



Chambre des communes
Canada

**LE PROBLÈME DE 22 MILLIARDS DE DOLLARS :
SOLUTIONS POSSIBLES DE RESTRUCTURATION
DE LA DETTE AGRICOLE**

Rapport du Comité permanent de l'agriculture

Juillet 1988

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 33

Le mardi 31 mai 1988

Le jeudi 2 juin 1988

Le jeudi 9 juin 1988

Le mardi 21 juin 1988

Le mercredi 22 juin 1988

Le mardi 28 juin 1988

Le jeudi 14 juillet 1988

Président: Geoff Wilson

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 33

Tuesday, May 31, 1988

Thursday, June 2, 1988

Thursday, June 9, 1988

Tuesday, June 21, 1988

Wednesday, June 22, 1988

Tuesday, June 28, 1988

Thursday, July 14, 1988

Chairman: Geoff Wilson

Comité permanent de l'agriculture de la Chambre
permanente de

Ministry of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on

l'Agriculture

Agriculture

**LE PROBLÈME DE 22 MILLIARDS DE DOLLARS :
SOLUTIONS POSSIBLES DE RESTRUCTURATION
DE LA DETTE AGRICOLE**

CONCERNANT

Comité permanent de l'agriculture de la Chambre
étude des solutions possibles de restructuration de
la dette agricole

Standing Committee on Agriculture
Options for Financial Restructuring of Farms, Farms
and Other Business

Y COMPRIS

Neuvième rapport à la Chambre

HC 1988-90

Ninth Report of the House

Rapport du Comité permanent de l'agriculture

Deuxième session de la cinquième législature
1986-1987-1988

Juillet 1988

Second Session of the Fifth Parliament
1986-1987-1988

Document communiqué en vertu de la Loi sur l'accès à l'information
Document released pursuant to the Access to Information Act

LE PROBLÈME DE 22 MILLIARDS DE DOLLARS :
SOLUTIONS POSSIBLES DE RESTRUCTURATION
DE LA DETTE AGRICOLE

Rapport du Comité permanent de l'agriculture

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 58

Le mardi 31 mai 1988
Le jeudi 2 juin 1988
Le jeudi 9 juin 1988
Le mardi 21 juin 1988
Le mercredi 22 juin 1988
Le mardi 28 juin 1988
Le jeudi 14 juillet 1988

Président: Geoff Wilson

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 58

Tuesday, May 31, 1988
Thursday, June 2, 1988
Thursday, June 9, 1988
Tuesday, June 21, 1988
Wednesday, June 22, 1988
Tuesday, June 28, 1988
Thursday, July 14, 1988

Chairman: Geoff Wilson

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de*

l'Agriculture

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

Agriculture

CONCERNANT:

Conformément à l'article 96(2) du Règlement,
étude des solutions possibles de restructuration de
la dette agricole

Y COMPRIS:

Neuvième rapport à la Chambre

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 96(2), a study of
Options for Financial Restructuring of Farm Debt
and Future business

INCLUDING:

Ninth Report to the House

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987-1988

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87-88

COMITÉ PERMANENT DE L'AGRICULTURE

PRÉSIDENT : Geoff Wilson

VICE-PRÉSIDENT : Harry Brightwell

MEMBRES

Vic Althouse
Don Boudria
Maurice Foster

Sid Fraleigh
Bill Gottselig
Jean-Guy Guilbault

Stan Hovdebo
Arnold Malone
Fred McCain

AUTRES MEMBRES

Jim Caldwell
Murray Cardiff
Felix Holtmann

George Minaker
Jack Scowen

Jack Shields
Walter Van de Walle

(Quorum : 6)

Le greffier du Comité
Carol Chafe

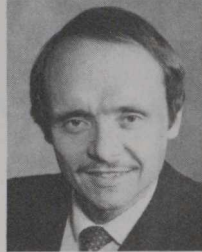
MEMBRES DU COMITÉ PERMANENT DE L'AGRICULTURE



Geoff Wilson
Président
Progressiste conservateur
Swift Current—Maple Creek (Saskatchewan)



Vic Althouse
Néo-démocrate
Humboldt—Lake Centre
(Saskatchewan)



Don Boudria
Libéral
Glengarry—Prescott—Russell
(Ontario)



Harry Brightwell
Vice-président
Progressiste conservateur
Perth (Ontario)



Maurice Foster
Libéral
Algoma (Ontario)



Sid Fraleigh
Progressiste conservateur
Lambton—Middlesex (Ontario)



Bill Gottselig
Progressiste conservateur
Moose Jaw (Saskatchewan)



Jean-Guy Guilbault
Progressiste conservateur
Drummond (Québec)



Stan Hovdebo
Néo-démocrate
Prince-Albert (Saskatchewan)



Arnold Malone
Progressiste conservateur
Crowfoot (Alberta)



Fred McCain
Progressiste conservateur
Carleton—Charlotte (New Brunswick)

TABIE DES MATIÈRES

Le Comité permanent de l'agriculture a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité a procédé à une étude approfondie des mécanismes permettant d'adapter les rajustements d'ordre structurel découlant de l'endettement excessif dans le secteur agricole. Le Comité a étudié les méthodes utilisées ainsi que de nouvelles stratégies telles que le financement par actions, le processus d'examen de la dette agricole et les solutions de la Société du crédit agricole en matière de gestion des biens.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
MOT DU PRÉSIDENT	xi
LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES	xv
PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	1
A. Introduction	1
B. Les bureaux d'examen de l'endettement agricole	1
C. Le financement par actions et les autres mécanismes de restructuration de la dette	4
D. Les institutions financières et la Société du crédit agricole	11
CHAPITRE UN - INTRODUCTION	17
A. Objectifs de l'étude	17
B. Structure de l'étude	18
CHAPITRE DEUX - LEÇONS DU PASSÉ ET ANALYSE	21
A. Taux de rendement dans l'agriculture	21
B. Capacité d'emprunt	26
C. Ajustements structurels du marché du crédit	29
D. Comparaison entre la situation financière des exploitations agricoles au Canada et aux États-Unis	36
E. Résumé	42
CHAPITRE TROIS - ANALYSE DES INSTITUTIONS	45
A. Le processus d'intermédiation	45
1. Les banques et quasi-banques	46
2. Les prêteurs gouvernementaux au palier provincial	47
3. La société du crédit agricole	50
B. Les bureaux d'examen de l'endettement agricole	56
1. Activité des bureaux	56
2. Efficacité des bureaux	60
CHAPITRE QUATRE - ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE DES FINANCES ET DE L'ENDETTEMENT DES AGRICULTEURS	63
A. Perspectives structurelles par région et par produit	63
1. Caractéristiques financières	63
2. Degré de difficultés financières	69

	Page
3. Analyse de la dette excédentaire et de la capacité d'emprunt	75
B. Profil de développement des exploitations agricoles	78
1. Agriculteurs du stade I	83
2. Agriculteurs du stade II	84
3. Agriculteurs du stade III	84
CHAPITRE CINQ - MOYENS D'ACTION : SCÉNARIOS ET PRINCIPES	87
A. Scénarios possibles	87
1. Les paiements d'appoint	88
2. La suspension de la dette	94
3. La bonification d'intérêt ou l'allègement de l'intérêt	98
4. Le financement par actions	100
B. Principes sous-jacents à la restructuration de la dette	103
CHAPITRE SIX - LES AGRICULTEURS DÉBUTANTS	105
A. Possibilités offertes aux agriculteurs débutants	105
B. Services de gestion agricole	112
CHAPITRE SEPT - LES AGRICULTEURS ÉTABLIS	117
A. Profil financier	117
B. Instruments hypothécaires de rechange	120
1. Coûts d'emprunt	120
2. Prêts indexés	124
3. Régime de stabilisation des coûts d'intérêt	124
4. Prêt hypothécaire à taux variable	125
5. Prêt hypothécaire avec participation à la plus-value	126
6. Le financement par actions	129
CHAPTER HUIT - LES AGRICULTEURS EN TRANSITION	139
A. Agriculteurs qui prennent leur retraite	139
B. Agriculteurs en difficulté	142
C. Gestion de l'utilisation des terres	145
GLOSSAIRE	149

ANNEXE A 155
 Proposition de financement agricole 155

ANNEXE B 175
 Témoins 175

ANNEXE C 183
 Mémoires 183

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT 187

PROCÈS-VERBAUX 189

MOT DU PRÉSIDENT

Le présent rapport étudie l'importance et les conséquences pour les agriculteurs de la dette agricole qui s'élève à 22 milliards de dollars au Canada. Compte tenu de la situation économique actuelle, il apparaît qu'environ 6 milliards de dollars sont irrécouvrables.

Heureusement, les deux tiers des agriculteurs canadiens se trouvent en bonne position financière. Notre étude s'intéresse surtout au cas des producteurs en difficulté. Elle ne prétend pas avoir réponse à toutes les questions, mais elle envisage le problème sous un angle nouveau en s'appuyant sur les données les plus récentes et propose divers remèdes. Elle examine les difficultés financières auxquelles font face les agriculteurs aux différents stades de développement de leur entreprise et s'efforce de recommander des solutions adaptées à leurs besoins.

De nombreux organismes agricoles craignent qu'on cherche à réduire l'endettement agricole au moyen de fonds prélevés sur les budgets des programmes de soutien du revenu. Presque tous les groupes représentant les agriculteurs appuient les programmes universels tels que les paiements d'appoint qui sont versés aux céréaliculteurs depuis deux ans. Le Comité convient qu'il ne faut pas mêler les programmes de soutien du revenu et les solutions en vue d'atténuer l'endettement agricole.

Au terme de son étude de la capacité d'emprunt, le Comité a conclu que les solutions traditionnelles comme les moratoires ou les paiements d'appoint n'aideront guère les agriculteurs qui éprouvent de graves difficultés financières. Les mesures qui peuvent être prises pour les aider sont limitées, mais le Comité propose des façons de restructurer leurs dettes ou de les aider à quitter le secteur de l'agriculture si c'est tout ce qui leur reste à faire.

Le Comité est conscient que le gouvernement ne dispose pas de ressources illimitées et qu'il doit créer des programmes qui soient à la fois équitables et rentables. Le Comité estime que certains rajustements structurels s'imposent dans le secteur agricole qui, s'ils sont effectués immédiatement, permettront peut-être d'éviter des dépenses dans l'avenir.

Le recours à des moyens de financement innovateurs et la collaboration du secteur privé et des deux niveaux de gouvernement seront

nécessaires pour mettre fin à la crise que traverse actuellement le secteur agricole et pour prévenir toute résurgence du phénomène.

Entre le 1^{er} avril 1987 et le 19 mai 1988, le Comité a entendu les représentants des organismes agricoles et d'autres témoins et a beaucoup réfléchi aux causes du problème de l'endettement et aux solutions permettant d'y remédier. Les députés qui ont participé à ces discussions exhaustives ont fait profiter le Comité de leur expérience du secteur agricole pour l'aider à trouver des solutions efficaces à ce problème d'envergure. Les membres suivants du Parti libéral ont participé aux travaux du Comité : M. Maurice Foster, député d'Algoma qui, avant d'être élu, a pratiqué la médecine vétérinaire dans le domaine des animaux de ferme en Saskatchewan et en Ontario, et qui est maintenant critique de l'opposition officielle en matière d'agriculture et en matière de céréales et d'oléagineux; ainsi que M. Don Boudria, député de Glengarry—Prescott—Russell, circonscription laitière. Le NPD a été représenté au Comité par deux députés de longue date de la Saskatchewan qui possèdent une expérience pratique de l'agriculture, MM. Vic Althouse, député d'Humboldt—Lake Centre et critique du NPD dans le domaine agricole, et Stan Hovdebo, député de Prince Albert, critique du NPD relativement aux céréales et aux oléagineux.

Le Comité comptait les députés suivants du Parti conservateur : MM. Harry Brightwell, vice-président du Comité, vétérinaire et député de Perth, région où l'on observe une forte concentration de producteurs laitiers, d'éleveurs de porcs et de producteurs de haricots; Sid Fraleigh, député de Lambton—Middlesex et producteur de maïs, de soja et de porc; Bill Gottselig, député de Moose Jaw, agriculteur et homme d'affaires de la Saskatchewan; Arnold Malone, député de Crowfoot et exploitant d'une entreprise agricole en Alberta; Fred McCain, agriculteur et député de Carleton—Charlotte au Nouveau-Brunswick; et Jean-Guy Guilbault, homme d'affaires et député de Drummond au Québec. Le Comité remercie également de sa contribution utile, comme membre suppléant, M. Jack Scowen, député de Mackenzie et producteur d'oléagineux de la Saskatchewan.

Le Comité permanent de l'agriculture tient aussi à remercier tous ceux qui l'ont aidé dans la rédaction de ce rapport, notamment les personnes qui ont participé à ses audiences et celles qui lui ont présenté des mémoires. Le Comité est reconnaissant à MM. Michael Wolfson et Ray Bollman, ainsi qu'à M^{me} Monica Tomiak de Statistique Canada, pour les conseils techniques que ces personnes lui ont fournis sur les données relatives au recensement de

l'agriculture ainsi que sur la programmation de celles-ci. Le Comité assume cependant l'entière responsabilité de l'interprétation de ces données.

Le Comité désire également remercier M. Ralph Ashmead, économiste, pour la conception des programmes de données et pour les compétences qu'il a mises au service du Comité pour l'aider à s'acquitter de la tâche difficile qui consiste à recommander des programmes innovateurs et pratiques.

Le Comité apprécie les services administratifs efficaces que lui ont fournis le greffier du Comité, M^{me} Carol Chafe, ainsi que la Direction des traductions parlementaires et le Service central de soutien et des publications. Le Comité tient également à souligner le dévouement de son personnel de recherche composé de M. Len Christie, attaché de recherche, M^{me} June Dewetering, attachée de recherche, et M^{me} Sonya Dakers, coordonnatrice de la recherche.

Le président du Comité permanent
de l'agriculture,

Geoff Wilson

LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES

	Page
Chapitre 2. LEÇONS DU PASSÉ ET ANALYSE	
Tableau 2.1 Taux de rendement des investissements agricoles, Canada, 1953-1987.....	22
Graphique 2.1 Taux de rendement des investissements agricoles, Canada, 1953-1987.....	23
Tableau 2.2 Rentrées agricoles selon différents groupes de produits, Canada, 1968-1987.....	24
Tableau 2.3 Variabilité des prix de certains produits, Canada, 1973-1987.....	25
Graphique 2.2 Capacité d'emprunt d'une entreprise à rendement élevé et d'une entreprise à faible rendement.....	27
Tableau 2.4 Capacité d'emprunt et besoins en avoir propre, Canada, 1970-1987.....	28
Tableau 2.5 Réactions du marché du crédit agricole face à la capacité d'emprunt et à la plus-value, Canada, 1967-1987.....	30
Tableau 2.6 Marché du crédit à long terme, pourcentage de l'encours du crédit par prêteur, Canada, 1970-1986.....	32
Tableau 2.7 Rapports entre certaines variables financières, 1971-1981.....	33
Graphique 2.3 Tendances relatives des taux de rendement de l'actif, encours de l'endettement à long terme, capacité d'emprunt et appréciation de la valeur des biens immobiliers, 1971-1980.....	34
Tableau 2.8 Pourcentage de l'encours du crédit selon le terme, Canada, 1971-1986.....	35
Tableau 2.9 Crédit estimatif à long terme refinancé, Canada, 1971-1986.....	36
Graphique 2.4 Évolution du revenu agricole total, Canada et États-Unis, 1981-1987.....	37
Graphique 2.5 Évolution du revenu agricole exclusion faite des paiements gouvernementaux, Canada et États-Unis, 1981-1987.....	38
Graphique 2.6 Évolution de la valeur foncière, Canada et États-Unis, 1981-1987.....	39
Graphique 2.7 Évolution de l'encours de la dette agricole globale, Canada et États-Unis, 1981-1987.....	40
Graphique 2.8 Évolution de l'aide gouvernementale à l'agriculture, Canada et États-Unis, 1981-1987.....	41
Chapitre 3. ANALYSE DES INSTITUTIONS	
Tableau 3.1 Situation financière de la Société du crédit agricole, années choisies, 1976-1987.....	51
Tableau 3.2 Bureaux d'examen de l'endettement agricole, activité totale d'août 1986 à la fin de mai 1988.....	57

Chapitre 4. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE DES FINANCES ET DE L'ENDETTEMENT DES AGRICULTEURS

Tableau 4.1	Profil statistique des agriculteurs du Canada, selon la région, 1985 et 1987	64
Graphique 4.1	Distribution cumulative de l'endettement, de l'actif, des ventes et des fermes de recensement	66
Graphique 4.2	Distribution de l'endettement, de l'actif, des ventes et des exploitations agricoles, tous les agriculteurs, par groupe de produits, Canada, 1985	67
Graphique 4.3	Distribution de l'endettement, de l'actif, des ventes et des exploitations agricoles, selon l'âge de l'exploitant, Canada, 1987	68
Tableau 4.2	Faillites d'exploitations agricoles, Canada, 1979 à 1987	69
Tableau 4.3	Profil de risque des agriculteurs du Canada, selon la région et la catégorie de revenu, 1985	71
Tableau 4.4	Profil de risque des agriculteurs du Canada, selon la région et la catégorie de revenu, 1987	71
Tableau 4.5	Agriculteurs en difficulté, selon le type de produit et la catégorie de revenu, Canada, 1985	72
Tableau 4.6	Agriculteurs en difficulté, selon le type de produit et la catégorie de revenu, Canada, 1987	73
Tableau 4.7	Profil de risque des agriculteurs au 1 ^{er} janvier 1988, conditions du marché et paiements du gouvernement aux niveaux de 1987, selon la catégorie de revenu, Canada	74
Tableau 4.8	Dettes excédentaires selon la catégorie de revenu et la province, 1985	76
Tableau 4.9	Dettes totales selon la catégorie de revenu et le ratio de la dette à l'actif, agriculteurs ayant une dette excédentaire, Canada, 1985	77
Tableau 4.10	Dettes excédentaires selon le type de produit et le niveau de revenu, Canada, 1985	78
Graphique 4.4	Modèle traditionnel de croissance des exploitations agricoles	79
Tableau 4.11	Profil économique des agriculteurs canadiens selon la catégorie de revenu et le stade d'exploitation, 1985	82

Chapitre 5. MOYENS D'ACTION: SCÉNARIOS ET PRINCIPES

Tableau 5.1	Répartition des paiements d'appoint par ratio de la dette à l'actif et par catégorie de revenu, Canada, 1985	89
Tableau 5.2	Incidence des paiements d'appoint sur l'endettement excessif des agriculteurs selon la catégorie de revenu, Canada, 1985	91
Graphique 5.1	Pourcentage d'agriculteurs ayant des difficultés financières selon le ratio de la dette à l'actif, toutes les fermes du recensement, avant et après les paiements d'appoint	93

	Page
Graphique 5.2	Modèle de restructuration de la dette 96
Tableau 5.3	Incidence d'une bonification d'intérêt sur les agriculteurs à risque élevé selon la catégorie de revenu 99
Tableau 5.4	Incidence du financement par actions sur les agriculteurs à revenu élevé dont le ratio de la dette à l'actif se situe entre 0,2 et 0,9 et dont le ratio du service de la dette est supérieur à 0, Canada, 1985 102
Chapitre 6. LES AGRICULTEURS DÉBUTANTS	
Tableau 6.1	Caractéristiques financières des agriculteurs du stade I, selon la catégorie de revenu, 1985 106
Tableau 6.2	Évaluation comparative de l'achat d'un bien selon différents modes de financement 110
Chapitre 7. LES AGRICULTEURS ÉTABLIS	
Tableau 7.1	Caractéristiques financières des agriculteurs du stade II, selon la catégorie de revenu, 1985 118
Tableau 7.2	Taux d'intérêt réels et nominaux dans l'agriculture, Canada, 1971-1987 121
Graphique 7.1	Taux de croissance des exploitations à faible rendement 135
Graphique 7.2	Taux de croissance des exploitations à rendement élevé 136
Chapitre 8. LES AGRICULTEURS EN TRANSITION	
Tableau 8.1	Caractéristiques financières des agriculteurs du stade III, selon la catégorie de revenu, 1985 140
Tableau 8.2	Nombre d'agriculteurs insolvable ou aux prises avec de graves difficultés financières, 1987 143

PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. INTRODUCTION

Le Comité a établi que la dette excédentaire du secteur agricole était de l'ordre de 6 milliards de dollars. Il est de plus en plus évident que l'efficacité d'autres initiatives sera limitée tant que les problèmes liés à l'endettement excessif des agriculteurs ne seront pas réglés. Ceux-ci continueront d'éprouver de plus en plus de difficultés financières malgré l'aide très importante du gouvernement, et certains secteurs de l'agriculture deviendront de moins en moins compétitifs.

Le Comité a pu faire une analyse originale du secteur agricole en interprétant les données du recensement de l'agriculture de 1986. Cette analyse porte sur les problèmes financiers des agriculteurs et sur leurs besoins en fonction de leur stade d'exploitation, qu'il s'agisse d'agriculteurs débutants, d'agriculteurs établis ou d'agriculteurs qui prennent leur retraite ou qui quittent l'agriculture. Dans ce contexte, le Comité s'est penché sur les rôles que pourraient jouer les bureaux d'examen de l'endettement agricole, la Société du crédit agricole, le financement par actions et d'autres instruments semblables dans la restructuration de la dette agricole. Les recommandations du Comité visent à proposer des solutions qui permettront de procéder à un redressement financier et d'en arriver à un équilibre à long terme, plutôt que de remettre ce rajustement à plus tard.

