du fait de l'utilisation de ce rapport ou de toute décision fondée sur son contenu.

Les conclusions, les recommandations et les résultats cités au présent rapport (i) ont été élaborés conformément au niveau de compétence normalement démontré par des professionnels exerçant des activités dans des conditions similaires de ce secteur, et (ii) sont déterminés selon le meilleur jugement d'AtkinsRéalis en tenant compte de l'information disponible au moment de la préparation du présent rapport. Les services professionnels fournis au Client et les conclusions, les recommandations et les résultats cités au présent rapport ne font l'objet d'aucune autre garantie, explicite ou implicite. Les conclusions et les résultats cités au présent rapport sont valides uniquement à la date du rapport et peuvent être fondés, en partie, sur de l'information fournie par des tiers. En cas d'information inexacte, de la découverte de nouveaux renseignements ou de changements aux paramètres du projet, des modifications au présent rapport pourraient s'avérer nécessaires.

Le présent rapport doit être considéré dans son ensemble, et ses sections ou ses parties ne doivent pas être vues ou comprises hors contexte. Si des différences venaient à se glisser entre la version préliminaire (ébauche) et la version définitive de ce rapport, cette dernière prévaudrait. Rien dans ce rapport n'est mentionné avec l'intention de fournir ou de constituer un avis juridique.

Page de signatures

Préparé par:

Jean-François Aubin
Directeur de projet, Environnement et permis

Département
Services d'ingénierie - Canada

Révisé par:

Mathieu Forget
Conseiller stratégique

Département
Services d'ingénierie - Canada

RAPPORT D’ÉTUDE

Sommaire

Le présent rapport identifie les points de convergence entre les résultats de l'étude de Phase I réalisée auprès des Éleveurs de porcs du Québec avec ceux de la Phase II qui a interpellé des acteurs externes à l'organisation qui sont partie prenante du déroulement de la procédure de consultation publique obligatoire des projets porcins à l'échelle municipale instaurée par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU).

Des groupes de discussion semi-dirigés ont été organisés auprès des parties prenantes ayant accepté d'y participer. Lors de ces ateliers, les principaux résultats et constats de la Phase I ont été présentés afin de comparer ceux-ci avec la perception des parties prenantes. De plus, les pistes et les avenues de solution ciblées à la fin de la Phase I ont aussi été présentées afin de mesurer l'intérêt des parties prenantes à leur mise en application et d'obtenir d'autres idées ou précisions à mettre de l'avant.

Par son dépôt, AtkinsRéalis et Les Éleveurs de porcs du Québec sont fiers d'offrir à tous l'occasion de se familiariser davantage avec le bilan actuel du processus obligatoire de consultation des projets porcins introduit par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme : comprendre ses enjeux, évaluer les résultats et proposer des pistes d'intervention pour en faciliter ses objectifs poursuivis depuis son instauration en 2005.

AtkinsRéalis souhaite particulièrement remercier toutes les parties prenantes qui ont accepté de collaborer avec l'équipe de recherche et de partager leurs expériences afin d'alimenter les contenus du rapport et d'aligner les constats et recommandations en fonction des besoins et des attentes partagées.

Le constat général des Phases I et II est qu'il est temps que la procédure de consultation publique obligatoire des projets porcins puisse faire l'objet d'une réflexion au sein du gouvernement du Québec afin de mieux assurer l'atteinte de ses objectifs initiaux en prévoyant de nouveaux outils disponibles pour les municipalités, les éleveurs et les représentants des ministères participants et en procédant à certains ajustements pour tenir compte du bilan des quelques 20 années de consultation des projets porcins.

Table des matières

1. Introduction ... 3

1.1 Phase I ... 3

1.2 Pistes et recommandations de la Phase I ... 3

1.3 Phase II ... 4

1.3.1 Besoin ... 4

1.3.2 Objectifs spécifiques ... 4

1.3.3 Méthodologie et démarches ... 5

1.3.4 Résultats escomptés ... 8

2. Constats ... 9

2.1 Constats généraux ... 9

La première étape de l'étude de Phase II visait à partager avec les participants les constats tirés de la Phase I afin de déterminer si ces constats étaient partagés par les participants et basés selon leurs propres expériences et ressentis. Rappelons que ces constats-clés étaient : ... 9

2.1.1 Bilan nuancé ... 9

2.1.2 Évaluation des objectifs initiaux ... 10

2.1.3 Conditions au permis ... 11

2.1.4 Facteurs déterminants favorables ou défavorables ... 12

2.2 Constats spécifiques ... 13

Outre la vision des participants sur les constats généraux partagés de la Phase I, quelques constats spécifiques additionnels se dégagent des travaux et activités réalisés dans le cadre de la Phase II. ... 13

2.2.1 Performance de l'éleveur et des consultants ... 13

2.2.2 L'absence de références pratiques ... 13

2.2.3 La préparation des représentants des ministères ... 13

2.2.4 Des enjeux découlant de la nature de la consultation ... 14

3. Pistes et avenues de solution ... 15

4. Conclusion ... 31

Référence ... 33

1. Introduction

1.1 Phase I

AtkinsRéalis a déposé aux Éleveurs de porcs du Québec le 30 avril 2022 un rapport d'étude sur l'évaluation de la procédure obligatoire de consultation des projets porcins imposée par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme depuis 2005. Rappelons que l'introduction de ce mécanisme découle des recommandations du mandat sur le développement durable de la production porcine du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement au début des années 2000.

Le rapport de Phase I contient les informations de référence sur le processus en place, les objectifs généraux de l'étude et ses conclusions. À l'aide d'activités de documentation et d'enquêtes réalisées au sein des Éleveurs de porcs du Québec et de partenaires de la filière, et grâce à la participation de nombreux éleveurs ayant participé à des audiences dans leur région ou soumis des projets, un diagnostic des situations vécues a été produit, ainsi que des problématiques ont été identifiées. Un total de 8 pistes et avenues de solution non réglementaire (5) et réglementaire (3) y ont été dégagées et justifiées.

1.2 Pistes et recommandations de la Phase I

Le rapport de Phase I identifiait 8 pistes et avenues de solution basées sur le diagnostic de 56 procédures obligatoires de consultation publique de projets porcins dans les différentes régions du Québec depuis 2005. Près de 160 éleveurs de porcs ayant assisté à des assemblées publiques porcines dans leur municipalité ou leur région ont également partagé leur expérience vécue et 42 ont participé aux différents groupes de discussion.

Un effort délibéré a été fait par l'équipe de recherche au moment de Phase I afin de cibler des mesures ou des ajustements ne nécessitant pas, autant que possible, de modifications législatives à la procédure inscrite au sein de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Les pistes et avenues ont également été réfléchies de manière à ne pas modifier les objectifs initiaux visés par la Loi, à savoir qu'il s'agit d'une procédure qui vise à informer le milieu sur le développement d'un projet porcin avant son implantation et qui permet au public et aux municipalités de déterminer des mesures d'atténuation (conditions au permis) pour en améliorer sa cohabitation avec le milieu. Le tableau 1 dresse la liste des pistes et avenues dégagées de la Phase I.

Tableau 1 Rappel des pistes et avenues découlant de la Phase I

Type	Pistes ou avenues
Non réglementaire	Nouveau Guide préparatoire et d'accompagnement pour les éleveurs
	Nouveau Guide technique à l'intention des municipalités et des MRC
	Observatoire porcin initié par l'industrie
	Groupe tactique gouvernemental pour la participation des ministères
	Interventions en amont des Éleveurs de porcs du Québec auprès des milieux municipaux pour promouvoir le cadre d'encadrement de la production porcine au Québec
Réglementaire	Simplification du processus pour certains types de projets
	Encadrement des frais maximums pouvant être imposés par les municipalités aux éleveurs pour la procédure

Type	Pistes ou avenues
	Restrictions quant au recours à la conciliation pour l'obtention du permis de construction

Source : SNC-Lavalin (AtkinsRéalis), 2022

1.3 Phase II

1.3.1 Besoin

La forte participation de la Phase I a permis d'atteindre rapidement les critères de fiabilité et de validité des résultats associés à une démarche de recherche qualitative. Le diagnostic posé est ainsi clair et appuyé par des faits; les recommandations sont précises et justifiées. Cette forte validité interne a été reconnue par tous les acteurs et représentants qui ont été informés des conclusions et des solutions recommandées.

