

Productions sans quota et commercialisation en circuits courts

Statut et enjeux

1/ Objet du rapport

Au Canada, les secteurs de la volaille (poulets et dindes), des œufs (consommation et d'incubation) et du lait sont soumis à un système de gestion de l'offre. Ce système permet de contrôler les volumes de production afin qu'ils répondent à la demande canadienne, de fixer les prix selon les coûts de production pour assurer une rémunération juste aux producteurs, de limiter les importations et d'éviter la volatilité des prix pour ces produits.

Ainsi, au Canada, tout producteur désirant produire de la volaille, des œufs ou du lait doit détenir des quotas de production dès lors qu'il dépasse un certain plafond de production. Initialement donnés aux producteurs selon leur niveau historique de production, les quotas s'échangent aujourd'hui sur des marchés selon diverses modalités. L'émission de nouveaux quotas dépend de l'évolution de la demande canadienne et ces nouveaux quotas, lorsqu'il y en a, sont pour l'essentiel distribués entre les agriculteurs déjà détenteurs d'un quota. Démarrer une production dans ces secteurs ou l'augmenter pour intégrer la relève nécessite donc un capital important (pouvoir financer les quotas) ainsi que la disponibilité de quotas (avoir accès à du quota).

Si le système de gestion de l'offre a été très efficace depuis sa création pour stabiliser les volumes de production et améliorer les revenus des producteurs, il fait également l'objet de diverses critiques concernant sa capacité à offrir des produits différenciés. Avec le développement d'une agriculture de proximité s'adressant directement aux consommateurs, divers acteurs demandent aujourd'hui à ce que le système soit assoupli

Productions sans quota et commercialisation en circuits courts

Statut et enjeux



afin de favoriser le développement de productions à petite échelle dans des canaux de commercialisation en circuits courts.

Du fait des coûts des quotas et parfois de leur indisponibilité, ces producteurs éprouvent des difficultés pour démarrer de petits ateliers dans ces productions et les petits volumes autorisés sans détenir de quota restent selon eux insuffisants pour motiver de nouveaux établissements en agriculture, ou encore, pour justifier une diversification des activités.

C'est ainsi que plusieurs de ces producteurs demandent, au Québec comme ailleurs au Canada, d'avoir la possibilité d'augmenter le volume de production sans quota afin de permettre à une telle production de se développer et de combler la demande sur des marchés spécifiques. Un tel assouplissement faisait d'ailleurs partie des propositions du rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois publié en 2008.

C'est dans ce contexte que le rapport intitulé *Productions sans quota et commercialisation en circuits courts. Statut et enjeux* vise à apporter des éléments de connaissances et d'analyse aux diverses parties prenantes concernant :

- un rappel concernant le fonctionnement de la gestion de l'offre et de la mise en marché collective
- une analyse des enjeux de la production sans quota pour l'approvisionnement des circuits courts alimentaires
- la situation et les évolutions dans les autres provinces et une comparaison approfondie entre l'Alberta, la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec,
- l'état actuel de la production sans quota au Québec et les préoccupations des diverses parties prenantes,
- la rentabilité de petites productions à l'échelle des exploitations agricoles,
- les conséquences sectorielles d'une éventuelle augmentation des volumes de production autorisés sans quota pour la volaille, les œufs de consommation et le lait,
- les risques potentiels en matière de sécurité sanitaire de produits et de biosécurité.



