

**STANDING COMMITTEE ON
AGRICULTURE AND AGRI-FOOD**



HOUSE OF COMMONS
CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

**COMITE PERMANENT DE
L'AGRICULTURE ET DE
L'AGROALIMENTAIRE**

Ottawa, le 29 juin 2022

L'honorable Marie-Claude Bibeau, C.P., députée

Ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire

Madame la Ministre,

Le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire de la Chambre des communes a consacré trois réunions, du 6 au 13 juin, pour étudier les répercussions de l'invasion illégale de l'Ukraine par la Russie et de la guerre en cours sur la sécurité alimentaire mondiale. Jusqu'à présent, le Comité a entendu des témoignages importants de 17 personnes, dont des parlementaires tels que Yuliya Klymenko, membre de la Verkhovna Rada, le Parlement ukrainien, et votre homologue ukrainien, le ministre Mykola Solskyi, ainsi que des représentants de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de l'Union européenne (UE), de la Banque canadienne de grains et d'autres organisations ayant une connaissance approfondie du sujet. Notre comité a l'intention de poursuivre cette étude et de déposer un rapport complet à la Chambre des communes cet automne. Toutefois, étant donné l'urgence et la gravité de la situation à laquelle nous faisons face collectivement, le Comité a estimé qu'il était important de proposer une série de mesures stratégiques que le gouvernement peut envisager de mettre en œuvre dès que possible. Il s'agit des recommandations suivantes :

1. L'Ukraine a besoin d'infrastructures à la fois à court et à long terme, en raison du ciblage explicite de la Fédération de Russie. Le gouvernement du Canada devrait commencer à travailler avec ses partenaires internationaux sur les efforts de reconstruction. Toutefois, comme 22 millions de tonnes de céréales restent bloquées, il est essentiel de stocker les céréales à court terme. Dès lors, le Comité recommande que le gouvernement du Canada prenne les mesures suivantes :
 - Fournir un stockage temporaire des céréales pour l'Ukraine, comme des sacs à grains en plastique, directement au niveau des fermes, au plus tard en septembre 2022, afin d'éviter la détérioration des grains.
 - Travailler avec l'Ukraine et les partenaires internationaux pour construire des installations de stockage de céréales en Pologne, à la frontière.
 - Proposer des équipements de manutention des grains (tels que des aspirateurs à grains) pour, à court terme, augmenter et accélérer le transfert des grains des systèmes ferroviaires ukrainiens vers ceux de l'UE.

2. Étant donné que les ressources agricoles ukrainiennes sont directement visées par la Fédération de Russie, le Comité recommande que le gouvernement du Canada soutienne la viabilité continue du secteur agricole ukrainien en prenant les mesures suivantes :
 - Travailler avec l'Ukraine pour remplacer les ressources agricoles perdues telles que les semences, les machines, les engrais et le carburant nécessaires à la poursuite des activités agricoles.
 - Coopérer avec l'Ukraine pour aider à reconstruire les installations de la Banque nationale de gènes des plantes d'Ukraine qui ont été détruites à Kharkiv, en tirant parti des ressources et de l'expertise d'Agriculture et Agroalimentaire Canada et du secteur privé.
 - Contribuer à garantir l'accès aux services vétérinaires et phytosanitaires qui permettent un accès continu et supplémentaire au commerce aux frontières terrestres.
 - Soutenir les exportations des agriculteurs ukrainiens vers le Canada en simplifiant les procédures d'approbation de l'Agence canadienne d'inspection des aliments pour les produits alimentaires ukrainiens importés, tout en préservant la sécurité alimentaire.
 - Fournir des équipements de déminage robotisé et une expertise à l'Ukraine pour aider à déminer les quelque 13 % de terres arables qui contiennent des mines ou des obus non explosés.
 - Contribuer au financement de petites exploitations agricoles en Ukraine, indispensables à la culture de fruits et légumes, et fournir les plants d'arbres nécessaires, à la demande du gouvernement ukrainien.
 - Charger Exportation et développement Canada de fournir un nouveau type de police d'assurance pour couvrir les risques politiques lorsque les entreprises canadiennes exportent en Ukraine.
 - Soutenir des projets conjoints Canada-Ukraine de transformation alimentaire en Ukraine et charger Exportation et développement Canada et la Corporation commerciale canadienne d'élaborer un programme spécialisé de soutien aux entreprises canadiennes désireuses de participer à ces projets.
3. La guerre en Ukraine a de graves conséquences pour les pays vulnérables et en proie à l'insécurité alimentaire qui dépendent du Programme alimentaire mondial. Le Comité a entendu des témoignages importants sur les répercussions sur l'aide humanitaire internationale et sur l'importance de renforcer les capacités des pays en développement. Dès lors, le Comité recommande que le gouvernement du Canada prenne les mesures suivantes :
 - Accroître l'engagement international du Canada par l'entremise de la Convention relative à l'assistance alimentaire.
 - Travailler avec les pays des Nations Unies pour assurer un financement adéquat du Plan d'intervention rapide de la FAO et du Mécanisme de financement des importations alimentaires.
 - Travailler avec des partenaires internationaux tels qu'Oxfam et le Programme alimentaire mondial pour garantir l'accès à la nourriture aux pays vulnérables, notamment ceux qui dépendent des importations ukrainiennes et russes.
 - Contribuer à renforcer les capacités nationales des pays en développement en utilisant des organisations telles que la Banque canadienne de grains pour partager l'expertise, la technologie et l'innovation canadiennes.
4. Le Comité recommande au gouvernement du Canada de garantir l'accès à des engrais abordables afin de maximiser le potentiel de rendement, tout en explorant les moyens de travailler avec les

