Agriculture
Canada

Publication 5125

REVUE DU PROGRAMME DE STABILISATION CONCERNANT LE GRAIN DE L'OUEST (1976 - 1978)

LIBRARY - BIBLIOTHÈQUE
Agriculture
Canada
DEPARTMENTAL LIBRARY
BIBLIOTHÈQUE DU MINISTÈRE
ÉDIFICE SIR JOHN CARLING BLDG.
OTTAWA ONTARIO
K1A 0C5
LIBRARY - BIBLIOTHÈQUE
LIBRARY - BIBLIOTHÈQUE
LIBRARY - BIBLIOTHÈQUE
3 9073 00021837 2
AGRICULTURE CANADA OTTAWA K1A 0C5
LIBRARY / BIBLIOTHEQUE

PRÉFACE

Avec le présent rapport, le Comité de révision a voulu faire une revue descriptive des activités résultant de l'application de la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest, en s'attachant tout particulièrement aux aspects administratifs et aux changements éventuels qui permettraient de mieux répondre aux objectifs premiers de la Loi.

Nous remercions les organisations de producteurs, les nombreuses sociétés de l'industrie des grains, les autres ministères et organismes des gouvernements tant fédéral que provinciaux qui, grâce à leur aide, ont grandement contribué au succès de la mise en oeuvre du Programme.

PUBLICATION 5125, on peut obtenir des exemplaires aux Services d'information, Agriculture Canada, Ottawa K1A 0C7

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1980
N° de cat. A21—29/1980 ISBN: 0-662-50714-2
Impression 1980 3M—5:80

REVUE DU PROGRAMME DE STABILISATION CONCERNANT LE GRAIN DE L'OUEST

(1976-1978)

1. Introduction

L'article 45.1 de la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest stipule que le Ministre entreprendra, dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de cette Loi, une revue exhaustive des activités conduites aux termes de cette Loi et de leur incidence sur les céréaliculteurs de l'Ouest et en fera rapport au Parlement du Canada. Dans cette optique, une revue a été entamée au début de 1979, la Loi ayant été adoptée le 1er avril 1976, et le but du présent rapport est d'en exposer les résultats au Parlement du Canada. La revue a été effectuée par l'administration de concert avec le Comité consultatif des producteurs et des organisations de producteurs intéressées, dont la liste paraît à l'annexe J.

2. Historique

Les objectifs du Programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest sont:

a) De protéger les céréaliculteurs de la région désignée par la Loi sur la Commission canadienne du blé de l'instabilité et des baisses de revenu dues aux changements brusques et imprévisibles des conditions du marché et aux fluctuations des coûts de production.

b) D'assurer que la croissance et le développement du secteur céréalier s'harmonisent avec les forces fondamentales du marché et l'aident à garder une position avantageuse sur les marchés céréaliers mondiaux.

c) De contribuer à l'expansion du secteur de l'élevage.

d) D'élaborer un ensemble de principes s'alliant aux objectifs généraux de l'agriculture et pouvant s'appliquer à d'autres types de denrées.

Le Programme vise les six principales céréales cultivées dans la région désignée par la Loi sur la Commission canadienne du blé, c'est-à-dire le blé, l'avoine, l'orge, le seigle, le lin et le colza. Il prévoit toutefois l'addition d'autres grains par prescription spéciale.

Tous les producteurs véritables titulaires de permis de livraison de la Commission canadienne du blé en 1975-1976 ont été inscrits au Programme mis en oeuvre en avril 1976 avec effet rétroactif au 1er janvier 1976. Les producteurs ne désirant pas y participer avaient un délai de trois ans pour se désister.

Les participants reçoivent des paiements de stabilisation pour une année lorsque les revenus nets dans toute la région désignée sont inférieurs au revenu moyen des cinq années précédentes. Les revenus nets sont calculés en prenant la différence entre le produit brut de la vente des grains durant l'année et les coûts de production afférents.

Les sommes versées en paiement de stabilisation proviennent d'un fonds géré par le gouvernement fédéral et alimenté par des cotisations des producteurs participants et de l'État lui-même. Le montant payé représente la différence entre le revenu net durant l'année en question et la moyenne des revenus nets des cinq années antérieures. Le participant reçoit une somme directement proportionnelle à ses contributions au fonds au cours des trois dernières années.

Le fonds de stabilisation constitué par 2% des recettes brutes des producteurs participants et 4% cotisé par l'État est conçu de façon à s'autofinancer pendant 20 ans. S'il fallait effectuer des paiements à un moment où le fonds serait déficitaire, l'État prêtera les sommes nécessaires, mais le prêt et les intérêts seront remboursés les années suivantes à même le fonds.

3. Modalités du programme

a) Aspects administratifs

Les livrets de permis de la Commission canadienne du blé (C.C.B.) forment la base des systèmes d'identification et de comptabilité utilisés par le Programme.

Les numéros de ces livrets servent à identifier les comptes particuliers. Tous les producteurs réels dont les livrets commencent par "A" sont inscrits au programme selon les termes de la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest à moins qu'ils ne choisissent de se désister. Le système de numérotation des livrets de permis est adapté au traitement par les centres informatiques du ministère de l'Agriculture à Ottawa et de la Commission canadienne des grains à Winnipeg. Toutes les données sur les prélèvements, les recettes et le volume des ventes sont enregistrées dans le système de traitement informatique des données.

Les questions opérationnelles du Programme relèvent du Bureau de stabilisation concernant le grain de l'Ouest situé dans l'édifice de la Commission canadienne des grains à Winnipeg. À la fin de la troisième année, il avait à son service un personnel de 17 membres.

