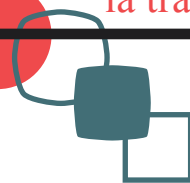


Le Règlement sur l'identification et
la traçabilité de certains animaux



Étude de cas
Résumé

Mélanie Michaud, Véronique Turcotte
et Jean Turgeon
Mars 2007


GÉPPS

Groupe d'étude sur
 les politiques publiques
 et la santé

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2007

Bibliothèque et Archives Canada, 2007

ISBN: 978-2-923008-18-9

© Groupe d'étude sur les politiques publiques et la santé

Avant-propos

Cette étude de cas a été réalisée dans le cadre de la programmation de recherche, *L'adoption de politiques favorables à la santé pour le Québec*, menée par le Groupe d'étude sur les politiques publiques et la santé (GÉPPS)¹. Cette programmation fait suite à l'adoption de l'article 54 de la *Loi sur la santé publique*, qui prévoit que le ministre de la Santé et des Services sociaux doit être consulté lors de l'élaboration des mesures prévues par les lois et règlements qui pourraient avoir un impact significatif sur la santé de la population. Elle vise à favoriser la mise en œuvre de cet article.

Plus précisément, l'un des objectifs de cette recherche est de mieux comprendre la formulation et l'adoption de politiques publiques afin de faciliter le développement des politiques favorables à la santé. À cette fin, huit études de cas ont été réalisées dans quatre ministères, dont deux au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

Le choix des cas à l'étude a été fait de concert avec les représentants de chaque ministère concerné qui siègent sur le comité consultatif créé pour les fins de cette recherche. Chacune des études de cas vise à reconstituer le processus décisionnel, soit encore la dynamique du sous-système propre à chaque cas à l'étude ayant mené à la formulation de solutions et à l'adoption, ou non, de ces solutions par les acteurs centraux. La collecte de données a été effectuée par des assistants de recherche à l'automne 2005. Ceux-ci ont travaillé à partir d'un même devis de recherche. Les données recueillies proviennent essentiellement de sources écrites telles que des documents de travail, des rapports, des comptes-rendus de réunions, des articles de journaux, des mémoires déposés en Commission parlementaire et autres sources documentaires. Les rapports sur les études de cas ont été rédigés par les assistants de recherche sous notre supervision. Ces rapports ont été soumis et approuvés par chacun des ministères concernés. Les résumés des études de cas sont tirés de ces rapports.

Le GÉPPS remercie le MAPAQ pour sa collaboration qui a nécessité de la part des personnes qui ont accepté d'y participer, temps et énergie. Sans cette collaboration, la réalisation de cette étude de cas n'aurait pas été possible. Nous souhaitons que les présents résultats et ceux à venir permettent une meilleure compréhension de l'article 54 et qu'ils facilitent son application dans les projets futurs des ministères et des organismes publics.



France Gagnon
Chercheure principale



Jean Turgeon
Chercheur principal

¹ Cette recherche est financée par le programme *Actions concertées - Concepts et méthodes pour l'analyse des actions gouvernementales* # 2005-SP-95622. Ce programme est une action conjointe du Fonds québécois de la recherche sur la société et la culture (FQRSC), du Fonds de recherche en santé du Québec (FRSQ) et du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS).

INTRODUCTION

La sécurité alimentaire est devenue un enjeu pour les pays industrialisés à la suite des crises sanitaires observées par l'émergence d'encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST) telles que la tremblante du mouton, l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) et la maladie de Creutzfeldt-Jakob (MCJ)¹. Bien que leur incidence soit faible, un intérêt est porté à la prévention et à la lutte contre ces maladies dégénératives mortelles, transmissibles à l'homme et qui affectent le système nerveux des animaux et des humains. Ainsi, la surveillance de ces maladies repose sur l'habileté de retracer l'origine d'un animal affecté à partir de systèmes de traçabilité efficaces.

Au Québec, le système d'identification et de traçabilité est régi par les deux paliers de gouvernement : provincial et fédéral. Le Programme canadien d'identification des bovins, entré en vigueur en 2001, exige que tous les bovins et les bisons soient identifiés et enregistrés auprès de l'Agence canadienne d'identification du bétail (ACIB) avant de quitter leur ferme d'origine. Pour sa part, le Programme canadien d'identification des moutons est entré en vigueur en 2004 et exige que tous les moutons et agneaux portent une étiquette métallique approuvée par l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) avant de quitter un lieu.

Cette étude de cas s'intéresse au processus décisionnel entourant l'adoption du Règlement sur l'identification et la traçabilité de certains animaux au Québec. Ce règlement adopté, en mars 2002 sous le nom de Règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine, a été modifié en mars 2004 pour y inclure des dispositions relatives aux ovins faisant suite à la décision de l'ACIA d'étendre le système de traçabilité aux troupeaux de moutons à partir de janvier 2004. Cette étude couvre la période de 1998 à 2004. Elle porte plus particulièrement sur les filières bovine et ovine et concerne le suivi de la ferme à l'abattoir.

