

**Mémoire présenté par l'Union nationale des fermiers au  
Comité permanent du commerce international de la Chambre des communes**

**Projet de loi C-216 – Loi modifiant la Loi sur le ministère des Affaires étrangères,  
du Commerce et du Développement (gestion de l'offre)**

**Le 7 juin 2021**

L'Union nationale des fermiers **appuie** le [projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement \(gestion de l'offre\)](#), qui garantirait que dans toute future négociation d'accords commerciaux, le gouvernement du Canada ne s'engagerait à aucun autre accès étranger aux marchés canadiens soumis à la gestion de l'offre et n'abaisserait ou n'éliminerait pas les tarifs sur les produits soumis à la gestion de l'offre qui sont importés au-delà du contingent tarifaire actuel.

La gestion de l'offre est une institution canadienne unique qui assure la stabilité dans cinq secteurs d'aliments périssables – les produits laitiers, les poulets à griller, les poules pondeuses, les dindons et les œufs à couvrir – en contrôlant la quantité produite, en prévenant les pénuries et en empêchant les importations d'inonder notre marché. Par conséquent, les consommateurs canadiens disposent d'un approvisionnement fiable en lait, poulet, œufs et dindon sains. Les transformateurs bénéficient de la prévisibilité et peuvent donc fonctionner presque à plein rendement toute l'année, en soutenant de bons emplois et en évitant le coût de l'espace d'usine inutilisé courant ailleurs dans le monde. Le Canada ne connaît pas de grandes fluctuations de l'offre et des prix, et notre système ne nécessite pas de subventions gouvernementales massives qui sont utilisées par d'autres pays pour soutenir les revenus des agriculteurs dans ces secteurs.

Notre système de gestion de l'offre incarne la démocratie, de bons emplois et des moyens de subsistance équitables. Chaque province a son propre ensemble d'offices de commercialisation dirigés par des agriculteurs élus par leurs pairs. Les paramètres de l'autorité de ces conseils sont définis par la législation fédérale globale ainsi que par les lois et règlements correspondants de chaque province. La gestion de l'offre assure aux agriculteurs des moyens de subsistance décentes et prévisibles, leur permettant d'investir dans des technologies respectueuses de l'environnement, d'utiliser des pratiques de gestion durables et d'employer des travailleurs locaux à des taux de salaire décentes. Chaque province possède ses propres installations de transformation pour les produits soumis à la gestion de l'offre, ce qui réduit la quantité de transport (et les gaz à effet de serre associés) requis pour fournir ces aliments aux consommateurs de tout le pays. Lorsque la pandémie de COVID-19 a frappé, nos secteurs sous gestion de l'offre ont fait preuve de résilience en réagissant mieux à la crise que leurs homologues d'autres pays et secteurs, ce qui a entraîné moins de gaspillage alimentaire et un partage équitable du fardeau.

## Les trois piliers de la gestion de l'offre

Le système de gestion de l'offre repose sur trois piliers qui exigent que tous fonctionnent ensemble :

- **Discipline de production** – garantit que les agriculteurs ne produisent ni plus ni moins que les besoins du marché;
- **Établissement des prix selon les coûts de production** – garantit que les agriculteurs reçoivent un revenu équitable;
- **Contrôles à l'importation** – assure un approvisionnement prévisible et adéquat.

Le projet de loi C-216 sert l'intérêt national parce qu'il soutient la fonction positive continue de la gestion de l'offre dans l'économie canadienne en empêchant l'érosion ou l'effondrement du troisième pilier – les contrôles à l'importation.

La *discipline de production* passe par l'utilisation de quotas, qui engagent l'agriculteur à produire un volume spécifique du produit. L'offre totale nécessaire pour chaque produit est déterminée chaque année en fonction des tendances de consommation de l'année précédente, et une part du quota total est allouée à chaque office de commercialisation provincial pour attribution aux agriculteurs individuels. Chaque office de commercialisation décide également des exemptions de quota et des montants de quota minimum pour sa propre province.