Ce sont les Directions générales de la production et l'inspection des aliments ainsi que des politiques, de la planification et de l'économie du ministère de l'Agriculture du Canada qui se chargent de l'analyse des politiques et des questions économiques. De son côté, Statistique Canada effectue des Enquêtes sur les dépenses agricoles dont découlent les données sur les coûts et se charge de recueillir dans le cas de chaque céréale des informations sur les emblavures, les rendements, la production et les inventaires. Au 31 mars 1979, le coût total de l'exploitation du programme se chiffrait à $4,6 millions. Le coût total annuel et le coût moyen par compte de producteurs paraissent dans l'annexe I. Le gouvernement fédéral assume les frais d'administration en dehors du Compte de stabilisation pour le grain de l'Ouest.

b) Dispositions préliminaires adoptées en 1976

Au moment du démarrage du programme, un certain nombre de dispositions spéciales ont été prises pour permettre aux producteurs de saisir clairement la portée du Programme dans une période assez courte.

Les producteurs ayant choisi de se retirer du programme durant la première partie de 1976 ont été autorisés à y adhérer de nouveau sans subir de pénalité jusqu'au 31 décembre 1976. Les producteurs ont été réadmis comme participants à part entière et autorisés à conserver leur droit initial de se retirer s'ils respectaient l'échéance susmentionnée.

Vu que le Programme n'a débuté que le 1er avril 1976, les producteurs ont été autorisés à verser volontairement des prélèvements sur le produit des ventes de grains entre le 1er janvier et le 1er avril 1976, sur les paiements finals de la Commission canadienne du blé effectués en janvier 1976 et sur les paiements de l'assurance-récolte. La date limite de l'acceptation des contributions volontaires pour 1976 a été reculée jusqu'à mai 1977. Près de $24 millions ont ainsi été versés par les participants en 1976.

Tous les producteurs réels titulaires de livrets de permis de la Commission canadienne du blé au 1er avril 1976 ont été automatiquement inscrits au programme. Ceux qui désiraient en sortir ont pu le faire en présentant une demande signée à l'Administration. Au 31 décembre 1976, 77% des producteurs admissibles étaient inscrits comme participants à part entière.

Le calcul du revenu net de 1976 a été complété en 1977 après qu'on eut recueilli une estimation des dépenses agricoles et effectué des ajustements tenant compte de l'indice commercialisation/production. Ces calculs ayant montré que le revenu net de 1976 dépaissait la moyenne des revenus des cinq années antérieures, aucun paiement de stabilisation n'a été versé pour cette année.

c) 1977 et 1978

L'annexe A présente des données détaillées sur le taux de participation. Au 31 décembre 1978, date d'expiration du délai accordé aux producteurs pour se retirer du programme, 124 105 participants y étaient inscrits.

Le pourcentage de participants ventilés par province se lit comme suit: Manitoba, 19%, Saskatchewan, 50%, Alberta, 30% et Colombie-Britannique, 1%.

En 1977, le revenu net a été inférieur à la moyenne des cinq années antérieures; aussi, un paiement de stabilisation partiel

de $60 millions a-t-il été versé aux participants au début de mai 1978. Le solde ($55 millions) a été payé en octobre 1978, amenant ainsi le paiement total pour 1977 à $115 millions.

Toutes les données nécessaires au calcul des paiements pour l'année 1977 n'ayant été réunies qu'à l'automne 1978, il a fallu procéder à deux versements. Bien que l'objectif du Programme soit d'effectuer autant que possible des paiements dès les premiers jours du printemps afin de couvrir certaines dépenses à l'époque des semailles, il a fallu procéder à deux versements pour ne pas retarder inutilement les paiements jusqu'à l'automne, période à laquelle toutes les données seraient disponibles. Le montant partiel versé au printemps a été fixé à partir de la meilleure évaluation de ce que serait le paiement total à cette date. Pour 1978, la même méthode a été suivie, et un paiement partiel de $100 millions a été fait en avril 1979, le solde ($153 millions) a été payé en octobre 1979, amenant ainsi le paiement total pour 1978 à $253 millions.

d) Perception des prélèvements

Les exploitants d'élévateurs titulaires de permis tout comme les acheteurs désignés, inscrits auprès de l'Administration déduisent le prélèvement directement des ventes de grains au moment de la livraison. Par ailleurs, les prélèvements sont déduits par la Commission canadienne du blé de ses versements finals, provisoires et les paiements d'ajustement. L'Administration accepte des prélèvements volontaires pour les ventes aux provenderies, aux établissements de traitement des semences et aux parcs d'engraissement, inscrits comme ''acheteurs désignés'', mais ne déduisant pas automatiquement le prélèvement. Les producteurs peuvent verser une cotisation volontaire prélevée sur les montants de l'assurance-récolte ou l'assurance contre la grêle. Une copie de tous les reçus ou de tous les contrats d'assurance doit accompagner les prélèvements volontaires. Le Programme ne couvre pas les ventes directes, les grains produits pour l'alimentation du bétail et de la volaille du producteur ou les semences de grains non généalogiques vendues à d'autres producteurs. Tous les prélèvements sont versés dans le Compte de stabilisation pour le grain de l'Ouest créé au sein du Fonds du revenu consolidé du gouvernement fédéral. Ce compte est également crédité de la cotisation du Fédéral et de l'intérêt couru sur toutes les contributions.

Au 31 décembre 1978, les producteurs avaient versé $80 millions, le fédéral $160 millions tandis que le Fonds avait accumulé $20 millions en intérêt.

e) Comité consultatif

Un Comité consultatif de producteurs participants a été créé conformément à l'article 37 de la Loi. Ses membres sont: Donn Mitchell, de Douglas au Manitoba (président); Avery Sahl de Mossbank en Saskatchewan; Douglas Nieman de Lake Lenore en Saskatchewan; Samuel Sych de Brownvale en Alberta et Albert Wagner de Lacombe en Alberta.

