

# COOP CARBONE

## Évaluation et comparaison du soutien agricole au Québec en 2019

Préparée pour  
l'Union des producteurs agricoles

Février  
2021

SIÈGE SOCIAL:  
502-125, boul. Charest Est  
Quebec, QC G1K 3G5

BUREAU DE MONTRÉAL:  
203-1097, rue Saint-Alexandre  
Montréal, QC H2Z 1P8



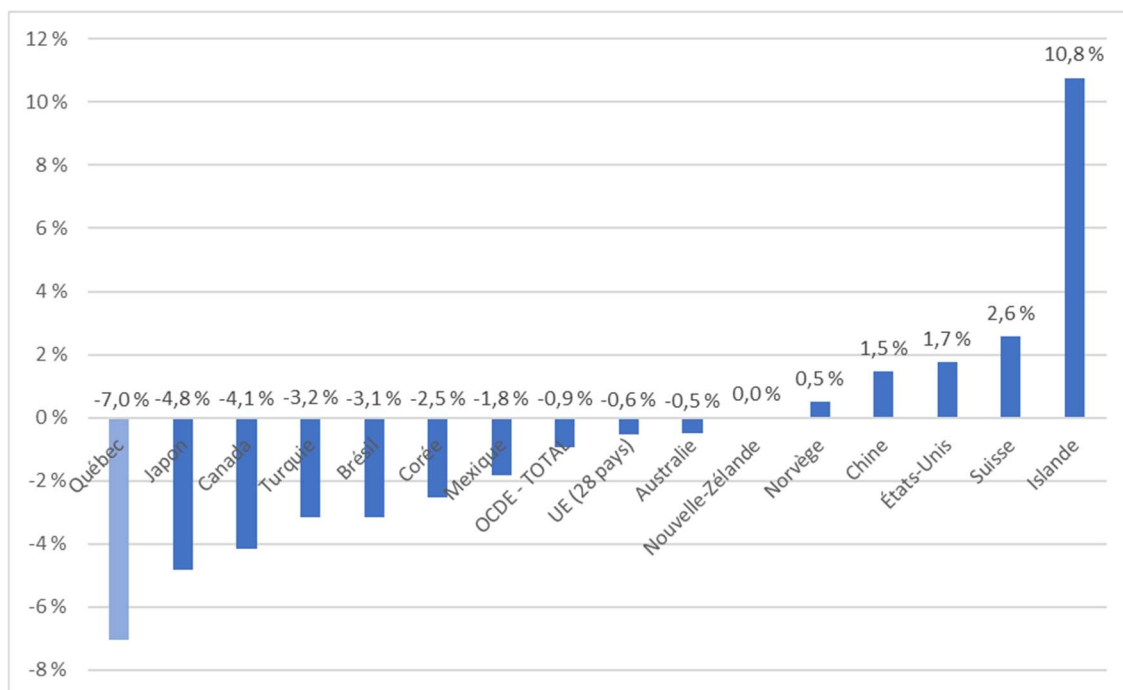
## FAITS SAILLANTS

La mise à jour 2019 de l'évaluation du soutien agricole au Québec permet de tirer les constats suivants :

**Constat #1 : parmi les régions comparées dans le présent rapport, le Québec constitue celle où le soutien agricole a connu la plus importante diminution entre les périodes 2009-2014 et 2014-2019. Depuis 2013, le proxi-ESP semble avoir atteint un plancher, les changements annuels de l'indicateur étant relativement faibles et n'adoptant pas de direction claire.**

Après avoir oscillé entre 25 % et 30 % de la valeur des recettes agricole durant la première décennie des années 2000, le soutien agricole au Québec a enregistré des baisses importantes à partir de 2011 et oscille autour de 15 % depuis 2013 (14,6 % en 2019). Une croissance presque ininterrompue de la valeur de la production agricole combinée à un soutien décroissant a mené à cette baisse graduelle du proxi-ESP à partir du début des années 2010.

### ÉCART ENTRE LES MOYENNES 2014-2019 ET 2009-2014 DU SOUTIEN AGRICOLE, QUÉBEC ET AUTRES RÉGIONS



Sources : OCDE (2020a), Statistique Canada (2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e), calculs Coop Carbone (2020)

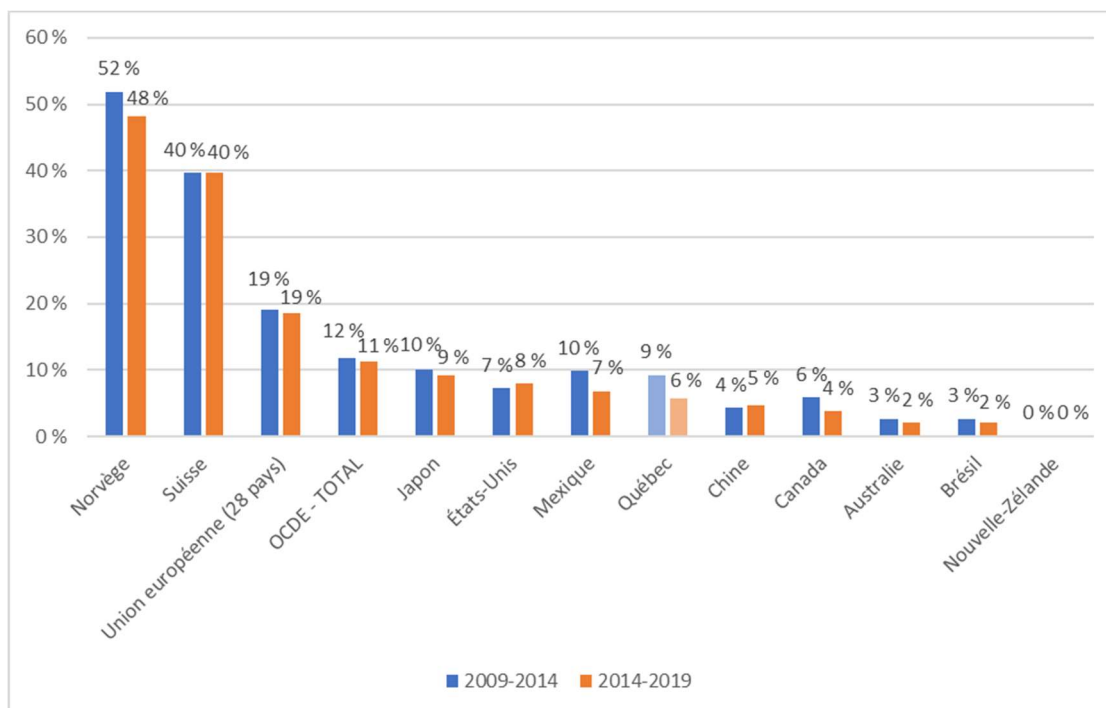
**Constat #2 : le soutien des prix, qui ne requiert aucun financement public, demeure la forme de soutien agricole la plus importante au Québec.**

Depuis plusieurs années, le soutien des prix dans les secteurs sous gestion de l’offre représente la principale forme de soutien au Québec (en valeur monétaire). En 2019, bien que l’écart entre les transferts budgétaires et le soutien des prix ait rétréci, celui-ci occupait toujours une part majoritaire (57 %) du soutien offert aux producteurs québécois.

**Constat #3 : le Québec est l’un des endroits où les transferts budgétaires, soit le soutien agricole provenant de fonds publics, sont parmi les plus faibles proportionnellement à la valeur de la production agricole, et ce, malgré la hausse des deux dernières années.**

Après avoir atteint un sommet d’un peu plus d’un milliard de dollars en 2009, les transferts budgétaires ont diminué graduellement, pour atteindre un creux d’environ 200 millions en 2015, avant de remonter légèrement au cours des dernières années. De 2014 à 2019, les transferts budgétaires représentaient en moyenne 6 % de la valeur de la production agricole au Québec (contre 9 % pour la période 2009-2014).

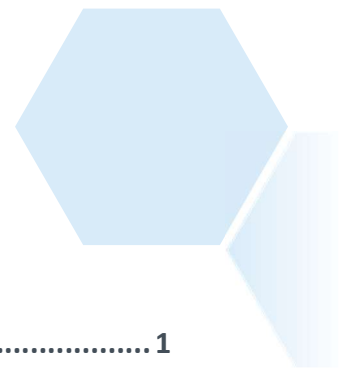
**IMPORTANCE DES TRANSFERTS BUDGÉTAIRES PAR RAPPORT À LA VALEUR DE LA PRODUCTION AGRICOLE, QUÉBEC ET AUTRES RÉGIONS, MOYENNES 2009-2014 ET 2014-2019**



Sources : OCDE (2020a), Statistique Canada (2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e), calculs Coop Carbone (2020)

**Constat #4 : la hausse des transferts budgétaires enregistrée au cours des deux dernières années s’explique notamment par la mise en place du Programme de paiements directs pour les producteurs laitiers, un programme non récurrent qui prendra fin en mars 2023.**

La mise en place, en 2019, du Programme de paiements directs pour les producteurs laitiers visait à compenser les impacts sur le secteur laitier des récents accords de commerce international signés par le Canada. En 2019, les paiements octroyés par ce programme aux producteurs québécois représentaient environ 25 % de l’ensemble des transferts budgétaires, et expliquaient plus de la moitié de la hausse de ces transferts entre 2017 et 2019. Les paramètres du programme prévoient des compensations annuelles pour les producteurs laitiers jusqu’à la fin mars 2023. Notons que des hausses importantes des paiements octroyés par le programme québécois d’assurance-récolte expliquent également une partie substantielle de la hausse des transferts budgétaires enregistrée entre 2017 et 2019.