L'*établissement des prix selon les coûts de production* repose sur l'application d'une formule pour fixer le prix minimum que les transformateurs doivent payer aux agriculteurs pour couvrir les coûts d'exploitation d'une opération efficace. Le mécanisme d'établissement des prix selon les coûts de production ne s'applique qu'aux prix à la production, et non aux prix des épiceries.

Les *contrôles à l'importation* utilisent des « contingents tarifaires » qui permettent un nombre limité d'importations au Canada à des tarifs faibles ou nuls, mais au-dessus du seuil des contingents tarifaires, des tarifs très élevés sont appliqués, ce qui rend les importations additionnelles non rentables. Les règles de l'Organisation mondiale du commerce autorisent les pays à restreindre ou à interdire les importations d'un produit s'ils le font pour faire respecter les restrictions imposées par le gouvernement à la production nationale du même produit ou d'un produit similaire.

### Nécessité du projet de loi C-216

Le projet de loi C-216 est nécessaire à la lumière des résultats de l'Accord économique et commercial global avec l'Europe (AECG), du Partenariat transpacifique (PTP) et de l'Accord Canada-États-Unis-Mexique (ACEUM). Chacun a retiré de notre système une partie importante du marché canadien de la gestion de l'offre.

Les négociateurs de l'AECG ont accordé un accès supplémentaire à 17 500 tonnes de fromage européen sur le marché canadien, transférant 185 000 tonnes de production de lait du Canada vers l'Europe. La production pour ce marché perdu aurait pu soutenir 400 nouvelles familles de fermes laitières au Canada. Les négociateurs du PTP ont cédé l'accès à plus de 3,25 % de notre marché intérieur dans les secteurs des produits laitiers, de la volaille et des œufs sous gestion de l'offre aux 11 pays alors concernés. Après que les États-Unis ont quitté le PTP, le Canada a conclu pratiquement le même accord avec les 10 pays restants. Dans le cadre de l'ACEUM, les négociateurs du Canada ont donné aux États-Unis une part supplémentaire qui représente plus de 3,25 % de notre marché.

Le Canada négocie maintenant des accords commerciaux avec le Royaume-Uni (sorti de l'AECG à la suite du Brexit), avec les pays du Mercosur – l'Argentine, le Brésil, le Paraguay, l'Uruguay et le Venezuela – ainsi qu'avec de nombreux petits pays et blocs commerciaux. Le Royaume-Uni et l'Argentine sont des pays exportateurs de produits laitiers. Le Brésil est le plus grand exportateur mondial de poulets à griller. Le Royaume-Uni est l'un des 10 plus gros exportateurs de dindons. Il est probable que ces pays chercheront à accéder à nos marchés sous gestion de l'offre.

Les négociations des accords commerciaux se font à huis clos, le texte n'étant rendu public qu'une fois les accords finalisés. Il est donc essentiel que les règles de base pour faire respecter notre système de gestion de l'offre soient maintenant établies par nos représentants élus votant ouvertement au Parlement.

### **Domages à ce jour**

Bien que notre système de gestion de l'offre survive, il a été endommagé par l'AECG, le PTP et l'ACEUM. Avec le PTP et l'ACEUM, les agriculteurs canadiens perdent progressivement des parts de marché<sup>1</sup>, de sorte que le plein impact n'a pas encore été réalisé.

Au cours des cinq premières années de l'accord du PTP, les autres pays ont obtenu un accès en franchise de droits à 3,25 % du marché laitier actuel du Canada, 2,3 % pour les œufs, 2,1 % pour le poulet, 2,0 % pour le dindon et 1,5 % pour les œufs à couver de poulets à griller. Au cours des années suivantes, l'accès en franchise de droits à ces marchés augmente.

