



# FERMIERS POUR LA TRANSITION CLIMATIQUE

## **Fondé sur la résilience**

Adapter les programmes de gestion des risques d'entreprise afin de récompenser l'agriculture respectueuse du climat

Afin d'aider les agricultrices et agriculteurs canadiens à gérer les risques et à stabiliser leurs revenus, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux offrent conjointement une gamme de programmes de gestion des risques d'entreprise (GRE). Devenus d'incontournables éléments du système agricole canadien, ces programmes jouent un important rôle dans le maintien du revenu des agricultrices et des agriculteurs. Cela dit, les programmes de GRE sont budgétivores; ils coûtent plus de 1,7 milliard de dollars aux différents paliers gouvernementaux canadiens, ce qui représente 60 % de toutes les dépenses publiques destinées à l'agriculture.

Les programmes de GRE actuellement en vigueur au Canada ont vu le jour en réponse aux guerres commerciales qui faisaient rage à l'époque. Visant d'abord à pallier les faibles prix des produits agricoles et les revenus agricoles négatifs, qui constituaient alors les menaces les plus importantes pour les agricultrices et agriculteurs, ces programmes ont néanmoins toujours accordé une place importante aux retombées environnementales. La loi qui encadre la gamme de programmes de GRE actuellement en vigueur stipule que ces derniers doivent « assure[r] la viabilité environnementale et économique à long terme », en plus de prévoir « les critères de retenue, restriction ou augmentation de l'assurance en vue de la protection de l'environnement et de l'adoption de saines mesures de gestion propres à assurer la viabilité environnementale ». Ces dispositions revêtent une importance particulière alors que les changements climatiques constituent aujourd'hui la principale menace à l'agriculture canadienne.

Les changements climatiques font planer de nombreux risques sur les agricultrices et agriculteurs canadiens. Parmi ces risques, le principal, de même que le plus manifeste, demeure l'augmentation de la fréquence et de la sévérité des événements météorologiques extrêmes. Telle une sérieuse mise en garde, la saison agricole de 2021 a fourni un avant-goût des conséquences d'un climat de plus en plus chaud : sécheresses, épisodes de chaleur extrême, inondations et incendies. Axé sur l'exportation, le secteur agricole canadien demeure également vulnérable aux fluctuations du marché, aux perturbations de la chaîne d'approvisionnement et aux conflits géopolitiques engendrés par les événements météorologiques extrêmes qui surviennent ici et à travers le monde.

Outre les conséquences directes des violentes intempéries, les agricultrices et agriculteurs canadiens doivent également composer avec différents risques liés au marché et à la réglementation. Les produits à faibles émissions de carbone font l'objet d'une demande croissante sur le marché international. En conséquence, les entreprises alimentaires à travers le monde modifient leurs pratiques afin de réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre (GES) de leurs chaînes d'approvisionnement, et les gouvernements étrangers versent des centaines de milliards de dollars à leurs agricultrices et agriculteurs afin de les aider à faire la transition vers un avenir résilient sobre en carbone. Or, les agricultrices et agriculteurs canadiens risquent de ne pas être compétitifs s'ils ne sont pas soutenus de sorte à s'adapter.

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (FPT) négocient actuellement le prochain Cadre stratégique pour l'agriculture (CSA), qui guidera les politiques agricoles canadiennes, y compris celles régissant les programmes de GRE, de 2023 à 2028. Les ministres ont indiqué que la priorité numéro un du prochain CSA devrait être de « [s']attaquer aux changements climatiques et [de] protéger l'environnement afin de réduire les émissions de GES et de soutenir la viabilité à long terme du secteur ». Afin d'atteindre cet objectif prioritaire, il sera essentiel de s'assurer que les programmes de GRE aident les agricultrices et agriculteurs à gérer les risques engendrés par les changements climatiques, et qu'ils promeuvent l'adoption de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement.