## TABLE DES MATIÈRES

<b>1. INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>2. LES INDICATEURS DE SOUTIEN AGRICOLE</b> .....	<b>2</b>
2.1 L'ESTIMATION DU SOUTIEN AU PRODUCTEUR, OU ESP .....	2
2.2 LE PROXI-ESP .....	3
<b>3. LE SOUTIEN AGRICOLE AU QUÉBEC ET AU CANADA</b> .....	<b>5</b>
3.1 ÉVOLUTION DU PROXI-ESP AU QUÉBEC ET DU %ESP AU CANADA.....	5
3.2 ÉVOLUTION DES COMPOSANTES DU PROXI-ESP DU QUÉBEC.....	6
3.2.1 ÉVOLUTION À COURT TERME.....	6
3.2.2 ÉVOLUTION À LONG TERME .....	7
<b>4. COMPARAISON DU SOUTIEN AGRICOLE AU QUÉBEC ET DANS D'AUTRES RÉGIONS</b> .....	<b>11</b>
4.1 COMPARAISON DU SOUTIEN AGRICOLE EN 2019 .....	11
4.2 ÉVOLUTION DU SOUTIEN AGRICOLE AU QUÉBEC ET DANS D'AUTRES RÉGIONS .....	12
4.3 IMPORTANCE DES DIVERSES FORMES DE SOUTIEN .....	14
<b>5. CONCLUSION</b> .....	<b>16</b>
<b>RÉFÉRENCES</b> .....	<b>17</b>
ANNEXE 1. MÉTHODOLOGIE DE CALCUL DE L'ESP ET DU PROXI-ESP.....	20

## LISTE DES TABLEAUX

<b>TABLEAU 1. SOUTIEN AGRICOLE AU QUÉBEC ET AU CANADA, 2010-2019</b> .....	<b>5</b>
--	----------

## LISTE DES FIGURES

<b>FIGURE 1. ÉVOLUTION DU SOUTIEN AGRICOLE AU QUÉBEC ET AU CANADA, 2001-2019</b> .....	<b>6</b>
<b>FIGURE 2. COMPOSITION DU PROXI-ESP DU QUÉBEC, 2001-2019</b> .....	<b>8</b>
<b>FIGURE 3. RÉPARTITION DU SOUTIEN AGRICOLE QUÉBÉCOIS, PAR TYPE DE SOUTIEN, 2010-2019</b> .....	<b>9</b>
<b>FIGURE 4. SOUTIEN AGRICOLE (PROXI-ESP ET %ESP), QUÉBEC ET AUTRES RÉGION, 2019</b> .....	<b>11</b>
<b>FIGURE 5. ÉVOLUTION DU SOUTIEN AGRICOLE, QUÉBEC ET AUTRES RÉGIONS, 2001-2019</b> .....	<b>12</b>
<b>FIGURE 6. ÉCART ENTRE LES MOYENNES 2014-2019 ET 2009-2014 DU SOUTIEN AGRICOLE, QUÉBEC ET AUTRES RÉGIONS</b> .....	<b>13</b>

**FIGURE 7. COMPOSITION DU SOUTIEN AGRICOLE, QUÉBEC ET AUTRES RÉGIONS, 2019 ..... 14**  
**FIGURE 8. IMPORTANCE DES TRANSFERTS BUDGÉTAIRES PAR RAPPORT À LA VALEUR DE LA PRODUCTION**  
**AGRICOLE, QUÉBEC ET AUTRES RÉGIONS, MOYENNES 2009-2014 ET 2014-2019 ..... 15**  
**FIGURE 9. COMPARAISON DU PROXI-ESP ET DU %ESP AU CANADA, 2001-2019 ..... 22**

# 1. INTRODUCTION

Le présent rapport propose une mise à jour de l'évaluation du soutien agricole au Québec, et s'inscrit dans une série d'études entamée en 2012<sup>1</sup>. L'objectif de cette série est de mesurer le soutien financier reçu par les entreprises agricoles du Québec (provenant autant des gouvernements que des consommateurs) et de comparer celui-ci au soutien mesuré dans d'autres pays et régions du monde. Pour effectuer ces comparaisons, des indicateurs de soutien à l'agriculture développés par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sont utilisés, et un nouvel indicateur est construit pour le Québec (l'OCDE ne mesurant pas le soutien à l'échelle provinciale).

Les études précédentes ont mis en évidence une tendance importante à la baisse pour le soutien agricole au Québec au cours de la dernière décennie. Ainsi, alors qu'il se maintenait entre 25 % et 30 % du revenu agricole à la fin des années 1990 et au début des années 2000, il a entamé une baisse graduelle à partir de 2011, passant sous les 15 % en 2014. Depuis 2013, le soutien agricole québécois se situe continuellement en deçà de celui mesuré pour l'Union européenne et pour le groupe des pays de l'OCDE.

Les analyses ont également mis en évidence la distinction entre les principaux outils de soutien agricole, et ont permis de constater que les transferts budgétaires, c'est-à-dire les paiements octroyés par les institutions publiques directement aux entreprises agricoles québécoises, ont diminué de façon importante au cours de la dernière décennie et sont proportionnellement plus faibles que ceux obtenus, par exemple, par les producteurs américains. En somme, les analyses réalisées lors de la dernière mise à jour démontraient que le soutien agricole au Québec suit une tendance à la baisse et provient de moins en moins des fonds publics.

La présente mise à jour permet d'actualiser ces constats en évaluant le soutien agricole jusqu'en 2019, plus récente année pour laquelle les données nécessaires sont disponibles. La suite du rapport se présente comme suit : les indicateurs utilisés pour mesurer et comparer le soutien agricole sont d'abord présentés à la Section 2 (la méthodologie derrière ces indicateurs est présentée à l'Annexe 1). La section 3, pour sa part, présente l'évolution du niveau de soutien offert aux producteurs agricoles du Québec et du Canada au cours de la dernière décennie, c'est-à-dire entre 2010 et 2019. Enfin, la dernière section compare le soutien observé au Québec avec celui offert ailleurs dans le monde.

---

<sup>1</sup> ÉcoRessources a réalisé la première étude en 2012 et les deux premières mises à jour en 2014 et 2016, avant d'être acquise par la Coop Carbone, qui a réalisé la dernière mise à jour, en 2019 (ÉcoRessources, 2012; 2014; 2016; Coop Carbone, 2019).



## 2. LES INDICATEURS DE SOUTIEN AGRICOLE

De nombreux pays soutiennent financièrement leur secteur agricole. Dans certains cas, les objectifs derrière ce soutien sont similaires à ceux derrière le soutien offert à d'autres secteurs d'activité, par exemple favoriser l'investissement ou le développement des marchés, ou encore faire face à des situations problématiques ponctuelles. Dans d'autres cas, le soutien est justifié par des caractéristiques propres au domaine agricole et vise, par exemple, à garantir un approvisionnement stable en denrées alimentaires à un prix abordable ou à pallier les aléas climatiques récurrents et la volatilité propre aux marchés agricoles. Le Québec et le Canada ne font pas exception à cette dynamique et, comme ailleurs, mettent en œuvre différents outils pour soutenir les entreprises agricoles : tarifs à l'importation, aides directes, etc.

### 2.1 L'Estimation du soutien au producteur, ou ESP

Compte tenu de la diversité des outils déployés, des indicateurs ont été développés par l'OCDE afin de permettre une comparaison des niveaux de soutien offert au secteur agricole par différents pays. Un des indicateurs les plus utilisés dans les comparaisons internationales est l'Estimation du soutien aux producteurs (ESP). L'ESP est définie comme la « valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables au titre du soutien aux producteurs agricoles, au départ de l'exploitation, découlant des mesures de soutien à l'agriculture, quels que soient leur nature, leurs objectifs ou leurs incidences sur la production ou le revenu agricoles » (OCDE, 2020b).