Le Comité s'est réuni deux fois en 1976, trois en 1977 et deux fois en 1978. Il a discuté de l'administration du programme d'une façon générale et de questions comme l'introduction d'autres céréales dans le programme, la modification des limites d'admissibilité et la révision des méthodes de calcul du revenu net, les paiements et les échéances. Il a soumis des recommandations sur certains sujets, entre autres, sur l'incorporation au Programme de la moutarde et des ventes directes de semences généalogiques et le relèvement de $25 000 à $45 000 du produit de la vente admissible. Ces trois recommandations ont été retenues et le Programme a été modifié en conséquence.

4. Situation actuelle du Programme

Le Programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest est largement accepté par les céréaliculteurs de cette région, car il s'avère attrayant tant pour les producteurs des petites fermes familiales que pour ceux des grandes exploitations constituées en corporation. Ni la dimension de l'entreprise ni la situation géographique n'ont eu une influence déterminante sur le taux de participation des producteurs.

Les bénéfices réalisés peu après la mise en oeuvre du programme constituent un impor-

tant facteur qui contribue à attirer les producteurs. Le premier paiement a été effectué durant la deuxième année d'opération et a été immédiatement suivi d'un autre, l'année d'après. Jusqu'ici, le Programme a versé $368 millions au total. La contribution totale des producteurs pour les trois années (1976 à 1978) se chiffrant à $80,7 millions, le bénéfice net réalisé par les céréaliculteurs de l'ouest du Canada dépasse donc $288 millions.

Nous présentons dans ce qui suit une discussion plus détaillée des questions précédentes. Les données de la Colombie-Britannique n'ont pas été prises en compte dans certains cas vu le nombre restreint de producteurs.

a) Participation

Ces trois années d'opération permettent de conclure que (i) la situation géographique, c'est-à-dire la province, n'influe pas de façon significative sur le taux de participation et (ii) que le Programme attire plusieurs types de céréaliculteurs. Le taux de participation global à la fin de la troisième année (1978) se chiffrait à 74,1% (voir l'Annexe A).

D'une façon générale, le Programme a été aussi bien accueilli dans chaque province. C'est en Alberta qu'on a noté le plus faible taux de participation (72%) à la fin de 1978. La Colombie-Britannique avec 79% de participation présente le taux le plus élevé et ceci peut-être en raison du faible nombre de titulaires de permis concentré dans une région relativement peu étendue.

En évaluant la taille d'une entreprise agricole selon l'importance des recettes (voir l'Annexe B), on constate que pour la région dans son ensemble, il n'existe aucune différence significative entre le pourcentage de participants et de non participants appartenant à certaines classes de revenus. Cependant, à l'échelle interprovinciale, on note certaines variations dues à la taille de l'exploitation (voir l'Annexe C).

b) Recettes

L'analyse du volume et du produit des ventes de 1978 montre que l'importance et l'influence d'une céréale particulière varient avec la province (voir les Annexes D et E). Soixante-huit pour cent des ventes totales du blé, le blé dur compris, proviennent de la Saskatchewan et représentent 77% du volume total de céréales mis en marché dans cette province. C'est également la Saskatchewan qui a vendu la plus grosse proportion de seigle, de colza et de graines de moutarde. Les ventes de l'Alberta traduisent bien la prépondérance relative de l'avoine et de l'orge, alors que 55% des quantités de lin vendues provenaient du Manitoba.

Une comparaison des Annexes D et E illustre l'importance relative de chacune des céréales. Par exemple, au Manitoba le blé représente 52% du volume total des ventes, mais ne produit que 45% des revenus.

En revanche, alors que le colza ne représente que 7% du total des ventes, il produit 18% des recettes du Manitoba. Il en est de même en Saskatchewan et en Alberta. Ceci montre bien que la valeur marchande de chaque céréale seule peut exercer ou non une influence directe sur l'attribution des paiements par le Programme, mais aussi que la quantité de chaque grain mérite une considération particulière.

L'incidence régionale de ces variations sur l'exploitation du Programme a été étudiée, mais le nombre restreint des données disponibles actuellement ne permet pas de tirer des conclusions précises. D'une façon générale, il est évident que certaines céréales prédominent dans chaque province et que par conséquent une baisse des revenus tirés de la vente d'une denrée pourrait avoir une influence directe sur l'économie d'une région particulière, d'une province par exemple. Par ailleurs, la combinaison des diverses céréales et leur valeur relative montrent clairement la forte incidence des ventes de blé sur le Programme car cette denrée produit 58% des recettes totales. Et puisque la Saskatchewan reçoit environ 68% de ces recettes, il est clair que la situation dans cette province exerce une influence déterminante sur le Programme.

c) Prélèvements

Une étude du chiffre des prélèvements à l'échelle provinciale montre que le

montant total cotisé au Manitoba a augmenté chaque année tout comme la moyenne des prélèvements par participant (Annexe F). Le pourcentage de participants versant la quantité maximale ($500) est passé de 12% en 1977 à 18% en 1978 (Annexe G).

D'autre part, en Alberta la contribution a été plus faible en 1978 qu'en 1977, le prélèvement moyen par participant déclinant de $183 à $172, alors que le nombre de participants versant le prélèvement maximal a baissé de 15% en 1977 à 12% en 1978 (Annexe G).

Bien que les cotisations totales de participants de la Saskatchewan aient baissé légèrement de 1977 à 1978, la moyenne par participant a augmenté de $263 à $272. Le pourcentage de participants versant le prélèvement maximal s'est accru de 2%, passant de 23 à 25%.