---

1 Loi sur la protection du revenu agricole, 1991.

2 Énoncé de Guelph produit par les ministres FPT de l'Agriculture, 2021.



## LES PROGRAMMES DE GRE DU CANADA

**Agri-protection** : Assurance récolte qui protège contre les pertes de rendement occasionnées par les mauvaises conditions météorologiques, les ravageurs et les autres facteurs qui échappent au contrôle des productrices et producteurs. Les gouvernements fédéral et provinciaux subventionnent 60 % de la prime d'assurance.

**Agri-stabilité** : Programme qui se base sur la marge de production pour couvrir les pertes de revenu dues aux fluctuations du marché et à d'autres facteurs. Les productrices et producteurs végétaux et animaux sont admissibles à ce programme.

**Agri-investissement** : Compte d'épargne autogéré couvrant les baisses modestes de revenu. Les contributions faites par les productrices et producteurs, qui correspondent à une fraction de leurs ventes nettes, sont égalées par le gouvernement jusqu'à un plafond de 10 000 \$ par année.

**Programme de paiements anticipés** : Prêts à intérêt modique visant à faciliter l'obtention de liquidités entre la récolte des produits agricoles et leur vente.

**Agri-relance** : Programme qui offre de l'aide aux agricultrices et agriculteurs en cas de catastrophe naturelle.

## Groupe de travail les programmes de GRE

À la fin de 2021, Fermiers pour la transition climatique (FTC) a mis sur pied un groupe de travail regroupant des expert.e.s chargés d'examiner de quelle manière réformer les programmes de GRE de sorte qu'ils aident les agricultrices et agriculteurs à accroître la résilience de leur exploitation et à réduire leurs émissions de GES. Ce groupe de travail et l'organe consultatif qui y était associé étaient formés d'agroéconomistes, de chercheuses et chercheurs ainsi que de conseillères et conseillers politiques ayant une expertise sur le plan des programmes de GRE offerts au Canada. Le groupe de travail a examiné la littérature spécialisée, l'historique des programmes de GRE au Canada et les expériences vécues dans d'autres collectivités publiques et secteurs afin de répondre aux questions de recherche suivante :

- Les programmes de GRE du Canada comportent-ils des éléments qui incitent ou découragent l'adoption de pratiques permettant d'accroître la résilience des exploitations agricoles et de réduire les émissions de GES?
- De quelle manière les programmes de GRE du Canada pourraient-ils être réformés de sorte qu'ils favorisent l'adoption de pratiques respectueuses du climat?

RENCONTREZ LES EXPERT.E.S

LIRE LE RAPPORT COMPLET



## Principaux constats du groupe de travail

Le groupe de travail a constaté que les programmes de GRE ont une influence sur les décisions en matière de production et sur les émissions de GES au Canada. Voici quelques-uns des principaux constats réalisés dans le cadre de ce projet de recherche :

### Influence sur le climat

1. Les programmes subventionnés de GRE peuvent inciter les agricultrices et agriculteurs à adopter des pratiques plus risquées, un phénomène appelé « aléa moral ». Ces programmes peuvent réduire la probabilité que les agricultrices et agriculteurs adoptent des pratiques susceptibles d'atténuer les risques liés au climat comme diversifier la rotation des cultures, améliorer la santé des sols, ou recourir à des pratiques de gestion bénéfiques (PGB) respectueuses du climat.
2. L'influence sur le climat des programmes de GRE se fait davantage sentir sur le plan de la marge extensive (intégrer ou soustraire des terres de la production agricole) que sur celui des marges intensives (décisions concernant la gamme de cultures, les intrants et les pratiques agricoles).
3. Les programmes d'assurance culture incitent à la conversion des terres marginales, des milieux humides, des prairies et des zones arborées, ce qui peut mener à d'importantes émissions de GES.
4. Les programmes de GRE peuvent favoriser la spécialisation, ce qui peut faire augmenter les risques liés au climat. Cela semble particulièrement vrai dans le cas du programme Agri-stabilité.