L'ESP mesure le soutien fourni individuellement aux entreprises agricoles, contrairement à certaines formes de soutien offert aux producteurs en tant que groupe, telles que des investissements en recherche ou le financement des regroupements agricoles. L'indicateur tient compte de la valeur de la production agricole et de trois formes de soutien :

- le soutien des prix du marché, défini comme « la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures créant un écart entre les prix intérieurs et les prix à la frontière d'un produit agricole donné, mesurés au départ de l'exploitation » (OCDE, 2020b);
- les transferts budgétaires, c'est-à-dire les paiements octroyés par les institutions publiques directement aux entreprises agricoles;

- les manques à gagner pour l'État, soit des mesures qui impliquent que l'État renonce à certaines recettes qu'il aurait autrement collectées ou perçues auprès des producteurs (allègements fiscaux, octroi de prêts préférentiels, etc.).

Pour les comparaisons, le soutien est mesuré en proportion de la valeur des recettes agricoles brutes, celles-ci représentant la valeur de la production agricole additionnée du montant du soutien. On parle alors de l'ESP en pourcentage (%ESP), qui servira aux comparaisons entre pays.

## 2.2 Le Proxi-ESP

L'ESP est calculée par l'OCDE seulement à l'échelle nationale, et non à l'échelle sous-nationale, de sorte que l'OCDE mesure l'ESP pour le Canada, mais pas pour le Québec ni les autres provinces canadiennes. Afin de comparer le niveau de soutien au Québec à celui existant ailleurs, un nouvel indicateur, le proxi-ESP, a été construit en s'inspirant de la méthodologie et des sources de données utilisées par l'OCDE pour calculer le %ESP du Canada. Le proxi-ESP est calculé à partir de trois composantes :

- les transferts budgétaires, c'est-à-dire les paiements nets octroyés aux agriculteurs québécois (paiements bruts desquels les cotisations des producteurs ont été déduites);
- le soutien des prix procuré par le système de gestion de l'offre canadien aux producteurs de lait, de volailles et d'œufs;
- la valeur de la production agricole du Québec.

Le proxi-ESP permet d'estimer l'importance du soutien agricole en proportion des recettes agricoles (soit la valeur de la production agricole additionnée du montant du soutien), et s'exprime en pourcentages afin de le comparer au %ESP.

*Depuis la dernière mise à jour de cette étude (Coop Carbone, 2019), le soutien offert aux producteurs agricoles du Québec à travers le Programme de crédit de taxes foncières agricoles n'est plus inclus dans le calcul du proxi-ESP, et ce, afin d'améliorer la comparabilité de celui-ci avec le %ESP calculé par l'OCDE (voir Encadré 1).*

## PRISE EN COMPTE DU PROGRAMME DE CRÉDIT DE TAXES FONCIÈRES AGRICOLES

Dans les années antérieures, les transferts budgétaires comptabilisés dans le proxi-ESP incluaient le Programme de crédit de taxes foncières agricoles (PCTFA), puisque les avantages fiscaux en lien avec les taxes foncières sont théoriquement inclus dans l'ESP calculée par l'OCDE, peu importe la forme que prennent ces avantages (ex. transferts budgétaires, exemptions de taxes foncières).

Toutefois, dans les faits, ces avantages fiscaux ne sont pas inclus dans l'ESP de la majorité des pays, en raison de défis méthodologiques découlant, notamment, du fait que ces avantages sont généralement octroyés par des gouvernements sous-nationaux (OCDE, communication personnelle, 2019). Par exemple, l'ESP des États-Unis et de l'Australie n'inclut pas ces avantages, alors que celui de l'Union européenne inclut ces avantages, mais seulement pour une minorité de pays membres. Pour le Canada, des exemptions de taxes foncières sont incluses dans l'ESP, mais celles-ci sont sous-évaluées puisqu'elles excluent plusieurs provinces en raison, encore une fois, de contraintes méthodologiques (Agriculture et Agroalimentaire Canada, communication personnelle, 2019).

Ainsi, afin d'améliorer la comparabilité du proxi-ESP avec le %ESP calculée par l'OCDE, le PCTFA a été retiré du proxi-ESP.

L'Annexe 1 présente certains détails méthodologiques concernant l'évaluation de l'ESP, du %ESP et du proxi-ESP.

### 3. LE SOUTIEN AGRICOLE AU QUÉBEC ET AU CANADA

#### 3.1 Évolution du proxi-ESP au Québec et du %ESP au Canada

Pour l'année 2019 au Québec, le soutien agricole, c'est-à-dire la somme des transferts budgétaires et du soutien des prix de marché, se chiffrait à 1,43 milliard de dollars et la valeur de la production agricole, à 9,12 milliards de dollars, pour un proxi-ESP de 14,6 %. En comparaison, le proxi-ESP atteignait 14,7 % en 2017 et 16,0 % en 2018. Le Tableau 1 présente les niveaux de soutien agricole au Québec et au Canada au cours de la dernière décennie, tels que mesurés par le proxi-ESP et le %ESP.

**TABLEAU 1. SOUTIEN AGRICOLE AU QUÉBEC ET AU CANADA, 2010-2019**

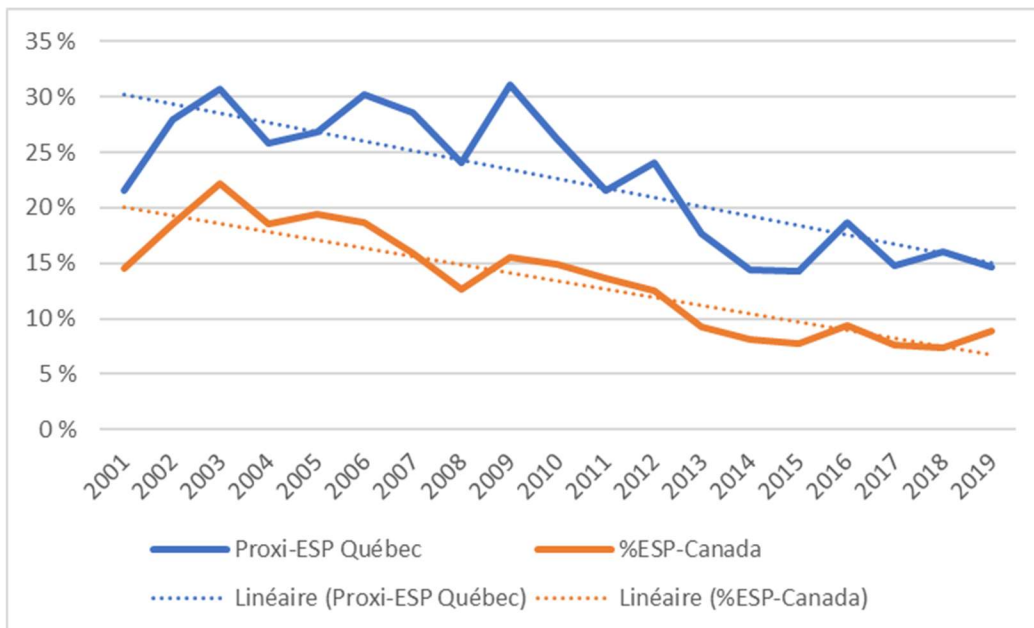
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Québec (proxi-ESP)</b>	26,2 %	21,6 %	24,0 %	17,6 %	14,4 %	14,2 %	18,7 %	14,7 %	16,0 %	14,6 %
<b>Canada (%ESP)</b>	14,9 %	13,7 %	12,5 %	9,2 %	8,1 %	7,8 %	9,4 %	7,6 %	7,4 %	8,8 %

Sources : OCDE (2020a), Statistique Canada (2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e), calculs Coop Carbone (2020)

Après avoir oscillé entre 25 % et 30 % de la valeur des recettes agricole durant la première décennie des années 2000, le soutien agricole au Québec a enregistré des baisses importantes à partir de 2011 et oscille autour de 15 % depuis 2013 (Figure 1). Cette diminution est principalement attribuable à une diminution des transferts budgétaires, ceux-ci étant passés d'un sommet d'un peu plus d'un milliard de dollars en 2009 à un creux d'environ 200 millions en 2015, alors que la valeur de la production agricole croissait de façon continue. Cette diminution des transferts budgétaires s'explique en bonne partie par des baisses au niveau des paiements provenant du programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles (ASRA) et du programme Agri-stabilité (Statistique Canada, 2020e). La Section 3.2 donne plus de détails sur l'évolution des différentes composantes du proxi-ESP.

Pour le Canada, le soutien mesuré par l'OCDE (%ESP) représentait 8,1 % du revenu agricole en 2019, en hausse légère par rapport aux deux années précédentes (7,3 % en 2018 et 7,5 % en 2017). Il s'agit néanmoins d'un niveau passablement plus faible que celui observé au début des années 2000, avec un sommet de 21 % enregistré en 2003. On remarque à la figure suivante que le soutien suit une tendance à la baisse similaire au Québec et au Canada, avec une certaine stabilisation au cours des dernières années.