Deux besoins tout de même émané de la présentation des résultats de la Phase I :

- La nécessité d'élargir la lecture des constats et des pistes de la Phase I auprès d'autres parties prenantes externes aux Éleveurs de porc du Québec et associées à la procédure de consultation publique, principalement les municipalités et les ministères;
- La nécessité de détailler davantage l'application de certaines solutions non réglementaires et réglementaires avancées dans la Phase I afin de rendre celles-ci davantage opérationnelles et concrètes pour leur mise en application éventuelle qui nécessitera l'intervention d'autres intervenants qu'uniquement les Éleveurs de porcs du Québec.

C'est pourquoi à la suite à la Phase I, des discussions ont eu lieu entre l'équipe de recherche et les Éleveurs de porcs du Québec pour circonscrire une démarche d'étude de Phase II venant combler les besoins identifiés.

1.3.2 Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques à la Phase II ont été les suivants :

- Initier auprès de parties prenantes externes à l'association une discussion sur le diagnostic de la procédure établie en Phase I (constats, forces, faiblesses, problématiques et répercussions) afin d'en valider, d'en nuancer ou d'en bonifier les résultats;
- Déterminer un niveau de synergie des parties prenantes externes pour les différentes pistes et avenues dégagées de la Phase I;
- Aider à préciser les contenus spécifiques ou clés à prévoir aux pistes et avenues de solutions afin de guider Les Éleveurs de porcs du Québec et autres parties potentiellement impliquées dans leur mise en place graduelle.

1.3.3 Méthodologie et démarches

Activités ciblées

La réalisation de la Phase II a principalement reposé sur deux activités importantes de recherche :

- La poursuite des efforts de documentation initiés lors de la Phase I pour documenter des situations vécues, des sources d'inspiration ou des initiatives pertinentes ;

- La réalisation d'ateliers de travail de type groupes de discussion semi-dirigés internes (auprès des Éleveurs de porcs du Québec) ou externes (auprès de parties prenantes impliquées dans la procédure) afin d'échanger sur les résultats de Phase I et d'aider à la planification des pistes et avenues potentielles.

Participation et critères

Différentes parties prenantes externes ont donc été identifiées au départ pour obtenir leur participation aux ateliers de discussion. Comme l'étude s'intéressait aux acteurs externes interpellés directement par la procédure pour y jouer un rôle clé, les parties prenantes ciblées ont été :

- Des municipalités du Québec ayant appliqué la procédure de consultation publique prévue à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme;

- Des MRC mandatées par des municipalités pour tenir le rôle de Commission responsable de la tenue de la procédure de consultation publique prévue à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme;

- Des représentants de ministères ayant participé à titre de personnes-ressources aux assemblées publiques de consultation tenue sur les projets porcins assujettis à la procédure.

Des critères plus spécifiques ont été déterminés pour aider à déterminer les intervenants à solliciter pour leur participation à l'étude de Phase II :

- Diversité des cas vécus : idéalement, regrouper chez les participants des expériences vécues différentes, par exemple :
    - Des assemblées à forte participation et des assemblées à faible participation
    - Des projets variés soumis à la procédure (nouvelle implantation, agrandissement, éleveur du milieu ou non, etc.)

- Évolution des situations vécues : idéalement obtenir la participation d'intervenants ayant eu sur leur territoire plus d'une assemblée publique au cours des années afin de voir s'il existe un phénomène d'évolution.

- Obtenir une diversité de cas au cours des années et dans différentes régions du Québec.

- Niveau assumé de participation : les parties prenantes externes approchées devaient faire preuve d'une ouverture à discuter de manière ouverte et transparente sur leurs expériences vécues et partager les objectifs visés par l'étude de Phase II.

C'est ainsi qu'en croisant ces critères avec les connaissances amassées lors de la Phase I, l'équipe de recherche a déterminé une liste initiale de parties prenantes potentielles à solliciter pour les ateliers de discussion de la Phase II.

Les intervenants de cette liste ont été sollicités une première fois par écrit et par téléphone pour les informer de la démarche et voir leur niveau d'intérêt à y participer. Par respect pour leur choix, ceux et celles ayant décliné leur intérêt à y participer n'ont pas été sollicités à nouveau.

Pour les parties prenantes ayant manifesté un intérêt potentiel à participer à l'étude, une nouvelle prise de contact a été faite par l'équipe de recherche afin de détailler l'étude en cours, les objectifs poursuivis et de préciser la participation souhaitée par ces derniers.

De l'information écrite préalable a été partagée afin de s'assurer d'une compréhension commune et de favoriser leur participation et un préentretien a été fait lorsque demandé. Un formulaire de consentement à leur participation devait aussi être rempli et retourné à l'équipe de recherche avant la tenue de l'atelier de discussion.

De manière à ne pas influencer les choix des parties prenantes participantes, ces dernières pouvaient déterminer par elles-mêmes les participants aux ateliers de discussion. Les ateliers devaient cependant pouvoir se tenir à l'intérieur de la plage du calendrier de recherche prévu à cette fin.

L'équipe de recherche s'est par ailleurs engagée auprès des parties prenantes participantes à respecter un engagement de confidentialité dans le présent rapport; c'est-à-dire qu'aucun propos ne sera associé directement à un individu participant et que les résumés des ateliers de discussion ne seront pas publiés dans le présent rapport. Cependant, des constats ou recommandations présentés dans ce rapport pourront être associés à différents groupes (p.ex. municipalités, MRC, ministères, partenaires de la filière, etc.).

L'annexe A – Références méthodologiques du rapport de Phase II comprend toute l'information préalable transmise aux parties prenantes externes éventuelles des ateliers de discussion.

Activités tenues

Le tableau 2 dresse la liste des ateliers de discussion organisés et tenus pour la Phase II.

Tableau 2 Ateliers de discussion semi-dirigés tenus lors de la Phase II

Type	Ateliers	Date
Interne	Comité Environnement et cohabitation des Éleveurs de porcs du Québec	27 février 2023
	Coordination Équipe technique de recherche des Éleveurs de porcs du Québec	Janvier 2023 – Avril 2024
	Comité Environnement et cohabitation des Éleveurs de porcs du Québec	9 février 2024
Externe	Municipalité de Saint-Denis-sur-Richelieu (3 projets)	3 mai 2023
	MRC de la Nouvelle-Beauce (5 projets)	10 mai 2023
	Municipalité de Fassett (1 projet)	24 mai 2023
	MRC Val-Saint-François, Canton de Valcourt et municipalité de Maricourt (2 projets)	5 juin 2023
	Directions régionales du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ)	11 mai 2023
	Partenaires de la filière : AQINAC et CDPQ	31 mai 2023
	Direction recherches et politiques agricoles (DREPA) de l'UPA et aménagistes régionaux de l'UPA	24 mai 2023

Tout comme pour la Phase I, les ateliers de discussion tenus ont permis d'atteindre le critère de validation de la saturation de l'information; c'est-à-dire le moment duquel le chercheur réalise que l'ajout de données nouvelles dans sa recherche n'occasionne pas une meilleure compréhension du phénomène étudié. Il s'agit d'un critère de validité essentiel à une étude basée sur les méthodes qualitatives comme celle-ci.

En parallèle et à la suite des ateliers de discussion, certaines discussions complémentaires ont été tenues par l'équipe de recherche auprès d'autres acteurs de la procédure de consultation publique afin d'approfondir ou de revalider certains constats. Certains participants aux ateliers ont par ailleurs fait parvenir de l'information complémentaire à l'équipe de recherche.

Déroulement des ateliers de discussion

Grille de discussion

Préalablement à chaque atelier de discussion, une grille d'entretien semi-dirigée a été préparée par l'équipe de recherche de manière à s'assurer de répondre aux besoins de contenu. Celle-ci a été remise aux participants en amont de leur participation afin de favoriser leur préparation. Bien que cette grille ait servi de cadre aux échanges, les participants ont eu la liberté de suivre ou non la séquence de contenu, ainsi que de soulever tout aspect essentiel ou important pour eux nonobstant cette grille.