### Prestation des programmes

5. Agri-investissement n'atteint pas les objectifs qu'il s'est fixés, et contribue peu à améliorer la gestion des risques d'entreprise dans le secteur agricole canadien. Ce programme offre peu d'avantages publics, et il risque d'être éliminé s'il n'est pas réformé.
6. La prestation des programmes de GRE varie grandement d'une province à l'autre. Certaines provinces offrent des programmes novateurs qui incitent les agricultrices et agriculteurs à réduire les risques liés au climat. Or, les autres provinces devraient considérer la possibilité d'offrir de tels programmes.
7. La collecte de données varie également de manière importante d'une province à l'autre. Certaines provinces recueillent des données sur l'historique des cultures, l'usage d'intrants et les pratiques agricoles utilisées au champ, alors que d'autres ne le font pas. Le manque de donnée peut restreindre certaines options politiques futures.
8. Il n'a pas été possible d'accéder, dans le cadre de ce projet de recherche, à des données sur la participation aux programmes de GRE ou à des renseignements permettant de caractériser leurs participant.s. L'analyse du programme Agri-stabilité a particulièrement souffert de l'impossibilité d'accéder à de telles données.



## Recommandations

Le projet de recherche a révélé un certain nombre d'occasions de réformer les programmes de GRE offerts au Canada, de sorte que l'agriculture canadienne puisse engendrer de meilleures retombées pour le climat. Bien qu'il soit urgent et important de réformer les programmes de GRE afin qu'ils servent des objectifs climatiques, une telle réforme à elle seule ne suffira pas. Il sera également nécessaire de mettre en place des programmes et des mesures incitatives ciblant l'environnement qui favorisent l'adoption de pratiques respectueuses du climat afin de réduire de manière substantielle les émissions de GES en agriculture, et de renforcer la résilience de ce secteur. De tels programmes et mesures devraient en outre être inclus dans le prochain CSA, et font actuellement l'objet d'un projet de recherche distinct entrepris par FTC.

Les modifications que suggère ce rapport dans le cadre de la réforme des programmes de GRE visent à réduire les émissions de GES du secteur agricole, de même qu'à accroître la résilience des exploitations agricoles et à aider les agricultrices et agriculteurs à s'adapter aux changements climatiques. Ces modifications visent expressément à réduire les risques liés au climat à l'échelle de l'exploitation agricole. En encourageant les agricultrices et agriculteurs à adopter des mesures de réduction des risques liés au climat, les programmes de GRE peuvent réduire la probabilité de devoir dédommager les agricultrices et agriculteurs dans l'éventualité d'une récolte déficitaire ou d'une baisse considérable de leur revenu agricole, ce qui, en retour, accroît la stabilité et la viabilité financière futures des programmes de GRE.

Le groupe de travail a examiné la littérature spécialisée, l'historique des programmes de GRE au Canada et les expériences vécues dans d'autres collectivités publiques et secteurs afin d'élaborer une liste de recommandations pour réformer les programmes de GRE du Canada. Ces recommandations sont présentées plus en détail **dans un rapport technique** qui accompagne le présent rapport sommaire. Nous proposons les changements politiques suivants afin de faire en sorte que les programmes de GRE du Canada favorisent l'adoption de pratiques permettant d'accroître la résilience des exploitations agricoles et de réduire leurs émissions de GES.



*McCreary Land & Livestock Ltd., Bladworth, SK*



Fondé sur la résilience

*Adapter les programmes de gestion des risques d'entreprise afin de récompenser l'agriculture respectueuse du climat*

# Agri-protection

Agri-protection est de loin le programme canadien de GRE le plus coûteux. Il a coûté environ 1 milliard de dollars aux gouvernements en 2020, soit beaucoup plus que tous les autres programmes de GRE combinés. Les conditions météorologiques catastrophiques de 2021 ont poussé les dépenses gouvernementales en Agri-protection à environ 3 milliards de dollars. Le taux de participation à ce programme parmi les productrices et producteurs de cultures à travers le pays est élevé. Le recours à certaines pratiques agronomiques est déjà une exigence pour être admissible au programme Agri-protection; conséquemment, l'ajout d'autres exigences ou mesures incitatives pour favoriser l'adoption de pratiques visant à réduire les risques liés au climat est conforme à la manière dont fonctionne ce programme habituellement.