Un portrait du ministère responsable de ce dossier, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) est d'abord présenté. Le processus ayant mené au Règlement est

ensuite décrit, puis analysé. L'analyse rend compte des diverses préoccupations des acteurs concernés par l'identification et la traçabilité des bovins et des ovins et des facteurs de l'environnement externe ayant exercé une influence sur les décisions.

Un portrait du ministère responsable du dossier : le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec

Depuis 1999, le MAPAQ a pour mission ultime-ment « d'influencer et de soutenir l'essor de l'industrie bioalimentaire québécoise dans une perspective de développement durable². » La notion de développement durable a été introduite en juin 1995, alors que le MAPAQ lançait, en collaboration avec ses partenaires du secteur bioalimentaire, une politique de développement durable. Le MAPAQ a par la suite arrimé sa mission à la production d'aliments sains et nutritifs, à la sauvegarde de l'environnement et des ressources naturelles, au soutien de la compétitivité et au maintien d'une cohabitation harmonieuse sur le territoire.

De la formulation à l'adoption du règlement, de 1998 à 2004, trois ministres se sont succédés à la tête du ministère : un premier de 1998 à 2001, un deuxième de 2001 à 2003 et un troisième a occupé ce poste de 2003 à 2005. De 1998 à 2003, le Parti québécois était au pouvoir. Le Parti libéral a pris le pouvoir lors des élections d'avril 2003.

Le MAPAQ exerce une surveillance de la santé publique notamment par sa direction générale de l'alimentation et du Centre québécois d'inspection des aliments et de santé animale (CQIASA). Ce dernier a pour mandat de contribuer à la protection de la santé publique et à l'amélioration de la santé animale en exerçant une surveillance de toute la chaîne bioalimentaire³. À titre d'exemple, il inspecte des établissements alimentaires pour vérifier l'innocuité des aliments, la salubrité et l'hygiène et exerce une veille continue en ce qui a trait aux maladies d'origine alimentaire ou transmises par les animaux⁴.

De plus, les autorités du MAPAQ interviennent lorsque des événements risquent d'affecter la santé de la population, lors d'épisodes d'intoxications alimentaires par exemple. Il organise également des campagnes de prévention et de sensibilisation auprès de la population, telle que celle sur la maladie du hamburger dans les années 90. Plus récemment, ses principaux dossiers en lien avec la santé concernent les organismes génétiquement modifiés (OGM), l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) ou maladie de la vache folle et l'influenza aviaire (grippe aviaire).

L'ÉMERGENCE DU PROBLÈME

En mars 1998, lors de la Conférence sur l'agriculture et l'agroalimentaire québécois, les partenaires du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire, ainsi que des représentants des milieux économique, régional, municipal, environnemental, de la santé et des services sociaux et des consommateurs ont convenu d'implanter un système d'identification et de traçabilité des produits agricoles, de la ferme à la table, en procédant par filière (type de bétail) et selon les risques pour la santé⁵.

Un an plus tard, lors du Rendez-vous des décideurs de mars 1999, les décideurs réaffirmaient leur volonté de développer et d'implanter un système de traçabilité efficace et crédible, de la ferme à la table. À cet effet, ils ont adopté à l'unanimité quatre plans d'action, qui reprenaient les quatre grandes thématiques abordées lors de la Conférence de 1998.

Le 10 mai 2000, dans le but de pouvoir exiger la mise en place d'un système de traçabilité complète au Québec par le biais d'un règlement, le ministre du MAPAQ a présenté le projet de Loi modifiant la Loi sur la protection sanitaire des animaux et d'autres dispositions législatives et abrogeant la Loi sur les abeilles (projet de loi n° 120). Ce projet de loi prévoit notamment l'établissement d'un système d'identification des animaux, en précisant les méthodes d'identification requises par la législation fédérale dont l'application est prévue pour juin 2001. Le projet de loi est adopté en novembre 2000 et autorise la mise en place d'un système de traçabilité complète par le biais d'un règlement.

LA FORMULATION DU RÈGLEMENT SUR L'IDENTIFICATION ET LA TRAÇABILITÉ DE CERTAINS ANIMAUX

Diverses options envisagées

Secteur bovin :

La première option proposée par le MAPAQ pour implanter un système de traçabilité dans le secteur bovin consistait à formuler et à mettre en œuvre un règlement provincial sur l'identification des bovins. Selon ce règlement, les bovins seraient identifiés à l'aide de deux étiquettes, l'une électronique et l'autre avec code à barres, dans les jours suivant leur naissance.

La deuxième option proposée par le MAPAQ était de ne pas adopter de règlement provincial sur l'identification des bovins et de s'en remettre aux dispositions du règlement fédéral sur la santé des animaux.