**FIGURE 1. ÉVOLUTION DU SOUTIEN AGRICOLE AU QUÉBEC ET AU CANADA, 2001-2019**



Sources : OCDE (2020a), Statistique Canada (2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e), calculs Coop Carbone (2020)

## 3.2 Évolution des composantes du proxi-ESP du Québec

### 3.2.1 ÉVOLUTION À COURT TERME

Depuis la dernière évaluation, qui portait sur l'année 2017, le proxi-ESP a augmenté en 2018 pour ensuite redescendre pratiquement au même point en 2019. Ce relatif maintien du proxi-ESP pour la période 2017-2019 résulte d'une croissance similaire du soutien agricole, d'une part, et de la valeur de la production agricole, d'autre part :

- Hausse du soutien total d'environ 10 % :

- Les transferts budgétaires ont crû sur la période 2017-2019, principalement en raison de la mise en place du Programme de paiements directs pour les producteurs laitiers, dont l'objectif est de « soutenir les producteurs laitiers à la suite des engagements en matière d'accès au marché pris dans le cadre des récents accords commerciaux internationaux, soit l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne et l'Accord de partenariat transpacifique global et progressiste (PTPGP) » (AAC, 2020). En 2019, les paiements octroyés par ce programme aux producteurs québécois représentaient environ 25 % de l'ensemble des transferts budgétaires, et

expliquaient plus de la moitié de la hausse des transferts budgétaires entre 2017 et 2019. Les paramètres du programme, qui est non récurrent, prévoient des compensations annuelles pour les producteurs laitiers jusqu'à ce qu'il prenne fin le 31 mars 2023<sup>2</sup>. Autrement, le programme québécois d'assurance-récolte a également enregistré une hausse importante des paiements octroyés entre 2017 et 2019 (Statistique Canada, 2020e).

- Pour sa part, le soutien des prix de marché a diminué, mais pas suffisamment pour contrebalancer la hausse des transferts budgétaires. Cette diminution provient principalement du secteur laitier, où une hausse du prix de référence mesuré par l'OCDE a réduit l'écart avec le prix reçu par les producteurs québécois.
- Augmentation de la valeur de la production agricole totale (8 %), résultant notamment d'une croissance importante des recettes provenant des productions maraîchères de fruits et légumes, ainsi que du développement de la production de cannabis (Statistique Canada, 2020a).

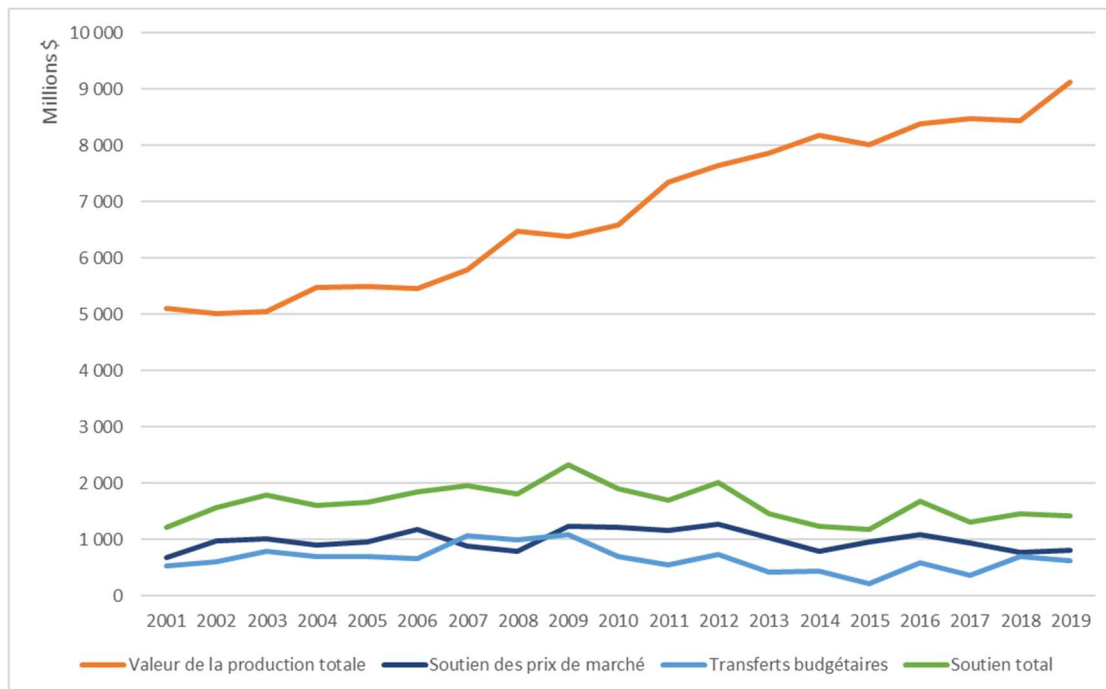
### 3.2.2 ÉVOLUTION À LONG TERME

La figure suivante présente l'évolution des différentes composantes du proxi-ESP depuis 2001, de manière à cerner les facteurs expliquant les changements de celui-ci dans une perspective de long terme.

---

<sup>2</sup> À titre illustratif, en l'absence du Programme de paiements directs pour les producteurs laitiers, le proxi-ESP du Québec aurait atteint 13,3 % en 2019, au lieu de 14,6 %.

**FIGURE 2. COMPOSITION DU PROXI-ESP DU QUÉBEC, 2001-2019**



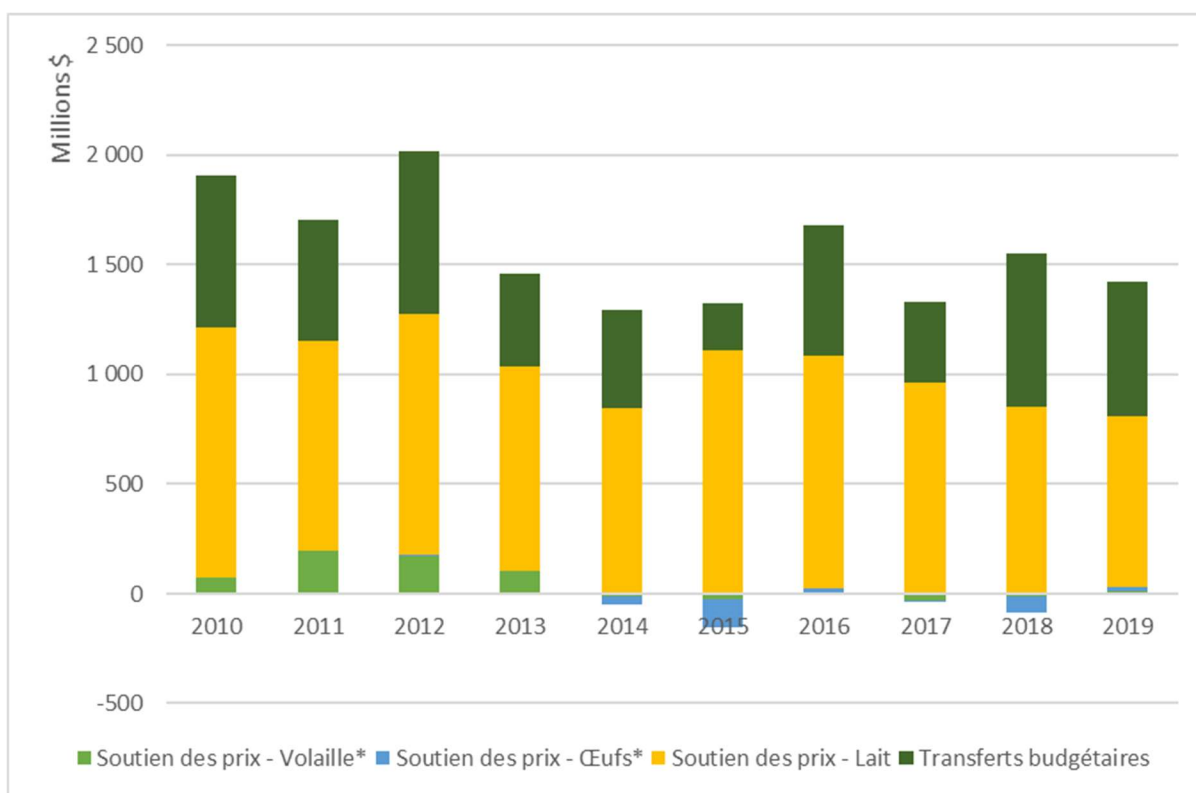
Sources : OCDE (2020a), Statistique Canada (2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e), calculs Coop Carbone (2020)

Cette figure permet de tirer plusieurs constats sur le soutien agricole au Québec :

- On peut d’abord constater la croissance régulière de la valeur de la production agricole, passée d’environ 5 milliards de dollars en 2001 à plus de 9 milliards de dollars en 2019.
- Le soutien agricole, quant à lui, a suivi une trajectoire beaucoup plus variable, qu’il est possible de diviser en différentes phases.
  - De 2001 à 2009, le soutien suit une tendance généralement croissante, se soldant par un proxi-ESP relativement stable durant cette période, la valeur de la production agricole augmentant également.
  - Au début de la décennie 2010, le soutien amorce une diminution qui, combinée à la poursuite de la croissance de la valeur de la production agricole, entraîne une baisse du proxi-ESP.
  - Depuis environ cinq ans, le soutien apparaît relativement stable, à l’exception d’une remontée temporaire en 2016.
- Enfin, on observe des changements dans l’importance relative des divers types de soutien à partir du début des années 2010, les transferts budgétaires occupant une place décroissante par rapport au soutien des prix, du moins jusqu’en 2017.