producteurs d'engrais canadiens pour augmenter la production nationale, notamment en encourageant et en appuyant financièrement le développement de potentielles sources d'engrais locales, afin de réduire la dépendance du Canada face à l'extérieur et particulièrement face à la Russie.

5. Le Comité recommande que le gouvernement du Canada se penche sur les goulots d'étranglement de la chaîne d'approvisionnement du Canada, comme la capacité portuaire et ferroviaire, afin que les produits agricoles canadiens puissent atteindre les marchés mondiaux de manière efficace et fiable.
6. Le Comité recommande que le gouvernement du Canada déploie tous les efforts diplomatiques nécessaires, afin de débloquer les ports ukrainiens et permettre l'expédition des grains ukrainiens vers les pays importateurs. Que ces efforts soient réalisés en collaboration avec l'ONU. Cette collaboration devrait envisager la création de convois de sécurité avec escorte multinationale permettant aux navires commerciaux de procéder à l'exportation en toute sécurité.
7. Le Comité reconnaît que la meilleure façon de protéger la sécurité alimentaire mondiale est que l'Ukraine gagne la guerre. Par conséquent, le Comité recommande que le gouvernement du Canada continue d'évaluer toutes les options en partenariat avec nos alliés pour fournir à l'Ukraine les armes, l'équipement, la formation et l'artillerie lourde nécessaires pour repousser l'invasion russe illégale, ouvrir les ports et atténuer la crise alimentaire mondiale.

Vous trouverez en annexe un résumé des témoignages mettant en évidence les éléments clés qui fournissent le contexte de ces recommandations. Au nom du Comité, j'ai également adressé une copie à d'autres ministres du gouvernement dont les portefeuilles ont un rapport avec ce sujet important. La question de la sécurité alimentaire mondiale est l'un des problèmes les plus importants auxquels nous serons confrontés collectivement dans les jours à venir.

Cordialement,



Kody Blois, député de Kings-Hants

Président du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire de la Chambre des communes

c.c. :

- L'honorable Chrystia Freeland, vice-première ministre et ministre des Finances
- L'honorable Dominic LeBlanc, ministre des Affaires intergouvernementales, de l'Infrastructure et des Collectivités
- L'honorable Mélanie Joly, ministre des Affaires étrangères
- L'honorable Harjit S. Sajjan, ministre du Développement international et ministre responsable de l'Agence de développement économique du Pacifique Canada
- L'honorable François-Philippe Champagne, ministre de l'Innovation, des Sciences et de l'Industrie
- L'honorable Seamus O'Regan Jr., ministre du Travail