Tout comme d'autres secteurs de ressources, l'agriculture possède des caractéristiques fondamentales, tant sur le plan du revenu que sur celui du capital, qui ont d'importantes répercussions sur le risque financier que ce secteur représente. Une grande partie des revenus proviennent de la plus-value du capital. Les coûts en capital sont élevés, les ratios du revenu au capital sont faibles et les rentrées agricoles varient énormément. Ces fluctuations touchent les agriculteurs de façon différente selon leur ratio des dépenses aux revenus bruts, leur degré de propriété, leurs compétences en gestion et la diversification de leur entreprise. Si les outils de financement ne sont pas adaptés aux types de revenus et d'investissements, il peut s'ensuivre un risque excessif pour les agriculteurs.

B. LES BUREAUX D'EXAMEN DE L'ENDETTEMENT AGRICOLE

Conformément à son mandat, le Comité s'est principalement attaché à évaluer si la *Loi sur l'examen de l'endettement agricole* constituait vraiment

un mécanisme efficace pour aider les agriculteurs à restructurer leurs dettes. Les témoignages sur cette question ont surtout porté sur le mécanisme, les procédures et les pouvoirs des bureaux d'examen de l'endettement agricole.

Les témoins n'étaient pas tous d'accord sur le rôle et l'efficacité des bureaux, mais tous s'entendaient sur le fait qu'il était nécessaire que les bureaux d'examen de l'endettement agricole servent de médiateurs dans les décisions de restructuration de la dette. La confiance en ce mécanisme a grandi depuis les premiers témoignages que le Comité a entendus sur les bureaux, car ceux-ci se sont améliorés dans leur rôle de médiateurs.

Le Comité a pu constater que les témoins souhaitaient le maintien de ce programme. Comme certains l'ont déclaré, ce programme donne parfois à l'agriculteur l'occasion de faire le point pour la première fois sur sa situation financière et l'aide à communiquer avec son créancier. Les témoignages ont varié en fonction des expériences vécues avec chacun des bureaux. Il semble que certains bureaux prennent plus que d'autres la défense des agriculteurs; on a aussi fait état d'autres différences liées aux compétences en matière de gestion financière et de consultation. Il est possible que l'équilibre entre les rôles de défenseur et de médiateur soit influencé par la disponibilité des personnes qui agissent à titre de défenseur dans le cadre d'autres programmes.

À plus long terme, l'efficacité des bureaux pourra être mesurée en examinant comment leurs décisions et leur façon de faire auront permis de régler les difficultés financières des agriculteurs canadiens.

Le Comité est préoccupé par la viabilité des entreprises agricoles après l'intervention des bureaux. Le fait de laisser les agriculteurs dans une situation financière précaire, presque sans avoir, n'améliorera pas leur sort et il est très probable qu'ils seront acculés à la faillite au bout de quelques années. Sans subventions ou revenus non agricoles, les agriculteurs n'ont qu'une capacité limitée de rembourser leurs dettes. Le Comité comprend le désir des agriculteurs de conserver leurs terres, mais il incombe aux bureaux et à leurs conseillers de comprendre les exigences liées à la viabilité financière des exploitations et de trouver des solutions stables sur le plan financier.

La majorité des membres du Comité souscrit au rôle de médiateur que jouent les bureaux d'examen en matière de restructuration de la dette agricole et pense qu'on le compromettrait si l'on habilitait les bureaux à

mettre en application les ententes conclues. Les membres néo-démocrates ne partagent toutefois pas cette opinion. Ils souhaitent que la loi donne aux bureaux le pouvoir de faire appliquer leurs propres recommandations.

Les membres libéraux sont de l'avis de la majorité, mais estiment qu'il faudrait trouver un nouveau mécanisme pour venir en aide aux agriculteurs à défaut d'entente par l'intermédiaire des bureaux. Ils voudraient que les agriculteurs puissent soumettre à un tribunal une proposition de restructuration fondée sur le rapport préparé par le bureau d'examen concerné.

De l'avis du Comité, lorsque le processus de médiation n'aboutit pas à une entente, les bureaux devraient fournir aux agriculteurs un rapport contenant leurs recommandations. Il est également d'avis qu'il faut offrir de meilleurs renseignements, une meilleure expertise et un meilleur suivi et assurer une plus grande uniformité dans l'ensemble du Canada.

Pour combler ces lacunes, le Comité recommande au gouvernement fédéral de prendre les mesures suivantes :

- i) prévoir un processus d'amélioration constante des compétences des membres qui font partie des bureaux et des comités d'examen de l'endettement agricole, ainsi que du personnel sur place, et dispenser une formation, au besoin;**
- ii) adopter des lignes directrices plus uniformes et équitables pour l'ensemble des bureaux relativement à la médiation, à l'évaluation de la viabilité des exploitations et aux recommandations touchant la restructuration de la dette;**
- iii) établir, en faisant appel à des conseillers compétents du secteur agricole et du secteur privé, un service de consultation et de gestion pour les demandeurs, dans le cadre de l'examen fait par les bureaux et du suivi à plus long terme;**
- iv) constituer un meilleur système de collecte des données pour appuyer les bureaux dans leur tâche;**
- v) adopter d'autres mécanismes de restructuration comme les prêts hypothécaires avec participation à la plus-value;**

- vi) faire en sorte que les bureaux préparent à l'intention des agriculteurs, un rapport contenant leurs recommandations chaque fois qu'une entente n'aura pu être conclue. (Chapitre trois, p. 62)

C. LE FINANCEMENT PAR ACTIONS ET LES AUTRES MÉCANISMES DE RESTRUCTURATION DE LA DETTE

Diverses formes de financement par actions peuvent aider les agriculteurs débutants, les agriculteurs trop endettés et les agriculteurs qui prennent leur retraite à restructurer leur entreprise. Comme il en a été question au chapitre cinq, ce mécanisme peut devenir un moyen efficace de réduire l'endettement.

Les dépositions de témoins ont révélé qu'un grand nombre ne comprenaient pas bien comment ce mode de financement pouvait être appliqué dans le secteur de l'agriculture. Beaucoup craignaient surtout que le financement par actions ne réduise le degré de propriété des agriculteurs. Ils avaient l'impression que ceux-ci vendraient l'avoir qu'ils possèdent déjà et qu'ils auraient du mal à le racheter.

Dans l'application du financement par actions tel que l'a étudié le Comité (voir l'annexe A), la propriété n'est pas retirée; elle peut même augmenter avec le temps. Ce concept permet de détenir de l'avoir sous la forme d'actions dans le véhicule de financement par actions. La dette étant transformée en capitaux propres, la réduction des frais de service de la dette améliore les liquidités de l'entreprise. Tout surplus d'exploitation peut être affecté à l'acquisition d'actions additionnelles qui peuvent servir à racheter la terre.

Le financement par actions est un mécanisme qui pourrait permettre aux agriculteurs de vendre une partie de leur actif à un tiers, l'investisseur. Le produit de la vente servirait à réduire la dette ou serait utilisé à d'autres fins, et la propriété serait louée à l'agriculteur aux termes d'un bail à long terme assorti de clauses de rachat. Il serait ainsi possible de préserver l'avoir propre initial de l'exploitant et d'améliorer ses liquidités par la substitution d'un loyer aux coûts de financement de la dette aux taux d'intérêt du marché. Au terme de cette restructuration, l'entreprise présenterait moins de risques financiers, elle disposerait de plus de liquidités à réinvestir et elle devrait avoir de meilleures chances de survie à long terme.

Il ressort d'une étude sur des exploitations agricoles de l'Illinois faite par Ellinger et Barry que les agriculteurs qui ont commencé par louer des terres et en ont fait progressivement l'acquisition étaient en meilleure posture financière. Le financement par actions pourrait convenir particulièrement aux agriculteurs dont la dette dépasse l'actif dans une proportion de 20 à 30 p. 100.

Les investisseurs pourraient être des agriculteurs qui prennent leur retraite et qui pourraient ainsi laisser leur argent dans le secteur agricole avec plus de sûreté. Il pourrait aussi s'agir de prêteurs qui ont sur les bras un large stock de terres saisies qu'ils ne peuvent pas vendre sans risquer d'entraîner une baisse de valeur des biens fonciers, ou encore de fonds de placement et de particuliers à la recherche de placements à long terme. Les placements à long terme dans des terres pourraient générer des rendements à peu près égaux à ceux d'achat d'actions en bourse. Convenablement structuré, un tel mécanisme de financement par actions pourrait produire, pour les investisseurs, des dividendes, de même que des gains en capital, avec les avantages fiscaux qui s'y rattachent.

Le Comité estime que les agriculteurs doivent envisager de recourir au financement par actions à titre de complément du mode conventionnel de financement par emprunt. En outre, il pense que le secteur privé peut jouer un rôle dans la mise en place de ce processus. Les provinces, en raison de leur compétence en matière de propriété foncière, ont un rôle important à jouer à cet égard. Pour vérifier la faisabilité du financement par actions comme mécanisme de restructuration de la dette, il est proposé que le secteur privé, en collaboration avec les provinces intéressées, lance un projet pilote ou un essai à une petite échelle. Le gouvernement fédéral devrait être prêt à appuyer cette initiative au moyen d'une aide technique et d'une participation aux coûts de démarrage. Il devrait par ailleurs veiller à l'uniformité du processus et au partage équitable des risques et des avantages entre les agriculteurs et les investisseurs.

Le gouvernement et les prêteurs privés auront peut-être un jour sur les bras de grandes quantités de terres saisies en raison de la conjoncture future du marché des terres agricoles. La participation à un mécanisme de financement par actions pourrait se révéler une solution opportune. Toute mesure d'encouragement à l'intention des investisseurs (comme des garanties) ne doit pas dépasser le niveau des encouragements offerts actuellement à l'égard du financement par emprunt.

Le Comité recommande au gouvernement fédéral de faire savoir aux agriculteurs, aux investisseurs et aux provinces qu'il appuiera la mise en place, par le secteur privé, d'un processus d'intermédiation à l'égard du financement par actions. (Chapitre sept, p. 137)

À une époque où le climat économique était favorable, les **agriculteurs établis** ont accumulé de l'avoir grâce à des bénéfices non répartis et à l'appréciation de leurs biens. Ils ont acquis un certain savoir-faire dans la gestion de leur entreprise qui devrait les inciter à accroître leurs activités, à se diversifier ou à se lancer dans des activités de transformation générant une valeur ajoutée. À ce stade, on devrait normalement observer chez eux un meilleur équilibre entre leur productivité financière et leurs coûts de financement.

Compte tenu de la situation de l'investissement qui prévalait lorsque ces agriculteurs sont devenus établis, les statistiques révèlent un tableau fort différent de celui auquel on s'attendrait normalement. Dans certaines exploitations, les capitaux propres stagnent ou s'amenuisent, et les revenus sont absorbés par le service de la dette. Même si, dans certains secteurs, la conjoncture est très favorable à une expansion, ces agriculteurs ne sont pas en mesure financièrement de faire des projets en ce sens.

L'endettement de ces agriculteurs masque leur savoir-faire en matière de gestion et leurs possibilités de survie. Leur problème de réorganisation de la dette est peut-être le plus difficile à résoudre. Ce sont des agriculteurs à mi-chemin de leur carrière, qui gèrent une exploitation de bonne taille et fort productive, mais qui sont aux prises avec un gros problème d'endettement.

Les taux d'intérêt peuvent avoir un effet majeur sur le plan de la capitalisation ou de la déflation des valeurs des biens. On peut d'abord conclure que les coûts réels extrêmement variables des capitaux empruntés dans l'agriculture ont beaucoup contribué à déstabiliser l'industrie.

Il faut manifestement stabiliser le coût réel des emprunts. Normalement, le taux d'intérêt réel est le taux d'intérêt nominal ou déclaré, moins le taux de l'inflation mesuré au moyen de l'Indice des prix à la consommation. Or, le taux d'inflation courant ne s'applique pas tout à fait au secteur de l'agriculture. Pour établir les coûts d'emprunt, il est plus

réaliste de comparer le coût nominal au revenu produit par le bien financé. On obtient le taux d'intérêt réel dans l'agriculture (TIRA), qui est le taux d'intérêt nominal moins le taux de rendement des investissements.

Certains témoins ont laissé entendre que le secteur de l'agriculture avait besoin de taux d'intérêt stables, mais dans la plupart des cas, ils n'ont cependant pas précisé s'ils parlaient des taux réels ou des taux nominaux. La stabilisation des taux nominaux accroîtra l'instabilité de la capacité de remboursement de la plupart des agriculteurs. Par exemple, en stabilisant les taux d'intérêt des agriculteurs à un taux nominal fixe, les coûts réels deviendraient artificiellement faibles lorsque les rendements seraient élevés ou deviendraient excessifs dans le cas contraire. Cette situation susciterait soit des emprunts excessifs et de l'inflation, soit de grandes difficultés financières.

Nous proposons d'élaborer un mécanisme qui permettrait le plus possible de stabiliser les taux d'intérêt réels pour les agriculteurs. Entre 1971 et 1976, les TIRA étaient faibles et il aurait été possible d'établir des réserves de crédit. Par contre, entre 1980 et 1987, il y a eu une longue période de déficits où les réserves de crédit auraient été utilisées pour aider à stabiliser les coûts de financement.

On pourrait mettre sur pied un **régime de stabilisation des coûts d'intérêt** grâce auquel on pourrait créer un fonds de réserves de crédit, peut-être en s'inspirant de certains régimes de stabilisation des prix des produits. Les agriculteurs et les deux paliers de gouvernement contribueraient au fonds.

À long terme, la création d'un fonds de crédit permettrait de constituer des réserves lorsque les coûts réels sont faibles et de puiser dans celles-ci lorsque la conjoncture est mauvaise.

Le Comité recommande au gouvernement fédéral d'étudier la possibilité d'établir un régime de stabilisation des coûts d'intérêt des agriculteurs. On pourrait envisager un régime dont les coûts seraient partagés entre les agriculteurs et les deux paliers de gouvernement. (Chapitre sept, p. 125)

Outre le régime de stabilisation des coûts d'intérêt, il serait possible de concevoir un **prêt hypothécaire à taux variable** qui aiderait à stabiliser les coûts de financement des agriculteurs en établissant un lien entre le taux d'intérêt et une mesure de rentabilité quelconque. On pourrait notamment

corriger les frais de financement en fonction des variations relatives des prix des intrants et des extrants. Le principe de base est le suivant : le prêt hypothécaire est consenti au taux du marché et les paiements fluctuent autour de ce niveau.

Un tel mécanisme permettrait de stabiliser les coûts de financement autour des taux du marché et d'aboutir à une meilleure correspondance entre les versements à faire et la capacité de payer.

Le Comité recommande d'envisager un programme de prêts hypothécaires à taux variable dans lequel les taux d'intérêt nominaux varieraient en fonction de la conjoncture et des variations relatives des coûts et des prix. (Chapitre sept, p. 126)

Il y a aussi un mode de remboursement hypothécaire auquel on a recours quand une part appréciable du revenu total provient de la plus-value des éléments d'actif. Il s'agit du **prêt hypothécaire avec participation à la plus-value**, qui est généralement assorti d'un taux d'intérêt équivalent à une proportion donnée des taux d'intérêt pratiqués sur le marché, le reste des bénéfices des prêteurs provenant de la participation soit au revenu brut, soit au revenu net ou à la plus-value, soit à une combinaison de ceux-ci. On se sert couramment de ces types de prêts hypothécaires sur le marché immobilier pour financer des appartements, des hôtels et des condominiums.

Ce type de prêt hypothécaire offre l'avantage d'assurer la correspondance entre les paiements, d'une part, et les niveaux et les deux types de revenus — revenu courant et plus-value — que touche normalement ce secteur d'activité, d'autre part. Un programme de ce genre est personnalisé en ce sens que ce sont les besoins financiers qui définissent la structure du prêt hypothécaire avec participation à la plus-value ou les besoins globaux en matière d'aide.

Le Comité recommande au gouvernement fédéral d'étudier l'opportunité d'élaborer un nouveau mécanisme de financement des exploitations agricoles reposant sur les principes du prêt hypothécaire avec participation à la plus-value et notamment d'étudier :

- i) **l'utilisation d'un tel mécanisme de financement pour améliorer l'efficacité des bureaux d'examen de l'endettement agricole;**

- ii) **son utilité quant à la restructuration des comptes à risque élevé de la SCA;**
- iii) **l'opportunité de considérer la part de la plus-value correspondant au montant de l'hypothèque comme un gain en capital aux fins de l'impôt. (Chapitre sept, p. 129)**

Les agriculteurs qui ont des difficultés financières peuvent aussi quitter le secteur agricole et profiter de l'aide fournie dans le cadre du Programme canadien de réorientation des agriculteurs (PCRA).

À la suite des améliorations apportées au PCRA, les agriculteurs qui décident de quitter le secteur agricole et d'acquérir de nouvelles compétences pour entreprendre une nouvelle carrière bénéficient d'une aide financière accrue. Ce programme n'a pas pour objet de venir en aide aux agriculteurs qui ont un avoir peu important à répartir à neuf dans le secteur agricole. Dans une autre partie du rapport, le Comité recommande les conventions de bail avec possibilité d'achat comme solution de financement. Ces ententes passées avec la SCA peuvent aider à régler les problèmes à court terme de marge brute d'autofinancement des agriculteurs qui ont un avoir faible, mais elles n'assurent pas nécessairement la survie à long terme de ces derniers. Ceux-ci doivent aussi avoir accès à des programmes de gestion agricole existants ou spécialement conçus, qui leur permettent d'améliorer leurs compétences de gestion et qui favorisent la diversification ainsi que le recours à d'autres techniques.

Le Comité recommande de se servir du PCRA pour accorder un appui aux cours qui pourraient être intégrés aux programmes de location avec possibilité d'achat ou de financement par actions offerts par la SCA ou le secteur privé. (Chapitre huit, p. 145)

Il est capital d'examiner la question de la gestion des terres si l'on veut trouver des solutions au problème de l'endettement des agriculteurs, surtout dans la région des Prairies. Tout au long des années 70, de grandes étendues de terre ont fait l'objet d'une exploitation intensive, tandis que d'autres pâturages étaient convertis à la production céréalière, vu la forte augmentation des prix des céréales et des taux de rendement monétaire. Ces rendements économiques à court terme de même que des conditions de culture et de récolte supérieures à la moyenne ont entraîné des modifications dans l'utilisation des terres qu'il était impossible de maintenir à long terme.

Il y a un rapport direct entre le problème de l'endettement et celui de la gestion des ressources foncières. On ne pourra vraisemblablement pas réduire sensiblement la dette tant que les régions productrices de récoltes à rendement marginal des Prairies ne seront pas décidées à convertir leurs terres au fourrage, au pâturage, au reboisement ou à des usages récréatifs. Il faudra peut-être accorder des stimulants pour amener les agriculteurs à modifier leurs habitudes.

Étant donné qu'une grande partie de la dette ne peut être remboursée, on pourrait aussi suspendre ou réduire de façon permanente la dette relative aux terres à rendement marginal si des pratiques de gestion à long terme des ressources étaient utilisées. On pourrait envisager de mettre sur pied un programme de réduction de la dette en vertu duquel les investissements faits par un agriculteur pour convertir ses terres à d'autres usages comme la production de fourrage seraient compensés par une réduction correspondante de la dette.

Le Comité recommande au gouvernement fédéral d'évaluer, en s'inspirant de ce qui a déjà été fait dans le domaine de la gestion de l'utilisation des terres, les mécanismes et encouragements qui permettront d'utiliser au mieux, à long terme, les terres à rendement marginal, tout en accordant un traitement adéquat à la dette connexe. (Chapitre huit, p. 147)

Au cours des audiences, plusieurs témoins ont fait état de l'opportunité d'établir des normes commerciales à l'intention des personnes qui désirent devenir agriculteurs. En effet, aucune norme de ce genre n'existe et aucun service n'est offert aux particuliers qui souhaiteraient obtenir des renseignements, des conseils, de l'aide en matière d'investissements ou des services financiers pour se lancer dans l'agriculture. Les gouvernements provinciaux offrent un service partiel en se contentant principalement de fournir des renseignements d'ordre général. La participation limitée des gouvernements dans ce domaine a fait que le secteur privé n'a pas joué un rôle très important.

Le Comité est d'accord pour qu'on améliore la gestion agricole et il recommande au gouvernement fédéral, de concert avec les provinces, d'encourager le secteur agricole :

- i) à élaborer des définitions, des concepts et des systèmes de comptabilité uniformes en matière de gestion;
- ii) à instaurer peu à peu des systèmes d'information spécialisés en agriculture qui pourront desservir tous les intervenants du secteur agricole, notamment les agriculteurs, le gouvernement, les institutions financières, les fournisseurs, les agents de commercialisation et les éducateurs;
- iii) à favoriser la mise sur pied d'un service de gestion agricole privé. (Chapitre six, p. 114-5)

D. LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES ET LA SOCIÉTÉ DU CRÉDIT AGRICOLE

Compte tenu de la situation des revenus et des dépenses en 1973, une entreprise agricole pouvait être financée par emprunt à 100 p. 100 et être en mesure de rembourser ses dettes, du moins à court terme. En 1984, les prêteurs accordaient encore des capitaux d'emprunt aux agriculteurs en fonction de la plus-value des terres même si les taux de rendement monétaire étaient en régression depuis presque dix ans. On peut en déduire que le secteur agricole a été financé non pas en fonction des revenus, qui étaient en baisse, mais en fonction du prix des terres, qui était en hausse.