Ces changements dans la composition du soutien agricole québécois sont illustrés à la Figure 3. On remarque que, depuis le début des années 2010, le soutien des prix du lait constitue la principale composante du soutien agricole, alors que l'importance des transferts budgétaires a décliné. Au cours des deux dernières années, l'importance relative des transferts budgétaires a toutefois augmenté (notamment en raison du Programme de paiements directs pour les producteurs de lait, un programme non récurrent qui prendra fin en 2023 et dont les paiements représentent environ 25 % de l'ensemble des transferts budgétaires dont ont bénéficié les producteurs agricoles du Québec en 2019, voir Section 3.2.1). En 2019, le soutien des prix de marché représentait 57 % du soutien total, contre 43 % pour les transferts budgétaires.

**FIGURE 3. RÉPARTITION DU SOUTIEN AGRICOLE QUÉBÉCOIS, PAR TYPE DE SOUTIEN, 2010-2019**



\* En raison de la méthodologie utilisée, le soutien des prix peut s'avérer négatif lorsque le prix de référence utilisé par l'OCDE s'avère plus élevé que le prix canadien.

Sources : OCDE (2020a), Statistique Canada (2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e), calculs Coop Carbone (2020)

En somme, la présente étude vient confirmer que la diminution du proxi-ESP au cours de la dernière décennie est due à la hausse de la valeur de la production agricole, conjuguée à une baisse importante du soutien total qui s'est amorcée au début de cette décennie. Aussi, les résultats des deux dernières années viennent renforcer l'idée que le proxi-ESP semble avoir



atteint un plancher, les changements annuels de l'indicateur étant relativement faibles et n'adoptant pas de direction claire.

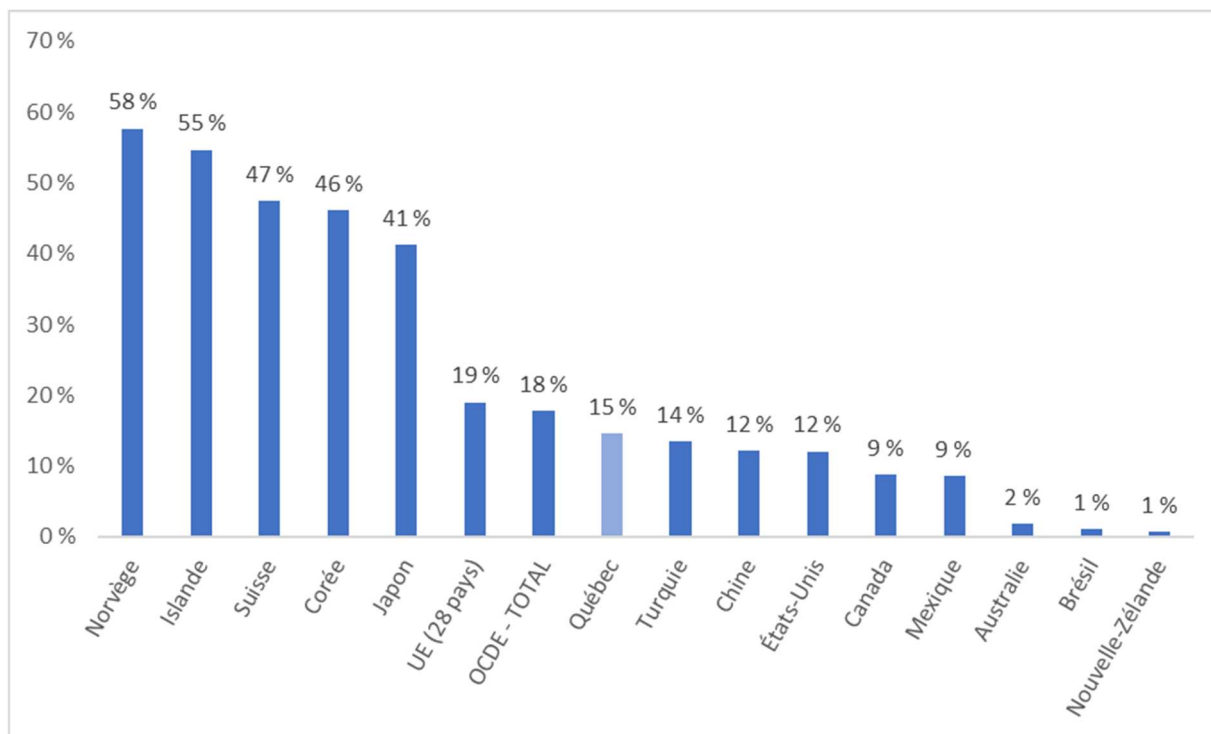
Le soutien des prix du lait a pris une place croissante dans le soutien total au cours de la première moitié des années 2010, alors que les transferts budgétaires suivaient une trajectoire décroissante. Ainsi, durant cette période, le recours aux fonds publics pour assurer le soutien agricole s'est vu rétrécir. Toutefois, les dernières années montrent un rebond au niveau des transferts budgétaires, qui suivent une trajectoire croissante depuis le creux observé en 2015. Cette hausse a, pour l'instant, été pratiquement compensée par une diminution de l'autre grande forme de soutien, le soutien des prix dans le secteur laitier, en raison d'un prix de référence à la hausse depuis 2016. Rappelons enfin que les plus récentes hausses des transferts budgétaires sont dues principalement à la mise en place du Programme de paiements directs pour les producteurs laitiers, qui vise à compenser les impacts sur le secteur laitier des récents accords de commerce international signés par le Canada, une partie du marché laitier n'étant maintenant plus couvert par les mesures permettant de soutenir les prix dans le secteur. Ce programme non récurrent prendra fin en mars 2023.

## 4. COMPARAISON DU SOUTIEN AGRICOLE AU QUÉBEC ET DANS D'AUTRES RÉGIONS

### 4.1 Comparaison du soutien agricole en 2019

La situation du Québec par rapport aux autres régions comparées est sensiblement la même que lors de la dernière mise à jour. La figure suivante compare le proxi-ESP du Québec avec le %ESP en vigueur au sein de l'Union européenne, dans le groupe des pays de l'OCDE ainsi que dans divers pays.

**FIGURE 4. SOUTIEN AGRICOLE (PROXI-ESP ET %ESP), QUÉBEC ET AUTRES RÉGION, 2019**



Sources : OCDE (2020a), Statistique Canada (2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e), calculs Coop Carbone (2020)