Présentation des résultats de la Phase I

Pour soutenir les échanges lors des ateliers de discussion, l'équipe de recherche a préparé une présentation powerpoint qui résumait les principaux constats de la Phase I, de même que les pistes et avenues qui s'en dégageaient. Les participants ont donc eu l'occasion de poser leurs questions ou de réagir à l'ensemble des résultats présentés.

Séquence

Le déroulement des ateliers de discussion était toujours planifié selon le modèle ci-dessous :

- Présentation des participants;
- Rappel des objectifs et réponses aux questionnements généraux sur la démarche;
- Présentation et discussions sur le sommaire des résultats de la Phase I (constats);
- Présentation et discussion sur les principales pistes et avenues de solution;
- Période libre pour les participants afin de soulever tout contenu jugé important par ces derniers et non abordé lors des échanges.

Bien que variable selon les situations propres à chaque dynamique des groupes, les ateliers de discussion ont été d'une durée pouvant varier entre 2h00 et 2h30.

Considérations et limites

Le mandat accordé à AtkinsRéalis par les Éleveurs de porcs du Québec visait particulièrement à approfondir les pistes et avenues ci-dessous de la Phase I :

- Nouveau Guide technique à l'intention des municipalités et des MRC;
- Observatoire porcin initié par l'industrie;
- Groupe tactique gouvernemental pour la participation des ministères;
- Simplification du processus pour certains types de projets;
- Encadrement des frais maximums pouvant être imposés par les municipalités aux éleveurs pour la procédure;
- Restrictions quant au recours à la conciliation pour l'obtention du permis de construction.

Par conséquent, les pistes et avenues suivantes n'ont pas fait l'objet d'échanges avec les participants, puisque Les Éleveurs de porcs du Québec préféraient approfondir celles-ci à l'interne :

- Nouveau Guide préparatoire et d'accompagnement à l'intention des éleveurs ayant un projet;
- Interventions en amont des Éleveurs de porcs du Québec auprès des milieux municipaux pour promouvoir le cadre d'encadrement de la production porcine au Québec.

Dans certains cas, des parties prenantes identifiées initialement avaient confirmé leur volonté de participer aux ateliers de discussion, mais il a été impossible d'assurer leur participation dans la période ciblée pour les ateliers. Certaines parties prenantes avaient aussi d'abord mentionné vouloir participer, puis ont préféré annuler leur participation. Malgré ces situations indépendantes de l'équipe de recherche, les critères ciblés de participation ont été atteints, de même que ceux de saturation de l'information, ce qui présume de résultats présentés de forte validité.

Le total d'assemblées publiques de consultation n'a pas été établi avec précision, mais il s'avère nombreux lorsque l'on considère :

- Les 11 assemblées couvertes par les municipalités et MRC participantes;
- Celles vécues par les membres de l'AQINAC pour leurs différents projets;
- Celles auxquelles a participé ou suivi la DREPA ou les aménagistes régionaux de l'UPA;
- Celles auxquelles ont participé comme personnes-ressources les directions régionales du MAPAQ.

Le contexte de la production porcine au Québec n'étant pas favorable à son fort développement ou son expansion, cette période d'accalmie pour le développement de nouveaux projets a permis aux participants de discuter du processus de consultation publique dans un climat serein et dans un contexte d'introspection sur les situations vécues et avec peu de pression. Le souhait partagé étant que des améliorations à la procédure en place puissent être en vigueur préalablement à toute reprise éventuelle de la production.

1.3.4 Résultats escomptés

Il était escompté que les résultats de la Phase II puissent permettent aux Éleveurs de porcs du Québec de bénéficier de connaissances élargies, ainsi que d'un plan d'action détaillé favorisant leurs prochaines démarches pour l'obtention des modifications recherchées à la procédure dans une optique d'approche partagée par un plus grand nombre de parties prenantes.

2. Constats

2.1 Constats généraux

La première étape de l'étude de Phase II visait à partager avec les participants les constats tirés de la Phase I afin de déterminer si ces constats étaient partagés par les participants et basés selon leurs propres expériences et ressentis. Rappelons que ces constats-clés étaient :

- Un bilan des consultations plus nuancé que ce que la revue d'actualité ou la revue de presse peut laisser présager;
- Des objectifs initiaux visés par la procédure de consultation publique obligatoire plus ou moins atteints;
- Une utilisation des conditions permises au permis de construction variable et quelques fois difficile;
- Une liste de facteurs déterminants peut favoriser ou non le déroulement du processus et plus particulièrement de l'assemblée publique de consultation;

2.1.1 Bilan nuancé des consultations

Nombre de participants

Le bilan dressé lors de la Phase I révélait une distribution intéressante du nombre de participants aux assemblées publiques tenues sur les projets. Des 56 assemblées documentées :

- 54% des assemblées avaient regroupé 15 participants du public et moins (dont certaines allant de 0 à 5 participants du public);
- 10% des assemblées avaient regroupé une assistance du public évaluée à plus de 60 individus (individus, résidants, producteurs, etc.).

Type de projet

Le bilan dressé lors de la Phase I révélait aussi que le type de projet porcin pouvait avoir une influence sur la participation aux assemblées publiques :

- Les projets d'agrandissement d'un élevage existant sont généralement ceux qui ont suscité le moins d'attention avec des taux de participation aux assemblées bien inférieurs aux nouveaux projets;
- Toutes les assemblées documentées ayant regroupé plus de 60 participants du public étaient de nouveaux élevages;
- Près d'un projet d'agrandissement sur deux documenté comprenait une assemblée de 5 participants et moins.

Milieu ou région de réalisation

Le bilan dressé lors de la Phase I révélait finalement que le milieu de réalisation du projet porcin pouvait avoir une influence sur la participation aux assemblées publiques :

- Les caractéristiques socioéconomiques des municipalités, les grandes composantes des activités socioéconomiques valorisées par les communautés, l'état du territoire, ainsi que le niveau de connaissance

et de confiance envers les activités de production porcine et de son encadrement réglementaire peuvent avoir des répercussions sur la perception des projets porcins et influencer le déroulement du processus.

Conclusion des ateliers de discussion de la Phase II sur cette thématique :

- Les ateliers confirment que, de manière générale, les projets d'agrandissement de familles d'éleveurs déjà implantés et actifs dans le milieu peuvent effectivement susciter moins de préoccupations, selon l'ampleur et la localisation du projet sur le territoire;
- La procédure de consultation publique obligatoire est relativement lourde pour des municipalités qui possèdent peu de formation pratique et d'expériences utiles pour se référer. Le niveau de préparation et de mobilisation des instances est importante pour des projets qui, à l'occasion, suscite peu de préoccupations et pour lesquels l'assistance aux assemblées varie de très faible à nul. Dans de tels cas, les frais assumés par les municipalités demeurent malgré tout;
- La participation de population non visée par le projet (externe à la municipalité d'implantation du projet ou des terres d'épandage) aux assemblées est souvent plus importante dans les cas où un nombre important de participants sont présents (p.ex. très peu de population non visée sont présentes aux assemblées regroupant 15 participants et moins);
- Les difficultés de connaissance du processus de consultation publique, l'insatisfaction envers l'objet de la consultation, ainsi que le peu de références sur la production porcine contribuaient à accentuer les risques de réception défavorable des projets.

2.1.2 Évaluation des objectifs initiaux

Les objectifs d'information plus facilement atteints que les autres

Les recommandations du BAPE pour le développement durable de la production porcine visaient à accroître le niveau d'information disponible sur les projets à l'échelle de la municipalité d'accueil, sans pour autant autoriser les milieux à déterminer la recevabilité ou non des projets, cette responsabilité relevant du cadre d'autorisation législatif et réglementaire relevant du MELCCFP. Cette approche a été celle retenue par le gouvernement du Québec au moment d'introduire la procédure actuelle à l'intérieur de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Les résultats de la Phase I révélaient que tous les objectifs d'information visés par la procédure étaient ceux les plus fréquemment atteint avec satisfaction, alors que les finalités comme accroître l'acceptabilité sociale des projets ou encore la confiance entre le milieu et l'éleveur étaient souvent plus difficilement atteints :

- Dans près de 75%, il était déterminé que les objectifs d'information suivants étaient atteints : Renseigner sur le projet, informer sur la production et les règles l'encadrant et répondre aux questions posées par le public;
- À l'opposée, contribuer à l'acceptabilité sociale ou renforcir la confiance entre l'éleveur et le milieu étaient ceux jugés atteints dans moins d'une assemblée sur deux (moins de 50%). L'objet de la consultation (déterminer des mesures d'atténuation) faisait l'objet de critiques dans des milieux qui souhaitaient obtenir plus de pouvoir face au projet.