Le marché du crédit n'a pas tenu compte, surtout vers la fin des années 70, du fléchissement rapide de la capacité d'emprunt des agriculteurs et a permis à ceux-ci de recourir en grand nombre au financement par emprunt.

Cette anomalie s'explique en partie par l'arrivée en force sur le marché d'institutions de crédit privées et publiques ainsi que par l'adoption d'une politique sur le crédit. On s'est servi du crédit pour aider de nouveaux agriculteurs à s'établir ou pour corriger des déséquilibres au niveau des revenus ou des coûts. Les prêts hypothécaires à versements fixes périodiques se sont révélés trop rigides, compte tenu de la variabilité des taux de rendement monétaire et des taux de rendement du capital. On n'a pas bien saisi les risques associés au financement par emprunt.

Les institutions financières dans le secteur agricole sont soumises à de fortes pressions. En général ce sont les prêteurs gouvernementaux qui ont pris le plus de risques, soit parce qu'ils ont mis sur pied des programmes

destinés à venir en aide aux agriculteurs qui étaient en mauvaise posture financière, soit parce qu'on leur a transféré des prêts à risque élevé consentis par le secteur privé.

On ne sait trop quelle sera la structure du marché financier agricole dans les années à venir, ni celle de la SCA. Il est possible que certaines institutions cessent de fournir des services financiers et que d'autres se spécialisent dans les secteurs où les possibilités de faire des profits sont meilleurs et où les risques sont moins élevés. Il se pourrait aussi que les prêteurs gouvernementaux ne puissent continuer d'offrir le genre de services qu'ils offraient dans le passé.

Jusqu'à la fin des années 70, la SCA a été un prêteur de dernier recours en ce sens qu'elle consentait des prêts aux agriculteurs que le secteur privé refusait de financer. Elle était aussi la principale institution de prêt. Ce rôle de prêteur de dernier recours a pris toute sa signification lorsque les institutions financières privées sont arrivées sur le marché en 1977.

À la suite de changements apportés à la politique gouvernementale au début des années 80, la SCA s'est vue demander d'obtenir un taux de rendement positif du capital investi par le gouvernement. On s'est cependant rendu compte dernièrement des problèmes découlant de l'octroi de prêts à risque élevé à des agriculteurs dont le taux de rendement monétaire et la capacité d'emprunt sont à la baisse et de la nécessité d'obtenir un rendement positif du capital.

La capacité de la Société de consentir des prêts s'est détériorée récemment. À l'heure actuelle, elle est techniquement en faillite car le montant de ses dettes est supérieur à la valeur des prêts consentis. Les coûts de la dette augmentent et le niveau des prêts productifs est à la baisse. La Société a augmenté les taux d'intérêt auxquels elle consent des prêts pour effacer ses pertes. Cette augmentation des taux a amené ses clients plus solvables à se tourner vers le secteur privé, où les conditions d'emprunt sont plus intéressantes. Son portefeuille est donc composé d'un nombre grandissant de prêts à risque élevé.

Le Comité est d'avis que la SCA ne peut continuer de fonctionner dans ces conditions, étant donné la contradiction qui existe entre la prestation de services et l'obligation d'obtenir un rendement du capital positif. Il faut étudier, sous l'angle des besoins et des caractéristiques des agriculteurs décrits dans le profil économique, le rôle de la SCA et le

règlement possible des problèmes qu'elle éprouve. Il faut prendre les mesures nécessaires pour que la SCA puisse répondre aux besoins des agriculteurs durant cette période de compression du capital. Le Comité ne pense pas que l'on pourra stabiliser la situation financière de la Société dans les années à venir uniquement en y injectant des capitaux. Il faut trouver une autre solution.

Le statut d'organisme responsable de la politique conféré à la SCA et son rôle de prêteur commercial créent un conflit qui doit être réglé si l'on veut rationaliser adéquatement sa fonction de prêteur gouvernemental. Une solution de compromis serait, pour la SCA, de compartimenter ses tâches selon qu'il s'agit de fonctions «commerciales» ou de l'établissement de la «politique». Si la Société doit être un prêteur commercial, elle devra faire concurrence aux prêteurs du secteur privé, peut-être en devenant une institution de dépôt. Si elle doit demeurer un organisme public responsable de la politique, il faudra qu'elle définisse quels programmes elle souhaite créer, qu'elle détermine leurs coûts, et qu'elle soit remboursée chaque année par le gouvernement du Canada à leur égard. Tous les membres du Comité souscrivent au rôle que joue la SCA sur le plan de l'élaboration et de l'exécution de la politique et sont d'accord pour qu'elle agisse aussi au besoin comme prêteur de dernier recours.

Dans la mesure où le secteur privé est prêt à continuer à répondre aux besoins à long terme des agriculteurs, il n'est pas vraiment utile qu'une institution gouvernementale intervienne sur ce marché. Bien que la prestation de services financiers traditionnels en tant qu'institution de dernier recours soit risquée et coûteuse, la SCA devra en assumer la responsabilité si les marchés financiers deviennent instables ou si les institutions privées se retirent du marché. La SCA doit aussi jouer un rôle de chef de fil et savoir innover dans l'élaboration de nouveaux outils de financement qui favorisent la gestion des risques et la stabilisation des coûts; elle doit enfin assurer la prestation d'autres services financiers en fonction des besoins particuliers des agriculteurs aux différents stades d'exploitation.

Dans cette perspective, le Comité recommande que :

- i) les pertes financières actuelles de la Société du crédit agricole soient assumées par le gouvernement;**
- ii) la SCA joue un rôle innovateur dans l'élaboration et la prestation de services financiers axés sur les besoins des agriculteurs débutants qui doivent avoir accès à de meilleurs**

outils pour se doter d'un avoir et d'une capacité de gestion, sur la nécessité pour les agriculteurs d'avoir des coûts de financement stables, et sur les besoins spéciaux des agriculteurs qui quittent le secteur agricole;

- iii) le gouvernement fédéral souscrive au rôle de la SCA sur le plan de l'élaboration et de l'exécution de la politique et qu'il rembourse annuellement à celle-ci les frais qui en découlent.
- iv) la SCA, dans le cadre de ses fonctions commerciales, offre aux agriculteurs des hypothèques à long terme. (Chapitre trois, p. 55-6)

Compte tenu des besoins des nouveaux agriculteurs, il est nécessaire de modifier le rôle du système de crédit et du financement par emprunt. Ce groupe d'agriculteurs ne peut se permettre de s'endetter pour remplacer l'avoir qu'il n'a pas ou pour faire l'acquisition de biens agricoles, car il s'exposerait ainsi à un risque trop grand.

Le Comité en est arrivé à la conclusion qu'il faut offrir aux **agriculteurs débutants** des possibilités d'investissement adaptables qui pourraient comprendre à la fois le financement par emprunt, le financement par actions et le crédit-bail. Il faut également leur offrir une formation en matière de marketing, d'investissement et de gestion financière.

Le Comité recommande au gouvernement fédéral de donner son appui à la mise sur pied d'un ensemble complémentaire de services financiers destinés aux agriculteurs débutants dont la création et peut-être même la coordination seraient assurées par la Société du crédit agricole, avec la participation de l'industrie privée et des gouvernements provinciaux. Ces services incluraient notamment :

- i) **une analyse des besoins des agriculteurs débutants et des services qu'il leur faut pour se lancer dans la production agricole;**
- ii) **un ensemble de normes sur les compétences en gestion et l'expérience requises des agriculteurs débutants;**
- iii) **grâce aux biens récupérés par la SCA, la possibilité pour les agriculteurs débutants et les autres agriculteurs de s'établir en profitant du crédit-bail;**

- iv) **le droit, pour la SCA, de détenir des biens au-delà d'une période de cinq ans afin qu'elle puisse signer des baux à long terme.** (Chapitre six, p. 112)

La dépréciation des éléments d'actif depuis le début des années 80 cause des problèmes aux **agriculteurs qui prennent leur retraite**, car leurs biens immobiliers valent moins que ce que l'on avait prévu au début de la décennie. Dans certaines régions du Canada, ces agriculteurs sont pris au piège : beaucoup d'entre eux souhaitent interrompre leurs activités agricoles, mais il y a peu d'acheteurs; il doivent donc faire concurrence aux institutions financières s'ils veulent vendre leur exploitation. Le mécanisme qui consiste à se doter d'un avoir propre principalement au moyen de la plus-value des terres, comme s'il s'agissait d'un régime de retraite, s'est révélé risqué pour de nombreux agriculteurs, car il faut idéalement que l'âge de la retraite corresponde au moment où la valeur de l'actif est à son plus haut.

En règle générale, les agriculteurs qui prennent leur retraite placent les sommes provenant de la vente de leurs éléments d'actif dans des comptes de banque et dans d'autres instruments d'épargne offerts par les institutions de crédit. Certains décident d'accorder eux-mêmes un prêt hypothécaire à l'acheteur de leur exploitation, mais dans la plupart des cas la relève doit assurer le refinancement en s'adressant aux institutions financières.

Dans ce contexte, le gouvernement fédéral pourrait, peut-être par l'entremise de la SCA, mettre en place des mécanismes pour faciliter le départ des agriculteurs qui veulent prendre leur retraite.

Le Comité recommande au gouvernement fédéral de prendre les mesures qui suivent, peut-être par l'entremise de la SCA, relativement aux agriculteurs qui prennent leur retraite :

- i) **évaluer les besoins des agriculteurs qui prennent leur retraite;**
- ii) **évaluer les possibilités de fournir des garanties à l'égard de la dette et de l'avoir aux agriculteurs qui prennent leur retraite et aux nouveaux venus;**
- iii) **évaluer l'utilité d'offrir un outil de placement pour faciliter le recyclage plus direct des économies des agriculteurs dans le secteur agricole;**

- iv) étudier la possibilité pour les agriculteurs qui prennent leur retraite de participer à un programme de financement par actions.** (Chapitre huit, p. 142)

L'offre et la demande de capitaux d'emprunt au cours des prochaines années demeure incertaine. On ne possède pas d'évaluation complète de l'offre et de la demande de capitaux d'emprunt sur le marché du crédit agricole au cours des quinze dernières années, mais tout porte à croire qu'une grande partie de la demande a été influencée par des facteurs artificiels.

La demande de capitaux d'emprunt continuera de varier en fonction de facteurs habituels comme le revenu des agriculteurs et l'augmentation prévue de la valeur des éléments d'actif, ainsi que des subventions gouvernementales. Certains pensent que le marché du crédit se contractera.

Compte tenu du climat d'incertitude qui règne dans le secteur agricole au sujet de la disponibilité future du crédit, le Comité recommande au gouvernement fédéral d'effectuer une évaluation du marché qui inclurait les étapes suivantes :

- i) analyser la structure actuelle du marché du crédit agricole, le rôle de ses intervenants, leur capacité financière ainsi que leur désir de continuer à assumer ce rôle;**
- ii) évaluer la demande et les besoins en capitaux des agriculteurs pour les dix prochaines années, ainsi que la demande de services complémentaires et autres;**
- iii) évaluer et rationaliser les rôles joués par les prêteurs provinciaux, fédéraux et privés dans le financement agricole;**
- iv) évaluer la possibilité de créer un marché hypothécaire et financier secondaire pour le secteur de l'agriculture;**
- v) analyser les possibilités de crédit offertes aux agriculteurs d'autres pays auxquels les producteurs canadiens doivent faire concurrence sur les marchés internationaux des produits agricoles.** (Chapitre trois, p. 49)

CHAPITRE UN

INTRODUCTION

A. OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

La présente étude porte sur l'endettement excessif du secteur agricole. On y examine son importance, ses origines, les créanciers et les remèdes possibles. À en juger par les nombreuses études déjà publiées, ce grave problème est loin d'être pris à la légère. La plus récente de ces études, intitulée «*Le financement de la ferme familiale jusqu'à l'an 2000*» et publiée en avril 1988 par le Comité sénatorial de l'agriculture et des forêts, décrivait la situation de l'exploitation agricole familiale. Par ailleurs, le Comité permanent de l'agriculture a lui-même présenté, depuis novembre 1984, un certain nombre de rapports dont les recommandations visent à résorber la crise financière dans le secteur de l'agriculture. Dans un document publié l'an dernier et intitulé «*Les coûts des intrants agricoles*», le Comité concluait que le service de la dette était très coûteux. Sur la foi de cette conclusion, nous voulons mieux cerner la question de la dette et voir comment elle peut être traitée.

En cherchant des mécanismes de restructuration de la dette, le Comité examine les rôles possibles des bureaux d'examen de l'endettement agricole, de la Société du crédit agricole, du financement par actions et d'autres mécanismes pouvant être utiles.

Assez paradoxalement, les problèmes d'endettement agricole semblent s'être accentués même si les niveaux d'aide gouvernementale n'ont jamais été aussi élevés. Bien que le niveau de revenu moyen des entreprises agricoles soit relativement très élevé, tant en valeur nominale que réelle, les difficultés financières se maintiennent à des niveaux inacceptables.

Le Comité a cherché à cerner avec justesse le problème de l'endettement ainsi que ses causes. Dès lors, nos solutions se devaient d'être individualisées plutôt que générales. Nous avons examiné la méthode dont nous nous servons habituellement pour évaluer les risques financiers, compte tenu de la structure unique de cette industrie. Il est essentiel d'avoir de bons

outils d'évaluation si nous ne voulons pas répéter les erreurs de gestion financière de la fin des années 70 et du début des années 80, sur les plans politique, institutionnel et agricole.

En 1984, les institutions de crédit continuaient à accorder des capitaux d'emprunt aux agriculteurs en se fondant sur la plus-value des biens fonciers, même si les taux de rendement monétaire diminuaient depuis une dizaine d'années. Les prêteurs continuaient à se fier aux bilans et à prêter sur nantissement au lieu d'appliquer des critères fondés sur le rendement, ce qui leur aurait indiqué que les emprunteurs ne produisaient pas suffisamment de revenus pour honorer leurs dettes. Nous savons maintenant qu'un des critères les plus communément utilisés pour évaluer la solvabilité, à savoir le ratio de la dette à l'actif, ne fournit souvent pas d'indications quant au moment où les problèmes liés à la marge brute d'autofinancement entraîneront l'insolvabilité. Nous espérons ici fournir de meilleurs outils d'analyse de l'endettement excessif, évaluer l'incidence de diverses politiques sur ce problème, et faire les recommandations appropriées.

B. STRUCTURE DE L'ÉTUDE

Nous commencerons d'abord par retracer l'origine de l'endettement des agriculteurs canadiens et par examiner son ampleur. Ensuite, nous proposerons des solutions et formulerons des recommandations.

Notre étude comporte deux volets. Premièrement, nous traçons un profil de l'industrie en la divisant en trois stades de développement économique : les agriculteurs débutants, les agriculteurs établis et les agriculteurs qui prennent leur retraite. Ainsi, il sera possible de cerner les besoins et les problèmes propres à chaque stade et de proposer des solutions adaptées à chaque situation. Deuxièmement, au regard de chaque stade, nous proposons des solutions qui sont conformes aux objectifs de restructuration de l'agriculture et aptes à aider à long terme la famille agricole, ou qui confirment l'inaptitude de certains agriculteurs à poursuivre leur activité.

Au chapitre deux, nous procédons à une étude de l'industrie en donnant un aperçu historique de ses caractéristiques sur le plan financier et sur celui de l'investissement et du revenu. Nous abordons aussi la question des changements du taux de rendement monétaire et de l'affaiblissement de la capacité d'emprunt, parallèlement à l'augmentation rapide de la plus-value de l'actif et du crédit.

Au chapitre trois, nous examinons le rôle des principaux intermédiaires sur le marché du crédit, ainsi que leur influence sur la structure financière de l'agriculture. Nous évaluons comment le problème financier des agriculteurs a touché les prêteurs du secteur privé et public, ainsi que le rôle que ceux-ci peuvent jouer dans le financement futur offert aux agriculteurs canadiens.

Le chapitre quatre présente une analyse globale de la structure financière du secteur de l'agriculture, par région et produit, ainsi que selon les niveaux actuels de difficulté et d'endettement excessif. Dans ce chapitre, nous traçons, à l'aide des renseignements les plus récents, le profil des trois stades d'évolution économique des agriculteurs. Nous aurons ainsi un aperçu du risque financier, des niveaux d'endettement excessif et des besoins, sur le plan des investissements, du crédit, de l'actif et de la gestion, des agriculteurs à chaque stade.

Le chapitre cinq renferme une série de scénarios possibles au profit des agriculteurs, en fonction du recensement de 1986 du ministère de l'Agriculture. C'est ainsi que nous amorçons l'examen de l'efficacité relative des paiements d'appoint, de la bonification d'intérêt, de la suspension temporaire de la dette ou du financement par actions comme moyen de régler le problème de l'endettement des agriculteurs.

À la lumière des conclusions des chapitres quatre et cinq, des solutions et des recommandations sont élaborées aux chapitres six, sept et huit. Celles-ci tiennent compte des caractéristiques, des besoins et des problèmes spéciaux des agriculteurs qui débutent, qui sont établis ou qui ont pris leur retraite (ou sont sur le point de la prendre).

Tout au long de cette étude, nous nous sommes efforcés d'adapter nos solutions et recommandations aux problèmes et à leurs causes.

LEÇONS DU PASSÉ ET ANALYSE

Pour déterminer les solutions à l'endettement excessif, il faut tout d'abord effectuer un examen et une analyse des facteurs qui ont entraîné la situation actuelle. Il s'agit notamment d'évaluer les taux de rendement des investissements agricoles, la capacité d'emprunt des agriculteurs et l'influence que le marché du crédit a sur les décisions en matière d'investissement et de financement. Des comparaisons utiles sont faites entre les conditions qui prévalent au Canada et aux États-Unis.

A. TAUX DE RENDEMENT DANS L'AGRICULTURE

Une analyse du secteur agricole, qui couvre les 34 années qui se sont écoulées entre 1953 et 1987, révèle que les taux de rendement monétaire et les taux de rendement du capital atteignent en moyenne plus de 5 et 7 p. 100 respectivement par année (tableau 2.1). Sur une période plus brève, soit de 1971 à 1987, ces taux de rendement s'élevaient en moyenne à près de 4 p. 100 et à environ 9 p. 100 respectivement. En 1986 et 1987, les taux de rendement monétaire ont atteint la moyenne des dix dernières années. On constate donc que, en règle générale, le revenu qui découle du rendement monétaire est proportionnellement deux fois moins élevé que celui qui découle de l'augmentation du capital. Cette caractéristique fondamentale du revenu a eu une influence profonde sur le risque financier que ce secteur représente pour les investisseurs.

Les taux de rendement des agriculteurs varient énormément, comme le démontre le tableau 2.1. Des études portant sur des agriculteurs albertains indiquent que les taux de rendement des investissements agricoles varient de -2,3 p. 100, pour les producteurs à faible revenu, à plus de 10 p. 100, pour les producteurs à revenu élevé (*Options and Opportunities*, gouvernement de l'Alberta, 1987). Le graphique 2.1 renferme une illustration du rendement monétaire et du rendement du capital.