Le tableau suivant présente les valeurs des contributions totales versées pendant les trois premières années, la contribution de l'État et les intérêts accumulés par le Fonds:

Prélèvement à la production	– 1976	24,348,493.34
	– 1977	28,007,401.38
	– 1978	28,415,469.68
Contribution de l'État		161,542,728.80
Intérêts courus au 31 décembre 1978		20,126,778.66
TOTAL		262,440,871.86

La perception des prélèvements est d'abord obligatoire, c'est-à-dire que tous les grains admissibles vendus par les participants aux commerçants titulaires de permis sont assujettis à la déduction du prélèvement au point de vente. Les acheteurs comme les provenderies, les parcs d'engraissement, les établissements de traitement des semences, etc. qui choisissent de s'inscrire au Programme, peuvent ou déclarer toutes les ventes de grains admissibles et déduire le prélèvement qui s'applique ou uniquement déclarer les ventes de grains admissibles et délivrer des reçus aux producteurs qui décideront alors de verser ou non une contribution. Avec cette méthode, certains prélèvements ne sont pas perçus soit à cause d'erreurs ou d'oublis soit parce que les producteurs ne se prévalent pas de cette contribution volontaire. Dans le tableau suivant, nous présentons une comparaison des sommes potentiellement percevables et des montants effectivement versés durant les trois premières années d'existence du Programme:

Les recettes brutes (2) tiennent compte de toutes les ventes commerciales des sept types de grains dans la région désignée par la Commission canadienne du blé, tandis que les recettes admissibles (3) représentent les revenus bruts ajustés pour tenir compte des recettes dépassant $25 000 et des ventes des particuliers qui ne sont pas des producteurs réels. Les recettes des participants (4) sont comme les précédentes des recettes admissibles, mais des participants uniquement.

La colonne 5 montre que si la participation avait été de 100%, le chiffre des prélèvements aurait atteint entre $38 et $40 millions par année. Avec une participation véritable d'environ 75%, ce total aurait été de $29 à $30 millions.

(1) Année	(2) Recettes brutes	(3) Recettes admissibles	(4) Recettes des participants	(5) Prélèvement possible (participation à 100%)	(6) Prélèvement possible (participation réelle)	(7) Prélèvement véritable participation réelle)
				2% x (3)	2% x (4)	
			(millions de dollars)			
1976	$2,943.3	$2,014.0	$1,485.7	$40.3	$29.7	$24.3
1977	2,869.7	1,937.5	1,451.6	38.8	29.0	28.0
1978	3,050.1	2,017.6	1,479.2	40.4	29.6	28.4

La colonne 6 montre que les prélèvements réels perçus et versés volontairement en 1977 et 1978 représentent environ 96% des sommes percevables (colonne 7).

d) Bénéfices

Les céréaliculteurs de l'Ouest du Canada ont tiré profit du Programme après seulement deux années d'application. Les calculs préliminaires à la fin de 1977 ont montré qu'il fallait effectuer des paiements pour cette année et puisque toutes les données ne seraient disponibles qu'à l'automne 1978, un versement partiel de $60 millions a été effectué au début de mai 1978. Un autre paiement, final cette fois, a été versé en octobre 1978, pour un total de $115 millions.

Les résultats des opérations de 1978 ont montré qu'encore une fois, des paiements s'imposaient. Une estimation préalable a permis de fixer le total à environ $200 millions. Un versement partiel de $100 millions a été effectué en avril 1979 et le solde ($153 millions) a été versé en octobre 1979.

Ainsi, les producteurs auront reçu des paiements deux années sur trois. L'Annexe H présente un résumé des calculs des revenus net réels de 1976, 1977 et 1978. Les producteurs ont reçu $368 millions en retour pour des prélèvements de $80,7 millions au cours de la même période de 3 ans. C'est dire que chaque dollar versé en prélèvement rapporte $4,56, soit un bénéfice net de $3,56.

Dans le tableau suivant, on présente les sommes que retire un producteur qui verse divers montants de cotisation chaque année:

	1976 Prélèvement	1977 Prélèvement	1978 Prélèvement	1977 Paiement	1978 Paiement
Producteur A versant la contribution maximale	$500	$500	$500	$2,197	$4,698
*Producteur B versant une contribution égale à la moyenne au Manitoba	163	176	215	745	1,734
*Producteur C versant une contribution égale à la moyenne en Saskatchewan	224	263	272	1,070	2,376
*Producteur D versant une contribution égale à la moyenne en Alberta	138	183	172	705	1,543
*Producteur E versant une contribution égale à la moyenne en Colombie-Britannique	97	149	135	540	1,193
Moyenne 381					

*Voir l'Annexe F

La répartition des paiements par province se lit comme suit:

	Paiement en 1977	Paiement en 1978	TOTAL
	(millions de dollars)		
Manitoba	17.9	41.5	59.4
Saskatchewan	69.1	150.3	219.4
Alberta	27.3	59.5	86.8
Colombie-Britannique	0.7	1.7	2.4
	115.0	253.0	368.0

e) Produits des ventes de grains admissibles

Le produit maximum des ventes de grains admissibles prévu par la Loi a d'abord été fixé à $25 000 de recettes en espèces brutes pour chaque producteur. Cette limite d'admissibilité avait pour objet d'inclure dans le plan de stabilisation 90% du produit des ventes de grains à la production. Les premières années de la période de référence d'application du Programme incluaient 90% des recettes, mais à mesure que le niveau général des prix des grains augmentait, le pourcentage des recettes admissibles fléchissait. Les proportions réelles pour 1976, 1977 et 1978 ont été de 74, 72 et 72% respectivement. La Loi de stabilisation prévoit le prélèvement de la limite d'admissibilité, de sorte qu'après consultation avec le Comité consultatif, le maximum a été relevé à $45 000 des recettes en espèces brutes pour chaque producteur pour 1979 et 1980. Ce relèvement porte le prélèvement individuel maximum de $500 à $900. La nouvelle limite d'admissibilité nécessitera un rajustement au revenu net moyen pour faciliter la détermination d'un paiement de stabilisation au cours de l'année correspondante à l'étude.