- L'honorable Mary Ng, ministre du Commerce international, de la Promotion des exportations, de la Petite Entreprise et du Développement économique
- L'honorable Jonathan Wilkinson, ministre des Ressources naturelles
- L'honorable Anita Anand, ministre de la Défense nationale
- L'honorable Omar Alghabra, ministre des Transports

ANNEXE – CE QUE LE COMITÉ A ENTENDU

UKRAINE : UN GRENIER À BLÉ DU MONDE

Le 24 février 2022, la Russie a lancé une invasion militaire de l'Ukraine, provoquant des perturbations majeures dans une région clé du commerce international des grains. Selon les données de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Ukraine, dont le territoire est directement touché par le conflit, figurera en 2020 parmi les premiers pays exportateurs des principaux grains commercialisés dans le monde. Le pays représentait 43 % du total des exportations mondiales d'huile de tournesol en 2020, 22 % du millet, 14 % du maïs, 13 % de l'orge, 9 % du blé et 9 % du colza.

L'approvisionnement en grains de l'Ukraine est particulièrement important pour les pays en développement où il représente une part significative de leur approvisionnement. En 2019, 66 % des importations totales de blé du Liban, 53 % de celles de la Tunisie et 16 % de celles de l'Égypte provenaient d'Ukraine. De nombreux autres pays en développement, comme l'Indonésie, le Kenya ou la Somalie, comptent sur l'Ukraine pour assurer leur sécurité alimentaire. Ainsi, les perturbations actuelles de la capacité de l'Ukraine à commercer avec le reste du monde constituent une menace majeure pour la sécurité alimentaire mondiale.

LES RÉPERCUSSIONS DE LA GUERRE

Des témoins connaissant bien la situation ont déclaré au Comité que l'action militaire russe en Ukraine a considérablement réduit la capacité du pays à produire, récolter et distribuer ses produits agricoles, notamment ses grains. Cette réduction de la production a des conséquences importantes bien au-delà des frontières de l'Ukraine, car de nombreux pays dépendent des importations de blé, de maïs, d'orge et d'huile de tournesol ukrainiens pour satisfaire leurs besoins nutritionnels.

Au niveau de la production primaire, M^{me} Maria Bogonos, chef du centre de recherche sur l'alimentation et l'utilisation des sols de l'école d'économie de Kiev, a estimé que 20 % des terres arables du pays sont actuellement occupées par les Russes, ce qui entraîne une réduction de 40 % des exportations d'huile de tournesol et de 50 % des exportations de blé. La D^{re} Lesia Zaburanna, membre de la Verkhovna Rada, le Parlement ukrainien, a expliqué que les agriculteurs ukrainiens sont confrontés à des pénuries d'intrants essentiels, notamment de carburant et d'engrais, ce qui compromet leur capacité à fonctionner. Plusieurs témoins, dont M^{me} Yulia Klymenko, également membre de la Verkhovna Rada, et Maud Labat, conseillère commerciale à la délégation de l'Union européenne au Canada, ont déclaré que la Russie a pris pour cible le secteur agricole ukrainien, notamment ses fermes, ses silos à grains, ses installations de recherche, ses installations de stockage de carburant et ses infrastructures de transport, dans le cadre de sa campagne militaire. Elle a estimé que 13 % des terres agricoles arables de l'Ukraine contiennent des mines et des obus non explosés. Le ministre ukrainien de la Politique agraire et de l'Alimentation, Mykola Solskyi a expliqué au Comité que la Russie a volé du blé dans la région occupée de l'Ukraine et a essayé de l'exporter. Des témoins ont également noté que les déplacements internes, les migrations externes et les citoyens quittant leur occupation habituelle pour rejoindre l'effort militaire ukrainien ont créé des pénuries de main-d'œuvre, limitant encore davantage la capacité de l'Ukraine à produire des denrées alimentaires.