Tableau 2.1
Taux de rendement des investissements agricoles,
Canada, 1953-1987

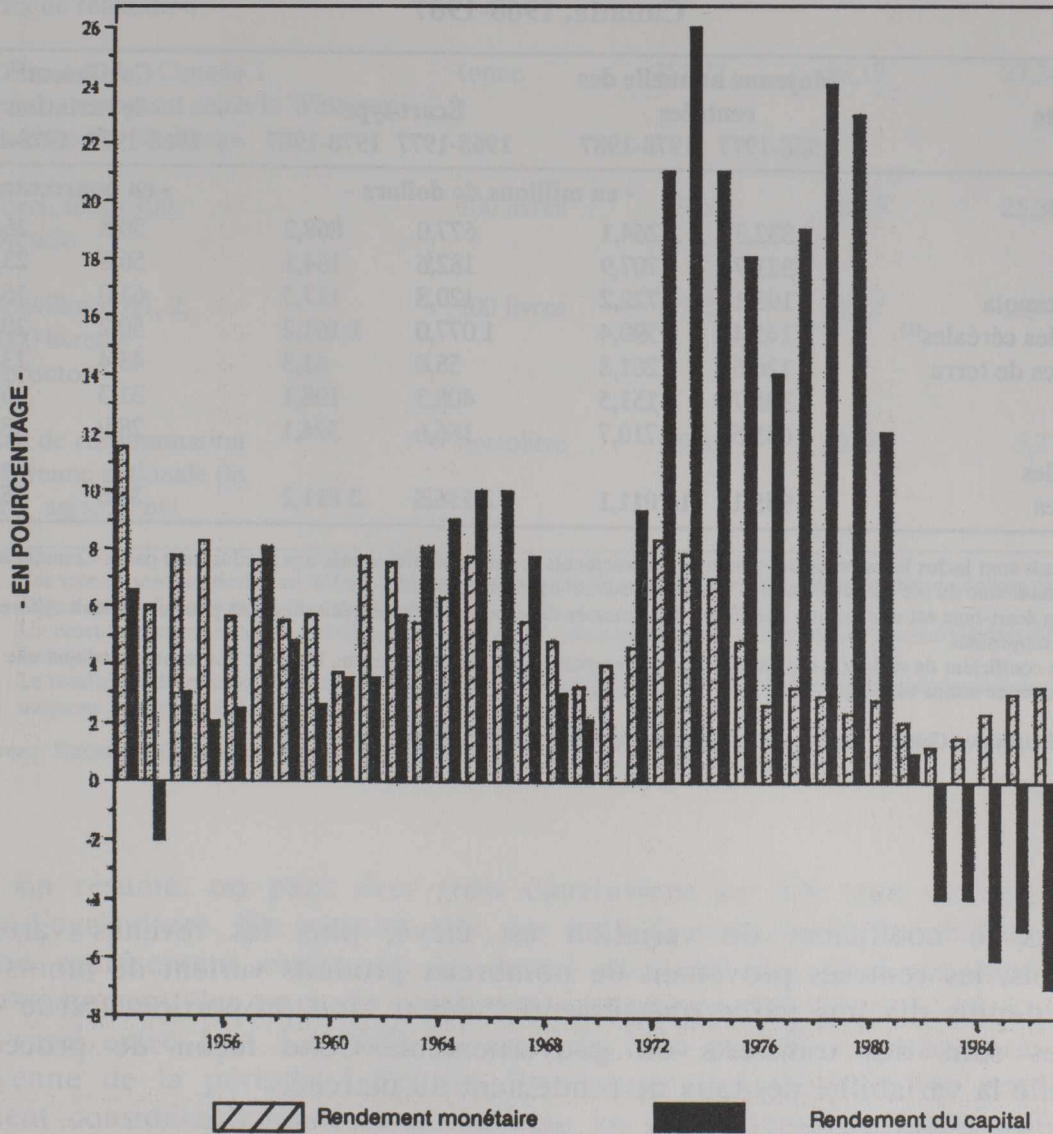
Année	Taux de rendement monétaire ⁽¹⁾	Taux de rendement du capital ⁽²⁾	Total des taux de rendement	Proportion du rendement monétaire	Proportion du rendement du capital
- en pourcentage -					
1953	11,4	6,7	18,1	0,6	0,4
1954	6,0	-1,8	4,2	1,4	0,4
1955	7,6	3,2	10,8	0,7	0,3
1956	8,2	1,9	10,1	0,8	0,2
1957	5,5	2,6	8,1	0,7	0,3
1958	7,2	8,0	15,2	0,5	0,5
1959	5,4	4,5	9,9	0,5	0,5
1960	5,7	2,7	8,4	0,7	0,3
1961	3,8	3,5	7,3	0,5	0,5
1962	7,4	3,5	10,9	0,7	0,3
1963	7,1	5,8	12,9	0,6	0,4
1964	5,3	8,1	13,4	0,4	0,6
1965	6,4	9,0	15,4	0,4	0,6
1966	7,4	10,3	17,7	0,4	0,6
1967	4,7	10,1	14,8	0,3	0,7
1968	5,4	7,4	12,8	0,4	0,6
1969	4,6	3,2	7,8	0,6	0,4
1970	3,5	2,0	5,5	0,6	0,4
1971	3,9	0	3,9	1,0	0
1972	4,5	9,4	13,9	0,3	0,7
1973	8,6	20,3	28,9	0,3	0,7
1974	7,8	25,3	33,1	0,2	0,8
1975	7,1	20,9	28,0	0,2	0,7
1976	4,5	17,8	22,3	0,3	0,8
1977	2,9	12,8	15,7	0,2	0,8
1978	3,4	18,8	22,2	0,2	0,8
1979	3,2	23,8	27,0	0,2	0,9
1980	2,2	22,5	24,7	0,1	0,9
1981	3,1	11,2	14,3	0,2	0,8
1982	2,0	1,0	3,0	0,7	0,3
1983	1,2	-3,5	-2,3	-0,5	1,5
1984	1,6	-3,5	-1,9	-0,8	1,8
1985	2,2	-6,5	-4,3	-0,5	1,5
1986	3,2	-5,2	-2,0	-1,6	2,6
1987	3,3	-7,0	-3,7	-0,9	1,9
Moyenne					
1953-1987	5,07	7,11	12,17	0,42	0,58
Moyenne					
1971-1987	3,81	9,30	13,11	0,29	0,71

(1) Le taux de rendement monétaire correspond aux rentrées agricoles annuelles moins les frais d'exploitation (à l'exception des intérêts), l'amortissement et un montant équivalant à 18 p. 100 des rentrées à titre de rendement pour le chef d'entreprise et les salaires non versés aux membres de la famille; il est exprimé en pourcentage de l'investissement total au début de l'année à l'étude.

(2) Le taux de rendement du capital correspond aux changements subis par les valeurs en capital au cours de l'année; il a été rajusté afin de tenir compte des réparations effectuées sur les bâtiments et il est exprimé en pourcentage de la valeur initiale des éléments d'actif de l'exploitation agricole.

Source: Analyse spéciale de AgriTrends Research Inc., Calgary, 1988.

Graphique 2.1
Taux de rendement des investissements agricoles,
Canada, 1953-1987



Source: Analyse spéciale de AgriTrends Research Inc., Calgary, 1988.

Ces taux de rendement indiquent bien à quel point le revenu varie selon le secteur de production et les agriculteurs, en fonction des différentes catégories d'investissement. Le tableau 2.2 présente les écarts entre les rentrées agricoles de certains secteurs déterminés.

Tableau 2.2
Rentrées agricoles selon différents groupes de produits,
Canada, 1968-1987

Produits	Moyenne annuelle des rentrées		Écart-type ⁽²⁾		Coefficient ⁽³⁾ de variation	
	1968-1977	1978-1987	1968-1977	1978-1987	1968-1977	1978-1987
	- en millions de dollars -				- en pourcentage -	
Blé ⁽¹⁾	1 332,3	3 264,1	677,0	868,2	50,8	26,6
Orge ⁽¹⁾	321,7	707,9	182,6	164,1	56,8	23,3
Colza canola	198,1	722,2	120,8	117,5	61,0	16,3
Total des céréales ⁽¹⁾	2 145,4	5 590,4	1 077,0	1 161,2	50,2	20,8
Pommes de terre	126,6	261,8	55,0	61,3	43,4	23,4
Bovins	1 305,7	3 151,5	408,3	198,1	31,3	6,3
Porcs	645,5	1 710,7	186,6	324,1	28,9	18,9
Total des rentrées	6 955,1	18 011,1	2 536,5	2 811,2	36,5	15,6

- (1) Seuls sont inclus les revenus des ventes et les paiements supplémentaires versés aux producteurs par la Commission canadienne du blé ou par l'Ontario Wheat Producers' Marketing Board.
- (2) Un écart-type est une mesure spécifique de la mesure dans laquelle les rentrées annuelles pour un produit diffèrent de la moyenne.
- (3) Le coefficient de variation exprime l'écart-type en pourcentage de la moyenne. Un petit pourcentage indique une moyenne moins variable.

Source: Statistique Canada, *Statistiques économiques agricoles* (21-603), Ottawa, janvier 1988.

Plus le coefficient de variation est élevé, plus les revenus varient. Toutefois, les rentrées provenant de nombreux produits varient de moins en moins depuis dix ans parce que, essentiellement, une proportion accrue des rentrées sont des transferts du gouvernement. Cette façon de procéder camoufle la variabilité des taux de rendement du marché.

Cette variabilité a des répercussions plus graves à mesure que le ratio des dépenses aux rentrées augmente et que le ratio de l'actif à l'avoir diminue. Les prix permettent également de mesurer l'ampleur des variations. Le tableau 2.3 présente les écarts de prix considérables de certains produits.

Tableau 2.3
Variabilité des prix de certains produits,
Canada, 1973-1987

Produits	Unités	Prix	Écart-	Coefficient
		Moyen ⁽¹⁾	type ⁽²⁾	de variation ⁽³⁾
		- en dollars constants -		- en pourcentage -
Blé, 1 RPOC Prix de réalisation	tonne	189,59	56,37	29,74
Colza canola, Canada 1 Prix au comptant selon le Winnipeg Commodity Exchange	tonne	351,77	96,17	27,34
Porcs, index 100, Ontario	100 livres	79,67	20,15	25,30
Bouvillons, A1, 2, 1000 livres +, Toronto	100 livres	77,25	12,67	16,40
Lait de consommation Moyenne nationale du prix agricole net	hectolitre	39,85	2,10	5,27

(1) Ces valeurs sont exprimées en dollars constants de 1981. On les obtient en corrigeant les valeurs en dollars courants au moyen de l'Indice des prix à la consommation.

(2) Un écart-type est une mesure spécifique de la mesure dans laquelle les rentrées annuelles pour un produit diffèrent de la moyenne.

(3) Le coefficient de variation exprime l'écart-type en pourcentage de la moyenne. Un petit pourcentage indique une moyenne moins variable.

Sources: Statistique Canada; Agriculture Canada.

En résumé, on peut tirer trois conclusions sur les taux de rendement dans l'agriculture. En premier lieu, les taux de rendement monétaire à long terme représentent moins de la moitié du total des taux de rendement. Deuxièmement, les taux de rendement monétaire des derniers 10 à 12 ans ont varié entre 1 et 5 p. 100, les taux de 1986 et 1987 revenant près de la moyenne de la période à l'étude. En dernier lieu, les taux de rendement varient considérablement, ce qui affecte les agriculteurs de façon différente selon leur ratio des dépenses aux revenus bruts et selon leur situation financière.

Le niveau des revenus ainsi que leur variabilité relative influent sur le risque financier, la capacité d'emprunt et l'élaboration d'instruments financiers qui conviennent à l'industrie. Si les mécanismes utilisés ne conviennent pas parfaitement aux types de revenus et d'investissements dans l'industrie, il pourrait s'ensuivre un risque excessif pour les agriculteurs. Nous aborderons certains aspects de ce risque dans les sections qui suivent.

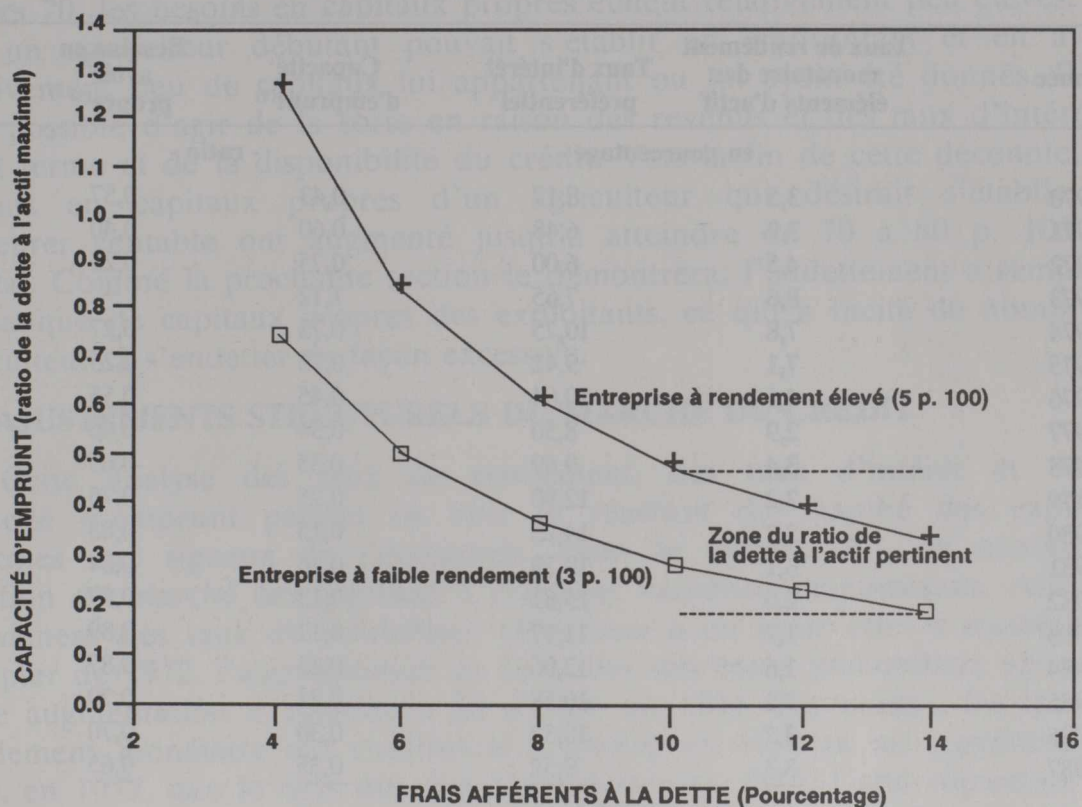
B. CAPACITÉ D'EMPRUNT

La capacité d'emprunt d'une entreprise dépend de son aptitude à générer un revenu disponible, ainsi que du coût et des conditions de son financement par emprunt. Le revenu disponible correspond au revenu monétaire net, y compris les revenus non agricoles, moins les frais de subsistance. Pour mesurer la capacité d'emprunt d'une façon simple, il suffit d'établir le ratio du rendement actuel des éléments d'actif au taux d'intérêt, comme le démontre l'exemple qui suit.

Une entreprise agricole dont le taux de rendement du capital investi de 400 000 \$ est de 5 p. 100 serait en mesure de générer 20 000 \$ aux fins du service de la dette. En supposant un taux d'intérêt de 11 p. 100, ce revenu permettrait de supporter une dette de 182 000 \$ ou d'obtenir un ratio de la dette à l'actif (mesure de la capacité d'emprunt) de 0,45. En conséquence, le ratio du rendement au taux d'intérêt ($5 \div 11$) se traduirait par un pouvoir d'emprunt équivalent (0,45), créant ainsi des besoins en capitaux propres de l'ordre de 0,55. Pour chaque dollar investi, l'entreprise pourrait être financée à court terme (abstraction faite de la capacité d'emprunt et du risque à long terme), sur la base de 0,45 \$ pour la dette et de 0,55 \$ pour les capitaux propres. Cet exemple ne tient pas compte du remboursement de la somme empruntée, qui ferait encore diminuer le pouvoir d'emprunt.

Le graphique 2.2 indique la capacité d'emprunt estimative des agriculteurs selon deux taux de rendement qui pourraient, par exemple, représenter le rendement à long terme d'une ferme céréalière et celui d'une ferme laitière. Compte tenu des récents taux d'intérêt, le ratio de la dette à l'actif pertinent devrait normalement se situer entre 20 et 50 p. 100 de l'investissement total.

Graphique 2.2
Capacité d'emprunt d'une entreprise à rendement élevé
et d'une entreprise à faible rendement



Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada, Ottawa, 1988.

Le tableau 2.4 indique, pour l'ensemble du Canada, comment la capacité d'emprunt moyenne des agriculteurs a varié avec le temps. Ainsi, entre 1970 et 1987, le pouvoir d'emprunt a atteint un sommet de 1,12 en 1973, est descendu jusqu'à 0,15 en 1980 pour remonter à 0,35 en 1987. Compte tenu des revenus et des dépenses habituels en 1973, une entreprise pouvait être financée par emprunt à 100 p. 100 et être en mesure de rembourser ses dettes, du moins à court terme. Le crédit augmentait dans la mesure où les prêteurs réagissaient aux conditions à court terme. Nous discuterons de ces réactions dans la prochaine section.

Tableau 2.4
Capacité d'emprunt et besoins en avoir propre,
Canada, 1970-1987

Année	Taux de rendement monétaire des éléments d'actif	Taux d'intérêt préférentiel	Capacité d'emprunt ⁽¹⁾	Besoins en avoir propre ⁽²⁾
	- en pourcentage -		- ratio -	
1970	3,5	8,17	0,43	0,57
1971	3,9	6,48	0,60	0,40
1972	4,5	6,00	0,75	0,25
1973	8,6	7,65	1,12	--
1974	7,8	10,75	0,73	0,27
1975	7,1	9,42	0,75	0,25
1976	4,5	10,04	0,45	0,55
1977	2,9	8,50	0,34	0,66
1978	3,4	9,69	0,35	0,65
1979	3,2	12,90	0,25	0,75
1980	2,2	14,25	0,15	0,85
1981	3,1	19,29	0,16	0,84
1982	2,0	15,81	0,13	0,87
1983	1,2	11,17	0,11	0,89
1984	1,6	12,06	0,13	0,87
1985	2,2	10,58	0,21	0,79
1986	3,2	10,52	0,30	0,70
1987	<u>3,3</u>	<u>9,52</u>	<u>0,35</u>	<u>0,65</u>
Moyenne	3,8	10,71	0,35	0,65

(1) La capacité d'emprunt est représentée par le ratio du rendement monétaire au taux d'intérêt préférentiel.

(2) Les besoins en avoir propre sont la différence entre l'investissement total (1,00) et la capacité d'emprunt.

Sources: AgriTrends Research Inc.; Banque du Canada.

Il est possible de mesurer la capacité d'emprunt à long terme en se fondant sur le pouvoir d'emprunt moyen des 18 années de la période 1970-1987, soit environ 0,41. Si l'on ne tient pas compte des chiffres aberrants de 1973, cette moyenne tombe à environ 0,36. En règle générale, les entreprises dont la capacité d'emprunt était supérieure à ce chiffre faisaient courir un risque financier considérable à leur avoir. Évidemment, les entreprises agricoles dont le revenu est plus élevé et plus stable, comme les secteurs où l'offre est contingentée, étaient en mesure de faire face à un endettement plus élevé. Le fait de subventionner une entreprise agricole à partir d'emplois à l'extérieur permet également de dépasser ce niveau d'endettement.

Les besoins en capitaux propres d'une entreprise agricole correspondent essentiellement à la différence entre les besoins en matière d'investissement et la capacité d'emprunt de cette entreprise. Au milieu des années 70, les besoins en capitaux propres étaient relativement peu élevés. En fait, un agriculteur débutant pouvait s'établir en empruntant et en ayant relativement peu de capitaux lui appartenant ou lui ayant été donnés. Il lui était possible d'agir de la sorte en raison des revenus et des taux d'intérêt à court terme et de la disponibilité du crédit. Vers la fin de cette décennie, les besoins en capitaux propres d'un agriculteur qui désirait s'établir ou demeurer rentable ont augmenté jusqu'à atteindre de 70 à 80 p. 100 du capital. Comme la prochaine section le démontrera, l'endettement a remplacé le manque de capitaux propres des exploitants, ce qui a incité de nombreux agriculteurs à s'endetter de façon excessive.

C. AJUSTEMENTS STRUCTURELS DU MARCHÉ DU CRÉDIT

Cette analyse des taux de rendement, des taux d'intérêt et de la capacité d'emprunt permet de voir la réaction du marché des capitaux agricoles aux signaux de l'économie. Dans le tableau 2.5, on analyse la réaction du marché des capitaux à certaines variables économiques. Ainsi, le relèvement des taux de rendement monétaire a eu pour effet d'accélérer, à compter de 1972, l'augmentation de la valeur des biens immobiliers agricoles; cette augmentation a culminé à 28 p. 100 en 1974. Par contre, les taux de rendement monétaire ont commencé à chuter en 1976 et ne représentaient plus, en 1977, que le tiers des sommets atteints en 1973. Cette régression des taux de rendement et l'augmentation graduelle des taux d'intérêt vers la fin des années 70 ont sensiblement réduit la capacité d'emprunt des agriculteurs. En revanche, la plus-value des terres et des bâtiments, qui était tombée à moins de 8 p. 100 en 1977, a recommencé à augmenter vers la fin des années 70 pour atteindre les niveaux de 21 p. 100 en 1979 et de 20 p. 100 en 1980.

Il convient de donner quelques explications au sujet de cette diminution des taux de rendement monétaire et de la capacité d'emprunt, d'une part, et de l'augmentation de la valeur des éléments d'actif, d'autre part. On peut expliquer en grande partie l'écart entre la capacité de remboursement et la plus-value par les changements qui sont survenus sur le marché du crédit.

Le marché du crédit, surtout celui du crédit à long terme, influence fortement le processus décisionnel en matière de finances et d'investissement. Jusque vers la fin des années 70, le marché du crédit à long terme était dominé par des prêteurs gouvernementaux, en particulier la Société du crédit agricole (SCA), comme on le constate dans les tableaux 2.5 et 2.6.

Tableau 2.5
Réactions du marché du crédit agricole face à la capacité d'emprunt et à la plus-value,
Canada, 1967-1987

Année	Taux de rendement monétaire	Capacité d'emprunt	Valeur des terres et des bâtiments/acre 1971 = 100	Augmentation annuelle du taux du crédit à long terme consenti	Ratio de l'encours du crédit à long terme gouvernemental/ non gouvernemental ⁽¹⁾	Ratio de l'encours du crédit gouvernemental/ ensemble du crédit à long terme consenti ⁽²⁾
	- en pourcentage -	- ratio -	- en pourcentage -		- ratio -	
1967	4,7	0,79	+11,0	+ 9,97	10,68	0,91
1968	5,4	0,78	+ 8,2	- 16,30	9,22	0,90
1969	4,6	0,58	+ 1,6	- 22,44	8,10	0,89
1970	3,5	0,43	- 5,8	- 18,52	5,50	0,85
1971	3,9	0,60	0	+ 2,70	6,37	0,86
1972	4,5	0,75	+ 2,8	+ 13,04	7,27	0,88
1973	8,6	1,12	+16,5	+106,97	9,88	0,91
1974	7,8	0,73	+27,8	+ 49,11	5,47	0,85
1975	7,1	0,75	+23,6	+ 6,44	3,68	0,79
1976	4,5	0,45	+15,7	+ 11,63	1,87	0,65
1977	2,9	0,34	+ 7,6	+ 37,83	1,26	0,56
1978	3,4	0,35	+12,5	+ 38,50	0,58	0,37
1979	3,2	0,25	+21,0	+ 19,39	0,64	0,39
1980	2,2	0,15	+20,0	+ 2,50	0,64	0,39
1981	3,1	0,16	+11,1	+ 15,54	0,54	0,35
1982	2,0	0,13	+ 0,7	- 2,94	0,42	0,29
1983	1,2	0,11	- 4,3	+ 19,70	0,65	0,40
1984	1,6	0,13	- 4,1	- 22,96	0,27	0,21
1985	2,2	0,21	- 7,5	- 3,09	0,23	0,18
1986	3,2	0,30	- 7,1	+ 13,58	0,22	0,18
1987	3,3	0,35	-10,1	--	--	

(1) Ratio du crédit à long terme consenti par la Société du crédit agricole et les organismes de crédit provinciaux au crédit à long terme consenti par les compagnies d'assurance, les sociétés de fiducie et de prêt, les banques à charte, les caisses de crédit et les particuliers.