Le gouvernement du Québec a retenu la première option, soit l'adoption d'un règlement provincial sur l'identification des bovins, de la ferme à l'abattoir. Toutefois, la question du suivi des animaux de l'abattoir à la table n'est pas abordée dans ce projet de règlement.

Secteur ovin :

La première option proposée par le MAPAQ pour la filière ovine consistait à modifier le Règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine afin d'y inclure des dispositions relative à l'espèce ovine. Tous les ovins sur le territoire québécois seraient identifiés et leurs déplacements seraient enregistrés dans une base de données centrale. Le règlement modifié prévoirait une identification des ovins semblable à celle des bovins, soit l'apposition de deux étiquettes.

La deuxième option proposée pour la filière ovine consistait à conserver le *statu quo*, ce qui obligerait les producteurs d'ovins à s'en remettre aux dispositions du règlement fédéral sur la santé des animaux. Le MAPAQ a retenu la première option.

Ainsi, de mars 2001 à mars 2004, plusieurs étapes ont mené à la formulation du Règlement sur l'identification et la traçabilité de certains animaux.

Une première consultation auprès des acteurs concernés par le Règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine

En mars 2001, une équipe *ad hoc* composée de professionnels de la Direction de l'épidémiologie et de la santé animale (DÉSA), du MAPAQ et d'un légiste a élaboré un document de travail sur l'identification des bovins qui a servi de référentiel pour la tenue d'une série de rencontres préliminaires et préparatoires avec les principaux intervenants du secteur agricole. Ce référentiel contient les éléments à discuter avec les intervenants du secteur, en vue de l'établissement d'un système d'identification des bovins.

Lors de ces rencontres préliminaires, la Fédération des producteurs de lait du Québec (FPLQ), la Régie des assurances agricoles du Québec (RAAQ) et la Fédération des producteurs de bovins du Québec (FPBQ) ont convenu de la nécessité d'un système de traçabilité des animaux à l'échelle provinciale. L'ensemble des producteurs se sont dits prêts à y contribuer, sous forme monétaire ou de main-d'œuvre, sans toutefois excéder une certaine limite, variable selon chacun⁶.

En septembre 2001, l'organisme autonome à but non lucratif, Agri-Traçabilité Québec (ATQ) a été créé pour amorcer le processus d'implantation du système d'identification et de traçabilité des produits agricoles des règnes animal et végétal⁷.

Le 10 octobre 2001, le ministre du MAPAQ a déposé le projet de Règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine. Ce règlement est entré en vigueur en mars 2002. Bien que le MAPAQ avait d'abord prévu démarrer le programme d'identification massive des bovins au cours de l'été 2002, les premières boucles ont été posées dès le mois de mars. En juin 2002, plus de 1,6 millions d'animaux de près de 17 000 producteurs de bovins et de produits laitiers étaient identifiés⁸.

La mise en œuvre d'un projet pilote d'identification et de traçabilité dans le secteur ovin

En août 2002, 27 producteurs de différentes régions du Québec ont été sélectionnés pour faire partie d'un projet pilote sur la traçabilité des ovins. Ce projet pilote avait pour principal objectif d'évaluer les impacts techniques et financiers de l'identification permanente et de la traçabilité des ovins⁹. Le projet a démarré en janvier 2003 et près de 22 000 agneaux et moutons ont été bouclés. Parallèlement à la réalisation de ce projet, un comité d'implantation regroupant des intervenants d'ATQ, de la Financière agricole du Québec (FADQ) et de différentes associations de producteurs d'ovins a été formé. Il avait notamment pour mandat de formuler des recommandations quant au mode de fonctionnement et d'application du règlement provincial, le secteur ovin n'étant pas inclus dans le règlement¹⁰.

Une autre étape vers la modification du Règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine pour inclure l'espèce ovine

Pour accélérer le processus de mise en place d'un système d'identification et de traçabilité pour la filière ovine, le MAPAQ a proposé de modifier le Règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine, afin d'y inclure des dispositions relatives aux ovins. Ainsi, en mai 2003, une équipe *ad hoc* s'est formée pour rédiger un document de référence qui comportait une bonne part des explications relatives aux obligations auxquelles allaient être soumis les intervenants de la filière ovine. Ce document soulevait notamment des interrogations sur le financement du système et le partage des coûts, le choix et la distribution des étiquettes, le cas des ovins provenant d'une autre province canadienne et l'harmonisation avec la réglementation fédérale.

Les consultations menées

Outre les rencontres préliminaires tenues en mars 2001 avec la FPLQ, la RAAQ et la FPBQ, le MAPAQ a tenu une série de consultations auprès d'autres acteurs impliqués dans le dossier. En 2001, des consultations auprès de l'ACIA et de l'ACIB ont été menées afin

d'étudier la possibilité que les données exigées par la réglementation fédérale puissent être transmises à l'ACIB par le système québécois. D'autres rencontres ont également eu lieu avec les représentants de la Filière de bœuf, la Filière de veaux lourds et les responsables d'abattoirs¹². En décembre 2001, le Groupe Qualité, chargé d'étudier la mise en œuvre du Règlement sur l'identification et la traçabilité des bovins, est créé. Enfin, étant responsable de la mise en œuvre du système de traçabilité des bovins au Québec, l'ATQ a initié une série de mécanismes à cet effet, dont la formation de divers comités.