Conclusion des ateliers de discussion de la Phase II sur cette thématique :

- Les ateliers confirment que les objectifs d'information sont généralement atteints, mais que la procédure n'a pas permis d'accroître l'acceptabilité sociale ou la confiance dans les milieux plus sensibles au développement de cette production;
- La gestion de l'assemblée publique de même que le niveau de préparation et de performance des participants (commission municipale, éleveurs, représentants du gouvernement) peuvent avoir une grande influence sur le déroulement des assemblées et l'atteinte des objectifs;
- Les milieux ou intervenants ayant bénéficié de l'expérience de plus d'une procédure de consultation et assemblées publiques étaient en mesure de mieux se préparer afin de respecter le cadre imposé et de favoriser autant que possible l'atteinte des objectifs.

2.1.3 Conditions au permis

Des enjeux de compréhension et de litiges

La procédure en place permet aux municipalités de déterminer un maximum de 5 conditions au permis de construction suite à l'assemblée publique de consultation déjà identifiée dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Ces mesures souvent nommées comme des mesures de mitigation visent principalement à mieux gérer les inconvénients associés aux odeurs.

Les résultats de la Phase I indiquaient que les trois mesures les plus souvent prévues ou exigées au projet sont :

- Les équipements économiseurs d'eau (76% prévues au projet et 7% ajoutée comme exigence par les municipalités);
- L'écran brise-odeur, lorsque non existant naturellement (42% prévues au projet et 24% ajoutée comme exigence par les municipalités);
- La détermination de distances séparatrices additionnelles à celles minimales pouvant être respectée pour le ou les bâtiments d'élevage (49% prévues au projet et 12% ajoutée comme exigence par les municipalités).

Les mesures d'incorporation du lisier à l'épandage et principalement le recouvrement du stockage des lisiers sont celles ayant suscité le plus d'enjeux de compréhension et de litige. Des activités de conciliation post assemblée publique ont été nécessaires dans près de 20% des cas et 15% des cas ont nécessité l'amorce de procédures judiciaires par les éleveurs pour obtenir leur permis de construction.

Conclusion des ateliers de discussion de la Phase II sur cette thématique :

- De manière générale, l'application des mesures potentielles prévues demande des connaissances techniques que peu de municipalités possèdent ou facilement accessibles, ce qui accroît les risques de problématique dans la procédure;
- Les ateliers confirment que l'application de la mesure du recouvrement des structures de stockage du lisier sont les plus problématiques, car elles nécessitent des connaissances techniques plus importantes pour déterminer les meilleurs moyens à utiliser et les conditions ou non favorables à celles-ci;
- D'autres enjeux sont soulevés lors des assemblées pour lesquelles aucune mesure d'atténuation n'est prévue et ne peut donc être exigée. Dans certains cas, des ententes complémentaires ont été convenues

entre l'éleveur et la municipalité pour répondre à des préoccupations (p.ex. transport, périodes d'épandage, etc.);

- De manière générale, peu de suivi de l'application des mesures au permis de construction est effectué par les municipalités, les ministères ou les éleveurs.

2.1.4 Facteurs déterminants favorables ou défavorables

Facteurs à surveiller

Outre le niveau de réceptivité du milieu à un projet, les résultats de la Phase I révélaient que certains facteurs pouvaient être plus favorables ou défavorables au déroulement de la procédure de consultation publique et à son respect des exigences ou des échéanciers. Il s'agissait principalement de :

- L'organisation et les modes de gestion de l'assemblée;
- La performance des parties prenantes (Commission, animateur, éleveur et ministères);
- Les questions posées souvent non répondues;
- Les démarches réalisées en amont de l'assemblée, le temps accordé et la qualité de la préparation par les éleveurs, les municipalités et les personnes-ressources du gouvernement;
- La présence de population non visée par le projet lors des assemblées.

Conclusion des ateliers de discussion de la Phase II sur cette thématique :

- Il n'existe pas de standards disponibles pour la préparation des intervenants aux assemblées publiques laissant à chacun un niveau de préparation variable. Peu de partage d'information semble exister;
- Bien se préparer demande du temps et une coordination entre les intervenants qui n'est pas souvent réalisée;
- Certaines formules d'assemblée, de règles d'assemblées ou de méthodes de gestion d'assemblées semblent avoir facilité le déroulement. Il n'existe cependant pas de références simples et accessibles pour les intervenants. La présence d'un animateur externe et ne faisant pas partie de la Commission municipale est souvent mentionnée (individu expérimenté externe, MRC ayant de l'expérience en assemblées publiques consultatives, etc.);
- Plusieurs questions posées par les citoyens sont similaires d'assemblée en assemblée. Pour plusieurs qui concernent directement son projet, l'éleveur est en mesure d'assurer une réponse. D'autres à caractère plus général ou à des niveaux différents demeurent cependant souvent sans réponses aux préoccupations soulevées (qualité de l'eau, résidences, etc.).

2.2 Constats spécifiques

Outre la vision des participants sur les constats généraux partagés de la Phase I, quelques constats spécifiques additionnels se dégagent des travaux et activités réalisés dans le cadre de la Phase II.

2.2.1 Performance de l'éleveur et des consultants

Il se dégage de l'ensemble des activités réalisées lors de la Phase II que les éleveurs et leurs consultants ayant soumis des projets et présentés leur projet lors d'assemblées publiques étaient bien préparés. Les renseignements fournis sur le projet et présentés au public étaient relativement complets avec des démonstrations ou références techniques ou scientifiques appuyées autant que possible.

Cependant, peu d'éleveurs ont effectué des démarches en amont de l'assemblée publique auprès du milieu, de la municipalité ou des ministères pour tenter de bonifier leur préparation ou de mieux se coordonner avec les municipalités. Par ailleurs, peu de démarches ont été faites par les éleveurs a posteriori des assemblées publiques ou de rétroaction, sauf dans le cas où il y avait contestation des mesures d'atténuation.

Ces étapes d'interaction en amont et de suivi en aval des procédures officielles de consultation publique font maintenant partie des mécanismes souvent encouragés pour la réussite des processus, à la fois pour le projet, mais également pour d'éventuels projets à venir. Cet enjeu d'implication en amont et en aval du processus semble aussi présent chez les autres parties prenantes de la procédure, sauf exception.

2.2.2 L'absence de références pratiques

Il ressort des discussions et des expériences partagées par les participants en Phase II que les municipalités locales possèdent généralement moins de connaissances et d'outils pour tenir la procédure de consultation publique obligatoire. Dans plusieurs cas, il s'agissait de la première assemblée de ce type à se tenir sur le territoire et les références disponibles étaient principalement celles associées aux cas les plus médiatisés.

Pour les municipalités ou MRC ayant vécu plus d'une assemblée sur le territoire, chaque bilan réalisé suite à une assemblée a été l'occasion d'améliorer ses pratiques et façons de faire pour la suivante, ce qui a amélioré la performance générale de la procédure. Il a été souligné le peu d'accompagnement offert en préparation par les ministères, sauf sur demande.

L'absence de références pratiques a fait en sorte de complexifier la compréhension de la procédure, ce qui a eu des répercussions sur le respect des délais, le niveau d'organisation, la qualité des assemblées, etc.). Elle a aussi rendu plus difficiles la détermination des mesures d'atténuation et leur justification, laissant plutôt place à un échange unidirectionnel avec l'éleveur et rendant plus difficile la justification des mesures retenues ou non retenues auprès de la population.