Dans le cadre de l'ACEUM, la part de marché des États-Unis augmente pour chaque contingent tarifaire chaque année pendant la durée de l'accord de 19 ans, à l'exception du lactosérum, qui deviendra entièrement libre de droits au cours de l'année 10 de l'ACEUM. Bien que ce processus d'introduction progressive puisse sembler être une approche plus douce parce qu'elle permet aux agriculteurs de s'adapter, il a pour effet de brouiller l'impact politique de ces changements structurels importants. De plus, l'ACEUM prévoit une « révision conjointe » de l'accord au cours de l'année 6, ce qui ouvre la porte à des modifications potentielles de ses conditions chaque année suivante. Il n'est donc pas garanti que le calendrier actuel d'augmentation des contingents tarifaires pour les secteurs soumis à la gestion de l'offre se poursuivra, et la perte de marché pourrait s'accélérer.

Les concessions en matière d'accès au marché sont exprimées en termes de contingents tarifaires distincts pour les produits transformés tels que le beurre, le lait écrémé en poudre, la crème glacée, etc. Cependant, l'agriculteur vend un produit entier aux transformateurs – poulets à griller, œufs, dindons ou lait. Dans le cas des produits laitiers, la capacité des transformateurs de séparer le lait en composants de prix différents signifie qu'à mesure que certains produits importés gagneront des parts de marché au Canada, la formule d'établissement des prix selon les coûts de production subira une pression à la baisse, ce qui aura un impact direct et négatif sur la situation financière des fermes familiales d'un océan à l'autre. Les composants laitiers riches en protéines, tels que les produits à base de lactosérum, seront dévalués en raison de la surabondance sur le marché attribuable aux importations américaines, créant un déséquilibre entre la demande intérieure de types de produits laitiers et la composition du lait naturellement produit par la vache. Il y a des limites à ce que les aliments ou la génétique peuvent faire pour ajuster la production de la vache laitière afin de s'adapter aux catégories de contingents tarifaires de l'accord commercial, ce qui entraîne du gaspillage, des baisses de prix, ou les deux.

---

<sup>1</sup> ACEUM, chapitre 2 – Traitement national et accès aux marchés pour les produits : <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cusma-aceum/text-texte/02.aspx?lang=fra>.

Le gros de la perte de parts de marché de nos secteurs sous gestion de l'offre résultant des accords commerciaux pèse sur les jeunes qui aspirent à devenir producteurs de lait, d'œufs, de poulet ou de dindon. Ils ne sont pas indemnisés, mais leur avenir est compromis. Sans le marché pour soutenir les nouveaux venus, on leur refuse l'opportunité, et le Canada risque de perdre sa prochaine génération d'agriculteurs dans ces secteurs.

### Énoncés trompeurs

Lorsque les négociations commerciales font l'actualité, les médias présentent souvent les producteurs agricoles de différents secteurs comme des concurrents pour des concessions ou des parts de marché, tant à l'intérieur du Canada qu'entre le Canada et ses partenaires commerciaux. L'idée d'un jeu à somme nulle est promue : si les producteurs laitiers gagnent, les producteurs de céréales perdent; si la gestion de l'offre l'emporte, les producteurs de bœuf sont perdants; si le Canada cède une part de marché, cela résoudra la crise agricole de l'autre pays. En fait, ces compromis revendiqués sont faux.

Lorsque l'AECG était en cours de négociation, les reportages laissaient entendre que le Canada devait céder aux demandes de l'UE en matière d'accès aux produits laitiers en échange de l'accès du bœuf et du porc à l'Europe. Dans notre mémoire de 2015 au Comité du commerce sur le projet de loi C-30, Loi de mise en œuvre de l'AECG, l'UNF a souligné que le Canada n'utilisait pas son contingent de marché européen existant pour le bœuf et le porc. Nous avons souligné que le Canada avait le droit de vendre 23 000 tonnes par an de bœuf sans hormones en franchise de droits, mais en 2013, n'a vendu que 1 000 tonnes de bœuf (en équivalent poids en carcasse) dans l'UE. Le Canada disposait alors d'un contingent en franchise de droits à l'échelle de l'OMC de 7 000 tonnes de porc et d'un accès supplémentaire à un contingent de 70 390 tonnes à l'échelle de l'OMC à des niveaux tarifaires bas, mais n'a exporté que 100 tonnes de porc (en équivalent poids en carcasse) vers l'UE.