## Inciter les agricultrices et agriculteurs à accroître la diversité des rotations

1. Accroître la participation aux programmes d'établissement de moyennes pour les cultures, semblable au Multi-Peril Crop Averaging Program de la Saskatchewan, en faisant la promotion des programmes et en les rendant plus attrayants pour les producteurs.
  - Éliminer le plafonnement de la couverture additionnelle.
  - Réduire le montant des primes d'assurance payées par les productrices et producteurs.
2. Réduire les primes d'assurance rattachées aux différentes cultures si les productrices et producteurs répondent aux exigences en matière de diversification des cultures.
3. Rendre la culture intercalaire assurable, en appliquant des taux et un niveau de couverture équitables.
4. Interdire la couverture des rotations pluriannuelles n'impliquant qu'une seule culture.

## Inciter les agricultrices et agriculteurs à adopter des PGB pour l'environnement

5. Tester un système d'assurance applicable aux PGB pour l'environnement.
  - Tester un système d'assurance applicable aux PGB qui font appel à un traitement fractionné progressif pour les fertilisants azotés.
  - Offrir une assurance applicable aux PGB comme les cultures de couverture, le labour en bandes, la réduction des quantités de fertilisants azotés utilisées, etc.
6. Recueillir des données permettant de déterminer le potentiel de diverses PGB à réduire les risques afin d'établir actuariellement des primes d'assurance réduites équitables, ou d'augmenter les taux de couverture en cas d'adoption de PGB favorisant la résilience.

## Dissuader les agricultrices et agriculteurs de convertir les prairies, les milieux humides et les zones arborées

7. Éliminer temporairement toute subvention et limiter la couverture pour les prairies permanentes (en friche), les zones arborées ou les milieux humides récemment convertis.

Fondé sur la résilience

*Adapter les programmes de gestion des risques d'entreprise afin de récompenser l'agriculture respectueuse du climat*



## Éliminer l'obligation de recourir à des pratiques qui engendrent une hausse des émissions de GES

8. Éliminer l'obligation de labourer, de brûler ou de faucher les superficies, qui est actuellement préalable au versement d'indemnités de non-ensemencement.

## Mettre sur pied des projets pilotes pour tester une assurance indexée

9. Tester un système d'assurance indexée destiné aux cultures et aux pratiques considérées comme appropriées, incluant celles qui ne sont pas adéquatement couvertes par les programmes d'assurance actuellement en place.

## Agri-stabilité

Notre analyse d'Agri-stabilité a été compromise par un manque de données sur ses participant.e.s et les paiements qu'ils reçoivent. Relativement peu d'agricultrices et agriculteurs au pays participent à Agri-stabilité. Des informations anecdotiques suggèrent que ce programme est susceptible de favoriser la spécialisation, ce qui peut faire augmenter les risques liés au climat.

1. Établir le portrait des fermes qui participent au programme Agri-stabilité, et reconcevoir ce dernier de manière à ce qu'il encourage davantage l'adoption de pratiques favorisant la résilience et la réduction des émissions de GES.

## Agri-investissement

Bien qu'étant populaire et comptant un très grand nombre de participant.e.s, le programme Agri-investissement n'atteint pas les objectifs qu'il s'est fixés, et fournit peu d'avantages publics. Afin de préserver Agri-investissement et de faire en sorte qu'il contribue à l'atteinte des objectifs climatiques du secteur agricole canadien, ce programme devrait être restructuré de manière à se concentrer sur le subventionnement de mesures permettant de réduire les émissions de GES et d'accroître la résilience des fermes canadiennes.