Le point de vue des principaux acteurs

L'ensemble des acteurs concernés par la mise en place d'un système d'identification et de traçabilité se sont dits en accord pour la réalisation d'un tel système. Certains d'entre eux ont toutefois émis quelques réserves quant à son implantation et ont formulé des revendications et/ou des recommandations.

Face à la mise en œuvre d'un système d'identification et de traçabilité dans le secteur bovin, les producteurs, bien que favorables aux principes d'un tel système, se sont opposés aux coûts financiers de son implantation et à la charge de travail supplémentaire qu'ils auraient à assumer. Pour leur part, les producteurs d'ovins se sont montrés favorables aux principes d'un système d'identification et de traçabilité dans leur secteur, mais ont exprimé eux aussi de nombreuses inquiétudes liées à la charge de travail supplémentaire et aux coûts qu'ils devraient assumer. D'ailleurs, plusieurs acteurs s'entendent pour dire que ce ne sont pas les producteurs agricoles qui devraient défrayer les coûts rattachés au système d'identification et de traçabilité des animaux. Les tableaux 1 et 2 résument le point de vue de ces acteurs.

L'ADOPTION DU RÈGLEMENT SUR L'IDENTIFICATION ET LA TRAÇABILITÉ DE CERTAINS ANIMAUX

Afin d'implanter un système d'identification et de traçabilité à la filière ovine, le MAPAQ a modifié le Règlement sur l'identification des animaux d'espèce

bovine afin d'y inclure des dispositions relatives aux ovins. Le 17 mars 2004, il est publié dans la Gazette officielle du Québec. Dès lors, le Règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine devient le Règlement sur l'identification et la traçabilité de certains animaux²⁸. Le règlement modifié prévoit ainsi une identification des ovins semblable à celle des bovins, soit l'apposition de deux étiquettes.

En avril 2004, près de 490 000 boucles avaient été commandées par les producteurs à ATQ. La période d'identification massive des ovins, débuté en mars 2004, s'est poursuivie jusqu'en mai 2004.

ANALYSE

Les visions des différents acteurs

Les différents acteurs concernés par la mise en place d'un système d'identification et de traçabilité dans les secteurs bovin et ovin ont exprimé des préoccupations pour la santé animale et pour la santé publique, des préoccupations économiques et des préoccupations administratives.

Les préoccupations de santé animale et de santé publique

Pour le MAPAQ, la mise en place d'un système d'identification et de traçabilité des animaux est utile pour circonscrire et éliminer rapidement un problème de santé publique lors de l'apparition de maladies animales transmissibles à l'homme ou d'autres contaminations susceptibles d'altérer l'innocuité des aliments destinés à la consommation humaine.

Le point de vue du MSSS va également en ce sens. Ce dernier considère qu'un système d'identification et de traçabilité des animaux revêt une importance considérable pour la santé animale et la santé publique, en permettant de dépister plus rapidement la source d'une contamination ou d'une maladie animale susceptible d'avoir un impact sur la santé humaine. La FPAMQ et la FPBQ partagent également cet avis.

Tableau 1. Le point de vue des principaux acteurs sur l'implantation d'un système d'identification et de traçabilité dans le secteur bovin