(2) Ratio du crédit à long terme consenti par la Société du crédit agricole et les organismes de crédit provinciaux de crédit au crédit à long terme consenti par l'ensemble des prêteurs.

Sources: AgriTrends Research Inc.; Statistique Canada; Agriculture Canada.

Dans le tableau 2.5, on peut voir que l'intervention du gouvernement sur le marché du crédit à long terme s'est modifiée. Au début des années 70, pour chaque dollar prêté par le secteur privé, le gouvernement accordait des prêts d'une valeur de 5 \$ à 10 \$. Toutefois, ce rapport s'est inversé car en 1987, le gouvernement ne prêtait plus que 22 cents pour chaque dollar prêté par le secteur privé. Dans ce même tableau, on note que le crédit agricole fourni par le gouvernement, qui représentait plus de 90 p. 100 de tout le crédit agricole en cours en 1967, n'atteignait plus que 18 p. 100 en 1987. Les gouvernements ont donc progressivement délaissé l'intermédiation directe sur le marché financier agricole et se sont plutôt attachés à garantir les prêts consentis par le secteur privé, surtout au palier provincial.

De 1970 à 1973, les taux de rendement monétaire ont plus que doublé, ce qui a entraîné une forte augmentation de la valeur des terres; en 1973, le taux d'augmentation du crédit agricole à long terme dépassait 100 p. 100. Le marché du crédit avait alors fait l'objet de vives pressions parce que la montée rapide des taux de rendement monétaire avait accru la capacité de l'industrie d'assurer le service de la dette. Les organisations agricoles, les agriculteurs, les institutions financières et le gouvernement avaient tous déploré l'insuffisance des capitaux d'emprunt consentis aux agriculteurs. On avait aussi critiqué le conservatisme de la Société du crédit agricole, ainsi que son refus de prendre des risques et son insistance à consentir des prêts fondés sur la valeur de la production plutôt que sur la valeur marchande.

Ce progrès soudain des taux de rendement monétaire à court terme a provoqué plusieurs changements importants pendant la deuxième moitié des années 70. En particulier, on a modifié la *Loi sur les banques* de 1977 pour autoriser les banques à charte à consentir des prêts hypothécaires à long terme aux agriculteurs. Avant 1977, les banques à charte ne pouvaient s'occuper de crédit hypothécaire. Le marché du crédit a donc connu un regain de croissance en 1977, regain attribuable aux programmes de financement à long terme des banques et aux innovations apportées par les caisses de crédit (tableaux 2.5 et 2.6). On a également apporté des modifications à la *Loi sur le crédit agricole* en 1975, pour autoriser la Société du crédit agricole à consentir des prêts en fonction de la valeur marchande. Ces prêts peuvent atteindre 100 p. 100 de la valeur offerte en garantie.

Plusieurs programmes de prêt provinciaux ont également été mis sur pied ou modifiés dans les années 70, notamment le Programme d'aide aux agriculteurs débutants de la Société de développement agricole de l'Alberta.

Ces programmes ont favorisé, par le biais de bonifications d'intérêt, le recours à des capitaux d'emprunt pour financer l'achat ou l'agrandissement d'exploitations agricoles.

Tableau 2.6
Marché du crédit à long terme, pourcentage de l'encours du crédit par prêteur,
Canada, 1970-1986

Année	Gouvernement fédéral ⁽¹⁾	Gouvernements provinciaux	Banques et caisses de crédit	Particuliers	Autres ⁽²⁾	Total de l'encours du crédit à long terme
	- en pourcentage -					- en millions de dollars -
1970	56,8	19,6	--	12,4	11,2	2 031,9
1971	57,3	19,2	--	12,9	10,6	2 062,9
1972	57,8	19,0	--	13,3	10,0	2 127,9
1973	60,4	17,4	--	14,3	8,0	2 391,4
1974	60,7	18,7	--	14,2	6,4	2 773,4
1975	60,7	17,7	--	16,1	5,5	3 180,9
1976	59,7	16,3	4,6	15,0	4,4	3 813,6
1977	58,2	15,6	9,0	14,3	2,8	4 435,5
1978	51,4	12,3	20,2	13,9	2,2	5 559,7
1979	45,1	12,1	26,6	13,5	2,6	7 042,1
1980	44,0	13,1	26,9	13,4	2,6	7 888,8
1981	42,8	14,4	26,8	13,6	2,5	8 950,9
1982	40,2	13,6	29,9	13,1	3,2	9 732,8
1983	41,7	13,7	29,7	12,2	2,7	10 955,4
1984	41,1	14,0	30,6	11,5	2,8	11 260,7
1985	40,3	14,4	30,8	11,2	3,3	11 399,2
1986	40,0	15,1	30,9	10,1	3,9	11 415,5

(1) C'est-à-dire la Société du crédit agricole.

(2) Comprend les compagnies d'assurance, les sociétés de fiducie et de prêt, les succursales du Trésor de l'Alberta, les coopératives d'électricité de l'Alberta et la *Loi sur les terres destinées aux anciens combattants*.

Source: Agriculture Canada, *Analyse du marché : Intrants agricoles et finances*, divers numéros.

Ces faits expliquent dans une certaine mesure le paradoxe entre la forte augmentation de la valeur des éléments d'actif et la baisse rapide des taux de rendement monétaire que l'on a notés vers la fin des années 70. Pour la période qui va de 1971 à 1981, on révèle des rapports statistiques intéressants dans la matrice du tableau 2.7.

Tableau 2.7
Rapports entre certaines variables financières,
1971 - 1981

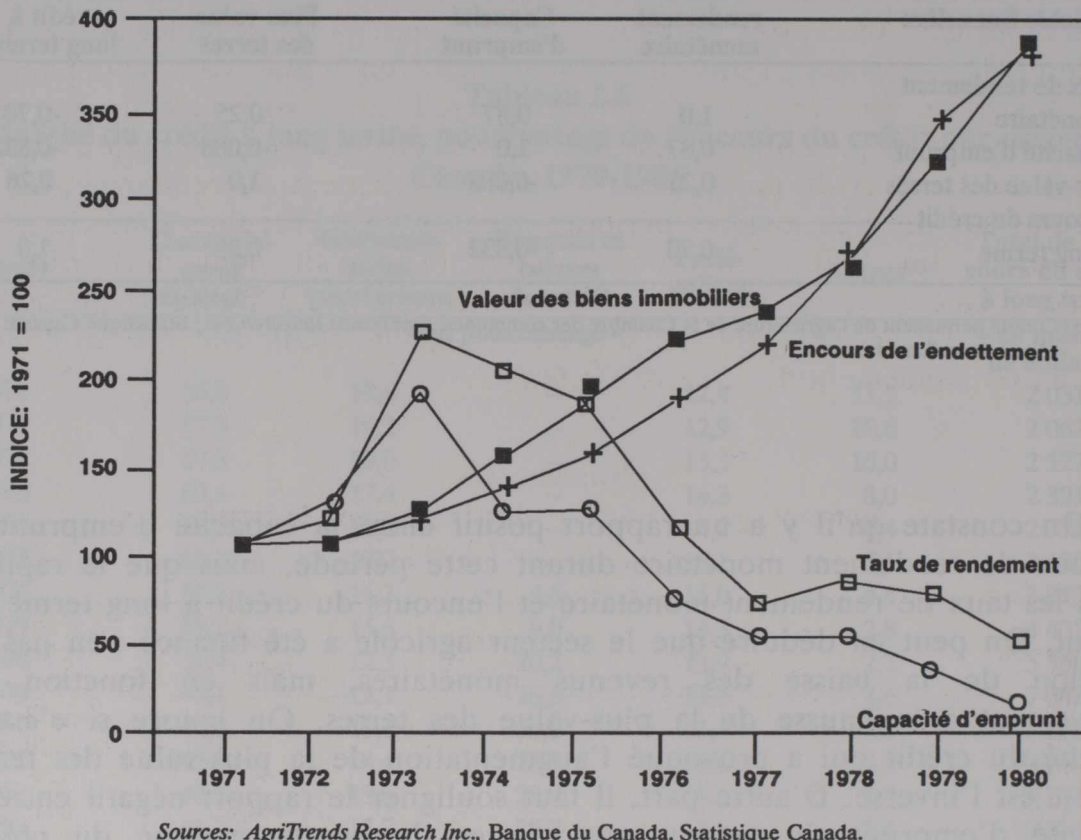
Variable financière	Taux de rendement monétaire	Capacité d'emprunt	Plus-value des terres	Encours du crédit à long terme
Taux de rendement monétaire	1,0	0,87	0,25	-0,70
Capacité d'emprunt	0,87	1,0	-0,088	-0,832
Plus-value des terres	0,25	-0,088	1,0	0,26
Encours du crédit à long terme	-0,70	-0,832	0,26	1,0

Sources: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes; AgriTrends Research Inc.; Statistique Canada; Agriculture Canada.

On constate qu'il y a un rapport positif entre la capacité d'emprunt et les taux de rendement monétaire durant cette période, mais que le rapport entre les taux de rendement monétaire et l'encours du crédit à long terme est négatif. On peut en déduire que le secteur agricole a été financé non pas en fonction de la baisse des revenus monétaires, mais en fonction du mouvement à la hausse de la plus-value des terres. On ignore si c'est le marché du crédit qui a provoqué l'augmentation de la plus-value des terres ou si c'est l'inverse. D'autre part, il faut souligner le rapport négatif entre la capacité d'emprunt du secteur agricole et l'essor du marché du crédit. Réagissant à l'augmentation de la plus-value des terres, celui-ci n'a pas tenu compte, surtout à la fin des années 70, de l'évolution des taux de rendement monétaire et des taux d'intérêt, lesquels indiquaient que la capacité d'emprunt diminuait rapidement.

Le graphique 2.3 illustre clairement ce lien entre les variables ainsi que le fait que les marchés du crédit et les biens immobiliers n'ont pas été influencés par les indices du revenu et la diminution de la capacité d'emprunt au cours de la deuxième moitié des années 70.

Graphique 2.3
Tendances relatives des taux de rendement de l'actif,
Encours de l'endettement à long terme, capacité d'emprunt et appréciation
de la valeur des biens immobiliers, 1971 - 1980



C'est en 1981 et en 1982 qu'on s'est rendu compte de la faiblesse du rendement monétaire et de la capacité d'emprunt en constatant le nombre grandissant de faillites agricoles. Le gouvernement fédéral a répondu aux appels à l'aide des agriculteurs en mettant sur pied le Programme spécial d'aide financière à l'agriculture. Pendant toute la durée de ce programme, des prêts hypothécaires à risque élevé d'une valeur de 350 millions de dollars qui avaient été consentis par le secteur privé ont été transférés dans le portefeuille de prêts de la SCA. Ce programme a permis à la SCA d'accorder une bonification d'intérêt sur une période de deux ans, car on pensait que les faibles taux de rendement monétaire obtenus en 1979 et en 1980 étaient temporaires et que la situation reviendrait à ce qu'elle était vers le milieu des années 70. En 1981, le Parlement a autorisé la SCA à emprunter des fonds sur les marchés de capitaux pour augmenter ses sources de capitaux traditionnelles.

Jusqu'en 1983 et 1984, les prêteurs agricoles ont surtout cherché à élargir leur part du marché au sein du secteur privé, de même qu'entre prêteurs du secteur public et du secteur privé. A mesure que les conditions se sont détériorées dans les années 80 à la suite de l'incapacité des agriculteurs d'assurer le service de la dette, il a fallu, dans bien des cas, soit reporter les échéances, soit refinancer la dette agricole. Les tableaux 2.8 et 2.9 illustrent la situation. Dans le tableau 2.8, on peut voir comment un pourcentage de plus en plus important du crédit est passé du court terme au long terme. Ce phénomène est en partie attribuable au rapprochement normal de l'actif et du passif, mais il résulte également du refinancement des emprunts sur de plus longues périodes à cause des difficultés financières des agriculteurs. En 1986, l'encours de la dette n'avait pour ainsi dire pas changé, même si le crédit à long terme s'élevait à 2,3 milliards de dollars. Environ 1,3 milliard de dollars, soit 60 p. 100 du crédit accordé en 1986, a servi au refinancement de la dette existante.

Tableau 2.8
Pourcentage de l'encours du crédit selon le terme,
Canada, 1971-1986

Année	Court terme ⁽¹⁾	Moyen terme ⁽²⁾	Long terme ⁽³⁾	Encours total du crédit
	- en pourcentage -			(en milliards de dollars)
1971	35,5	19,9	44,7	4,56
1972	35,7	21,6	42,7	4,83
1973	32,2	26,2	41,7	5,56
1974	31,2	27,7	41,1	6,53
1975	31,9	28,1	40,0	7,83
1976	29,4	29,9	40,7	9,06
1977	26,0	32,3	41,7	10,31
1978	24,1	30,1	45,8	12,01
1979	21,8	30,1	48,1	14,16
1980	22,4	30,0	47,6	15,88
1981	22,1	29,3	48,6	18,13
1982	21,5	29,4	49,1	19,82
1983	21,0	26,4	52,6	20,83
1984	20,7	26,6	52,7	21,60
1985	20,3	29,4	50,3	22,13
1986	19,9	29,5	50,6	22,87

(1) Jusqu'à 18 mois.

(2) De 18 mois à 10 ans.

(3) Plus de 10 ans.

Sources: Agriculture Canada, *Analyse du marché : Intrants agricoles et finances*, divers numéros; Statistique Canada, *Statistiques économiques agricoles* (21-603), 1987.

Tableau 2.9
Crédit estimatif à long terme refinancé,
Canada, 1971-1986

Année	Encours du crédit déclaré en fin d'année	Crédit à long terme consenti	Montant estimatif du refinancement ⁽¹⁾	Refinancement en pourcentage du crédit consenti
	- en millions de dollars -			- en pourcentage -
1971	2 062,9	205,6	73,0	35,5
1972	2 172,9	232,4	61,6	26,5
1973	2 391,4	481,0	105,5	21,9
1974	2 773,4	717,2	205,9	28,7
1975	3 180,9	763,4	201,8	26,4
1976	3 813,6	852,2	37,7	4,4
1977	4 435,5	1 174,6	328,4	28,0
1978	5 559,7	1 626,8	233,8	14,4
1979	7 042,1	1 942,2	112,3	5,8
1980	7 888,8	1 990,8	689,7	34,6
1981	8 950,9	2 300,1	712,1	31,0
1982	9 732,8	2 232,5	833,3	37,3
1983	10 955,4	2 672,4	754,6	28,2
1984	11 260,7	2 058,9	942,1	45,8
1985	11 399,2	1 995,2	990,5	49,6
1986	11 415,5	2 266,2	1 338,0	59,0

(1) Montant de la dette à long terme ou des arriérés d'intérêts courus qui a été refinancé. Il a été estimé en soustrayant le montant du principal remboursable durant l'année de l'encours du crédit en début d'année pour calculer la valeur de l'encours du crédit en fin d'année. La différence entre l'encours du crédit déclaré dans ce tableau et la valeur calculée a été soustraite du crédit à long terme consenti pour obtenir une estimation du montant refinancé.

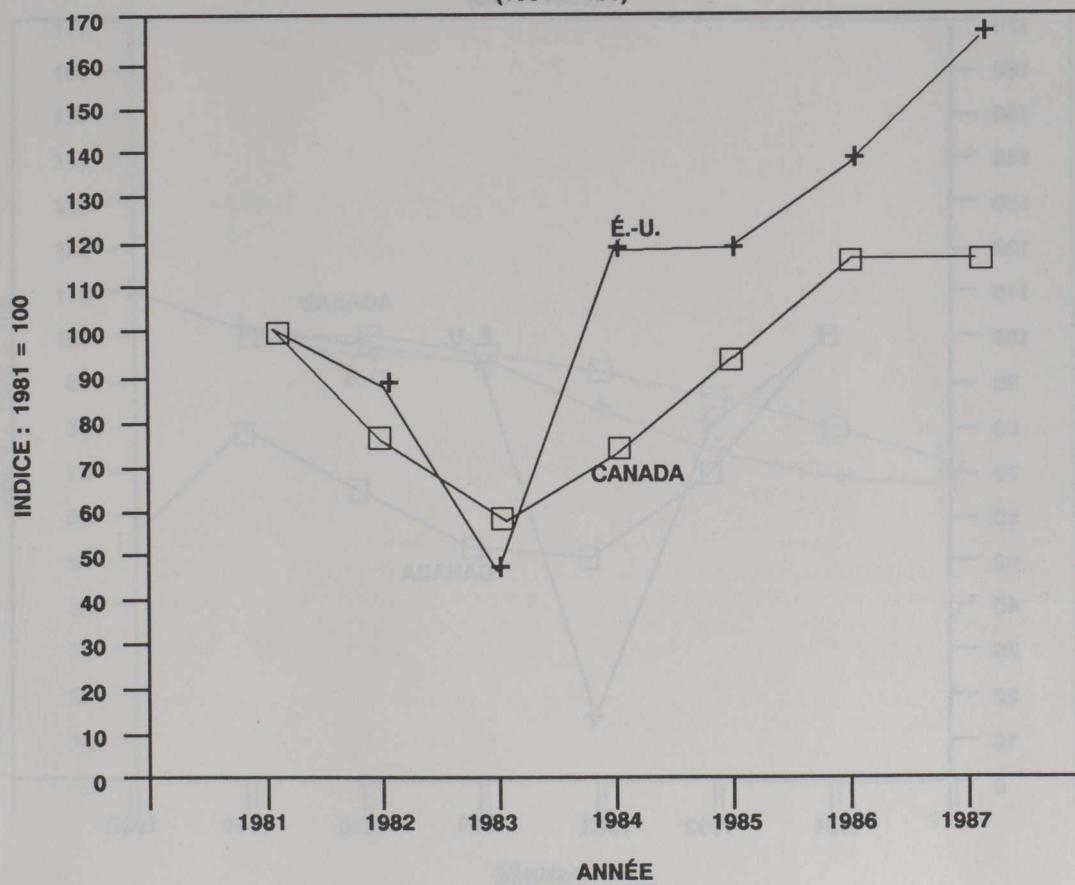
Sources: Agriculture Canada, *Analyse du marché : Intrants agricoles et finances*, divers numéros; Société du crédit agricole, *Statistiques sur le crédit agricole*, divers numéros.

D. COMPARAISON ENTRE LA SITUATION FINANCIÈRE DES EXPLOITATIONS AGRICOLES AU CANADA ET AUX ÉTATS-UNIS

Il est particulièrement intéressant dans le cadre de cette étude d'examiner les changements qui sont survenus dans l'agriculture aux États-Unis sur le plan du revenu, des rajustements de la valeur de l'actif, de l'évolution de l'endettement et du niveau d'aide gouvernementale. Les graphiques 2.4 à 2.8 inclusivement illustrent ces changements par variables entre les deux pays. Ils indiquent, en fonction de l'indice 100 pour 1981, l'évolution relative de ces variables.

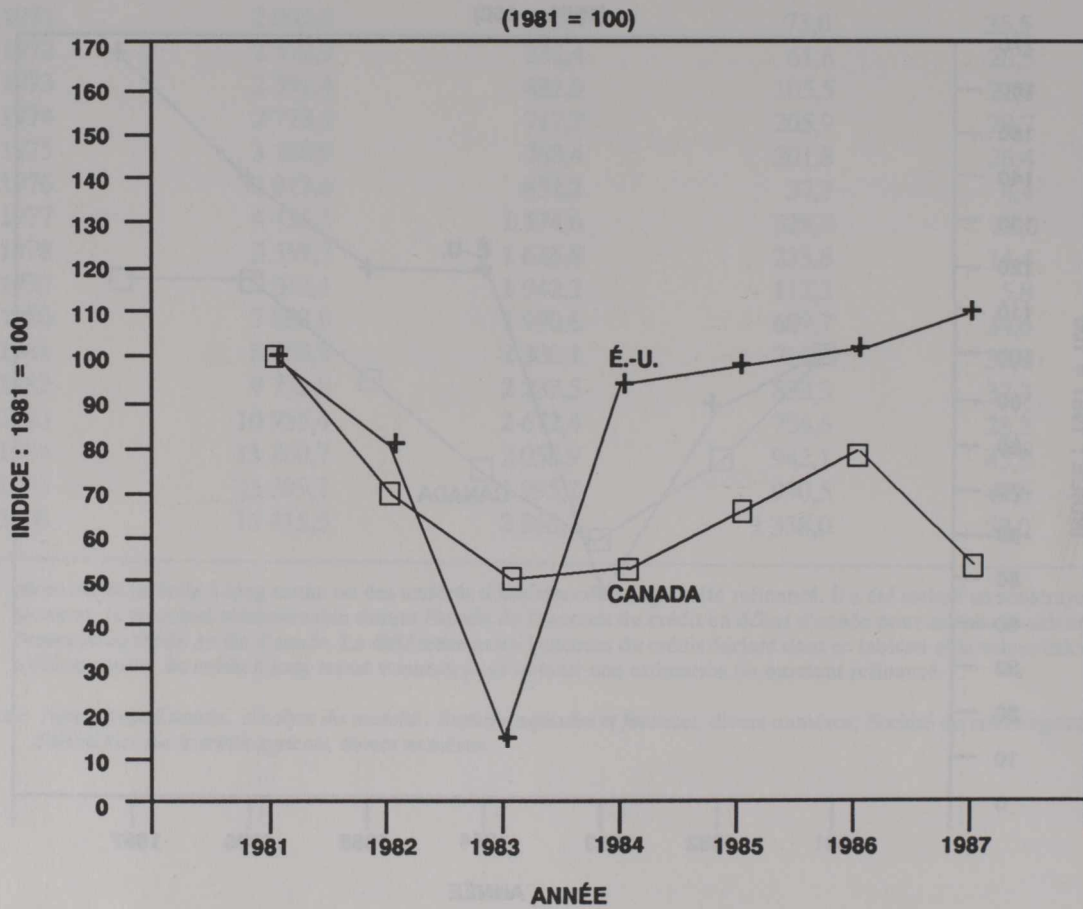
Graphique 2.4
Évolution du revenu agricole total
Canada et États-Unis, 1981 - 1987

(1981 = 100)



Sources: Statistique Canada; Département américain de l'Agriculture.