5. Questions soulevées par les organismes de producteurs et le Comité consultatif

L'analyse des réponses des organismes de producteurs (Annexe J) effectuée de concert avec le Comité consultatif, a permis de confirmer la faveur dont jouit le Programme auprès de ces organismes. Tous ceux qui y ont répondu recommandent le maintien du programme actuel, plusieurs proposant certaines améliorations.

Ces producteurs, tout comme les membres du Comité consultatif, pensent qu'il faudra attendre encore quelques années avant de pouvoir évaluer le degré de réussite du Programme. Ils croient qu'une évaluation économique serait justifiée après un plus grand nombre d'années d'opération.

Les questions soulevées par les organismes de producteurs et réétudiées par le Comité consultatif sont résumées dans ce qui suit:

a) Régionalisation

Les producteurs soulignent le fait que, vu la variation du volume des ventes dans la région désignée, le Programme n'arrivera peut-être pas à limiter efficacement ou équitablement les baisses de revenus et l'instabilité s'il ne tient compte des disparités régionales. Ils ont proposé de subdiviser la région, par exemple en provinces, en districts agricoles ou en zones de sol plutôt que de la traiter comme un ensemble homogène.

D'une façon générale, on convient que l'expérience assez restreinte acquise jusqu'ici avec le Programme ne permet pas d'évaluer la nécessité d'une régionalisation; d'autres travaux seront effectués lorsque les données additionnelles auront été recueillies.

b) Ajustement tenant compte de l'inflation

Le calcul du revenu net dans la Loi ne tient aucunement compte de l'inflation (dévaluation du dollar) d'une année à l'autre. Les organismes de producteurs craignent que la persistance de l'inflation n'érode sérieusement la valeur réelle des

recettes nettes. Ils pensent aussi qu'on ne pourra compenser les baisses de revenus nets sans tenir compte de l'inflation.

Les organismes qui ont soulevé la question et le Comité consultatif conviennent qu'il faudrait réaliser d'autres études pour déterminer l'incidence des dispositions visant à compenser les effets de l'inflation.

c) Incorporation de l'amortissement aux coûts d'exploitation

Dans son calcul du revenu net annuel, la Loi actuelle limite les coûts de production aux seuls frais d'exploitation. Elle néglige les frais associés aux immobilisations car, semble-t-il, ils fausseraient le jeu des investissements et l'attribution à long terme des ressources au secteur des grains.

Certaines organisations ont demandé d'envisager l'introduction de l'amortissement dans ces coûts (remplacement de capital) car, selon elles, il s'agit d'une dépense réelle au même titre que les frais d'exploitation annuels.

Le Comité consultatif a souscrit à l'idée de ces organismes et a demandé d'étudier la possibilité d'inclure certains coûts associés aux immobilisations.

d) Utilisation des grains à la ferme

Les grains produits et consommés à la ferme ne sont pas couverts par le Programme. Plusieurs groupes de producteurs soutiennent que cette restriction les prive d'une bonne proportion du bénéfice du Programme et que plus gravement encore, elle limite la participation des producteurs qui utilisent régulièrement leurs propres grains pour alimenter leur bétail.

Un des principes fondamentaux des programmes de stabilisation agricole appliqués actuellement au Canada est de protéger les producteurs des risques du marché. Pour cela, ils ne tiennent compte que des produits réellement mis en marché. C'est ce qui explique que les grains "consommés" à la ferme aient été exclus du Programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest, car ils sont considérés comme aliment du bétail et non comme denrée commerciale.

Le Comité consultatif a envisagé cette question un certain nombre de fois. Bien que les principes en cause soient en général admis et qu'on s'interroge sur les modalités administratives de l'application de cette mesure, il a conclu qu'il faut étudier davantage la possibilité d'inclure à l'avenir cette portion des grains produits.

e) Autres grains

La Loi prévoit que des variétés de grains différentes de celles qui ont été formellement désignées au moment de son adoption (blé, avoine, orge, seigle, lin et colza) peuvent être, par prescription, introduites dans le Programme si elles sont cultivées dans la région désignée et si elles figurent dans la liste de l'Annexe I de la Loi sur les grains du Canada avec le qualificatif "de l'Ouest canadien".

Par décret du conseil, les grains de moutarde ont été introduits en 1977, car leur importance dans la région a atteint un niveau comparable à celui du seigle, la céréale la moins importante désignée dans la Loi. On a également demandé que soient inclus quatre types de légumes secs (haricots secs, féveroles, pois et lentilles), et également les graines de tournesol.

Le Comité consultatif croit qu'à la demande des producteurs intéressés, d'autres grains pourraient être inclus dans le Programme dès qu'ils répondront aux conditions stipulées dans la Loi comme ce fut le cas pour la moutarde.

f) Participation facultative

i) La Loi stipule que tous les producteurs réels doivent être inscrits comme participants au programme à moins qu'ils ne s'en retirent durant les trois ans suivant leur inscription. Ceux qui se désistent ont la possibilité de se réinscrire au Programme et devront y participer aussi longtemps qu'ils seront titulaires d'un permis de livraison de la Commission canadienne du blé. Le délai de trois ans accordé pour se retirer a expiré le 31 décembre 1978 pour ceux qui possédaient des permis en 1976, date de la mise en oeuvre du Programme.

Dans leur réponse, plusieurs organisations de producteurs ont souligné que le fait d'être "liés" en permanence s'ils ne se retiraient pas du programme avant l'expiration du délai accordé parraissait critiquable à de nombreux agriculteurs par principe. C'est également une des principales raisons qui les portent à se désister ou non après les trois ans. Comme solution de rechange, ils proposent de modifier les conditions de participation et de fixer à intervalles réguliers (tous les dix ans par exemple) la période au cours de laquelle un participant pourrait se retirer, quitte à augmenter les amendes imposées au moment du retrait et de la réinscription.