Acteurs	Position	Point de vue exprimé Revendications/Recommandations
Régie des assurances agricoles du Québec (RAAQ)		- Croit qu'un système de traçabilité des animaux est nécessaire à l'échelle provinciale.
Fédération des producteurs de bovins du Québec (FPBQ)	Favorable à l'implantation d'un système d'identification et de traçabilité des bovins.	<ul style="list-style-type: none"> - L'implantation d'un système d'identification et de traçabilité constitue une police d'assurance pour la qualité des produits et un instrument de développement incontournable¹¹; - Considère qu'un système de traçabilité des animaux est nécessaire à l'échelle provinciale; - Considère qu'un système d'identification et de traçabilité dans le secteur bovin a une importance stratégique pour l'avenir de la productive bovine. Un tel système permettra d'ouvrir la voie à des pratiques profitables, notamment en matière de protection de santé publique et de santé animale, et de développement des marchés internationaux¹²; - Recommande que le Québec se dote d'un système de traçabilité plus complet que celui exigé par le règlement fédéral et moins lourd à gérer que le système européen¹³; - Recommande que les étiquettes déjà mises en place sur les bovins (ex. les étiquettes avec code à barres apposées à l'échelle canadienne pour les éleveurs de bovins de race) soient reconnues¹³.
Fédération des producteurs de lait du Québec (FPLQ)		<ul style="list-style-type: none"> - Un système de traçabilité des animaux est nécessaire à l'échelle provinciale¹⁴; - Recommande que les responsabilités inhérentes au projet de règlement provincial incombent uniquement aux propriétaires immédiats des animaux et que les dispositions prévues au projet de règlement soient observées avec la même rigueur par l'ensemble des intervenants de la filière bovine²⁰.
Financière agricole du Québec (FADQ)	A donné son aval au projet.	
Comité des partenaires du secteur laitier québécois	La réglementation sur l'identification permanente des bovins posait certains problèmes au secteur laitier.	- Recommande l'établissement d'une compatibilité avec le système fédéral d'identification des bovins laitiers déjà en place pour des fins généalogiques ¹⁵ .
Union des producteurs agricoles (UPA)	S'oppose à l'augmentation des coûts relatifs à l'implantation du système de traçabilité ¹⁶⁻¹⁷ .	- Considère qu'un tel système occasionne des coûts financiers pour les producteurs et que l'aide gouvernementale est insuffisante ²²⁻²³ .
Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS)		<ul style="list-style-type: none"> - Considère que le règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine peut avoir une importance considérable en santé humaine si une contamination susceptible d'avoir un impact sur la santé humaine est suspectée au sein d'un troupeau¹⁸. - Recommande que le projet de règlement soit muni de dispositions réglementaires sur les aliments pour permettre le suivi de la carcasse jusqu'à la table du consommateur²⁴.

Le Règlement sur l'identification et la traçabilité de certains animaux

Tableau 2. Le point de vue des principaux acteurs sur l'implantation d'un système d'identification et de traçabilité dans le secteur ovin

Acteurs	Position	Point de vue exprimé Revendications/Recommandations
Fédération des producteurs d'ovins du Bas-Saint-Laurent	Favorable à la mise en place d'un système de traçabilité.	- Croit que cela évitera l'abattage systématique de troupeaux lorsqu'un cas de tremblante est déclaré ¹⁹ .
Fédération des producteurs d'agneaux et de moutons du Québec (FPAMQ)	Favorable aux principes d'un système d'identification et de traçabilité des ovins ²⁰ .	- Considère que cela contribuera à la gestion sanitaire des troupeaux et constituera un outil efficace en cas de crise sanitaire, en diminuant le temps de réponse ²⁶ ; - Revendique un soutien financier aux producteurs pour la mise en place d'un système d'identification et de traçabilité ²¹ ; - Considère que cela occasionne des coûts et une charge de travail supplémentaire aux producteurs ²⁷ ; - Soulève certains irritants dont ²² ; - Problèmes reliés à la pose des identifiants (leur poids, leur grosseur, leurs numéros de régie et les formulaires à compléter); - Les producteurs n'ont pas les moyens financiers de soutenir un système de traçabilité; - Les coûts directs et indirects du système de traçabilité et leur impact sur le revenu des producteurs d'agneaux et moutons du Québec sont, à l'heure actuelle, toujours inconnus.
Syndicat des producteurs de moutons de l'Estrie (SPME)	S'oppose au travail additionnel et aux coûts amenés par le programme; Initie une pétition.	- Craint que la majorité des frais d'application du système soient assumés par les producteurs ²³ ; Arguments justifiant la pétition ²⁹ : - Les producteurs de bovins se sont vu imposer l'identification permanente par l'adoption d'un règlement ; - Il y a un nombre imposant d'agneaux et de moutons à identifier dans chaque entreprise. - Le taux de mortalité des agneaux est de 18 % et celui des moutons de 6 %. Puisque le système prévoit une identification à la naissance, cela représente une dépense récurrente inutile et sans impact sur les buts visés par le programme ; - L'application du programme représente pour les producteurs un surplus de travail, lequel n'est pas considéré dans le nouveau calcul du coût de production ; - À compter du 30 avril 2004, le programme fédéral d'identification permanente sera obligatoire.
Producteurs d'ovins	Des producteurs de 4 régions sur 12 ont refusé de se soumettre au règlement.	- Considèrent que l'implantation occasionne des coûts pour les producteurs et que la contribution financière du gouvernement est insuffisante ²⁴⁻²⁵ ; - Recommandent que les coûts soient partagés entre le gouvernement provincial, les abattoirs, les transformateurs et les distributeurs ³⁰⁻³¹ .
Syndicat des producteurs d'agneaux et de moutons de Côte-du-Sud	En désaccord avec certaines dispositions du règlement; Initie également une pétition.	Considère que cela occasionne des coûts pour les producteurs compte tenu du fait que la situation financière des entreprises agricoles est de plus en plus précaire. Revendique : - La gratuité des étiquettes pour la première année de la mise en vigueur du système d'identification, la pose à 30 jours suivant la naissance, la possibilité d'inclure le temps de la pose et la déclaration dans le modèle de coût de production et que les droits exigibles soient appliqués aux autres membres de la filière afin de défrayer les boucles pour les années subséquentes ²⁶ .
MSSS	Appuie la démarche de modification au Règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine pour y inclure l'espèce ovine.	- Considère le système essentiel pour faciliter l'investigation des épidémies d'origine alimentaire chez les humains ²⁷ ; - Croit qu'il apportera un gain appréciable pour le maintien de la santé de la population ³³ .