La Russie a bloqué les ports ukrainiens de la mer Noire, notamment le plus grand port maritime du pays, le port d'Odessa, empêchant les navires céréaliers d'atteindre les marchés internationaux. Selon les fonctionnaires d'Affaires mondiales Canada, l'Ukraine exportait 95 % de ses céréales via ses ports de la mer Noire. Des témoins ont déclaré que les méthodes de transport alternatives ont une capacité insuffisante et rencontrent des difficultés logistiques pour atteindre les marchés étrangers. Le ministre Solskyi, a déclaré au Comité que le réseau ferroviaire ukrainien, par exemple, n'est pas interopérable avec celui de ses voisins européens en raison de normes d'écartement des voies différentes, ce qui oblige les wagons ukrainiens à être chargés dans des camions aux postes frontières.

M^{me} Klymenko a expliqué que si l'Ukraine a augmenté la capacité des routes, des chemins de fer et des ports sur le fleuve Dniepr, ces méthodes de transport ne peuvent acheminer qu'un maximum de 1,5 million de tonnes de grains par mois. M. Bogonos a également expliqué que, même s'il fonctionne à pleine capacité, le réseau ferroviaire ukrainien ne pourrait transporter que 10 % des volumes d'exportation précédents de l'Ukraine.

Ce manque d'options d'exportation a conduit à l'accumulation d'un stock excédentaire de grains et a mis sous pression la capacité de l'Ukraine à les stocker. Le D^r Maximo Torero Cullen, économiste en chef à la FAO, a cité une estimation selon laquelle entre 20 et 24 millions de tonnes de grains ukrainiens sont actuellement stockées. Le ministre Solskyi a expliqué que les blocus à l'exportation, les dommages causés par les bombardements et les saisies de silos à grains par les Russes ont réduit la capacité de stockage de grains de l'Ukraine, qui est passée de 85 millions de tonnes avant la guerre à seulement 60 millions de tonnes actuellement. Le ministre Solskyi a estimé que la capacité de stockage de grains du pays pourrait baisser entre 10 et 15 millions de tonnes d'ici octobre et a demandé une aide internationale pour construire des installations de stockage temporaire de grains. Peter MacDougall, sous-ministre adjoint du Secteur des enjeux mondiaux et du développement à Affaires mondiales Canada, a expliqué qu'il y a un risque de détérioration des grains si un stockage supplémentaire suffisant n'est pas mis en place d'ici septembre ou octobre 2022. Il a déclaré au Comité que les Nations Unies négociaient un accord entre la Russie et l'Ukraine pour aider à rétablir l'accès à la mer Noire et accélérer le flux des grains exportés d'Ukraine.

CONSÉQUENCES POUR LES PAYS VULNÉRABLES

L'Ukraine, parfois appelée le « grenier de l'Europe », est un important fournisseur de blé pour les pays en développement. M^{me} Yulia Klymenko estime que le pays nourrit normalement 400 millions de personnes dans le monde, principalement dans les pays en développement. M. Bogonos a précisé que des pays comme le Bangladesh, l'Égypte, la Libye et le Yémen sont fortement tributaires des livraisons de blé ukrainien pour répondre aux besoins nutritionnels de leurs populations. Lauren Ravon, directrice exécutive d'Oxfam Canada, s'est dite préoccupée par le fait que ces perturbations vont exacerber les pénuries alimentaires, notamment au Kenya, en Éthiopie et en Somalie, des pays qui importent 90 % de leur blé de Russie et d'Ukraine et qui sont simultanément confrontés à une sécheresse sans précédent et à des conflits en cours. M. MacDougall a déclaré au Comité que les pénuries de nourriture et d'engrais menacent d'accroître la pression sur des pays comme l'Égypte, l'Éthiopie, le Liban, le Mali, le Soudan du Sud et le Yémen, qui sont également confrontés à des défis économiques et politiques importants.