2.2.3 La préparation des représentants des ministères

Selon les renseignements obtenus des discussions tenues en Phase II, il ne semble pas y avoir de méthode standardisée de préparation des représentants des ministères et de prise en charge de la participation aux assemblées. Les pratiques semblent se déterminer à l'échelle régionale selon les individus désignés pour y participer. Il ne semble pas non plus avoir d'échanges préparatoires systématiques entre les participants pour discuter des enjeux spécifiques, des questions qui risquent d'être posées et des réponses à préparer. Tout comme le point 2.2.2, encore une fois, de telles initiatives voient plus souvent le jour lorsque des assemblées plus problématiques ont eu lieu par le passé sur un territoire.

En tant que répondant au nom du gouvernement du Québec pour de nombreux enjeux, normes et règlements encadrant le développement de la production porcine au Québec, la qualité de la participation des représentants des ministères constitue un facteur d'influence important. Il est présentement perçu que celle-ci est variable et tributaire des individus y participant, sans prise en charge systématique.

2.2.4 Des enjeux découlant de la nature de la consultation

Les principes initiaux dans lesquels s'inscrit la procédure de consultation publique obligatoire des projets porcins remontent au rapport du BAPE du début des années 2000 ainsi que des dispositions législatives déterminées par le gouvernement en 2005. Au cours des 20 dernières années, les bonnes pratiques en matière d'information et de consultation sur l'implantation de projet ont fortement évolué.

En ce qui concerne la procédure de consultation publique obligatoire des projets porcins, certaines sources d'inconfort du public ou des municipalités n'aident pas au bon déroulement de celle-ci. Celles les plus souvent mentionnées lors de la Phase II sont :

- Le type de consultation qui s'apparente davantage à des assemblées d'information, le milieu ne pouvant pas rejeter le projet dans la mesure où il respecte les règles, normes et exigences en vigueur;
- Le moment de la tenue de la consultation publique;
- Sa forme;
- Les mesures de mitigation possibles.

Le cadre de consultation applicable aux projets porcins n'est cependant pas systématiquement différent de celui imposé par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme à l'implantation d'autres types de projet nécessitant une forme d'information ou de participation du public à l'échelle municipale.

Ainsi, sans remettre en question les fondements de la procédure actuelle des idées ou des suggestions formulées dans le cadre des activités de la Phase II, il est suggéré par les participants que des moyens et des méthodes ajustées aux réalités d'aujourd'hui et basées sur l'expérience des dernières années puissent être envisagés pour répondre aux sources d'inconfort mentionnées précédemment.

3. Pistes et avenues de solution

La présente section du rapport détaille les pistes et les avenues de solution potentielles à partir des échanges et des aboutissements des activités réalisées lors de la Phase II afin de proposer pour chacune un cadre de mise en œuvre plus défini et pouvant guider leurs prochaines actions des parties impliquées. Les résultats sont présentés sous forme de fiche pratique.

SOLUTION 1	NOUVEAU GUIDE TECHNIQUE À L'INTENTION DES MUNICIPALITÉS
Situation actuelle observée	
Contexte	En 2004, le ministère des Affaires municipales et des Régions publiait un Guide explicatif concernant la consultation publique sur un projet d'élevage porcin à l'intention des municipalités. Ce Guide contient les renseignements sur les exigences et les procédures à suivre par les municipalités pour la tenue de la consultation publique, rôles, responsabilités et pouvoirs. Il propose également certaines bonnes pratiques. Le Guide de 2004 constitue encore aujourd'hui la référence disponible pour les municipalités.
Enjeux	Les résultats de la Phase I auprès des éleveurs questionnaient les outils présentement disponibles à l'échelle des municipalités : ▪ Pour assurer la préparation des municipalités et tenir compte de l'historique des assemblées publiques; ▪ Pour améliorer l'accès à l'information scientifique nécessaire à une bonne évaluation du projet et des mesures d'atténuation pouvant mieux appuyer la sélection ou non des conditions au permis de construction et réduire les interventions post-assemblées. Les résultats de la Phase II confirment que : ▪ La procédure de consultation publique est un exercice complexe comprenant plusieurs étapes encadrées par délai, que l'objet de la consultation demeure limité et qu'il est difficile pour les municipalités de justifier les mesures d'atténuation au permis de construction; ▪ Il existe peu de nouvelles références disponibles aux municipalités pour les aider à faire les meilleurs choix pour le déroulement de la procédure ou la détermination des mesures d'atténuation. Pourtant, les résultats de la Phase II démontrent que le partage des connaissances des assemblées des 20 dernières années pourrait faciliter le déroulement de la procédure. ▪ Mandater la MRC ou une tierce partie pour remplir le rôle de la Commission, préparer et tenir l'assemblée, ainsi que produire le rapport s'est révélé un moyen pour certain de bénéficier d'un bagage d'expérience plus important et facilitant.
Impacts	Les principaux impacts observés de cet enjeu sont les suivants : ▪ Difficulté de respect de la durée des étapes de la procédure ▪ Niveau de préparation variable pouvant influencer le bon déroulement de la procédure ▪ Contestation des mesures d'atténuation en raison d'absence de justificatif adéquat

SOLUTION 1	NOUVEAU GUIDE TECHNIQUE À L'INTENTION DES MUNICIPALITÉS
Retombées	Trois lacunes importantes pourraient être corrigées par la mise à jour d'un nouveau Guide technique à l'intention des municipalités : ▪ **Procédure :** Offrir aux municipalités l'accès aux expériences et aux mesures appliquées par différentes municipalités qui ont tenu la procédure de consultation au moyen de situations pratiques. Fournir des exemples concrets. ▪ **Connaissances :** Accroître les connaissances de référence sur la production porcine et son contexte réglementaire. Rendre les municipalités plus facilement aptes à déterminer les éléments essentiels à couvrir lors des consultations. ▪ **Références :** Fournir des références externes valides et utiles pour aider les municipalités à déterminer des mesures d'atténuation.
Détails de la solution proposée	
Contenus	Pour répondre aux besoins dégagés des Phases I et II, le nouveau Guide technique à l'intention des municipalités devrait couvrir les aspects ci-dessous : ▪ **Aider à l'organisation des assemblées** en proposant des règles de l'art et bonnes pratiques pour l'organisation de l'assemblée publique et la gestion de la participation (droits de parole, organisation de la salle, déroulement, gestion des communications, etc.) basées sur les expériences vécues et partagées par les municipalités : o Des conseils pratiques sur la communication à instaurer avec le producteur et le milieu; o Des suggestions pour se préparer convenablement pour l'assemblée publique de consultation; o Des exemples de matériel à préparer; o Etc. ▪ **Aider à la compréhension du contexte de développement** de la production porcine avant l'assemblée sous forme de questions pouvant se poser les municipalités ou les citoyens face au projet avec réponses utiles et validées (p.ex. voir format https://ceriu.qc.ca/system/files/2018-06/Guide-a-l-intention-des-elus-concernant-infracstructures-municipales_3.pdf) : o Composantes standards d'un projet porcin; o Sources d'odeurs; o Mesures de protection environnementale (projet et réglementation); o Questions types à se poser pour l'évaluation des projets; o Établir des comparaisons avec d'autres secteurs d'activités; o Fournir liste de références pour en savoir davantage; ▪ **Aider à l'évaluation des mesures d'atténuation** à prévoir par les municipalités en publiant dans le Guide des exemples concrets, des cas de figure et une liste de références utiles et reconnues pouvant soutenir l'évaluation des mesures, les avantages et les inconvénients selon les particularités des projets afin d'aider à la justification des mesures retenues ou de celles non retenues; ▪ **Proposer des actions complémentaires** au-delà des exigences de la procédure : o Post assemblée publique de consultation auprès du producteur ou de la communauté

SOLUTION 1	NOUVEAU GUIDE TECHNIQUE À L'INTENTION DES MUNICIPALITÉS
	○ De suivi post implantation des projets dans le milieu
Format	▪ Version papier et électronique; ▪ Formation animée en ligne; ▪ Capsules web thématiques;
Responsables	▪ **Leader :** Les ministères de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec devraient initier et être le porteur de la réalisation du nouveau Guide, avec la collaboration étroite du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. ▪ **Partenaires à impliquer :** ○ Unions municipales; ○ Éleveurs de porcs du Québec; ○ Instances techniques reconnues (p.ex. centre de recherche et d'expertise sur la production); ○ Autres ministères.
Prochaines étapes	▪ Inscrire l'élaboration du nouveau Guide dans les priorités des ministères; ▪ Mettre sur pied un comité de pilotage regroupant les différents partenaires.