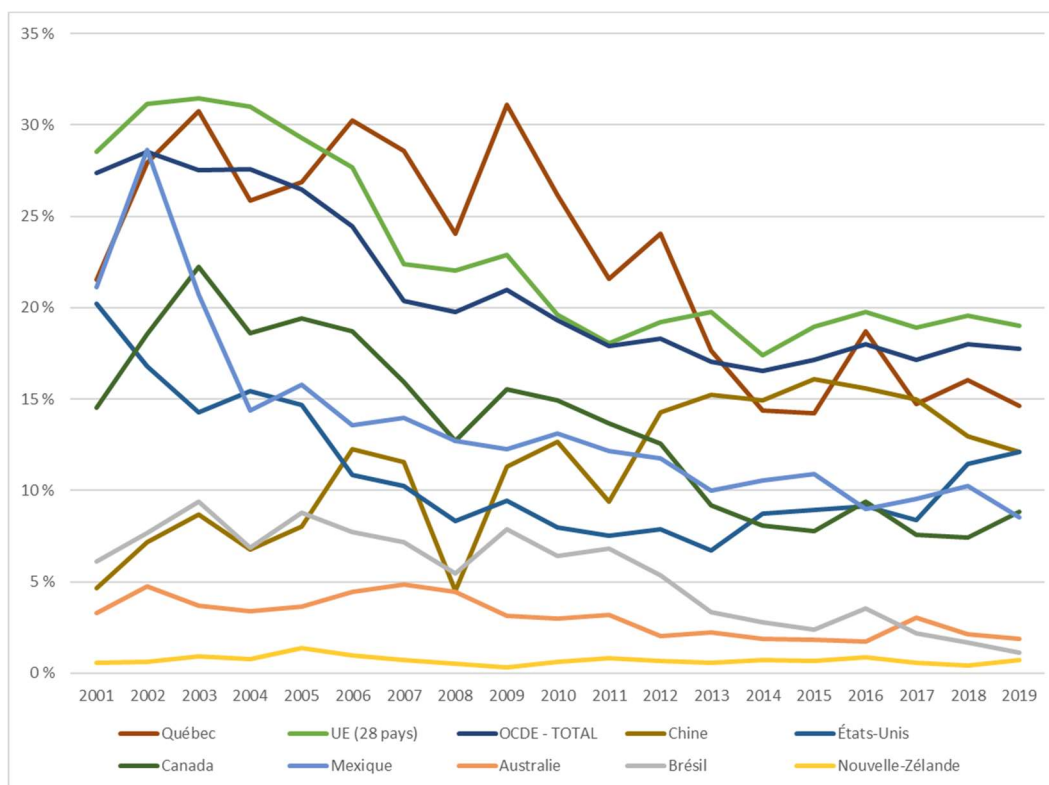
Comme lors des mises à jour précédentes, le soutien agricole québécois, à 14,6 %, est inférieur à celui observé dans l'Union européenne et pour le groupe des pays de l'OCDE. Le proxi-ESP québécois est par ailleurs supérieur aux %ESP mesurés aux États-Unis (12,1 %) et au Canada (8,8 %).

Certains pays européens et asiatiques mènent le classement, avec la Norvège (58 %) et l'Islande (55 %) en tête. Ces pays où le soutien apparaît très élevé sont caractérisés par des climats nordiques ou d'autres caractéristiques moins favorables aux activités agricoles (ex. relief). À l'autre extrémité, on retrouve des pays où le soutien est très faible. Ces pays d'Océanie et d'Amérique du Sud sont reconnus pour leurs caractéristiques favorables à la production agricole, notamment au niveau du climat.

## 4.2 Évolution du soutien agricole au Québec et dans d'autres régions

La Figure 5 présente l'évolution du soutien agricole au Québec et dans d'autres régions du monde depuis 2001, à travers les indicateurs %ESP et proxi-ESP.

**FIGURE 5. ÉVOLUTION DU SOUTIEN AGRICOLE, QUÉBEC ET AUTRES RÉGIONS, 2001-2019**



Les pays présentant un soutien élevé (Norvège, Islande, etc.) n'ont pas été inclus dans cette figure afin d'alléger celle-ci.

Sources : OCDE (2020a), Statistique Canada (2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e), calculs Coop Carbone (2020)

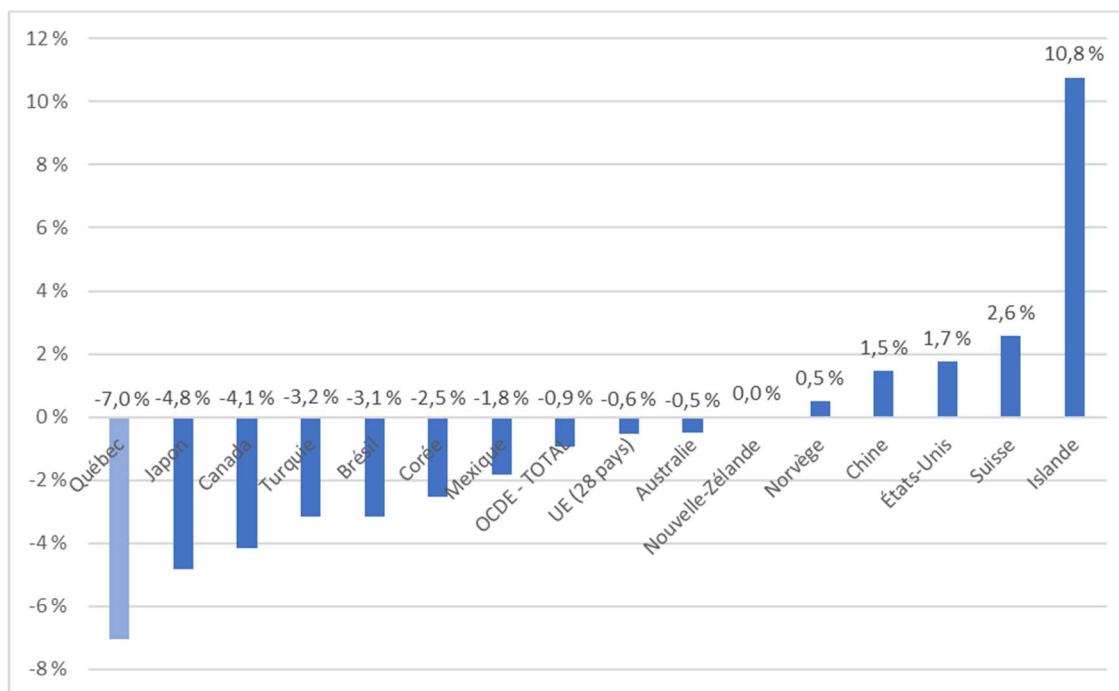
La figure précédente permet de constater que la diminution du proxi-ESP observée au Québec au début des années 2010 s'est également manifestée dans le %ESP de la plupart des régions

comparées, mais quelques années plus tôt, vers la fin de la première décennie des années 2000. On note néanmoins certaines exceptions à cette tendance générale :

- ◆ Le %ESP en Chine suit plutôt une trajectoire à la hausse depuis le début du millénaire;
- ◆ La tendance suivie par le %ESP aux États-Unis semble s’être inversée, et ce dernier augmente graduellement depuis six ans;
- ◆ En Australie et en Nouvelle-Zélande, le %ESP, très faible, est relativement stable comparativement aux autres régions.

Afin de bien mettre en relief les tendances suivies par le soutien agricole des diverses régions comparées, la figure suivante présente la différence entre les moyennes des périodes 2009-2014 et 2014-2019 pour le proxi-ESP du Québec et le %ESP d’autres régions.

**FIGURE 6. ÉCART ENTRE LES MOYENNES 2014-2019 ET 2009-2014 DU SOUTIEN AGRICOLE, QUÉBEC ET AUTRES RÉGIONS**



Sources : OCDE (2020a), Statistique Canada (2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e), calculs Coop Carbone (2020)

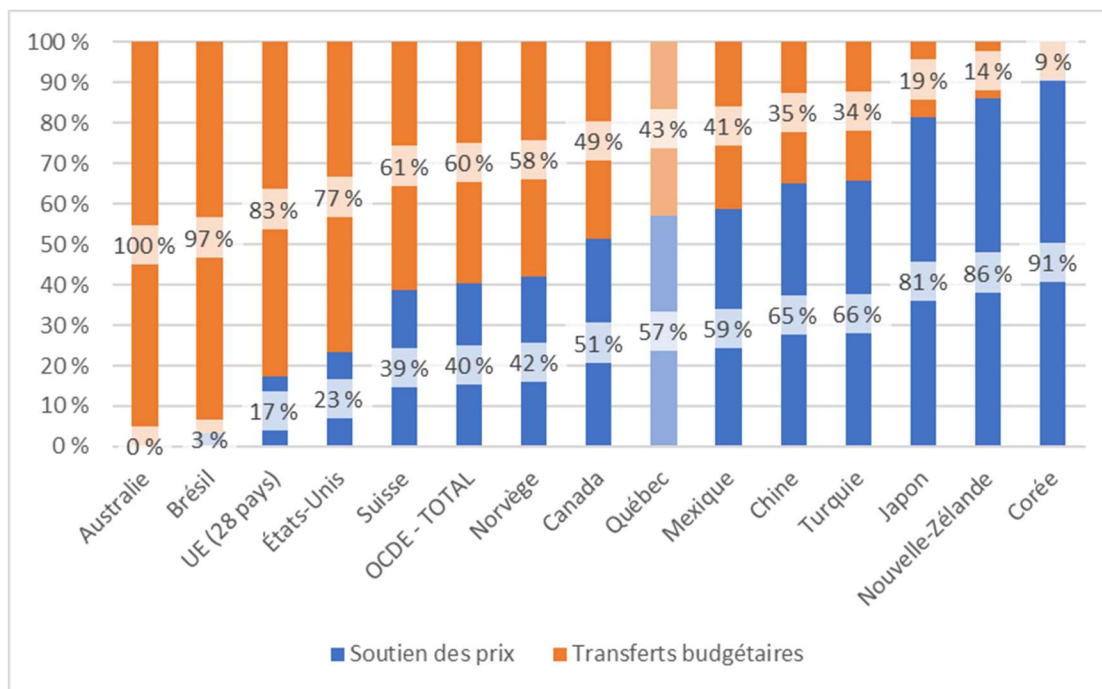
Nous observons que le soutien agricole s’est globalement maintenu dans le groupe des pays de l’OCDE et en Union européenne. Comme lors de la dernière mise à jour, le Québec affiche la baisse la plus importante (-7 %), et d’autres États ont également réduit leur soutien, incluant le

Canada et le Brésil. Certains pays, dont les États-Unis, ont quant à eux enregistré une hausse, bien que modeste (à l'exception de l'Islande).