Le Comité consultatif a fermement soutenu que les conditions de participation ne seront assouplies que si des dispositions sont adoptées simultanément pour éviter que les producteurs ne recourent à des manipulations qui pourraient nuire aux intérêts des autres participants et à long terme mettre en danger la viabilité du fonds de stabilisation. Bien qu'en principe il s'oppose à toute contrainte, le Comité reste persuadé que la participation à un programme de ce genre doit être réglementée. Toutefois, pour assouplir cette disposition, il propose d'instituer une certaine forme de garantie, en modifiant la Loi de préférence, qui offrirait aux intéressés la possibilité de reconsidérer leur participation lorsqu'un changement majeur serait apporté aux clauses du Programme.

ii) La participation des producteurs autres que ceux inscrits dans un livre de permis n'est pas autorisée par la Loi.

On a demandé que la Loi soit modifiée pour permettre à des particuliers qui ne sont pas des producteurs réels (par exemple d'anciens producteurs réels devenus bailleurs) d'êtres inscrits au Programme. Le principal argument est que bon nombre d'anciens producteurs réels, qui pour diverses raisons ont dû se retirer de l'agriculture et louer leurs terres à un producteur réel, n'ont comme principal gagne-pain que leur part du produit des ventes des récoltes cultivées sur leurs terres.

Le Comité consultatif a proposé de modifier la Loi pour autoriser la participation de certains particuliers qui ne sont pas des producteurs réels moyennant les conditions suivantes:

- seuls les anciens producteurs réels seraient admissibles.
- leur participation serait volontaire, mais une fois inscrits au Programme, ils seraient soumis aux mêmes réglements que les producteurs réels. On leur demanderait de présenter une demande de participation et de faire la preuve de leur statut d'ancien producteur réel.

g) Conjoints

La participation d'un conjoint possédant des intérêts ou inscrits dans le livre de permis n'est pas autorisée par la Loi alors qu'il est permis à des associés, des actionnaires, etc., titulaires de permis conjoints ou de permis de compagnies et qui sont des producteurs réels, d'y participer. Les organisations de producteurs ont demandé que ces restrictions sur la participation des conjoints soient levées. Le Comité consultatif partage cette idée et demande que des modifications statutaires appropriées soient adoptées le plus tôt possible.

6. Observations et conclusions

a) L'objectif premier de ce Programme de stabilisation est de protéger les producteurs de la région désignée par la Commission canadienne du blé de l'instabilité et des baisses de revenus dues aux fluctuations imprévisibles et brusques des conditions du marché et aux variations des coûts de production. En 1977 et 1978, le Programme a versé certains montants aux producteurs, car leur revenu s'établissait sous la moyenne des cinq années antérieures.

b) Les modalités d'exploitation du Programme ont été définies. Un certain nombre de groupes de producteurs et le Comité consultatif favorisent le maintien du principe de paiement à deux versements, à moins de trouver de nouvelles dispositions qui permettraient de payer le montant global au printemps.

c) On ne pourra évaluer l'incidence réelle du Programme sur la stabilité des revenus tant des producteurs que des particuliers de la région qu'après un certain nombre d'années d'application. Cette évaluation fait partie intégrante des opérations administratives actuelles.

d) On étudie actuellement les points contestés et les suggestions soumises par les organisations de producteurs et le Comité consultatif; on évaluera par la suite les possibilités de réalisation et d'application.

ANNEXE A

PARTICIPATION PAR PROVINCE EN 1976, 1977 ET 1978 AU PROGRAMME DE STABILISATION CONCERNANT LE GRAIN DE L'OUEST

Année et province	Nombre de participants	Nombre de producteurs réels[1]	Taux de participation par province	Participation par province
			pourcentage	pourcentage
1976				
Manitoba	24,336	31,850	76.4	18.5
Saskatchewan	65,873	84,079	78.4	50.1
Alberta	39,817	53,486	74.4	30.3
Colombie-Britannique	1,408	1,709	82.4	1.1
TOTAL	131,434	171,124	76.8	100.0
1977				
Manitoba	23,813	31,663	75.2	18.8
Saskatchewan	63,670	82,682	77.0	50.3
Alberta	37,744	52,272	72.2	29.8
Colombie-Britannique	1,299	1,642	79.1	1.1
TOTAL	126,526	168,259	75.2	100.0
1978				
Manitoba	23,594	31,394	75.2	19.0
Saskatchewan	61,095	81,625	74.9	49.2
Alberta	38,071	52,742	72.2	30.7
Colombie-Britannique	1,345	1,700	79.1	1.1
TOTAL	124,105	167,461	74.1	100.0

[1] Titulaires de permis de la Commission canadienne du blé ayant déclaré des recettes durant les années mentionnées.

PARTICIPATION PAR PROVINCE ET PAR CLASSE DE REVENU DES PARTICIPANTS (P) ET DES NON-PARTICIPANTS (NP)

Classe de revenu	Manitoba		Saskatchewan		Alberta		Colombie-Britannique		Total	
	P	NP	P	NP	P	NP	P	NP	P	NP
	pourcentage									
1976										
1-25 000	85.4	84.0	75.0	78.1	85.2	76.6	93.4	85.6	80.2	78.8
25 000-35 000	6.6	7.7	10.2	10.6	5.8	9.2	3.5	5.7	8.1	9.5
35 000-45 000	3.3	4.0	6.1	5.4	3.3	5.3	1.2	5.7	4.7	5.1
Plus de 45 000	4.7	4.3	8.7	5.9	5.7	8.9	1.9	3.0	7.0	6.6
1977										
1-25 000	86.3	88.8	74.6	82.5	83.2	77.8	89.4	84.7	79.5	82.1
25 000-35 000	5.8	5.2	11.1	8.6	6.4	8.5	4.5	5.4	8.7	7.9
35 000-45 000	3.0	2.7	6.1	4.1	3.8	4.8	2.1	3.6	4.8	4.1
Plus de 45 000	4.9	3.3	6.2	4.8	6.6	8.9	4.0	6.3	7.0	5.9
1978										
1-25 000	80.0	81.2	72.0	76.4	85.6	79.9	90.3	83.1	77.9	78.5
25 000-35 000	7.7	8.2	11.6	10.5	5.8	7.8	3.4	5.1	9.0	9.2
35 000-45 000	4.4	4.4	6.7	5.8	3.2	4.4	1.7	5.1	5.2	5.0
Plus de 45 000	7.9	6.2	9.7	7.3	5.4	7.9	4.6	6.7	7.9	7.3