SOLUTION 2	OBSERVATOIRE PORCIN
Situation actuelle observée	
Contexte	Le concept d'observatoire au Québec demeure une pratique relativement peu répandue. Les mandats types d'un observatoire sont les suivants : ▪ Exercer une vigie sur une situation devant faire l'objet d'un suivi; ▪ Rassembler, valoriser et diffuser toutes les connaissances disponibles sur une thématique; ▪ Comprendre et valoriser les connaissances disponibles en analysant et vulgarisant des recherches, études et résultats publiés; ▪ Identifier, prioriser et établir des partenariats scientifiques afin de réaliser des mandats de recherche sur les meilleures pratiques, les mesures d'atténuation ou encore sur toute question d'intérêt public pour répondre aux besoins observés lors des consultations.
Enjeux	Les résultats de la Phase I auprès des éleveurs laissaient poindre quelques perspectives pour justifier la mise en place d'un Observatoire porcin : ▪ L'absence d'un suivi des assemblées afin d'assurer le partage des connaissances pouvant être utile aux autres assemblées; ▪ L'absence de vision globale de la procédure; ▪ Des questions non répondues d'assemblée en assemblée; ▪ Des enjeux importants d'accès à de l'information pour faciliter l'évaluation de l'application des mesures d'atténuation (conditions au permis) pour les projets; ▪ Le peu d'avancées pour un renouvellement potentiel des mesures d'atténuation (conditions au permis) prévues depuis 2004. Les travaux complémentaires effectués lors de la Phase II ont permis de discuter de ces perspectives. Il en ressort le partage des constats suivants : ▪ Un sentiment chez les parties prenantes rencontrées de se sentir isolé pour la préparation et le déroulement de la procédure. Les responsabilités leur étant déléguées à 100% sans forme convenue d'accompagnement ou en laissant le fardeau de documenter par elles-mêmes tous les aspects à considérer sur les projets; ▪ Les milieux qui ont vécu plus d'une assemblée publique porcine au cours des années ont pu bénéficier des expériences passées pour améliorer leurs façons de faire, de même que l'évaluation des projets, ce qui a favorisé un meilleur déroulement de la procédure.
Impacts	Les principaux impacts observés de cet enjeu sont les suivants : ▪ Difficulté de respect de la durée des étapes de la procédure; ▪ Effort important requis pour bien se documenter et atteindre un niveau d'information pour assurer un déroulement efficace;

SOLUTION 2	OBSERVATOIRE PORCIN
	▪ Pertes de connaissances utiles pour cibler des actions clés favorisant le développement de la production dans le respect des attentes des collectivités.
Retombées	Deux lacunes importantes pourraient être corrigées par la mise en place de l'Observatoire porcin : ▪ **Suivi :** o L'absence de compilation des expériences des assemblées publiques et leur accessibilité afin de faciliter le travail de toutes les parties participantes au processus. o L'absence du partage des contenus des assemblées, des questions posées, des réponses données, des enjeux découlant des assemblées, des besoins de producteurs ou des municipalités pour favoriser le bon déroulement o L'absence d'évaluation de la performance des mesures de mitigations appliquées ou pour les moderniser. ▪ **Références :** Rassembler et fournir des références externes valides et utiles pour la préparation des parties et l'évaluation des projets.
Détails de la solution proposée	
Contenus	Pour répondre aux besoins dégagés des Phases I et II, l'Observatoire porcin devrait jouer les rôles ci-dessous : ▪ **Assurer une vigie des assemblées** publiques tenues sur le projet à travers le Québec : o Regrouper sur une base volontaire les commentaires des éleveurs ayant soumis un projet sur la base d'un questionnaire type à répondre; o Demander aux municipalités de déposer les informations publiques relatives aux procédures tenues (p.ex. avis ou autres, comptes-rendus d'assemblée, rapport de consultation, etc.); o Effectuer une revue des contenus afin d'identifier par exemple les questions posées, la qualité des réponses données, etc.; o Effectuer une revue des enjeux pour solliciter les acteurs ou parties prenantes en mesure de fournir des contenus. ▪ **Rassembler, valoriser et diffuser les connaissances** sur la production, les mesures d'atténuation et leur efficacité, etc. : o Rassembler des fiches techniques, des rapports scientifiques ou démonstrations techniques par thématique, au minimum pour couvrir les 5 conditions au permis de construction; o Solliciter des ressources pouvant rendre disponible de l'information existante; o Rendre accessible une bibliothèque virtuelle libre-service d'accès aux documents et aux références disponibles. ▪ **Initier des travaux ou des études pour répondre à des enjeux** souvent mentionnés par des communautés : o Répondre à des questions types comme l'impact sur la valeur de propriété, préservation de la qualité des eaux souterraines, etc.

SOLUTION 2	OBSERVATOIRE PORCIN
	▪ Formuler des recommandations à la filière sur des recherches de progrès et d'amélioration technique des élevages pour mieux répondre aux préoccupations des milieux sous forme d'un rapport annuel: o Préoccupations souvent soulevées par les communautés et ne faisant pas nécessairement l'objet de mesures d'atténuation définies dans la Loi pour améliorer le bilan environnemental et social de la production. ▪ **Effectuer des suivis post-implantation** pour connaître les impacts réels à plus long terme (y en a-t-il ou pas ?) : o P.ex. plaintes, détérioration ou pas de composantes du milieu, etc. o Être en mesure de faire des démonstrations ou de proposer de nouvelles avenues de solution lorsque des enjeux demeurent.
Format	▪ Plateforme web permettant le libre-dépôt facile des informations sur les assemblées, ainsi que la diffusion de toute information par thématique (p.ex. plateforme collaborative Cocoriko ou autre); ▪ Permanence assurée par une ressource physique désignée aux Éleveurs de porcs du Québec et qui pourrait devenir éventuellement une équipe de quelques personnes si requis.
Responsables	▪ **Leader :** Les Éleveurs de porcs du Québec ▪ **Partenaires à impliquer :** Membres de la filière porcine au Québec Centre de recherche et universités
Prochaines étapes	▪ Prévoir un budget de démarrage pour la mise en place de l'ordre de 40K$-50K$ servant à : o La mobilisation d'une ressource chargée de prendre à charge l'initiative, d'approcher des partenaires, etc. o Cette ressource devrait aussi rechercher, rapatrier et rassembler toute information utile disponible. o Mettre en place une plateforme en ligne de partage de l'information et de communication (bibliothèque en ligne, réseau d'échanges, blogues, etc.), p.ex. de type https://omv.esg.uqam.ca/ ou autre. ▪ Présentation du concept à des partenaires potentiels pour obtenir leur participation à la mise en place de l'Observatoire.

SOLUTION 3	RESSOURCES GOUVERNEMENTALES SPÉCIALISÉES EN CONSULTATION PUBLIQUE (GROUPE D'EXPERTS)
Situation actuelle observée	
Contexte	La procédure de consultation publique prévoit la participation de représentants de ministères désignés aux assemblées de consultation publique afin d'intervenir à titre de personne-ressource pouvant répondre aux questions des municipalités ou des citoyens. Aucun encadrement de la désignation des participants des ministères n'est prévu dans la procédure et aucun suivi aux assemblées publiques n'est exigé par les représentants des ministères. L'animation de l'assemblée publique de consultation doit être assurée par la municipalité, la MRC (lorsque désignée par la municipalité) ou encore une tierce partie si mandatée par la municipalité.
Enjeux	Les résultats de la Phase I auprès des éleveurs pointaient quelques irritants nuisant au bon déroulement de la procédure en ce qui a trait aux personnes-ressources et à l'animation : ▪ Une performance inégale des personnes-ressources des ministères présentes pour répondre aux questions des citoyens ne permettant pas de répondre aux préoccupations; ▪ La difficulté de certaines municipalités de tenir à la fois le rôle de Commission chargée de l'évaluation du projet et d'animation de l'assemblée (avec application des consignes de bon déroulement). Les assemblées animées par un représentant de la MRC ou par un consultant externe semblaient souvent avoir une direction plus uniforme. Les travaux complémentaires effectués lors de la Phase II ont permis de discuter de ces situations. Il en ressort le partage des constats suivants : ▪ L'accompagnement offert par les ministères pour le bon déroulement de la procédure est inégal et doit souvent se faire à la demande de la municipalité; ▪ Il existe des questions posées pour lesquelles on devrait s'attendre à ce que les personnes-ressources puissent y répondre à partir de faits ou d'illustration; ▪ Souvent l'éleveur et ses représentants doivent répondre à des questions qui excèdent leur propre projet; ▪ Plusieurs milieux ou municipalités ayant connu plus d'une assemblée publique au cours des années ont fait le choix de désigner les MRC pour assurer une uniformité de gestion ou encore une tierce partie externe qui s'est chargée d'une animation neutre autant que possible.