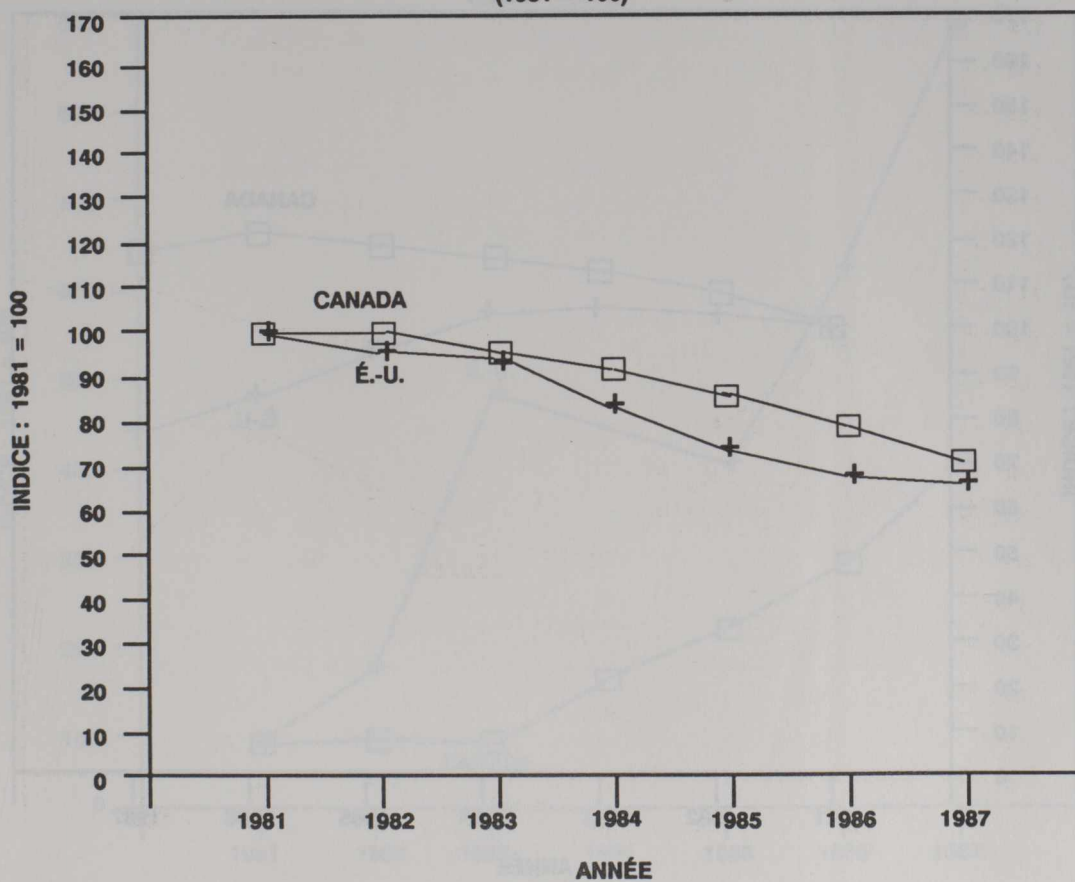
Graphique 2.5
Évolution du revenu agricole, exclusion faite des paiements gouvernementaux
Canada et États-Unis, 1981 - 1987



Sources: Statistique Canada; Département américain de l'Agriculture.

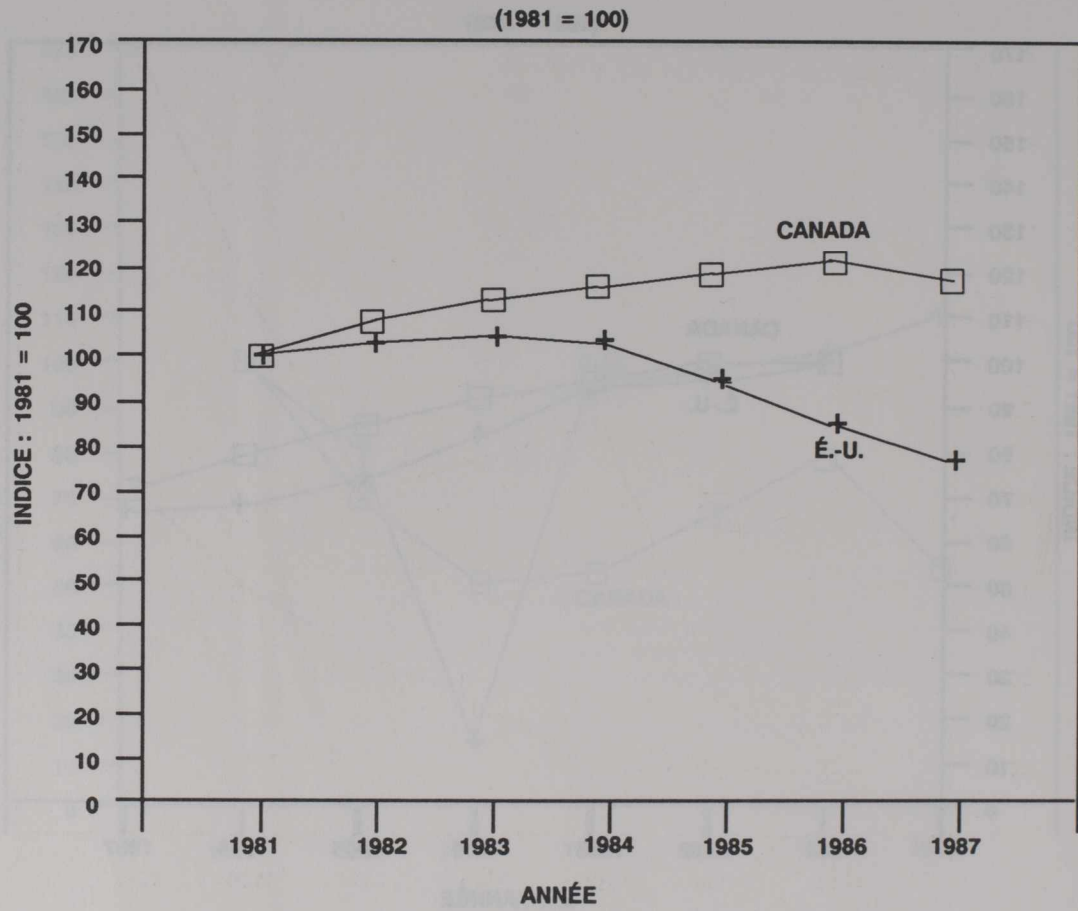
Graphique 2.6
Évolution de la valeur foncière
Canada et États-Unis, 1981 - 1987

(1981 = 100)



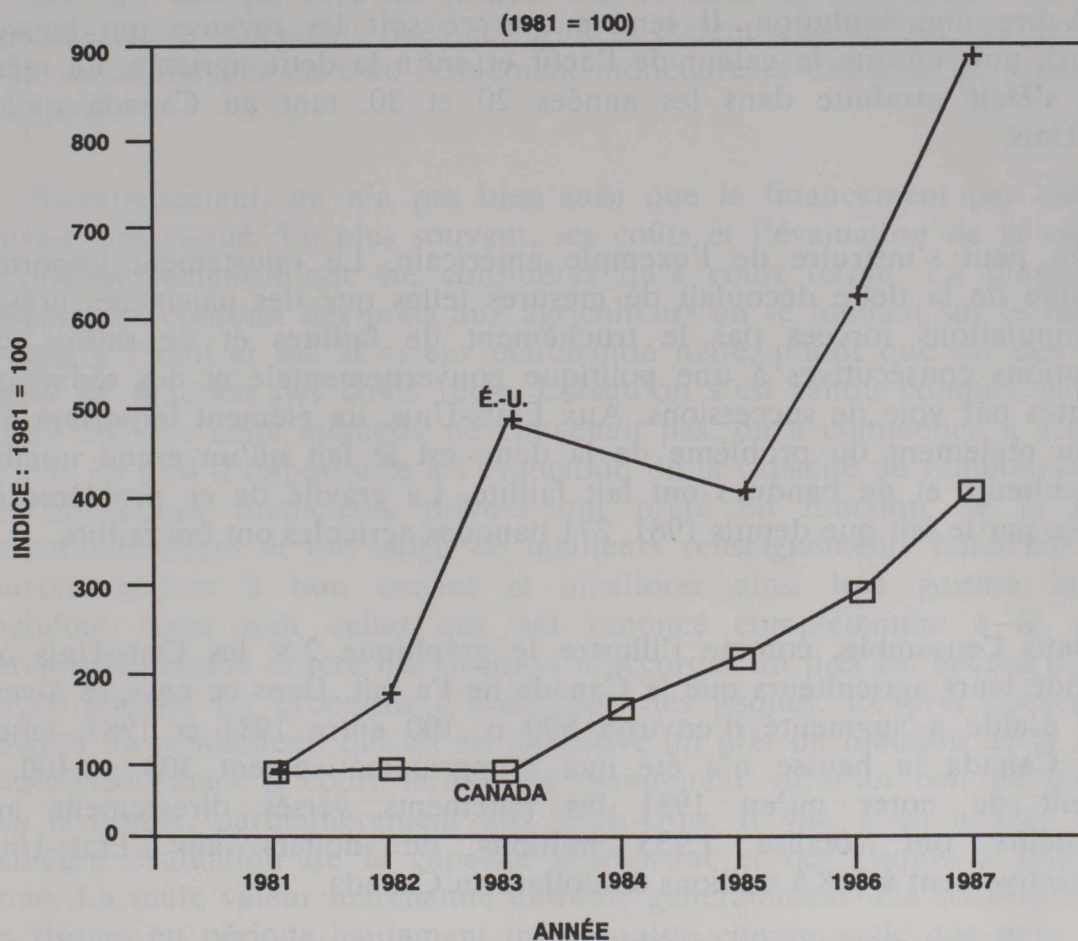
Sources: Statistique Canada; Département américain de l'Agriculture.

Graphique 2.7
Évolution de l'encours de la dette agricole globale
Canada et États-Unis, 1981 -1987



Sources: Statistique Canada; Département américain de l'Agriculture.

Graphique 2.8
Évolution de l'aide gouvernementale à l'agriculture⁽¹⁾
Canada et États-Unis, 1981 - 1987



(1) En 1981, les paiements versés directement aux agriculteurs par le gouvernement se sont élevés à 1 933 millions de dollars aux États-Unis et à 868,5 millions de dollars au Canada.

Sources: Statistique Canada; Département américain de l'Agriculture.

On ne peut que constater, à la lecture des graphiques qui précèdent, que l'effort de rajustement économique et social déployé pour aider les agriculteurs a différé dans le temps et en importance au cours de cette période. En général, les valeurs foncières et la dette ont baissé davantage et plus tôt aux États-Unis. Il est particulièrement intéressant de noter que la dette aux États-Unis a diminué de plus de 22 p. 100 entre 1981 et 1987, alors qu'au Canada elle enregistrait une augmentation de 25 p. 100. Cette situation laisse entendre que le Canada n'a pas encore réglé le problème de l'endettement agricole. Les graphiques exposent une suite de rajustements, c'est-à-dire une évolution. Il semble que ce soit les revenus qui baissent d'abord, puis ensuite la valeur de l'actif et enfin la dette agricole. La même chose s'était produite dans les années 20 et 30, tant au Canada qu'aux États-Unis.

On peut s'instruire de l'exemple américain. Le rajustement important et rapide de la dette découlait de mesures telles que des paiements prévus, des annulations forcées par le truchement de faillites et de saisies, des annulations consécutives à une politique gouvernementale et des réductions de dettes par voie de successions. Aux États-Unis, un élément important aux fins du règlement du problème de la dette est le fait qu'un grand nombre d'agriculteurs et de banques ont fait faillite. La gravité de ce problème est illustrée par le fait que depuis 1981, 271 banques agricoles ont fait faillite.

Dans l'ensemble, comme l'illustre le graphique 2.8, les États-Unis ont plus aidé leurs agriculteurs que le Canada ne l'a fait. Dans ce pays, le niveau relatif d'aide a augmenté d'environ 800 p. 100 entre 1981 et 1987, tandis qu'au Canada la hausse n'a été que d'approximativement 300 p. 100. Il convient de noter qu'en 1981 les paiements versés directement aux agriculteurs ont totalisé 1,933 millions de dollars aux États-Unis, comparativement à 868,5 millions de dollars au Canada.

E. RÉSUMÉ

Cette rétrospective met en lumière plusieurs caractéristiques importantes de l'agriculture, qui peuvent aider à expliquer les niveaux d'endettement actuels. En général, les taux de rendement monétaire ont été faibles (plus particulièrement depuis 10 ou 12 ans), la plus-value de l'actif a été très élevée et la capacité de remboursement modeste. Bref, les agriculteurs ont toujours eu plus besoin de capitaux qu'ils ne tiraient de revenus.

Au cours de la dernière décennie, ils ont davantage eu recours à l'endettement sans se soucier des indicateurs économiques défavorables de cette période. Face à une diminution du taux de rendement monétaire et de la capacité d'emprunt, et à la hausse des taux d'intérêt, le financement par emprunt est devenu beaucoup plus courant. Cette anomalie s'explique au moins en partie par l'arrivée marquée, sur le marché, d'institutions de crédit privées et publiques, ainsi que par la conception du crédit. On s'est servi du crédit pour aider de nouveaux agriculteurs à s'établir ou pour aider à corriger des déséquilibres au niveau des revenus ou des coûts. Les prêts hypothécaires à paiements fixes et réguliers étaient trop rigides, compte tenu de la variabilité des taux de rendement monétaire et des taux de rendement du capital.

Essentiellement, on n'a pas bien saisi que le financement par emprunt pouvait être risqué. Le plus souvent, ses coûts et l'évaluation de la capacité de remboursement n'ont été considérés qu'à court terme. La plupart des prêteurs ont consenti des prêts aux agriculteurs en se fondant sur le ratio de la dette à l'actif et sur la valeur marchande nette, plutôt que sur des bilans établis en fonction des coûts réels. Lorsqu'on s'est rendu compte, dans les années 80, que cette méthode ne convenait pas, on a commencé à accorder de plus en plus d'importance à l'évaluation de la capacité de remboursement. Les institutions financières privées ont prêté en fonction de la marge d'autofinancement et ont exigé de meilleurs renseignements financiers pour pouvoir décider à bon escient et améliorer ainsi leur gestion interne. Toutefois, rares sont celles qui ont renoncé complètement à la valeur marchande comme critère. La décision d'accorder un prêt est encore d'abord perçue comme un processus d'évaluation des risques. Le prêt consenti en fonction du rendement, qui est en définitive un prêt en fonction de la marge d'autofinancement à court terme, est maintenant vu d'un oeil de plus en plus favorable, particulièrement aux États-Unis. Il vise à en arriver à une meilleure évaluation de la capacité d'emprunt et des risques à plus long terme. La seule valeur marchande entraîne généralement une sous-estimation des risques en période hautement inflationniste comme celle que nous avons connue dans les années 70, et une exagération de ces risques pendant des périodes comme celle que nous vivons actuellement.

Les principaux prêteurs dans le secteur agricole connaissent des difficultés financières. À cause de l'endettement excessif, les institutions accusent des pertes massives sur leurs prêts et des agriculteurs voient leur marge d'autofinancement s'amenuiser au point qu'ils deviennent insolvables.

CHAPITRE TROIS

ANALYSE DES INSTITUTIONS

Le présent chapitre porte sur certains facteurs institutionnels importants qui ont une influence sur les difficultés financières des agriculteurs. Il comprend une évaluation de la structure et du mode de fonctionnement des établissements de crédit du secteur privé et du secteur public aux deux paliers de gouvernement. Il soulève aussi des questions qui peuvent toucher le règlement des problèmes actuels d'endettement des agriculteurs et la façon dont le secteur agricole pourrait être financé dans les années à venir.

A. LE PROCESSUS D'INTERMÉDIATION

Le processus d'intermédiation dans le secteur agricole est mal en point. Vu sa structure actuelle, on s'interroge sur sa capacité de fournir, à long terme, des capitaux et des services financiers aux agriculteurs. L'ampleur du problème varie d'une institution à l'autre, de même qu'entre le secteur privé et le secteur public. La structure du processus d'intermédiation dans les années à venir sera fortement influencée par les ressources financières des prêteurs et leur perception du risque, de même que par l'attitude du gouvernement et les mesures qu'il prendra.

De façon générale, ce sont les prêteurs gouvernementaux qui ont pris le plus de risques, soit parce qu'ils ont mis sur pied des programmes destinés à venir en aide aux agriculteurs qui étaient en mauvaise posture financière, soit parce qu'on leur a transféré des prêts à risque élevé consentis par le secteur privé.

Le marché du crédit agricole est en train de subir des changements structurels qui découlent des pertes que les prêteurs ont subies ou prévoient subir, ou qui sont apportés en prévision d'une diminution de la demande de capitaux d'emprunt.

1. Les banques et quasi-banques

Les banques, les quasi-banques (qui comprennent les coopératives de crédit, les succursales du Trésor de l'Alberta et les caisses populaires) et d'autres institutions semblables jouent un rôle majeur sur le marché financier agricole. Leur participation s'est accrue vers la fin des années 70 après que des modifications apportées à la *Loi sur les banques* les eurent autorisées à intervenir sur le marché hypothécaire à long terme.

Les représentants de l'Association des banquiers canadiens qui ont comparu devant le Comité ont indiqué qu'environ 7 p. 100 de leurs comptes étaient considérés comme des comptes non rentables en ce sens qu'aucun versement d'intérêt n'avait été fait depuis au moins 90 jours.

Il est difficile de mesurer la vulnérabilité des banques, étant donné la nature des prêts qu'elles consentent. Comme elles peuvent assurer le renouvellement du crédit au moyen de prêts d'exploitation, une partie des risques financiers qu'elles prennent sont parfois moins apparents que ceux d'un prêteur hypothécaire, qui ne bénéficie pas de cette capacité de renouvellement. Les banques s'intéressent au secteur agricole surtout parce que les agriculteurs sont de gros épargnants. Comme les prêts agricoles comprennent un pourcentage assez faible de la totalité des prêts qu'elles consentent, les pertes qu'elles enregistrent dans ce secteur peuvent être compensées en partie par les profits que génèrent d'autres prêts.

Les banques sont en train d'étudier leur rôle dans le financement à long terme de l'agriculture. Dans certaines provinces, il y a des règlements qui empêchent les prêteurs d'exercer leur garantie, ce qui dissuade certains d'entre eux d'accorder de nouveaux prêts et influe sur les coûts d'intérêt des agriculteurs. L'exemple le plus récent à ce propos est la loi qu'a adoptée le gouvernement de la Saskatchewan. Aux termes de la *Farm Security Act*, la résidence des agriculteurs ne peut servir de garantie hypothécaire. Cette loi pourrait amener les prêteurs du secteur public et du secteur privé à réévaluer leurs portefeuilles et leur capacité de continuer d'offrir des services financiers aux agriculteurs de cette province.

Selon des témoins, il est de plus en plus difficile d'obtenir du crédit parce que les prêteurs exigent de plus grandes marges de sécurité et de meilleures analyses financières à l'appui des demandes de prêt. Ils exigent également que les exploitations agricoles aient une comptabilité d'exercice.

Les coopératives de crédit, dont les portefeuilles de prêt sont constitués dans une proportion beaucoup plus grande de prêts agricoles, subissent actuellement d'importantes pertes financières et de nombreux défauts de paiement. Le *Saskatchewan Credit Union Central*, qui avait prévu l'éventualité des problèmes liés à la gestion de la valeur importante des biens fonciers saisis, s'emploie activement à proposer des solutions qui conviendraient à la fois aux institutions de crédit et aux agriculteurs. Parmi celles-ci, il y a la création d'une société de gestion foncière qui s'occuperait des biens immobiliers des institutions, de même que la mise en place d'une structure organisationnelle pour gérer les éléments d'actif et permettre la participation des investisseurs de l'extérieur. Cette structure permettrait également de venir en aide aux agriculteurs débutants et à ceux qui veulent quitter le secteur. Ce modèle de financement ressemble beaucoup à la proposition de financement par actions mise de l'avant par la SCA.