2/ Faits saillants de la recherche

- On constate d'importantes différences entre les provinces dans la gestion des volumes de production autorisés sans quota. Outre les différences entre les plafonds de production autorisés sans quota, les provinces se distinguent également dans les modalités d'accès aux quotas.
- Le développement d'une demande pour des produits différenciés commercialisés en circuits courts se constate dans toutes les provinces et ces dernières réagissent de façon différente.
- Cette demande pour un assouplissement vient bousculer les mécanismes de la gestion de l'offre. Ces mécanismes ont été pensés dans un contexte de risque de déséquilibre des marchés et avec l'objectif d'équilibrer l'offre en fonction de la demande intérieure, afin de préserver à la fois les approvisionnements et les revenus des producteurs. Depuis quelques années, le contexte a changé et la consommation des productions sous gestion de l'offre a connu une forte croissance. Cette croissance a essentiellement profité aux agriculteurs déjà titulaires de quotas, puisque les nouveaux quotas sont pour l'essentiel répartis au prorata des quotas déjà détenus, même si des programmes d'appui à la relève ont été mis en œuvre dans presque toutes les productions.
- Les fédérations estiment que le système de gestion de l'offre tel qu'il est actuellement piloté permet de protéger la santé des animaux et la réputation des produits. Elles désirent se prémunir des risques inhérents liés à salubrité des produits et à la biosécurité qui pourraient provenir d'une ouverture à de nouveaux éleveurs commercialisant leurs produits hors des circuits standards.
- Dans les provinces ayant mis en place des programmes d'assouplissement afin de permettre une augmentation de la production sans quota, cet assouplissement est contrôlé. En assujettissant les fermes autorisées à diverses mesures d'enregistrement et de contrôle, il améliore en fin de compte la connaissance des producteurs et de la production sans quota.
- Dans les provinces ayant mis en place des programmes d'assouplissement afin de permettre une augmentation de la production sans quota, les quantités produites sans quota restent modestes, voire marginales au regard de la production provinciale (entre 0,08 % et 0,6 %). Nos projections pour le Québec parviennent à des résultats comparables.
- Le débat sur l'accroissement des plafonds de production sans quota porte en lui d'autres sujets que celui de l'équilibre du marché et traduit aussi l'existence d'un conflit de légitimité entre des parties prenantes qui portent des conceptions différentes de la qualité et de l'unité du secteur. Il témoigne de diverses frictions sur la façon de faire de l'agriculture et des difficultés rencontrées par les secteurs

- sous gestion de l'offre pour accueillir des candidats venant d'autres horizons sociaux et professionnels.
- Les agriculteurs commercialisant leurs produits en circuits courts ayant répondu à notre enquête ont dans leur majorité créé leur entreprise. Ils gèrent des exploitations de plus petite taille que la moyenne. Ils estiment très majoritairement qu'une augmentation des plafonds de production sans quota aurait des impacts significatifs et positifs pour les petites fermes et pour la relève.
 - En matière de rentabilité, une petite production sans quota dépend à la fois des infrastructures déjà présentes sur les exploitations et des systèmes d'activité mis en place par les agriculteurs qui souhaiteraient pouvoir accroître leurs productions.
 - En matière de sécurité sanitaire pour les consommateurs, la hausse des plafonds autorisés de production sans quota ne pose pas de problème en soi. Ce sont les dérogations aux règlements concernant les modes de production, de contrôle ou de vente, qui entraînent un différentiel de risques par rapport à la production standard. La comparaison des profils de risques réalisée dans le cadre de cette étude montre que diverses mesures peuvent atténuer ce différentiel de risques.
 - En matière de biosécurité, les basses-cours sont repérées dans la littérature comme pouvant être des « réservoirs » de divers agents pathogènes, mais les études ne font pas la différence entre basses-cours à usage domestique et petits élevages commerciaux. Or, les pratiques affichées par les éleveurs ayant répondu à notre enquête montrent que la majorité d'entre eux mettent en œuvre les mesures élémentaires de protection.
 - S'il existe quelques cas documentés de contamination croisée entre élevages de basse-cour et élevages commerciaux, ces derniers restent rares et doivent être analysés en tenant compte des spécificités sociales, économiques et culturelles d'un environnement donné. Sur ce sujet aussi, quelques mesures d'atténuation des risques pourraient être mises en place afin d'intégrer les petits élevages commerciaux dans les réseaux de surveillance.

3/ Référence

Mundler P., Gouin D.-M., Dominguez S., Godefroy S., Laughrea S. & Ubertino S. (2017) Productions sans quota et commercialisation en circuits courts. Statut et enjeux. Rapport final de recherche remis au CIRANO. Québec : Université Laval. 173 pages + annexes.

Rapport complet : <https://www.cirano.gc.ca/files/publications/2017RP-05.pdf>