SOLUTION 3	RESSOURCES GOUVERNEMENTALES SPÉCIALISÉES EN CONSULTATION PUBLIQUE (GROUPE D'EXPERTS)
Impacts	Les principaux impacts observés de ces enjeux sont les suivants : ▪ Une insatisfaction du public ou des municipalités face aux réponses données et aux informations disponibles pour répondre aux préoccupations; ▪ Le maintien de préoccupations d'assemblée en assemblée, car non répondue de manière équivoque; ▪ Une pression de plus en plus forte sur le rôle de l'animateur.
Résultats	Trois lacunes importantes pourraient être corrigées par la mise en place de l'Observatoire porcin : ▪ Meilleure performance, constance et préparation des personnes-ressources des ministères d'assemblées en assemblées; ▪ Meilleure qualité et démonstration des réponses données; ▪ Meilleure gestion de l'assemblée; ▪ Meilleure intégration et participation des personnes-ressources gouvernementales.
Détails de la solution proposée	
Contenus	<u>Personnes-ressources des ministères :</u> ▪ Chaque ministère devrait déterminer quelques répondants chargés d'occuper les fonctions de personnes-ressources pour participer à la procédure de consultation publique et assister aux assemblées afin d'assurer une meilleure constance; ▪ Le choix des répondants devrait reposer à la fois sur des critères de compétences techniques et en matière de communication publique; ▪ Des formations devraient être offertes aux répondants des ministères sur les enjeux et questions potentielles; ▪ Des bilans et rétroactions annuels devraient avoir lieu pour chaque ministère, ainsi qu'un partage entre les ministères. <u>Animation des assemblées :</u> ▪ Une liste d'animateurs externes aux municipalités devrait être dressée et rendue accessible aux municipalités afin de leur permettre d'en désigner un, le cas échéant. Cette liste d'animateurs devrait être dressée par le gouvernement à la suite d'un appel de candidature et d'évaluation des profils; ▪ Le recours à un animateur externe devrait faire partie des coûts pouvant être remboursés aux municipalités par le gouvernement du Québec (voir solution 5). <u>Alternatives potentielles :</u> Les travaux de documentation complémentaire effectués dans le cadre de la Phase II ont permis d'identifier deux autres avenues à explorer davantage pour l'application de cette piste de solution.

SOLUTION 3	RESSOURCES GOUVERNEMENTALES SPÉCIALISÉES EN CONSULTATION PUBLIQUE (GROUPE D'EXPERTS)
	▪ D'abord, le Bureau d'audience publique sur l'environnement possède des équipes spécialisées d'animation d'assemblée publique qui tiennent des activités d'information sur des projets variés au Québec. À ce moment il n'y a pas encore de commission d'étude et d'examen avec commissaires chargés d'évaluer les projets. On est uniquement à une étape d'information. Dans l'éventualité où l'on souhaite améliorer la planification, l'accès à l'information et la gestion des assemblées sans créer de nouvelles structures ou responsabilités, il pourrait être exploré une forme de participation de la structure informative du BAPE pour la tenue les assemblées de consultation des projets porcins prévues à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU). L'objectif est de pouvoir miser sur des ressources expérimentées disponibles, mais sans modifier la procédure actuelle prévue à la LAU. Donc il s'agirait uniquement d'un soutien de professionnels à l'intérieur de la procédure actuelle prévue par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Il n'impliquerait pas de modification aux déclencheurs actuels d'évaluation d'impact des projets porcins et d'assujettissement au BAPE. ▪ La documentation a aussi permis d'identifier en France le principe de commissaire-enquêteur pour la tenue de consultation publique à l'échelle municipale au moment de l'implantation des projets porcins. Bien que son cadre d'intervention soit plus élargi, dans le cadre spécifique des projets porcins, le commissaire-enquêteur est mandaté pour préparer et tenir l'assemblée de consultation, ainsi que pour produire un rapport. Ce rapport comprend à la fois l'analyse du dossier par le commissaire-enquêteur, en plus de faire écho et de considérer les préoccupations énoncées par le public. Transposé à l'échelle de la procédure québécoise de consultation publique obligatoire, le recours à un commissaire-enquêteur pourrait être offert aux municipalités afin que celui-ci puisse organiser et tenir l'assemblée, produire un rapport de consultation et formuler des recommandations sur les 5 mesures d'atténuation (conditions au permis) à appliquer sur la base des données et démonstrations scientifiques qu'il pourrait obtenir.
Format	▪ Mécanismes et outils internes à mettre en place au sein des ministères concernés.
Responsables	▪ **Leader :** Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec ▪ **Partenaires à impliquer :** Les autres ministères concernés
Prochaines étapes	▪ Présentation de cette solution au MAPAQ afin d'en faire le porteur; ▪ Groupe mixte de discussion entre les ministères sur cette solution; ▪ Prise de décision sur l'avenue retenue en vue de sa mise en place.

SOLUTION 4	SIMPLIFICATION DU PROCESSUS OBLIGATOIRE DE CONSULTATION PUBLIQUE POUR CERTAINS PROJETS DONT L'IMPLANTATION EST PEU SENSIBLE DANS LA COMMUNAUTÉ
Situation actuelle observée	
Contexte	La procédure de consultation publique obligatoire s'applique de manière uniforme et sans distinction, peu importe la nature du projet (nouvel élevage, agrandissement) ou son milieu d'insertion. Il s'agit d'une procédure qui mobilise plusieurs ressources de la municipalité, d'une MRC, des représentants des ministères, ainsi que chez l'éleveur. La procédure impose le respect de plusieurs étapes bien définies selon un échéancier légal fixé.

Enjeux	Les résultats de la Phase I auprès des éleveurs révélaient deux constats importants vis-à-vis la procédure :
	
	▪ Bon nombre d'assemblées publiques rassemblaient peu de participants du public visé par le projet, voir dans certains cas aucune participation du public (32% des assemblées documentées ont une participation de 5 personnes du public et moins). Dans de tels cas, suivre l'ensemble de la procédure était jugé lourd pour les résultats de participation obtenus.
	
	▪ L'intérêt du public à participer aux assemblées de consultation pouvait dépendre notamment des facteurs suivants :
	  ○ Types de projet (p.ex. l'agrandissement d'élevages existants);
	  ○ Caractéristiques du milieu;
	  ○ L'éleveur demandeur.
	
	Les travaux complémentaires effectués lors de la Phase II ont permis de discuter de ces constats. Il en ressort le partage des constats suivants :
	
	▪ La procédure de consultation publique obligatoire est jugée lourde et exigeante. Il est frustrant de suivre cette procédure, de mobiliser les ressources municipales, des ministères ou de l'éleveur alors que peu ou pas de citoyens interpellés se présentent aux assemblées;
	
	▪ Certains types de projets ou certaines conditions d'implantation de projet semblent influencer l'intérêt du public à participer à la procédure;
	
	▪ Il existe des éleveurs qui prévoient déjà l'ensemble des mesures d'atténuation (conditions au permis) applicables au projet avant même l'assemblée publique de consultation.