## Redéfinir la vocation d'Agri-investissement de sorte qu'il promeuve la prise en charge, par les agricultrices et agriculteurs, de la gestion des risques climatiques à l'échelle des exploitations

1. Augmenter le pourcentage de contrepartie des ventes nettes admissibles pour les agricultrices et agriculteurs qui remplissent le module climatique qui serait ajouté au plan agroenvironnemental (PAE). Ce PAE et ce module climatique devraient être mis à jour chaque année, avec la contribution des agricultrices et agriculteurs.
2. Après deux ans, rendre obligatoire le dépôt d'un PAE, et exiger que ses adhérent.e.s adoptent des pratiques permettant d'accroître la résilience et de réduire les risques liés au climat.



Les recommandations faites dans ce rapport constituent d'importantes mesures pour aider le secteur agricole canadien à accroître sa résilience et à réduire ses émissions de GES. Toutefois, en raison d'un manque de données et de l'échéancier serré pour négocier les termes du prochain CSA, cette étude ne s'est pas penchée sur une refonte complète de la gestion des risques d'entreprise au Canada. Il sera important d'évaluer ultérieurement la possibilité d'apporter des changements structuraux plus profonds aux programmes de GRE, de sorte que les agricultrices et agriculteurs canadiens soient adéquatement outillés pour affronter les défis des changements climatiques.

LIRE LE RAPPORT COMPLET



*Amara Farm, Courtenay, BC  
(Photo par Michaela Parks)*



Fondé sur la résilience  
*Adapter les programmes de gestion des risques d'entreprise afin  
de récompenser l'agriculture respectueuse du climat*



## MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES PROGRAMMES DE GRE

### Ian McCreary, président

Producteur de céréales et de bétail, McCreary Land & Livestock Ltd., Saskatchewan

### Aaron Delaporte

Principal associé de recherche, Département d'économie de l'alimentation, de l'agriculture et des ressources, Université de Guelph

### Alfons Weersink

Professeur, Département d'économie de l'alimentation, de l'agriculture et des ressources, Université de Guelph

### Daniel Schuurman

Assistant de recherche, Département d'économie de l'alimentation, de l'agriculture et des ressources, Université de Guelph

### Kat Lorimer

Associée de recherche, Institut pour l'IntelliProspérité

### Ryan Tougas-Cooke

Associé de recherche, Institut pour l'IntelliProspérité

### Tristan Skolrud

Professeur associé, Collège d'agriculture et de ressources biologiques, Université de la Saskatchewan

### Peter Slade

Professeur associé, Collège d'agriculture et de ressources biologiques, Université de la Saskatchewan

## GROUPE CONSULTATIF

### Jean-Philippe Gervais

Vice-président et économiste en chef, Financement agricole Canada

### Al Mussell

Directeur de la recherche et fondateur, Agri-Food Economic Systems

### Richard Gray

Professeur et titulaire de la Chaire sur les politiques céréalières canadiennes, Université de la Saskatchewan

### Chad Lawley

Professeur d'agroalimentaire et d'agroéconomie, Université du Manitoba



## À propos de Fermiers pour la transition climatique

Lancée en février 2020, Fermiers pour la transition climatique est une coalition pancanadienne d'organisations d'agriculteur.trice.s et de partenaires qui préconise des politiques et de la programmation qui aident les agriculteur.trice.s à réduire leurs émissions et à bâtir de la résistance face aux changements climatiques.

**Les membres actuels de Fermiers pour la transition climatique :**



**FERMIERS POUR  
LA TRANSITION  
CLIMATIQUE**

[fermierspoulatransitionclimatique.ca](http://fermierspoulatransitionclimatique.ca) // [farmersforclimatesolutions.ca](http://farmersforclimatesolutions.ca)



@farmersfermiers



@fermiersclimat // @farmersclimate