Le rôle que les banques et d'autres intermédiaires financiers seront appelés à jouer dans le financement du secteur agricole au cours des années à venir est incertain. Vu le risque de défaut de paiement des agriculteurs et le niveau élevé d'expertise que nécessite l'octroi de prêts hypothécaires à long terme, certaines institutions préféreront se concentrer sur le marché du crédit à court et à moyen termes. Les prêts à plus long terme seront consentis à un petit nombre de clients qui devront respecter des conditions strictes en ce qui a trait à la présentation de rapports et à l'analyse. D'autres institutions dont la situation financière est moins bonne et dont les prêts sont moins diversifiés pourraient diminuer graduellement leurs activités de prêt sur le marché financier agricole.

2. Les prêteurs gouvernementaux au palier provincial

Les prêteurs gouvernementaux au palier provincial jouent un rôle important dans le financement du secteur agricole. Leurs programmes de prêt visent à encourager les jeunes à se lancer dans l'agriculture ou à encourager la spécialisation. L'accroissement des déficits budgétaires des provinces et les importantes pertes sur prêts qu'elles ont subies, ont amené certaines provinces à réexaminer le rôle de leurs organismes de crédit dans le financement du secteur agricole, les résultats qu'ils ont obtenus et leur avenir comme intermédiaire direct. Contrairement aux autres provinces, le Québec vient d'améliorer son programme de garantie de prêts, appelé «programme tandem», dont l'objectif est de fournir des garanties aux institutions du secteur privé qui accordent aux agriculteurs du crédit et d'importantes bonifications d'intérêt.

On ne sait trop quelle sera la structure du marché financier agricole dans les années à venir, ni celle de la SCA, dont il sera question un peu plus loin. Il est possible que certaines institutions cessent de fournir des services financiers et que d'autres se spécialisent dans les secteurs où les possibilités de faire des profits sont meilleures et où les risques sont moins élevés. On s'inquiète du fait que les prêteurs gouvernementaux risquent d'être incapables de continuer à offrir le même genre de services qu'ils offraient dans le passé.

La question de l'offre et de la demande en matière de capitaux d'emprunt pour les agriculteurs reste incertaine pour ce qui est des prochaines années. On ne possède pas d'évaluation complète de l'offre et de la demande, relativement au financement par emprunt, sur le marché du crédit agricole au cours des quinze dernières années, mais tout porte à croire qu'une grande partie de la demande a été artificiellement provoquée. Ainsi, l'offre et la demande de capitaux d'emprunt ont été influencées par des facteurs externes, à savoir :

- l'aide au crédit, qui a abaissé le coût du crédit à des niveaux de capitalisation irréalistes;
- les garanties de prêt accordées par les deux paliers de gouvernement aux institutions du secteur privé;
- le refinancement des prêts au sein des institutions et entre les institutions, qui a donné l'impression qu'il y avait véritablement une demande de capitaux d'emprunt à des fins de production.

La demande de capitaux d'emprunt continuera de varier en fonction de facteurs comme le revenu des agriculteurs et l'augmentation prévue de la valeur des éléments d'actif, ainsi que le degré d'influence externe. On prévoit que le marché du crédit se contractera. Le Comité a été incapable d'effectuer une analyse détaillée des tendances actuelles et éventuelles du marché du crédit.

Aux États-Unis, un long débat sur les possibilités de restructuration du système du crédit agricole et une analyse poussée de celui-ci ont entraîné l'apparition d'un marché hypothécaire secondaire pour les banques agricoles privées.

Un tel marché prévoit la remise de titres à une vaste gamme d'investisseurs pour acheter des hypothèques mises en commun et accordées par des prêteurs. Souvent, le gouvernement offre une garantie claire afin d'encourager la participation des investisseurs. Au Canada, l'initiative récente qui consiste à se servir de titres hypothécaires afin de réunir des fonds pour le marché de l'habitation constitue une mesure équivalente. Cette façon de procéder offre l'avantage d'augmenter la disponibilité de prêts hypothécaires à long terme, de réduire les coûts liés à la transaction et aux risques grâce à la mise en commun d'un capital important, et d'augmenter le nombre de petits prêteurs qui peuvent consentir des prêts sans avoir individuellement accès aux dépôts et autres sources de fonds.

Ce concept pourrait être utile au secteur de l'agriculture. L'analyse de son application ne devrait pas uniquement porter sur la titralisation des hypothèques mais devrait aussi englober les capitaux propres.

- 1. Compte tenu du climat d'incertitude qui règne dans le secteur agricole au sujet de la disponibilité future du crédit, le Comité recommande au gouvernement fédéral d'effectuer une évaluation du marché qui inclurait les étapes suivantes :**
 - i) analyser la structure actuelle du marché du crédit agricole, le rôle de ses intervenants, leur capacité financière ainsi que leur désir de continuer à assumer ce rôle;**
 - ii) évaluer la demande et les besoins en capitaux des agriculteurs pour les dix prochaines années, ainsi que la demande de services complémentaires et autres;**
 - iii) évaluer et rationaliser les rôles joués par les prêteurs provinciaux, fédéraux et privés dans le financement agricole;**
 - iv) évaluer la possibilité de créer un marché hypothécaire et financier secondaire pour le secteur de l'agriculture;**
 - v) analyser les possibilités de crédit offertes aux agriculteurs d'autres pays auxquels les producteurs canadiens doivent faire concurrence sur les marchés internationaux des produits agricoles.**

3. La Société du crédit agricole

La Société du crédit agricole est le principal instrument d'intervention du gouvernement fédéral dans le secteur du crédit agricole. Elle a succédé à la Commission canadienne du prêt agricole en 1959. Elle consent des prêts hypothécaires à long terme et fournit des services de consultation financière.

Vers la fin des années 60 et durant les années 70, la SCA a joué un rôle de chef de file dans la mise en place de systèmes de comptabilité électronique, dans la prestation de services de gestion agricole et dans l'amélioration de la gestion financière du crédit. Le soutien qu'elle accorde au système canadien de gestion agricole CANFARM (anciennement appelé ELFAC) et les programmes de services consultatifs et de prêts supervisés qu'elle offre témoignent du rôle important qu'elle joue dans la prestation de conseils en matière de crédit.

Comme on l'a constaté au chapitre 2, tableau 2.6, la SCA est demeurée le principal prêteur à long terme jusqu'à la fin des années 70. Depuis sa création, la SCA était un prêteur de dernier recours parce qu'elle consentait des prêts aux agriculteurs que le secteur privé refusait de financer. Ce fait a pris une importance particulière lorsque le secteur privé a fait son entrée sur le marché du crédit en 1977. Jusqu'en 1975, la SCA avait des politiques de prêt assez conservatrices, fondées sur la valeur de la production plutôt que sur la valeur marchande, que les agriculteurs ont vivement critiquées. Les modifications législatives apportées en 1975, qui autorisaient désormais la Société à consentir des prêts fondés sur la valeur marchande pouvant représenter jusqu'à 100 p. 100 de la valeur offerte en garantie, découlaient dans une large mesure de ces critiques. D'autres modifications apportées en 1981 ont autorisé la Société à emprunter des fonds sur le marché des capitaux. Ces modifications sont entrées en vigueur au moment où le secteur privé augmentait rapidement sa part du marché, tandis que les taux de rendement monétaire étaient en baisse depuis cinq ans et que les rendements inflationnistes continuaient d'augmenter.

Lorsqu'elle a été autorisée à emprunter des fonds sur le marché des capitaux, la Société s'est vue obligée d'obtenir un rendement positif à l'égard des investissements du gouvernement fédéral. Or la Société a dû, au même moment, mettre en marche le Programme spécial d'aide financière à l'agriculture dans le cadre duquel des prêts à risque élevé d'une valeur de près de 370 millions de dollars, qui avaient été consentis par le secteur privé, ont été transférés au secteur public. D'autre part, on a demandé à la Société,

afin qu'elle conserve son capital de prêt, de ne pas faire concurrence au secteur privé et de consentir des prêts aux petits agriculteurs dont l'avoir était moins important.

On s'est cependant rendu compte récemment des problèmes que crée l'octroi de prêts à risque élevé à des agriculteurs dont le taux de rendement monétaire et la capacité d'emprunt sont à la baisse et de la nécessité d'obtenir un rendement positif du capital.

La situation financière de la Société est exposée au tableau 3.1.

Tableau 3.1
Situation financière de la Société du crédit agricole, années choisies,
1976-1987

	1976-1977	1980-1981	1981-1982	1983-1984	1986-1987
Situation financière					
(en milliers de dollars)					
Total de l'actif	2 293 143	3 483 054	3 853 897	4 901 222	4 914 084
Total du passif	2 203 877	3 344 351	3 700 177	4 770 339	5 038 875
Avoir propre du Canada	205 925	138 703	153 720	130 883	-124 791
Marge d'intérêt nette	12 886	31 736	35 220	41 440	-4 980
Indicateurs financiers					
Ratio d'endettement	26,23:1	24,03:1	23,98:1	36,38:1	-38,09:1
Ratio de couverture par l'actif	1,04:1	1,05:1	1,05:1	1,03:1	1,03:1
Ratio de couverture de l'intérêt	,987:1	1,03:1	1,01:1	,88:1	,93:1
Marge de profit (%)	,54	1,44	,55	-11,58	-27,43
Rendement de l'avoir (%)	1,06	3,16	1,28	-38,50	-226,30
Rendement du capital (%)	1,08	3,33	1,37	-31,86	-60,68
Approbations de prêts nettes ⁽¹⁾	--	393,544	450,633	758,142	336,400

(1) Prêts réguliers approuvés en vertu de la *Loi sur le crédit agricole* exclusivement.

Source: Société du crédit agricole, *Rapports annuels*, années choisies.

Récemment, la capacité de la Société de consentir des prêts s'est détériorée. À l'heure actuelle, elle est techniquement en faillite car le montant de ses dettes est supérieur à la valeur des prêts consentis. Son

rapport annuel pour 1987-1988 fera probablement état d'un déficit de plus de 500 millions de dollars. Les coûts de la dette augmentent et le niveau des éléments d'actif productifs est à la baisse. La Société augmente les taux d'intérêt auxquels elle consent des prêts pour effacer ses pertes. Cette augmentation des taux a amené ses clients plus solvables à se tourner vers le secteur privé, qui consent des prêts à des conditions plus intéressantes. Ainsi, le portefeuille de la Société est de plus en plus constitué de prêts à risque élevé non rentables de l'ordre de 800 à 1 200 millions de dollars, qui pourraient entraîner la disparition de 6 000 à 8 000 agriculteurs. Cette éventualité, qui se traduirait par la saisie de terres, a amené la Société à s'interroger sur la gestion de ses éléments d'actif et à envisager la location à long terme, le financement par actions ou d'autres solutions qui l'aideraient à surmonter les difficultés auxquelles elle se heurte.

De nombreux témoins ont déclaré qu'il fallait réévaluer et modifier le rôle, le mandat et la structure de la Société, mais rares sont ceux qui ont formulé des recommandations précises à ce sujet. Les représentants de l'Association des banquiers canadiens ont recommandé de ne pas laisser la Société jouer un rôle d'intermédiaire direct dans l'octroi de prêts aux agriculteurs. Le rôle de la SCA devrait plutôt consister à offrir des cours de formation en gestion financière et à fournir des garanties aux prêteurs du secteur privé dans le cas de prêts à des agriculteurs moins solvables auxquels les banquiers refuseraient normalement de prêter de l'argent.

La Fédération canadienne de l'agriculture souhaite quant à elle que la SCA devienne un organisme plus complet, capable de fournir un éventail plus vaste de services financiers aux agriculteurs, notamment du crédit à court et à moyen termes. De l'avis des représentants de la Fédération, la SCA doit d'abord et avant tout pouvoir consentir des prêts à long terme à des conditions raisonnables; c'est une opinion que partage *Prairies Pools Inc.* D'autre part, la Fédération est en faveur d'un programme de location-achat en vertu duquel les agriculteurs sur le point de faire l'objet d'une saisie pourraient louer leurs terres et éventuellement les racheter. La *Western Canadian Wheat Growers Association* est en faveur de la conclusion avec la SCA d'ententes de location-achat qui s'étendraient sur une plus longue période que les cinq années actuellement prévues. L'Association souhaite en effet que les biens de la SCA soient mis sur le marché de façon méthodique. Elle a, elle aussi, souligné l'importance de maintenir la viabilité de la Société. D'autres organisations agricoles et des particuliers ont donné leur appui à la Société, mais ont formulé peu de propositions précises.

Le Comité est d'avis que la Société ne peut continuer à fonctionner en vertu de son mandat actuel, compte tenu de la contradiction qui existe entre la prestation de services et l'obligation d'obtenir un rendement du capital positif. Il faut aussi étudier, sous l'angle des besoins et des caractéristiques des agriculteurs décrits dans le profil économique, le rôle de la SCA et le règlement possible des problèmes qu'elle éprouve.

La demande de capitaux d'emprunt a chuté considérablement ces dernières années. Dans le cadre de son programme régulier, la SCA a approuvé des prêts dont la valeur ne dépassait pas 200 millions de dollars au cours de l'exercice 1987-1988, et il semble que la demande ne dépassera guère les 100 millions de dollars en 1988-1989. Les besoins financiers des agriculteurs sont en train de changer au moment où l'industrie entre dans une période de compression du capital. Ceux-ci sont de plus en plus conscients des risques que présentent le financement par emprunt et les tentatives d'accroître leur rentabilité en augmentant la taille de leur exploitation.

Les décideurs et les producteurs n'ignorent pas que l'amélioration des pratiques de gestion, la diversification des entreprises, la mise au point de nouveaux produits, la production à valeur ajoutée et le marketing sont des moyens d'accroître la rentabilité des exploitations agricoles.

Les stimulants artificiels comme les bonifications d'intérêt offertes par les gouvernements seront l'élément déterminant qui fera que la demande de capitaux d'emprunt dans le secteur agricole sera plus fréquente et sera caractérisée par un degré de risque plus élevé au cours des prochaines années.

Les principaux besoins financiers des agriculteurs seront les suivants :

- systèmes de soutien et de contrôle de la gestion;
- stimulants à la réduction de la dette;
- constitution d'un avoir propre par le recours à une gestion plus serrée et par l'augmentation de la rentabilité grâce à l'innovation au chapitre de la production, à des transferts de techniques, à la diversification des entreprises et à la prestation de services à valeur ajoutée.

Le rôle de la SCA doit changer pour répondre aux besoins des agriculteurs en cette période de resserrement du marché des capitaux. Le Comité ne croit pas que l'on pourra stabiliser la situation financière de la Société dans les années à venir uniquement en injectant des capitaux, étant donné la dette excédentaire des agriculteurs, la demande à la baisse de capitaux d'emprunt et les besoins changeants des agriculteurs. Une nouvelle approche est nécessaire.

L'un des témoins a proposé au Comité de faire de la SCA un prêteur qui offrirait des services financiers complets. Il faudrait toutefois que la Société fasse concurrence au secteur privé dans le secteur des prêts peu risqués. Il faudrait qu'elle puisse recevoir des dépôts pour bénéficier d'une plus grande souplesse sur le plan financier et qu'elle abaisse ses coûts de financement. Il faudrait aussi que le gouvernement fédéral absorbe ses pertes actuelles. D'autre part, la Société serait obligée d'augmenter ses frais de service et de supprimer d'autres avantages indirects accordés aux agriculteurs, surtout au chapitre des méthodes de recouvrement.

La SCA pourrait aussi demeurer un prêteur de dernier recours et se contenter d'accorder des prêts à ceux que le secteur privé ne considère pas solvables. Le gouvernement fédéral en assumerait les coûts chaque année. Cette proposition se fonde sur l'hypothèse qu'il y a une partie du secteur agricole à laquelle le secteur privé ne juge pas bon d'accorder son aide, mais qui pourrait profiter des programmes d'aide du gouvernement. Toutefois, il n'y a guère de données qui permettent d'étayer cette affirmation. Jusqu'en 1978, la Société, qui était techniquement parlant un prêteur de dernier recours, était également le seul prêteur à long terme. Par conséquent, elle dominait le marché et, durant toute cette période, son rendement financier était satisfaisant. Toutefois, à la suite des modifications apportées à la *Loi sur les banques*, elle a dû assumer plus de risques pour conserver une certaine part du marché. Ses résultats financiers se sont détériorés et sa fonction de prêteur de dernier recours a pris de plus en plus d'importance.

Plusieurs témoins craignent que le gouvernement fédéral conserve la SCA comme principal outil de politique chargé d'offrir des programmes d'aide au crédit. Il ressort de l'analyse qui figure dans le chapitre 2 que ces programmes ont contribué dans le passé à l'endettement excessif des agriculteurs et à leurs difficultés financières actuelles. En outre, il est de plus en plus évident qu'il faut éviter d'utiliser le système de crédit pour corriger les problèmes financiers des agriculteurs.

Le statut d'organisme responsable de la politique conféré à la SCA et son rôle de prêteur commercial créent un conflit qui doit être réglé si l'on veut rationaliser adéquatement sa fonction de prêteur gouvernemental. Une solution de compromis serait, pour la SCA, de compartimenter ses tâches selon qu'il s'agit de fonctions «commerciales» ou de l'établissement de la «politique». Si la Société doit être un prêteur commercial, elle devrait faire concurrence aux prêteurs du secteur privé, peut-être en devenant une institution de dépôt. Si elle doit demeurer un organisme public chargé de la politique, il faudra qu'elle définisse quels programmes elle souhaite offrir, qu'elle en détermine le coût, et qu'elle se fasse rembourser chaque année par le gouvernement du Canada. Tous les membres du Comité souscrivent au rôle que joue la SCA sur le plan de l'élaboration et de l'exécution de la politique et sont d'accord pour qu'elle agisse aussi au besoin comme prêteur de dernier recours.

Dans la mesure où le secteur privé est prêt à continuer à répondre aux besoins de crédit à long terme des agriculteurs, il serait peut-être moins nécessaire qu'une institution gouvernementale intervienne dans le marché. Cependant, bien qu'il soit risqué et coûteux pour la SCA de fournir des services financiers traditionnels à titre d'institution de dernier recours dans le secteur agricole, celle-ci devra continuer de le faire si les marchés financiers deviennent instables ou si les prêteurs privés se retirent de ce marché. La SCA devrait également jouer le rôle de chef de file et savoir innover dans l'élaboration de nouveaux outils de financement qui favorisent la gestion des risques et la stabilisation des coûts; elle devrait aussi assurer la prestation d'autres services financiers répondant aux besoins spéciaux des agriculteurs selon le stade de développement de leur exploitation.

2. Dans cette perspective, le Comité recommande que :

- i) les pertes financières actuelles de la Société du crédit agricole soient assumées par le gouvernement;**
- ii) la SCA joue un rôle innovateur dans l'élaboration et la prestation de services financiers axés sur les besoins des agriculteurs débutants qui doivent avoir accès à de meilleurs outils pour se doter d'un avoir et d'une capacité de gestion, sur la nécessité pour les agriculteurs d'avoir des coûts de financement stables, et sur les besoins spéciaux des agriculteurs qui quittent le secteur agricole;**

- iii) le gouvernement fédéral souscrive au rôle de la SCA sur le plan de l'élaboration et de l'exécution de la politique et qu'il rembourse annuellement à celle-ci les frais qui en découlent;
- iv) la SCA, dans le cadre de ses fonctions commerciales, offre aux agriculteurs des hypothèques à long terme.

B. LES BUREAUX D'EXAMEN DE L'ENDETTEMENT AGRICOLE

Le Comité s'est principalement occupé de s'acquitter de son mandat, c'est-à-dire d'évaluer si la *Loi sur l'examen de l'endettement agricole* constituait vraiment un mécanisme efficace pour aider les agriculteurs à restructurer leurs dettes. Les interventions des témoins ont surtout porté sur le mécanisme, les procédures et les pouvoirs des bureaux d'examen de l'endettement agricole.

La *Loi sur l'examen de l'endettement agricole* a été proclamée le 5 août 1986 et les bureaux ont ouvert leurs portes à l'automne de 1986. En décembre 1987, le programme a été prolongé jusqu'au mois de mars 1991 et on lui a consacré 40 millions supplémentaires, ce qui portait le total à 66,3 millions de dollars. Il y a un bureau d'examen dans chaque province, sauf en Saskatchewan, en Alberta et en Ontario où il y en a deux. À titre de tiers impartial, les bureaux cherchent à favoriser des ententes mutuellement satisfaisantes entre deux parties en leur proposant des modes de financement et de refinancement qui soient adaptées à la situation de chaque cas. Les agriculteurs peuvent demander de l'aide aux bureaux en vertu de l'article 20 (insolvabilité) ou de l'article 16 (difficultés financières). Lorsque des négociations se déroulent, les agriculteurs insolubles bénéficient d'un sursis à l'exécution des procédures qui peut atteindre 120 jours.

1. *Activité des bureaux*

Le tableau 3.2 nous permet de juger de l'activité des bureaux jusqu'à la fin de mai 1988. Ainsi, près de 15 000 avis d'intention ont été reçus, dont 44 p. 100 de la Saskatchewan, 20 p. 100 de l'Alberta et 12 p. 100 de l'Ontario. Dans environ 43 p. 100 des cas, ces demandes s'inscrivaient sous le régime de l'article 20, c'est-à-dire celui qui vise les agriculteurs insolubles, tandis que dans 57 p. 100 des cas il s'agissait d'agriculteurs en difficulté financière.