Impacts	Les principaux impacts observés de ces enjeux sont les suivants : ▪ Coûts assumés par les parties, peu importe le niveau d'intérêt du public;

SOLUTION 4	SIMPLIFICATION DU PROCESSUS OBLIGATOIRE DE CONSULTATION PUBLIQUE POUR CERTAINS PROJETS DONT L'IMPLANTATION EST PEU SENSIBLE DANS LA COMMUNAUTÉ
	▪ Peu d'influence des assemblées publiques sur les conditions pouvant être imposées au permis de construction; ▪ Intérêt limité des éleveurs à proposer un projet qui va au-delà des standards et des conditions prévues actuellement.
Résultats	Deux lacunes importantes pourraient être corrigées par la mise en place de l'Observatoire porcin : ▪ Manque de flexibilité de la procédure pour des projets suscitant peu de préoccupations. ▪ Favoriser une réflexion sur des moyens additionnels, ainsi que la réalisation d'actions préalables à l'assemblée publique pour l'éleveur pour tenter de simplifier la procédure, par exemple en évitant l'assemblée publique.
Détails de la solution proposée	
Contenus	La piste de solution consiste à permettre aux municipalités et à l'éleveur de soustraire de la procédure la tenue de l'assemblée publique de consultation dans le cas où l'intérêt et les préoccupations du public sont faibles. Un processus inspiré des bonnes pratiques en matière d'évaluation environnementale et d'urbanisme pourrait être appliqué, du type suivant : ▪ Rendre publiques la demande d'implantation de l'éleveur et l'information fournie par l'éleveur sur son projet au bureau municipal ou en ligne; ▪ Demander à la population visée par le lieu d'implantation du projet de manifester leur intérêt à tenir une assemblée publique par écrit à la municipalité en signant un registre demandant la tenue de l'assemblée publique; ▪ À défaut d'obtenir un nombre suffisant de signataires chez la population (nombre ou pourcentage à être défini), aucune assemblée publique n'est tenue. La municipalité doit délivrer dans les 15 jours le permis de construction aux conditions déjà prévues par l'éleveur. ▪ Dans le cas où un nombre suffisant de signataires est atteint, la procédure continue de suivre son cours tel que prévu.
Format	▪ Modification législative
Responsables	▪ **Leader :** Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation ▪ **Partenaires à impliquer :** o Unions municipales o Les Éleveurs de porcs du Québec

SOLUTION 4	SIMPLIFICATION DU PROCESSUS OBLIGATOIRE DE CONSULTATION PUBLIQUE POUR CERTAINS PROJETS DONT L'IMPLANTATION EST PEU SENSIBLE DANS LA COMMUNAUTÉ
Prochaines étapes	▪ Échanger avec les unions municipales sur cette solution afin de clarifier les possibilités d'entente; ▪ Approcher le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation pour l'étude de cette solution et formuler des recommandations sur les moyens de faisabilité.

SOLUTION 5	ENCADREMENT CONCILIATION ET FRAIS
Situation actuelle observée	
Contexte	La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme prévoit des obligations de consultation publique pour les projets porcins. Ces obligations comprennent de la diffusion publique d'informations, la tenue d'une assemblée publique conforme (et sa préparation), la préparation d'un rapport. Ces activités génèrent des coûts pour la municipalité. Il est aussi possible pour un éleveur en désaccord des mesures d'atténuation (conditions) à son permis de construction de recourir à un mécanisme de conciliation sous la supervision du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation qui en assume les frais (rémunération du conciliateur et remboursement de ses frais).

Enjeux	Les résultats de la Phase I auprès des éleveurs indiquaient deux enjeux par rapport à la tarification et à la conciliation :
	
	▪ L'absence d'encadrement des modalités de facturation du processus à l'éleveur fait en sorte qu'il peut s'agir d'un coût fixe prédéterminé ou coûts réels, sans limites. Cela fait en sorte que la tarification observée peut varier entre 0$ jusqu'à plus de 20 000$ et pose un enjeu d'équité.
	
	▪ Il revient aux éleveurs de faire des démarches auprès des municipalités à la suite de la réception des conditions que souhaitent imposer les municipalités aux projets pour tenter de démontrer leur non-applicabilité ou leur non-justification par rapport aux préoccupations. Advenant une non-entente, la conciliation est aux frais du gouvernement et ultimement des démarches judiciaires aux frais des éleveurs doivent être entreprises principalement lorsque les municipalités refusent de délivrer le permis (ce taux atteint 15% des cas documentés dans la Phase I).
	
	Les travaux complémentaires effectués lors de la Phase II ont permis de discuter de ces situations. Il en ressort les faits marquants ou précisions ci-dessous :
	
	▪ Une bonne préparation et documentation préparatoire sur le secteur, une coordination avec les ministères, ainsi que la participation de ressources externes (p.ex. MRC ou ressource spécialisée pour l'animation des assemblées, préparation technique des assemblées et comptes-rendus) sont des conditions pouvant faciliter le processus, accroître l'atteinte des objectifs recherchés et favoriser le respect des exigences du processus en termes de contenu et d'échéances. Ces activités génèrent des coûts directs (temps, frais, honoraires) à assumer pour les municipalités (souvent rurale avec faible population).
	
	▪ L'équilibre à trouver est difficile entre :
	  ○ Les coûts des municipalités, les frais chargés à l'éleveur, les coûts d'expertise des éleveurs engendrés pour contre-expertise des mesures déterminées unilatéralement par la municipalité
	  ○ Le fardeau de démonstration pour l'application des mesures d'atténuation (et les coûts) qui repose uniquement sur l'éleveur et le fait qu'il y a absence de conséquence pour les municipalités voyant

SOLUTION 5	ENCADREMENT CONCILIATION ET FRAIS
	ses mesures initiales modifiées par une conciliation privée, publique ou juridique. ○ Ces enjeux ne favorisent pas nécessaire la recherche d'entente. ▪ Une convergence se pointe sur l'idée de revoir le modèle de tarification et la conciliation (privée ou publique) afin que les frais d'assemblée soient assumés directement par le gouvernement et qu'un meilleur encadrement soit disponible pour la détermination et la conciliation sur les mesures d'atténuation afin d'en réduire les frais pour l'éleveur ou d'imposer des contraintes financières afin d'encourager l'entente.
Impacts	Les principaux impacts observés de ces enjeux sur le processus de consultation publique obligatoire sont : ▪ Difficulté d'atteindre les objectifs initiaux poursuivis par la procédure; ▪ Pourcentage (%) relativement élevé de dossier nécessitant de la conciliation suite à l'assemblée publique et de recours aux démarches juridiques par les éleveurs.
Résultats	Trois lacunes importantes pourraient être corrigées par la mise en place de cette piste de solution : ▪ Plus de temps accordé à la préparation des parties avant l'assemblée par le remboursement des frais engendrés; ▪ Équité entre les éleveurs sur la tarification et éviter qu'une tarification élevée soit utilisée à des fins dissuasives; ▪ Favoriser une responsabilisation dans la détermination de conditions au permis de construction adapté au projet avant l'émission du permis de construction.
Détails de la solution proposée	
Contenus	<u>Tarification :</u> • Une liste des activités préparatoires remboursables aux municipalités devrait être dressée et publiée; • Un montant maximal de remboursement devrait être établi et un % du montant total remboursable; • Un montant maximal pouvant être chargé à l'éleveur/demandeur devrait être déterminé. <u>Conciliation :</u> ▪ Dans le cas où l'éleveur souhaite faire appel à la conciliation publique prévue au processus, les coûts des activités du conciliateur nommé devraient être à la charge de la municipalité advenant que les mesures d'atténuation (conditions au permis) soient jugées abusives.

SOLUTION 5	ENCADREMENT CONCILIATION ET FRAIS
	▪ La remise du rapport de l'assemblée publique et des conditions au permis de construction à l'éleveur devrait s'accompagner d'un document rappelant la disponibilité de ce mécanisme pour l'éleveur; ▪ La procédure de conciliation et les ressources disponibles devraient être détaillées et publicisées.
Format	▪ Modification législative
Responsables	▪ **Leader :** Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation ▪ **Partenaires à impliquer :** Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec
Prochaines étapes	▪ Échanger avec les unions municipales sur cette solution afin de clarifier les possibilités d'entente; ▪ Approcher le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation pour l'étude de cette solution et formuler des recommandations sur les moyens de faisabilité.