Les préoccupations économiques

En plus de se préoccuper de la santé animale et de la santé publique, le MAPAQ considère que la mise en place d'un système d'identification et de traçabilité de certains animaux protège l'économie du secteur agroalimentaire, les coûts financiers d'une contagion étant directement reliés à la rapidité de la circonscription des foyers de maladies. Ce système devrait permettre également aux producteurs québécois de conserver leur accès aux marchés étrangers en cas de crise.

Pour leur part, les producteurs de bovins et d'ovins ont également émis des préoccupations de nature économique. Selon eux, les conséquences les plus directes des maladies animales sont la perte de production et/ou de productivité et la réduction des revenus des producteurs. Les pertes d'accès, ou d'opportunité d'accès, aux marchés régionaux et internationaux ont également des implications économiques qui peuvent être importantes. L'implantation d'un système d'identification et de traçabilité des animaux, en permettant la localisation et le retraçage des animaux susceptibles d'avoir été contaminés, éviterait les abattages systématiques de troupeaux lors de la découverte d'un cas d'EST. Selon ces arguments, les producteurs d'animaux se sont montrés favorables à l'implantation d'un système d'identification et de traçabilité.

Toutefois, les producteurs de bovins et d'ovins ont exprimé leur mécontentement par rapport aux coûts de la mise en place d'un tel système. Selon eux, la contribution financière du gouvernement provincial est insuffisante. Certains acteurs, dont la FPAMQ et certains syndicats de producteurs d'agneaux et de moutons, ont réclamé le maintien de la gratuité des boucles et l'application de droits exigibles. Le gouvernement provincial a défrayé les coûts de la première année de la mise en opération du système d'identification et de traçabilité des animaux. À partir de la seconde année d'opération, les producteurs ont assumé seuls ces coûts. Par ailleurs, certains syndicats de producteurs d'agneaux et de moutons ont revendiqué la pose des boucles dans les 30 jours suivant la naissance des animaux plutôt qu'au moment

de la naissance, ainsi que l'inclusion du temps de la pose des boucles et de la déclaration à ATQ dans le coût de production.

Les préoccupations administratives

Les producteurs de bovins et d'ovins se sont montrés préoccupés de la lourdeur administrative engendrée par la mise en place d'un système d'identification et de traçabilité. La FPBQ et le Comité des partenaires du secteur laitier québécois ont entre autres réclamé la reconnaissance et l'établissement d'une compatibilité avec les étiquettes déjà apposées sur les bovins (ex : les étiquettes apposées pour des fins généalogiques), de façon à alléger la charge de travail des producteurs.

Les facteurs de l'environnement externe

Le règlement fédéral exige l'identification des animaux uniquement au moment de leur sortie de la ferme et ne prévoit aucune gestion des déplacements. Il exige la pose d'une seule boucle, qui peut être métallique pour les ovins, et parfois électronique pour les bovins. Une exception se pose pour les vaches laitières Holstein et les bovins mâles reproducteurs, sur lesquelles doivent être apposées deux boucles²⁹⁻³⁰. Ainsi, lorsqu'un bovin ou un ovin canadien entre sur le territoire québécois, son identification doit être complétée, afin que l'animal ait bien deux boucles, dont une obligatoirement électronique.

En mai 2003, une vache atteinte d'ESB a été découverte en Alberta. Le lendemain, une dizaine de pays, dont les États-Unis et le Japon, ont imposé un embargo sur le bœuf canadien et tous les produits issus de ruminants (moutons, chèvres, wapitis). Cet embargo, qui a duré un peu plus de deux ans, a entraîné des pertes d'emplois dans les abattoirs, les usines de transformation et chez les transporteurs. De nombreuses fermes de l'Ouest canadien ont été mises en quarantaine et près de 2 700 bêtes ont dû être abattues³¹. Pour les producteurs de bovins, les pertes se sont élevées à près de 100 millions de dollars³².

Selon Option consommateurs, si le Canada avait mis en place des outils permettant de proposer une viande provenant d'un animal dont l'origine et le parcours étaient parfaitement connus et dont l'alimentation

ne présentait aucun risque, cet embargo n'aurait jamais pu se justifier³³. Selon le ministre du MAPAQ de l'époque, le système de traçabilité québécois fait l'envie des autres provinces canadiennes. En effet, si la vache contaminée avait été située au Québec, avec le système d'identification et de traçabilité mis en place, il aurait été possible d'identifier plus rapidement son lieu d'origine. De plus, comme tous ses déplacements auraient été connus, il aurait été possible d'identifier tous les animaux ayant été en contact avec elle³⁴.