Aujourd'hui, on constate qu'en 2020, le Canada n'a exporté que 1 550 tonnes de bœuf<sup>2</sup> et 144 tonnes de porc<sup>3</sup> en Europe. Le Canada a négocié l'élimination de l'équivalent de l'ensemble du marché laitier de la Nouvelle-Écosse pour un accès accru au marché européen du bœuf et du porc qui n'était pas utilisé à l'époque et n'est toujours pas utilisé. Il est manifestement faux de dire que le manque d'accès des autres pays aux secteurs canadiens soumis à la gestion de l'offre constitue un obstacle aux exportations canadiennes d'autres produits agricoles.

La plupart des pays protègent et soutiennent leurs marchés laitiers nationaux et subventionnent leurs agriculteurs, et ne participent pas aux marchés d'exportation. Les producteurs laitiers des pays orientés vers l'exportation, y compris la Nouvelle-Zélande et l'Australie, participants au PTP, ainsi que les États-Unis, le Royaume-Uni et plusieurs pays européens dans le cadre de l'AECG, et l'Argentine du Mercosur souffrent de l'échec des politiques d'exportation de leurs pays. Les prix « mondiaux » sont des prix de dumping en raison de la périssabilité des produits laitiers – tout prix est meilleur que zéro (ou que le coût de l'élimination des produits excédentaires en tant que déchets). Lorsque les prix intérieurs sont fixés ou fortement influencés par les prix mondiaux, les agriculteurs sont payés moins que le coût de production. Pour compenser la baisse des prix unitaires, les agriculteurs augmentent la production s'ils le peuvent. Les autres doivent abandonner la partie. Cela fait encore baisser les prix, créant un cercle vicieux. Les pertes abondent, la qualité en souffre, les pratiques de gérance de l'environnement et de

---

<sup>2</sup> Statistiques de l'Union européenne – Données annuelles sur le commerce de la viande bovine, poids carcasse en tonnes : <https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardBeef/BeefTrade.html>

<sup>3</sup> Statistiques de l'Union européenne – Données annuelles sur le commerce de la viande porcine, poids carcasse en tonnes : <https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardPigmeat/PigmeatTrade.html>

bien-être animal sont réduites alors que les agriculteurs cherchent à réduire les coûts pour pouvoir payer leurs factures et que leurs communautés déclinent. Sacrifier nos agriculteurs et saper un système qui fonctionne pour les agriculteurs, les consommateurs, les transformateurs et les contribuables canadiens ne résoudra pas les problèmes de surproduction de ces pays. Nous encourageons plutôt d'autres pays à adopter notre système.

### **Les Canadiens appuient la gestion de l'offre**

Chaque dollar dépensé par les consommateurs pour des produits importés à la suite de concessions d'accords commerciaux sur les marchés sous gestion de l'offre est un dollar qui quitte l'économie canadienne. Il n'est pas disponible pour fournir un revenu à un agriculteur canadien ou soutenir un emploi dans une usine de transformation canadienne. Il ne contribue pas à la recherche agricole au Canada. Il ne se multiplie pas dans les communautés locales où les agriculteurs et les ouvriers d'usine dépensent leurs revenus. Il ne génère pas l'activité économique nécessaire dans les collectivités rurales, ni ne permet leur prospérité. La gestion de l'offre repose sur ses trois piliers pour fonctionner, et c'est aussi un élément puissant qui soutient la viabilité économique, la santé environnementale et le tissu social du Canada. C'est une bonne politique.

Les Canadiens ont des valeurs fortes qui appuient notre système de gestion de l'offre, et ces valeurs doivent être respectées et soutenues. Nous vous exhortons à adopter le projet de loi C-216 dans l'intérêt national.

Le tout respectueusement soumis par  
L'Union nationale des fermiers  
Le 7 juin 2021