ANNEXE C

TAUX DE PARTICIPATION POUR TROIS CLASSES DE REVENU, PAR PROVINCE ET PAR ANNÉE

	1-25 000	25 000-45 000	Plus de 45 000
1976			
Manitoba	76.7	73.3	78.4
Saskatchewan	77.6	78.8	84.1
Alberta	76.4	64.9	64.9
Colombie-Britannique	83.7	65.4	72.3
Toutes les provinces	77.1	74.5	77.6
1977			
Manitoba	74.7	77.1	81.5
Saskatchewan	75.1	82.1	85.2
Alberta	73.5	66.9	65.8
Colombie-Britannique	80.1	73.3	67.7
Toutes les provinces	74.6	77.4	78.2
1978			
Manitoba	74.9	74.4	79.4
Saskatchewan	73.7	77.0	79.7
Alberta	73.5	65.8	64.0
Colombie-Britannique	80.5	65.1	72.4
Toutes les provinces	74.0	74.0	75.7

ANNEXE D - 1

VENTE DE GRAINS PAR PROVINCE (1978)

GRAIN	MANITOBA	SASKATCHEWAN	ALBERTA	COLOMBIE-BRITANNIQUE	TOTAL
		milliers de tonnes			
Blé	2,430	11,449	3,121	65	17,065
Avoine	229	174	272	22	697
Orge	1,272	1,927	2,572	76	5,847
Seigle	57	96	72	2	227
Lin	294	195	46	2	537
Colza	343	912	830	40	2,125
Moutarde	14	38	17	—	69
TOTAL	4,639	14,791	6,930	207	26,567

ANNEXE D - 2

VENTE DE GRAINS PAR PROVINCE (1978)

PROVINCE	BLÉ	AVOINE	ORGE	SEIGLE	LIN	COLZA	GRAINE DE MOUTARDE	TOTAL
	pourcentage							
Manitoba	14.2	32.8	21.7	25.1	54.7	16.1	20.3	17.5
Saskatchewan	67.1	25.0	33.0	42.3	36.3	42.9	55.1	55.6
Alberta	18.3	39.0	44.0	31.7	8.6	39.1	24.6	26.1
Colombie-Britannique	0.4	3.2	1.3	0.9	0.4	1.9	–	0.8

ANNEXE D - 3

VENTE DE GRAINS À L'INTÉRIEUR DE CHAQUE PROVINCE (1978)

GRAIN	MANITOBA	SASKATCHEWAN	ALBERTA	COLOMBIE-BRITANNIQUE	TOUTES LES PROVINCES
	pourcentage				
Blé	52.4	77.4	45.0	31.4	64.2
Avoine	4.9	1.2	3.9	10.6	2.6
Orge	27.4	13.0	37.1	36.7	22.0
Seigle	1.2	0.6	1.0	1.0	0.9
Lin	6.4	1.3	0.7	1.0	2.0
Colza	7.4	6.2	12.0	19.3	8.0
Moutarde	0.3	0.3	0.3	–	0.3

ANNEXE E - 1

PRODUIT DES VENTES DE CHAQUE GRAIN, PAR PROVINCE (1978)

GRAIN	MANITOBA	SASKATCHEWAN	ALBERTA	COLOMBIE-BRITANNIQUE	TOTAL
	milliers de dollars				
Blé	237,764	1,194,198	316,663	6,232	1,754,857
Avoine	16,512	12,575	19,250	1,616	49,953
Orge	105,590	168,705	212,090	6,056	492,441
Seigle	4,790	8,518	6,310	184	19,802
Lin	65,953	44,561	10,621	339	121,474
Colza	93,381	256,807	229,657	10,937	590,782
Moutarde	3,513	9,230	3,968	–	16,711
TOTAL	527,503	1,694,594	798,559	25,364	3,046,020

ANNEXE E - 2

PRODUIT DES VENTES DE GRAINS PAR PROVINCE (1978)

PROVINCE	BLÉ	AVOINE	ORGE	SEIGLE	LIN	COLZA	GRAINE DE MOUTARDE	TOTAL
				pourcentage				
Manitoba	13.6	33.1	21.4	24.2	54.3	15.8	21.0	17.3
Saskatchewan	68.0	25.2	34.3	43.0	36.7	43.5	55.2	55.6
Alberta	18.0	38.5	43.1	31.9	8.7	38.9	23.8	26.3
Colombie-Britannique	0.4	3.2	1.2	0.9	0.3	1.8	—	0.8

ANNEXE E - 3

PRODUIT DES VENTES DES GRAINS À L'INTÉRIEUR DE CHAQUE PROVINCE (1978)

GRAIN	MANITOBA	SASKATCHEWAN	ALBERTA	COLOMBIE-BRITANNIQUE	TOUTES LES PROVINCES
			pourcentage		
Blé	45.1	70.5	39.7	24.6	57.6
Avoine	3.1	0.7	2.4	6.4	1.6
Orge	20.0	10.0	26.5	23.9	16.2
Seigle	0.9	0.5	0.8	0.7	0.7
Lin	12.5	2.6	1.3	1.3	4.0
Colza	17.7	15.2	28.8	43.1	19.4
Moutarde	0.7	0.6	0.5	—	0.6