De quelle manière la santé est-elle prise en compte dans la solution retenue ?

La solution retenue par le MAPAQ prend en considération la santé à plusieurs égards. En effet, la mise en place d'un système d'identification et de traçabilité des animaux est utile pour circonscrire et éliminer un problème de santé publique lors de zoonoses (une maladie animale pouvant être transmise à l'homme) ou d'autres contaminations susceptibles d'altérer l'innocuité des aliments destinés à la consommation humaine. Un tel système facilite la gestion d'une crise sanitaire, en permettant la localisation et le retraçage rapides des animaux susceptibles d'avoir été contaminés.

En quoi la solution retenue rejoint-elle les préoccupations des acteurs de la santé publique lors de la formulation?

Lors de l'adoption du Règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine en 2002, le MSSS considère ce règlement important, en particulier si une contamination susceptible d'avoir un impact sur la santé publique est suspectée au sein d'un troupeau. Le MSSS souhaite que ce projet de règlement soit suivi de dispositions réglementaires sur les aliments pour permettre le suivi de la carcasse jusqu'à la table du consommateur. De cette façon, il serait possible d'obtenir tous les bénéfices attendus en matière de santé publique²⁴.

En mars 2004, dans le cadre d'une consultation interministérielle, le MSSS a appuyé la démarche entourant la modification au Règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine pour y inclure l'espèce ovine. Cette modification au règlement

lui semblait essentielle pour faciliter l'investigation des épidémies d'origine alimentaire chez les humains et ainsi apporter un gain appréciable pour le maintien de la santé de la population³³.

CONCLUSION

L'échange de produits d'origine animale, l'accroissement des déplacements des animaux et les élevages intensifs augmentent le risque de propagation de maladies animales. L'apparition d'une épidémie sur le territoire québécois aurait des conséquences graves, telles que l'abattage des troupeaux infectés, la perturbation des réseaux de transformation et de distribution alimentaires, la perte de confiance des consommateurs et des pertes indirectes pour les régions touchées³⁵. Pour le MAPAQ, la mise en place d'un système québécois d'identification et de traçabilité des animaux permet donc d'améliorer la rapidité d'intervention lors d'urgence sanitaire, d'assurer une meilleure protection de la santé publique et animale, de limiter les impacts économiques sur le secteur et de maintenir la confiance des consommateurs³⁶.

Le MAPAQ a convenu avec ses partenaires du secteur agricole d'implanter un système d'identification et de traçabilité des animaux. Le système québécois a été harmonisé avec le système canadien et bonifié afin de satisfaire les besoins et les attentes du Québec. Toutefois, le système apparaît contraignant et coûteux aux yeux des producteurs agricoles, en raison de l'obligation d'appliquer deux identifiants sur les animaux et de la charge de travail supplémentaire amenés par sa mise en application.

Ce système d'identification assure la santé des animaux, la sécurité et la production du bétail. En permettant de dépister plus rapidement la source d'une contamination et en réduisant les risques d'exposition, d'amplification et de propagation de maladies animales, un tel système diminue les risques pour la santé publique liés aux maladies animales. Enfin, un système intégré, doté d'une seule base de données pour toutes les productions agricoles et l'implication de tous les intervenants de la chaîne agroalimentaire, devraient permettre éventuellement de parvenir à un système de traçabilité complet, de la ferme à la table du consommateur.