Le D^r Torero Cullen a indiqué au Comité qu'en mars 2022, l'indice des prix alimentaires de la FAO, une mesure mensuelle des prix internationaux d'un panier de produits alimentaires, a atteint son niveau le plus élevé depuis sa création en 1990. Il a attribué cette augmentation en partie à l'incertitude mondiale suite aux blocages des ports ukrainiens et aux restrictions des exportations russes, tout en notant que les

prix étaient déjà à des sommets historiques en raison de la forte demande et des coûts élevés des intrants à cause de la reprise après la pandémie de COVID-19. M^{me} Labat et le D^r Torero Cullen ont tous deux expliqué que si les pays développés à haut revenu ne sont pas confrontés à des problèmes immédiats de sécurité alimentaire, la situation en Ukraine a exacerbé les prix déjà élevés des intrants agricoles, tels que les engrais et les aliments pour animaux. Paul Hagerman, directeur de la Banque canadienne de grains, a expliqué que l'augmentation des prix des denrées alimentaires à l'échelle mondiale pose des problèmes importants pour la fourniture de l'aide humanitaire. M. Hagerman a recommandé au Canada d'augmenter son aide humanitaire, en faisant remarquer que ses contributions au titre de la Convention relative à l'assistance alimentaire sont restées inchangées au cours des neuf dernières années, et d'envisager de lier son aide alimentaire à l'indice des prix alimentaires de la FAO. Il a également recommandé de mettre davantage l'accent sur l'agriculture et la sécurité alimentaire dans les programmes d'aide au développement international du Canada.

LA CAPACITÉ DU CANADA À RÉPONDRE À LA DEMANDE MONDIALE

Jean-Marc Ruest, premier vice-président des affaires générales et avocat général de Richardson International, a noté que la situation en Ukraine a exacerbé les tensions préexistantes dans les chaînes d'approvisionnement internationales et a appelé à des efforts à long terme, y compris des investissements dans les infrastructures et une réforme réglementaire, pour s'assurer que le Canada dispose d'une capacité d'exportation suffisante, en particulier pour ses grains et ses oléagineux, afin de répondre à la demande mondiale. Robert Saik, agronome et consultant certifié en agriculture, a appelé le Canada à augmenter sa production de produits agricoles afin de mieux approvisionner les marchés internationaux.

Catherine King, vice-présidente, Communications et relations avec les intervenants de Fertilizer Canada, a expliqué que le Canada fournit 12 % de l'approvisionnement mondial en engrais et que les producteurs canadiens de potasse ont augmenté leur production pour aider à atténuer les pénuries mondiales. Elle a recommandé une collaboration plus poussée entre l'industrie des engrais et le gouvernement pour assurer un environnement réglementaire prévisible qui permettrait au Canada de rester un partenaire commercial fiable. M. Saik a recommandé que le Canada tire parti de l'expertise de ses agriculteurs en matière de gestion des nutriments, de science du sol et de génie génétique pour aider les agriculteurs des pays souffrant d'insécurité alimentaire. M^{me} King a fait écho à ce point de vue, en encourageant le Canada à diffuser ses connaissances et ses pratiques exemplaires en matière d'utilisation des engrais à l'échelle mondiale afin d'optimiser l'absorption des nutriments et la production des cultures.

GAGNER LA GUERRE ET RECONSTRUIRE LA CAPACITÉ AGRICOLE DE L'UKRAINE

Les témoins ukrainiens, dont le ministre Solskyi et M^{me} Klymenko, ont souligné que, selon eux, la solution aux problèmes d'exportation du pays est avant tout militaire. Toutefois, ils ont également proposé plusieurs mesures spécifiques qui contribueraient à rétablir la capacité de l'Ukraine à cultiver et à exporter des denrées alimentaires. En plus des installations de stockage de grains mentionnées ci-dessus, le ministre Solskyi a noté que de nombreux producteurs de fruits sont soit incapables de planter, soit passés à la culture de grains. Il a demandé au Canada de fournir de jeunes arbres fruitiers et de partager son expertise technique en matière de culture de vergers pour aider à soutenir le secteur des fruits frais de l'Ukraine, expliquant que la production de fruits fournirait également des emplois aux Ukrainiens déplacés à l'intérieur du pays. M^{me} Klymenko a fait remarquer que plusieurs installations de recherche agricole situées près des ports avaient subi des dommages importants, notamment une

installation de recherche sur la sélection végétale à Kharkiv, et a demandé l'aide du Canada pour rééquiper et augmenter le nombre de laboratoires phytosanitaires et vétérinaires d'exportation en Ukraine.