PRÉLÈVEMENTS VERSÉS PAR PROVINCE EN 1976, 1977 ET 1978

ANNÉE ET PROVINCE	TOTAL DES PRÉLÈVEMENTS VERSÉS	PRÉLÈVEMENT PAR PROVINCE	PRÉLÈVEMENT MOYEN PAR PARTICIPANT
	milliers de dollars	pourcentage	dollars
1976			
Manitoba	3,956	16.3	163
Saskatchewan	14,744	60.5	224
Alberta	5,512	22.6	138
Colombie-Britannique	136	0.6	97
TOTAL	24,348	100.0	185
1977			
Manitoba	4,182	14.9	176
Saskatchewan	16,722	59.7	263
Alberta	6,910	24.7	183
Colombie-Britannique	193	0.7	149
TOTAL	28,007	100.0	221
1978			
Manitoba	5,061	17.8	215
Saskatchewan	16,603	58.5	272
Alberta	6,565	23.1	172
Colombie-Britannique	181	0.6	135
TOTAL	28,410	100.0	229

NOMBRE ET POURCENTAGE DE PARTICIPANTS PAR PROVINCE RÉPARTIS EN FONCTION DES PRÉLÈVEMENTS VERSÉS (INFÉRIEUR OU ÉGAL AU MAXIMUM DE $500)

1976	MANITOBA		SASKATCHEWAN		ALBERTA		COLOMBIE-BRITANNIQUE		TOTAL	
	Nbre	Pourcentage	Nbre	Pourcentage	Nbre	Pourcentage	Nbre	Pourcentage	Nbre	Pourcentage
Inférieur au maximum	21,971	90	54,561	82	36,823	92	1,439	97	114,794	87
Maximum	2,437	10	11,947	18	3,399	8	45	3	17,828	13
TOTAL	24,408	100	66,508	100	40,222	100	1,484	100	132,622	100
1977										
Inférieur au maximum	21,063	88	49,172	77	32,429	85	1,246	91	103,910	81
Maximum	2,764	12	15,193	23	5,589	15	116	9	23,662	19
TOTAL	23,827	100	64,365	100	38,018	100	1,362	100	127,572	100
1978										
Inférieur au maximum	19,457	82	45,865	75	34,043	88	1,294	92	100,659	80
Maximum	4,253	18	15,669	25	4,620	12	105	8	24,647	20
TOTAL	23,710	100	61,534	100	38,663	100	1,399	100	125,306	100

Calcul des revenus nets	1976		1977		1978	
	Millions de dollars	Taux	Millions de dollars	Taux	Millions de dollars	Taux
(1) Recettes brutes	2,943		2,870		3,051	
(2) Dépenses brutes	1,347		1,454		1,752	
(3) Indice commercialisation/ production[1]		0.7110		0.7403		0.7950
(4) Dépenses nettes (4) = (2) x (3)	958		1,076		1,393	
(5) Bénéfices nets (5) = (1) - (4)	1,985		1,794		1,658	
(6) Taux d'admissibilité (limite de $25 000)		0.7433		0.7363		0.7199
(7) Taux d'admissibilité (producteurs réels)		0.9228		0.9169		0.9186
(8) Revenu net (8) = (5) x (6) x (7)	1,362		1,211		1,097	
(9) Moyenne des revenus des cinq années antérieures	1,219		1,365		1,439	
(10) Paiement de stabilisation éventuel	nil		154		342	
(11) Taux de participation (producteurs participants)		—		0.7434		0.7402
(12) Paiement de stabilisation versé réellement	nil		115		253	

[1] Ajuste les coûts totaux pour tenir compte du grain vendu et du grain disponible à la commercialisation durant l'année visée.

ANNEXE I

COÛTS DIRECTS DE L'ADMINISTRATION DU PROGRAMME[1] (1976-1979)

Poste de dépenses	1976-1977		1977-1978		1978-1979	
	$	%	$	%	$	%
Salaires	167,000	12.0	210,000	13.7	227,400	13.9
— frais d'exploitation[2]	482,800	34.8	269,000	17.5	293,800	18.0
Commission des grains	36,000	2.6	39,000	2.5	45,000	2.8
Statistique Canada[3]	668,200	48.1	849,000	55.3	929,900	56.9
Ministère de l'Agriculture du Canada — traitement des données	34,100	2.5	168,200	11.0	138,000	8.4
TOTAL	1,388,100		1,535,300		1,634,100	

Moyenne approximative des coûts annuels = $1,5 million
Coûts annuels moyens:
— Par producteur: 1,5 million — 232 000[4] = $6,46
— Par dollar de prélèvement perçu: 1,5 million — 26,9 millions[5] = 5,5¢.

REMARQUES
(1) Montants arrondis à $100 près
(2) Paiements de compensation à la profession pour la perception des prélèvements, les frais spéciaux de démarrage et les coûts d'expansion pour 1976-1977
(3) Coûts pour la collecte et la mise en forme des données sur les frais de production
(4) Moyenne annuelle, parties intéressées comprises
(5) Prélèvements moyens payés par les producteurs durant les trois années

ANNEXE J

Les organisations suivantes ont répondu à l'invitation du ministre responsable de l'application de la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest, en février 1979, leur demandant leurs commentaires sur le Programme:

— Alberta Wheat Pool
— Palliser Wheat Growers Association
— Saskatchewan Federation of Agriculture
— Saskatchewan Wheat Pool
— Unifarm
— United Grain Growers

Les organisations suivantes ont fait des observations de leur propre chef:

— British Columbia Federation of Agriculture (au nom de la North Pacific Grain Producers Association)
— The Saskatchewan Pulse Growers Association

Agriculture Canada

Publication 5125

REVIEW OF WESTERN GRAIN STABILIZATION PROGRAM 1976 - 1978

630.4
C212
P-5125
1980
C.3