RÉFÉRENCES CITÉES

- ¹ Agence de santé publique du Canada (page consultée le 27 juillet 2006). *La maladie de la vache folle ou l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) en Europe*, septembre 2002, [en ligne], http://www.phac-aspc.gc.ca/tmp-pmv/2001/bse_f.html
- ² Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (2005). *Plan stratégique du Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation 2005-2008*, Québec, Direction de la planification et du partenariat.
- ³ Québec (Page consultée le 10 août 2006) *Site du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation*. [en ligne], <http://www.mapaq.gouv.qc.ca/Fr/Ministere/Info/structures/DGA/>
- ⁴ Québec (Page consultée le 10 août 2006) *Site du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation*. [en ligne], http://www.mapaq.gouv.qc.ca/NR/rdonlyres/FE752305-42AE-4095-AF81-9D1EECC755BE/0/RAQCQIASA20042005_6.pdf
- ⁵ Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (2001). *Forum sur l'agriculture et l'agroalimentaire québécois – Rendez-vous de mi-parcours : Consensus et engagements*. Québec : MAPAQ, 22 pages.
- ⁶ Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (2001). *Mémoire au Conseil des ministres - Règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine* (Partie accessible au public), 18 septembre. Québec : MAPAQ.
- ⁷ Agri-Traçabilité Québec (Page consultée le 30 mars 2006). *Bienvenue sur le site de Agri-Traçabilité Québec*, [en ligne], <http://www.agri-tracabilite.qc.ca>
- ⁸ Agri-Traçabilité Québec (2003). *Rapport des activités 2002-2003*. Québec : ATQ.
- ⁹ Oliver, P. (2002). Identification permanente : 18 000 étiquettes seront envoyées aux 27 producteurs participants. *Ovin Québec*, novembre.
- ¹⁰ Laquerre, G. (2001). L'ensemble de boucles retenues pour l'industrie ovine. *Ovin Québec*, 3(3), p.5.
- ¹¹ Gingras, P. (2000). Une boucle d'oreille contre la maladie de la vache folle. *La Presse*, 4 novembre.
- ¹² Anonyme (2001). Traçabilité et identification permanente au cœur des priorités de la FPBQ. *Le Bulletin des agriculteurs*, 6 avril, [en ligne], <http://www.lebulletin.com>
- ¹³ Fédération des producteurs de bovins du Québec (2001). *Avis de la Fédération des producteurs de bovins du Québec au MAPAQ concernant le règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine*, FPBQ, 7 décembre.
- ¹⁴ Fédération des producteurs de lait du Québec (2001). *Avis de la Fédération des producteurs de lait du Québec au MAPAQ concernant le règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine*, FPLQ, 7 décembre.
- ¹⁵ Comité représentant les partenaires de secteur laitier québécois (2001). *Avis du Comité représentant les partenaires du secteur laitier québécois au MAPAQ concernant le règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine*, 7 décembre.
- ¹⁶ Lacombe, R. (2003). Le revenu des agriculteurs plonge. *Le Soleil*, 24 avril. p.C1
- ¹⁷ Tison, M. (2003). S'ajuster aux nouvelles exigences des consommateurs ne rapporte pas toujours. *La Presse*, 21 mai, p.D1.
- ¹⁸ Ministère de la Santé et des Services sociaux (2002). *Avis du Ministère de la Santé et des Services sociaux au ministère du Conseil exécutif concernant le règlement sur l'identification des animaux d'espèce bovine*, 4 mars. Québec: MSSS.
- ¹⁹ Ouellet, M. (2003). La tremblante de mouton vient hanter les producteurs. *Le Devoir*, 25 juillet, p.A4.
- ²⁰ Samray, J-F (2004). Les points chauds de l'AGA. *Ovin Québec*, janvier, p.5
- ²¹ Anonyme (2004). Production ovine : Un pas de plus vers l'implantation d'un système de traçabilité au Québec. *Bulletin des agriculteurs*, 1er mars, [en ligne], <http://www.lebulletin.com>

Le Règlement sur l'identification et la traçabilité de certains animaux

²² Résolution de la FPAMQ, 19 novembre 2004.

²³ Document – Pétition, 20 février 2004

²⁴ Guimond, M. (2004). Après les producteurs de bovins – Les producteurs de moutons auront leur système de traçabilité. LCN, 28 mars, [en ligne], <http://www.lcn.canoe.com>

²⁵ Anonyme (2004). Oui à la traçabilité, non aux coûts. La Terre de chez nous, 26 mars, [en ligne], <http://www.laterre.ca>

²⁶ Pétition du Syndicat des producteurs d'agneaux et de moutons de la Côte-du-Sud, 12 mars 2004.

²⁷ Ministère de la Santé et des Services sociaux (2004). *Avis du Ministère de la Santé et des Services sociaux au ministère du Conseil exécutif concernant le règlement sur l'identification de certains animaux*, 1er mars. Québec : MSSS.

²⁸ Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (2004). *Rapport annuel de gestion 2003-2004*. Québec : MAPAQ.

²⁹ Gouvernement du Canada (2000, décembre). *Règlement modifiant le Règlement sur la santé des animaux*. Gazette du Canada, 134(26).

³⁰ Gouvernement du Canada (2003, octobre). *Règlement modifiant le Règlement sur la santé des animaux – Résumé de l'étude d'impact de la réglementation*. Gazette du Canada, 137(43).

³¹ Bérubé, I. (nd). Deux ans d'embargo. *La Terre de chez nous*, [en ligne], <http://www.laterre.ca>

³² Giguère, C. (2002). Les bovins québécois envahis par des puces...électroniques. *Les Affaires*, 11 mai, p.28.

³³ Tremblay, M-È (2004). PROVIN – système informatisé de régie. *Ovin Québec*, avril, p.15.

³⁴ Tremblay, M-È (2006). L'identification...on va de l'avant! *Ovin Québec*, avril, p.11.

³⁵ Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (Page consultée le 7 juillet 2006). *Identification et traçabilité : avoir les animaux à l'œil*, [en ligne], http://www.mapaq.gouv.qc.ca/Fr/Grands_dossiers/tracabilite/

³⁶ Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (nd). Document – *Plan de communication*. Québec : MAPAQ.

www.gepps.enap.ca

*Recherche
financée par
le FQRSC, le
FRSQ et le
MSSS*