### 4.3 Importance des diverses formes de soutien

Depuis la dernière mise à jour, l'importance des transferts budgétaires dans le soutien agricole québécois a augmenté, pour atteindre 43 % du soutien total (voir Section 3.2.2). Elle demeure néanmoins largement plus faible que dans l'Union européenne (83 %), aux États-Unis (77 %), et dans le groupe des pays de l'OCDE (60 %). Au Canada, les transferts budgétaires représentent 49 % du soutien, soit une part légèrement supérieure à ce qui est observé au Québec.

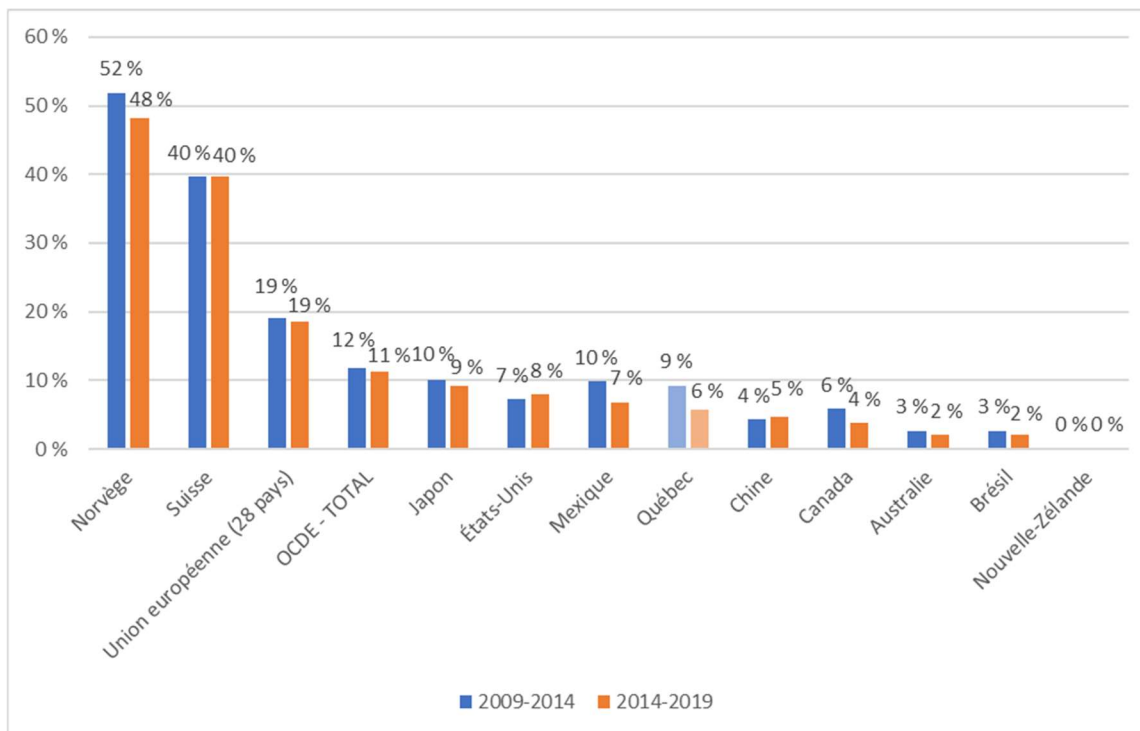
**FIGURE 7. COMPOSITION DU SOUTIEN AGRICOLE, QUÉBEC ET AUTRES RÉGIONS, 2019**



Sources : OCDE (2020a), Statistique Canada (2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e), calculs Coop Carbone (2020)

Ainsi, contrairement à plusieurs régions, le soutien agricole au Québec repose davantage sur le soutien des prix, qui ne requiert aucun financement public. Lorsque mesurés relativement à la valeur de la production agricole, les transferts budgétaires sont également plus faibles que dans la plupart des régions comparées (Figure 8).

**FIGURE 8. IMPORTANCE DES TRANSFERTS BUDGÉTAIRES PAR RAPPORT À LA VALEUR DE LA PRODUCTION AGRICOLE, QUÉBEC ET AUTRES RÉGIONS, MOYENNES 2009-2014 ET 2014-2019**



Sources : OCDE (2020a), Statistique Canada (2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e), calculs Coop Carbone (2020)

À la figure précédente, on constate que les transferts budgétaires représentaient en moyenne 6 % de la valeur de la production agricole au Québec entre 2014 et 2019. Il s’agit d’un taux plus faible que celui du groupe des pays de l’OCDE (11 %), de l’Union européenne (19 %) et des États-Unis (8 %). Le Québec affiche par ailleurs une des baisses les plus importantes à ce chapitre parmi les régions comparées, les transferts budgétaires étant passés de 9 % à 6 % de la valeur de la production agricole entre les périodes 2009-2014 et 2014-2019. Seuls le Canada, le Mexique et la Norvège affichent des diminutions du même ordre de grandeur.

## 5. CONCLUSION

La présente étude visait à mettre à jour l'évaluation du soutien agricole au Québec et la comparaison de celui-ci avec le soutien observé dans d'autres régions, pour faire suite à d'autres études sur le sujet, dont la première remonte à 2012. L'indicateur développé à cet effet, le proxi-ESP, s'inspire de la méthodologie et des sources utilisées par l'OCDE pour calculer le %ESP Canada. Alors que la dernière mise à jour se rendait jusqu'en 2017, la présente étude permet d'analyser le soutien agricole en 2018 et 2019, dernière année pour laquelle les données nécessaires étaient disponibles. Les analyses conduites permettent de tirer les constats principaux suivants :

- En 2018 et 2019, le soutien agricole québécois est demeuré relativement stable, passant de 14,7 % en 2017 à 14,6 % en 2019. Depuis 2013, le proxi-ESP semble se stabiliser aux alentours de 15 %.
- Parmi les régions comparées dans le présent rapport, le Québec constitue celle où le soutien agricole a connu la plus importante diminution entre les périodes 2009-2014 et 2014-2019.
- Le soutien des prix dans les secteurs sous gestion de l'offre, qui ne requiert par ailleurs aucun financement public, demeure la forme de soutien la plus importante, malgré une diminution au cours des deux dernières années.
- Le Québec est l'un des endroits où les transferts budgétaires, qui proviennent de fonds publics, sont parmi les plus faibles proportionnellement à la valeur de la production agricole, et ce, malgré une légère hausse enregistrée au cours des deux dernières années.
- La hausse des transferts budgétaires entre 2017 et 2019 s'explique principalement par la création du Programme de paiements directs pour les producteurs laitiers, un programme non récurrent qui prendra fin en mars 2023, ainsi que par une hausse des paiements du programme québécois d'assurance-récolte.

Malgré l'apparente stabilité du soutien agricole québécois au cours des deux dernières années, l'évolution contrastée de ses principales composantes pourrait entraîner des changements plus significatifs dans les prochaines années. D'un côté, la hausse du prix de référence calculé par l'OCDE pour le secteur laitier a réduit l'écart entre celui-ci et le prix payé aux producteurs québécois, diminuant par le fait même le soutien des prix dans le secteur. De l'autre côté, les transferts budgétaires ont augmenté, mais la majorité de cette hausse découle d'un nouveau programme fédéral visant à compenser les pertes subies par les producteurs laitiers du fait des accès au marché laitier consentis par le Canada à certains partenaires commerciaux. Ce programme, non récurrent, prévoit des compensations annuelles jusqu'au 31 mars 2023. La prochaine mise à jour permettra de suivre l'évolution de ces tendances.

## RÉFÉRENCES

- AAC [Agriculture et Agroalimentaire Canada] (2020). *Programme de paiements directs pour les producteurs laitiers : Étape 1. Ce qu'offre ce programme*. Agriculture et Agroalimentaire Canada [en ligne] <https://www.agr.gc.ca/fra/programmes-et-services-agricoles/programme-de-paiements-directs-pour-les-producteurs-laitiers/?id=1566502074838>
- Coop Carbone [Coopérative de solidarité Carbone] (2019). *Évaluation et comparaison du soutien agricole au Québec*. Préparé pour l'UPA.
- ÉcoRessources (2012). *Proxi-ESP pour le Québec et comparaison avec l'ESP dans d'autres juridictions*. Préparé pour l'UPA.
- ÉcoRessources (2014). *Le soutien agricole au Québec : mise à jour du proxi-ESP pour le Québec et comparaison avec l'ESP dans d'autres régions*. Préparé pour l'UPA.
- ÉcoRessources (2016). *Évaluation et comparaison du soutien agricole au Québec : mise à jour 2016*. Préparé pour l'UPA.
- MAPAQ [Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec] (2019). *Le bioalimentaire économique. Bilan de l'année 2018*. Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, [en ligne] <https://www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/md/Bulletins/Pages/Indicateureconomiquedubioalimentaire.aspx>
- MAPAQ (2020). *Le bioalimentaire économique. Bilan de l'année 2019*. Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, [en ligne] <https://www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/md/Bulletins/Pages/Indicateureconomiquedubioalimentaire.aspx>
- OCDE [Organisation de coopération et de développement économiques] (2020a). *Suivi et évaluation : Tableaux de références*. OCDE [en ligne] [https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=MON\\_REFERENCE\\_TABLE&lang=fr](https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=MON_REFERENCE_TABLE&lang=fr)
- OCDE (2020b). *Politiques agricoles : suivi et évolution 2020 (version abrégée)*. Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/10578a8d-fr>
- Statistique Canada (2020a). *Tableau 32-10-0045-01 Recettes monétaires agricoles, annuel (x 1 000)*. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3210004501>
- Statistique Canada (2020b). *Tableau 32-10-0117-01 Production, écoulement et valeur à la ferme de viande de volaille (x 1 000)*. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3210011701>
- Statistique Canada (2020c). *Tableau 32-10-0113-01 Production et utilisation de lait*. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3210011301>



Statistique Canada (2020d). *Tableau 32-10-0121-01 Production et écoulement d'œufs, mensuel (x 1 000)*. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3210012101>

Statistique Canada (2020e). *Tableau 32-10-0106-01 Paiements directs versés aux producteurs agricoles*. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3210010601>

# ANNEXES

## ANNEXE 1. MÉTHODOLOGIE DE CALCUL DE L'ESP ET DU PROXI-ESP

---

### CALCUL DE L'ESP ET DU %ESP

L'ESP est calculée par l'OCDE en faisant la somme de trois types de transferts :

$$ESP = SPM + TB + MG \quad (1)$$

Où : SPM : Soutien des prix de marché

TB : Transferts budgétaires

MG : Manques à gagner pour l'État

L'ESP peut être présentée sous deux formes différentes, en valeur ou en pourcentage :

- l'ESP en valeur représente la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables vers les producteurs, et correspond au résultat de l'équation (1).
- l'ESP en pourcentage (%ESP) correspond à l'ESP en valeur exprimée en proportion de la valeur des recettes agricoles brutes du pays. Par recettes agricoles brutes, on entend la valeur de la production agricole additionnée du montant du soutien. Le soutien des prix de marché est déduit des recettes agricoles brutes pour éviter les doubles comptabilisations, car il est déjà inclus à la fois dans l'ESP et dans la valeur de la production par l'intermédiaire des prix. Le %ESP est ainsi obtenu en appliquant la formule suivante :

$$\%ESP = \frac{ESP}{Valeur\ de\ la\ production + ESP - SPM} \times 100 \quad (2)$$

Plus le %ESP est grand, plus la part du soutien fourni individuellement aux producteurs dans le total des recettes agricoles brutes est importante. Lorsque les producteurs ne bénéficient d'aucun transfert de la part des consommateurs ou des contribuables à titre individuel, le %ESP est alors égal à zéro (même si les producteurs sont soutenus par des mesures qui s'adressent au secteur, telles que le financement de la recherche).

L'OCDE (2020b) présente tous les détails concernant les hypothèses, la méthodologie et les sources de données utilisées.

## CALCUL DU PROXI-ESP

À l'image du %ESP, le proxi-ESP est calculé à partir de trois composantes :

- ◆ les transferts budgétaires (TB), mesurés par les paiements nets octroyés aux agriculteurs québécois, à savoir les paiements bruts desquels les cotisations des producteurs ont été déduites;
- ◆ le soutien des prix (SPM) procuré par le système de gestion de l'offre canadien aux producteurs de lait, de volailles et d'œufs;
- ◆ la valeur de la production agricole du Québec.

Les transferts budgétaires additionnés au soutien des prix constituent une estimation du soutien total aux producteurs (comparable à l'ESP). Le proxi-ESP est ensuite calculé à partir de la formule suivante :

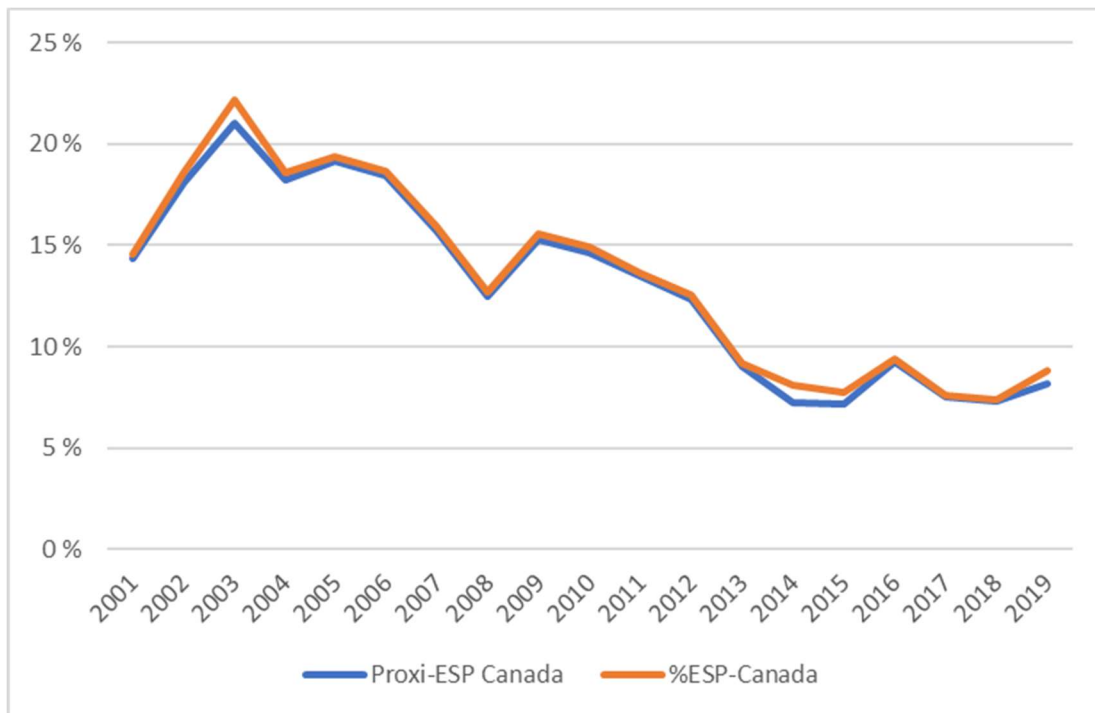
$$ProxiESP = \frac{Soutien\ total}{(Valeur\ de\ la\ production + soutien\ total - SP)} \times 100 \quad (3)$$

Où : Soutien total = TB + SPM

L'ensemble des données provient de Statistique Canada (2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e). Les transferts budgétaires québécois sont ajustés en tenant compte de la différence entre les transferts recensés par l'OCDE dans son calcul de l'ESP du Canada et les paiements nets comptabilisés par Statistique Canada. Ceci permet de compenser pour certains manques à gagner qui ne sont pas calculés dans la méthodologie du proxi-ESP (notamment le remboursement de la taxe sur les carburants). Par ailleurs, depuis la dernière mise à jour de l'étude (Coop Carbone, 2019), le soutien offert aux producteurs agricoles du Québec à travers le Programme de crédit de taxes foncières agricoles n'est plus inclus dans le calcul du proxi-ESP, et ce, afin d'améliorer la comparabilité de celui-ci avec le %ESP calculé par l'OCDE (cf. Section 2.2).

On évalue la comparabilité du proxi-ESP en appliquant sa méthodologie au Canada et en comparant le résultat au %ESP calculé par l'OCDE. La Figure 9 montre que les écarts entre le proxi-ESP et le %ESP sont faibles et que ces deux indicateurs suivent une tendance similaire.

**FIGURE 9. COMPARAISON DU PROXI-ESP ET DU %ESP AU CANADA, 2001-2019**



Sources : OCDE (2020a), Statistique Canada (2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e), calculs Coop Carbone (2020)

Comme on peut le constater à la figure précédente, les courbes du %ESP et du proxi-ESP pour le Canada, sont fortement corrélées et suggèrent que le proxi-ESP du Québec est une bonne approximation de ce que serait le %ESP pour le Québec, s'il était calculé par l'OCDE.