Tableau 3.2
Bureaux d'examen de l'endettement agricole
Activité totale d'août 1986 à la fin de mai 1988

Province	Avis d'intention reçus	Demandes reçues			Demandes étudiées	Ententes signées
		Insolvable	Difficultés financières	Total		
Terre-Neuve	10	8	6	14		
Île-du-Prince-Édouard	88	42	14	56	41	--
Nouvelle-Écosse	35	5	24	29	26	9
Nouveau-Brunswick	909	58	59	117	101	66
Québec	455	195	220	415	361	120
Ontario	1 873	685	749	1 434	1 025	290
Manitoba	923	485	505	990	715	344
Saskatchewan	6 667	507	1 744	2 251	1 201	615
Alberta	3 169	684	393	1 077	984	286
Colombie-Britannique	1 129	135	65	200	194	92
Total	15 258	2 804	3 779	6 583	4 657	1 829

Activité durant mai 1988

Province	Avis d'intention reçus	Demandes reçues			Demandes étudiées	Ententes signées
		Insolvable	Difficultés financières	Total		
Terre-Neuve	--	--	1	1	--	--
Île-du-Prince-Édouard	2	--	1	1	5	--
Nouvelle-Écosse	--	1	1	2	3	--
Nouveau-Brunswick	5	2	3	5	8	3
Québec	28	5	27	32	37	16
Ontario	66	18	18	36	56	14
Manitoba	36	10	17	27	58	89
Saskatchewan	319	14	83	97	104	104
Alberta	102	35	10	45	55	26
Colombie-Britannique	9	2	2	4	7	3
Total	567	87	163	250	333	255

Source: Agriculture Canada, Division des programmes spéciaux; Rapport d'activité mensuel des Bureaux d'examen de l'endettement agricole, mai 1988.

Les données révèlent un écart considérable entre le nombre des demandes étudiées et celui des ententes signées. Au 30 mai 1988, 4 657 demandes avaient été étudiées mais seulement 1 829 (39 p. 100) avaient fait l'objet d'une entente. Un certain nombre de raisons logiques expliquent cet écart, notamment des considérations normales comme les échéanciers. Toutefois, selon certains témoins, la situation serait plutôt attribuable à la réticence des prêteurs après coup et au caractère irréaliste de certaines propositions de règlement.

On a donc insisté au cours des audiences sur l'importance d'un suivi de la part des bureaux et même si ce suivi devait se prolonger au-delà de la période de sursis de 120 jours, rien ne laisse croire que l'une ou l'autre des parties s'y opposerait. Selon une évaluation effectuée en mars 1988 par Agriculture Canada, Direction de la vérification et de l'évaluation, les associations agricoles et les institutions financières considéraient que ce suivi était en fait prévu dans une disposition non appliquée de la *Loi sur l'examen de l'endettement agricole*.

Un fonds d'examen de l'endettement agricole mis à la disposition de la Société du crédit agricole par Agriculture Canada permet à celle-ci de participer, à titre de l'un des principaux prêteurs, aux audiences du bureau d'examen de l'endettement agricole. Un montant initial de 30 millions de dollars lui a été affecté dans le budget de février 1986, afin que la Société puisse assortir de conditions favorables les accords conclus dans le cadre des examens de l'endettement agricole, sans augmenter ses pertes. En décembre 1987, la Société du crédit agricole a reçu des crédits supplémentaires pouvant atteindre 330 millions de dollars et devant être utilisés au cours des trois années à venir. On voulait ainsi lui permettre de pratiquer non seulement le refinancement conventionnel, mais aussi de toucher à la cession-bail à long terme, à la remise de dettes (principal ou intérêt) en souffrance, et à d'autres formes d'aide déjà accordées par le secteur privé. Au 1^{er} février 1988, les ententes signées exigeraient un prélèvement d'environ 14 millions de dollars sur ce fonds pour 365 agriculteurs. Toutes ces ententes n'étaient pas assorties de concessions, mais lorsqu'il y en avait, celles-ci s'élevaient en moyenne à 43 000 \$.

Les témoins n'étaient pas tous d'accord sur le rôle et l'efficacité des bureaux, mais tous s'entendaient sur le fait que les bureaux d'examen de l'endettement agricole devaient servir de médiateurs relativement aux décisions de restructuration de la dette. La confiance en ce mécanisme a grandi depuis les premiers témoignages que le Comité a entendus sur les

bureaux, car ceux-ci se sont améliorés dans leur rôle de médiateurs. Qu'il y ait eu 4 659 demandes étudiées sur 6 583, à la fin de mai 1988 illustre bien les progrès considérables accomplis au cours de la première année d'activité. Il était évident qu'on était en faveur du maintien du programme. Selon certains témoins, celui-ci donnait parfois à l'agriculteur sa première occasion de faire le point sur sa situation financière et favorisait la communication avec son créancier. Les témoignages variaient selon les expériences vécues avec chacun des bureaux et cette inégalité de traitement a inquiété la Fédération canadienne de l'agriculture et la *Western Canadian Wheat Growers*. Ces organismes ont en effet insisté sur la nécessité d'assurer, par le biais de lignes directrices définies, une uniformité et un traitement égal au cours des négociations et de la médiation.

Selon les témoins, certains bureaux semblaient prendre plus la défense de l'agriculteur que d'autres; on a aussi signalé d'autres différences liées à leurs compétences en matière de gestion financière et de consultation. Il est possible que l'équilibre entre les rôles de défenseur et de médiateur soit influencé par la disponibilité des personnes qui agissent à titre de défenseur dans le cadre d'autres programmes.

Le *Prairie Pools Inc.* s'est dit préoccupé par la préparation qui entourait les audiences. Dans certaines provinces, les bureaux d'examen de l'endettement agricole ne remettent pas aux créanciers, avant les audiences, les états financiers qu'ils ont en main. Comment alors peut-on s'attendre à ce que les créanciers soient disposés à négocier une entente? Parfois, les représentants des créanciers n'ont pas le pouvoir de négocier une entente, ce qui retarde le processus. Il arrive aussi que les agriculteurs ne soient pas bien préparés pour l'étape des négociations, ce qui entraîne encore des retards.

L'enquête menée par Agriculture Canada en mars 1988 pour mesurer le degré de satisfaction, a fait ressortir que les deux tiers des agriculteurs intéressés s'attendaient à ce que les bureaux jouent un rôle plus décisif dans les ententes ou influencent davantage les créanciers. La majorité des organismes agricoles qui ont comparu devant le Comité considéraient que l'imposition de règlements pourrait entraver le processus de médiation. Pour un ou deux groupes, la médiation servait à répartir les coûts de la restructuration financière entre emprunteurs et prêteurs. On estimait que la médiation permettrait d'atteindre une forme acceptable de rajustement des dettes en favorisant la conclusion d'accords à l'amiable entre vendeurs et acheteurs.

2. *Efficacité des bureaux*

Il est primordial de s'interroger sur l'efficacité des bureaux et sur leur capacité de trouver des solutions qui restructureront en permanence la dette des agriculteurs tout en réalisant la viabilité à long terme de leur entreprise. On peut juger de l'efficacité relative des bureaux au nombre de demandes traitées ou à celui des ententes conclues. À plus long terme, leur degré d'efficacité sera évident car on pourra alors voir comment leurs décisions et leur façon de faire auront permis de régler les difficultés financières des agriculteurs.

Le Comité est préoccupé par la viabilité des exploitations agricoles après l'intervention des bureaux. On estime que le fait de laisser les agriculteurs dans une situation financière précaire alors qu'ils n'ont guère d'avoir entraînera une détérioration de la situation avec un risque de faillite élevé au bout de quelques années. Sans un revenu non agricole ou des subventions, ces exploitations n'ont qu'une capacité limitée de rembourser leurs dettes. Le Comité comprend le désir des agriculteurs de conserver leurs terres mais il incombe aux bureaux et à leurs conseillers de comprendre les exigences liées à la viabilité financière des exploitations et de trouver des solutions stables sur le plan financier.

Voici ce qu'ont dit jusqu'à maintenant les témoins au sujet de l'efficacité des bureaux :

- il est manifeste qu'une tierce partie doit procéder à un examen objectif pour faciliter la résolution des problèmes;
- les bureaux servent, en tout premier lieu, à maintenir la communication entre l'agriculteur et le prêteur;
- les bureaux ont favorisé la sensibilisation aux difficultés financières d'un grand nombre d'agriculteurs, ce qui a contribué à rendre moins déshonorant le fait de devoir déclarer faillite;
- l'examen par les bureaux des états financiers propres à chaque cas fournit, souvent pour la première fois, l'occasion de comprendre et d'accepter pleinement la réalité des problèmes auxquels il faut faire face.

Certains témoins ont par ailleurs fait allusion à un certain nombre de problèmes et de difficultés concernant le fonctionnement et l'efficacité des bureaux :

- On confond, dans certaines provinces surtout, les rôles de défenseur et de médiateur des bureaux. Comme ceux-ci ne sont absolument pas compatibles, le fait qu'un bureau puisse tenter de jouer les deux rôles à la fois peut engendrer des problèmes. D'autres participants pensent que les bureaux sont des arbitres et leur attribuent à tort le pouvoir d'imposer des règlements.
- Dans certains cas, la médiation peut retarder la résolution de problèmes, augmentant ainsi les frais pour tous les intéressés. Les agriculteurs insolubles sont ainsi loin d'y trouver leur compte.
- Le manque de compétences en analyse et en gestion financières est un problème qui est ressorti de l'évaluation des bureaux d'examen faite en mars 1988 par la Direction de la vérification et de l'évaluation d'Agriculture Canada. Les compétences relatives varient sensiblement selon les provinces, les membres du bureau et du comité d'examen, les agriculteurs et les institutions financières.
- Des renseignements financiers incomplets et inadéquats entravent le processus de négociation.
- Les prêteurs, les bureaux et l'agriculteur ont peine à partager l'information.
- Les méthodes varient d'une province à l'autre.
- Il n'y a pas suffisamment de suivi après la signature de l'entente.
- Les bureaux ne remettent pas à l'agriculteur un rapport final contenant leurs recommandations dans les cas où il est impossible d'en arriver à une entente.
- Rien ne prévoit qu'on évaluera le processus et les résultats obtenus dans les quelques années qui suivront.

- Il est impossible de jauger les chances relatives de succès.
 - On ne comprend pas bien ce qu'on entend par viabilité agricole.
 - Il n'y a pas de normes de fonctionnement et de médiation.
- 3. Pour combler ces lacunes, le Comité recommande au gouvernement fédéral de prendre les mesures suivantes :**
- i) prévoir un processus d'amélioration constante des compétences des membres qui font partie des bureaux et des comités d'examen de l'endettement agricole, ainsi que du personnel sur place, et dispenser une formation, au besoin;**
 - ii) adopter des lignes directrices plus uniformes et équitables pour l'ensemble des bureaux relativement à la médiation, à l'évaluation de la viabilité des exploitations et aux recommandations touchant la restructuration de la dette;**
 - iii) établir, en faisant appel à des conseillers compétents du secteur agricole et du secteur privé, un service de consultation et de gestion pour les demandeurs, dans le cadre de l'examen fait par les bureaux et du suivi à plus long terme;**
 - iv) constituer un meilleur système de collecte des données pour appuyer les bureaux dans leur tâche;**
 - v) adopter d'autres mécanismes de restructuration comme les prêts hypothécaires avec participation à la plus-value;**
 - vi) faire en sorte que les bureaux préparent, à l'intention des agriculteurs, un rapport contenant leurs recommandations chaque fois qu'une entente n'aura pu être conclue.**

CHAPITRE QUATRE

ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE DES FINANCES ET DE L'ENDETTEMENT DES AGRICULTEURS

Dans le présent chapitre, nous examinerons les revenus, l'endettement, les difficultés financières et l'excès d'endettement des agriculteurs. L'information est présentée selon le type de produit et la région géographique. Les données sont tirées du recensement de l'agriculture de 1986. Des totalisations et des analyses spéciales ont été faites pour 1985, l'année visée par le recensement. De plus, on a utilisé les données du recensement pour simuler les conditions de l'année civile 1987. À cette fin, tous les prix des intrants et des extrants pertinents ont été corrigés par Statistique Canada à l'aide de séries publiées. Par ailleurs, on a ajusté les valeurs des biens fonciers et de l'endettement des agriculteurs. On a posé en hypothèse que les investissements en biens d'équipement étaient demeurés constants pendant la période étudiée. Toutes les corrections ont été effectuées au niveau de désagrégation provincial requis. Enfin, on a supposé le même niveau de production en 1987 qu'en 1985.

A. PERSPECTIVES STRUCTURELLES PAR RÉGION ET PAR PRODUIT

1. *Caractéristiques financières*

En 1985, quelque 73 000 agriculteurs ont eu des recettes agricoles totales variant entre 30 000 \$ et 82 000 \$ (agriculteurs à revenu moyen). Soixante et onze mille autres agriculteurs ont enregistré des revenus bruts de plus de 82 000 \$ (agriculteurs à revenu élevé). Ces deux groupes ont une importance capitale du point de vue de la politique agricole. Les 146 000 agriculteurs dont les ventes sont inférieures à 30 000 \$ (agriculteurs à faible revenu) sont pour la plupart des exploitants pour lesquels l'agriculture n'est pas la principale source de revenu. Bon nombre peuvent être considérés comme des agriculteurs amateurs.

Les agriculteurs à revenu élevé, qui représentent moins du quart de tous les agriculteurs recensés, touchent 72 p. 100 des revenus de tout le secteur. Les agriculteurs à revenu moyen, qui constituent un quart des

agriculteurs, génèrent 20 p. 100 des revenus. Quant aux agriculteurs à faible revenu, qui représentent plus de la moitié de la population observée, ils se partagent les 8 p. 100 des revenus restants.

Le tableau 4.1 donne un aperçu de certaines caractéristiques financières des agriculteurs de l'Est et de l'Ouest du Canada et compare leurs situations respectives en 1985 et en 1987. Ce tableau englobe toutes les catégories de revenu.

Tableau 4.1
Profil statistique des agriculteurs du Canada selon la région,
1985 et 1987

	Est		Ouest		Total	
	1985	1987	1985	1987	1985	1987
Nombre d'exploitations	122 874	122 874	167 352	167 352	290 226	290 226
Vente moyennes (\$)	71 060	73 316	64 382	55 251	67 209	62 899
Valeur moyenne approximative de l'actif en propre (\$)	281 329	277 207	336 258	316 387	313 002	299 799
Dette moyenne approximative (\$)	68 677	67 077	77 134	82 721	73 554	76 098
Dette approximative en pourcentage de l'actif (%)	24,41	24,20	22,94	26,15	23,50	25,38
Excédent d'endettement moyen ⁽¹⁾ (\$)	107 616	109 525	125 895	142 337	119 206	132 711

(1) Excédent d'endettement = dette réelle - capacité d'emprunt; ne comprend que les agriculteurs ayant un excédent d'endettement, et uniquement ceux qui ont une dette.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

Les ventes moyennes par exploitation ont légèrement augmenté dans l'Est, tandis qu'elles ont diminué dans l'Ouest. Cette tendance reflète l'évolution de la situation des agriculteurs ces dernières années : augmentation des revenus et de la rentabilité de l'élevage du bétail et répercussions du *Food Security Act* des États-Unis sur le secteur des céréales et des oléagineux. L'actif a davantage diminué dans l'Ouest que dans l'Est. Facteur plus important encore pour notre étude, la dette moyenne par exploitation, qui a légèrement fléchi dans les provinces de l'Est, s'est par contre accrue dans l'Ouest. La diminution de l'actif et l'augmentation de l'endettement qui se sont produits simultanément dans l'Ouest ont porté le ratio de la dette à

l'actif à 0,26 dans cette région, ce qui représente un niveau de risque financier inacceptable. Le niveau moyen de la dette excédentaire des agriculteurs lourdement endettés a considérablement augmenté dans l'Ouest où il a atteint 142 000 \$ en 1987.

La dette totale du secteur de l'agriculture ne constituerait pas un problème aussi grave si elle était répartie également entre tous les agriculteurs. Le problème tient au fait qu'elle est supportée par un petit nombre d'agriculteurs. Il faut également tenir compte de la distribution de l'actif et des revenus pour mieux comprendre le problème de l'endettement. Le graphique 4.1 rend compte de la distribution cumulée de ces variables dans le secteur de l'agriculture.

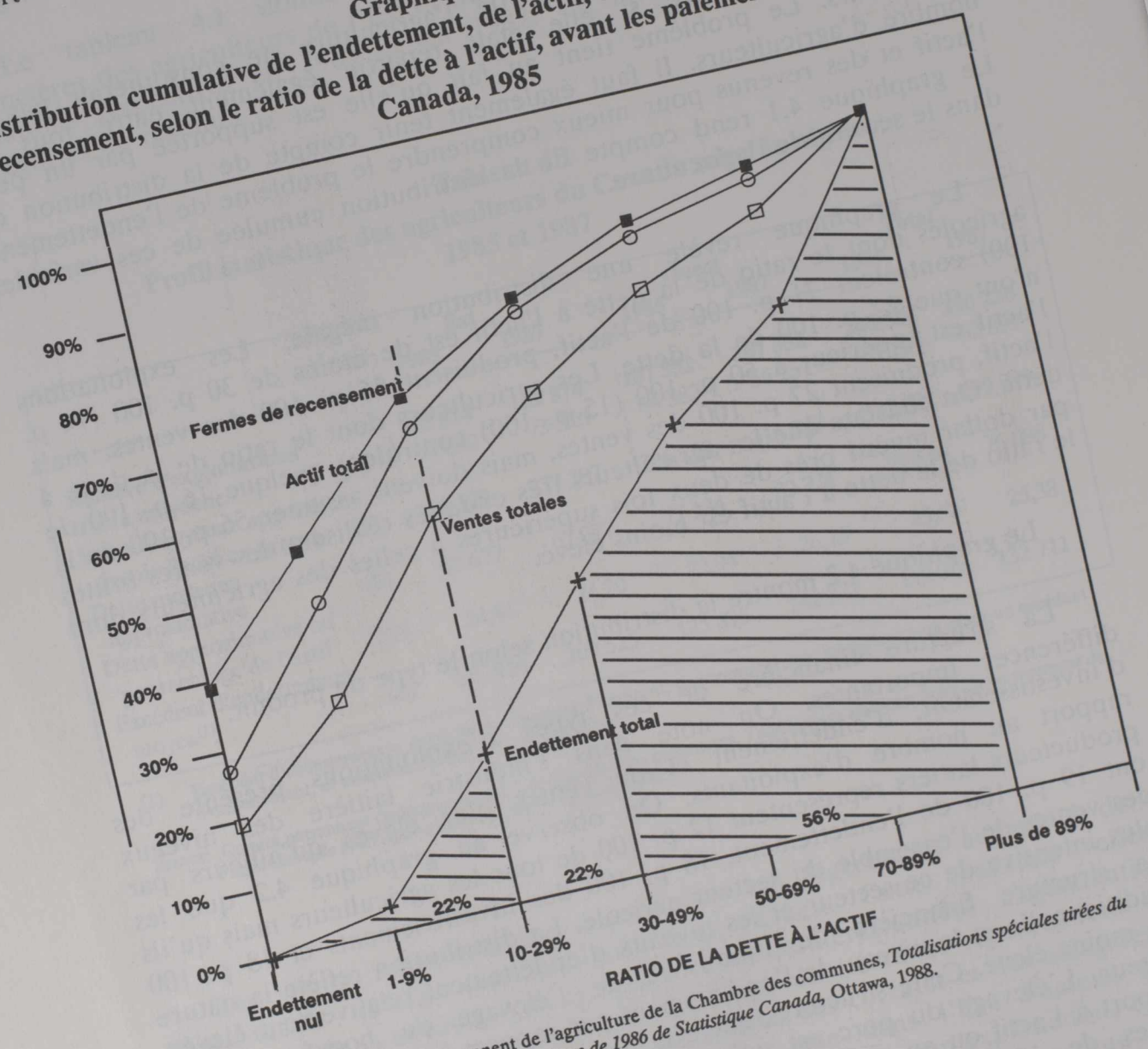
Le graphique révèle une distribution inégale. Les exploitations agricoles dont le ratio de la dette à l'actif est de moins de 30 p. 100 (74 p. 100) contrôlent 71 p. 100 de l'actif, produisent 56 p. 100 des ventes, mais n'ont que 22 p. 100 de la dette. Les agriculteurs dont le ratio de la dette à l'actif est supérieur à 50 p. 100 (15 p. 100) contrôlent quelque 16 p. 100 de l'actif, produisent 27 p. 100 des ventes, mais doivent assumer 56 p. 100 de la dette. On constate que les agriculteurs très endettés réalisent des ventes brutes par dollar investi près de deux fois supérieures à celles des agriculteurs dont le ratio de la dette à l'actif est moins élevé.

Le graphique 4.2 montre la distribution selon le type de produit.

La structure financière de ces types d'exploitations présente des différences importantes. On note dans l'industrie laitière des niveaux d'investissement, d'endettement et de ventes plus élevés qu'ailleurs par rapport au nombre d'exploitants. On observe au graphique 4.2 que les producteurs laitiers représentent 12 p. 100 de tous les agriculteurs mais qu'ils ont 19 p. 100 de l'endettement, 18 p. 100 des investissements et 18 p. 100 des ventes de l'ensemble du secteur agricole. La distribution reflète la nature plus intensive de ce secteur et les niveaux d'endettement relativement élevés. La structure financière de l'industrie de l'élevage du boeuf est plus traditionnelle et le niveau de l'endettement par rapport à l'actif et aux ventes est moins élevé. Cette structure reflète la nature cyclique à long terme de ce secteur. L'élevage du porc est unique. La proportion de l'endettement par rapport à l'actif ou au nombre de producteurs est élevée, mais le niveau des ventes de 1985 était compatible avec cette structure. Cependant, ces producteurs sont continuellement exposés à des variations de prix assez importantes, ce qui entraîne des difficultés financières fréquentes. Le secteur

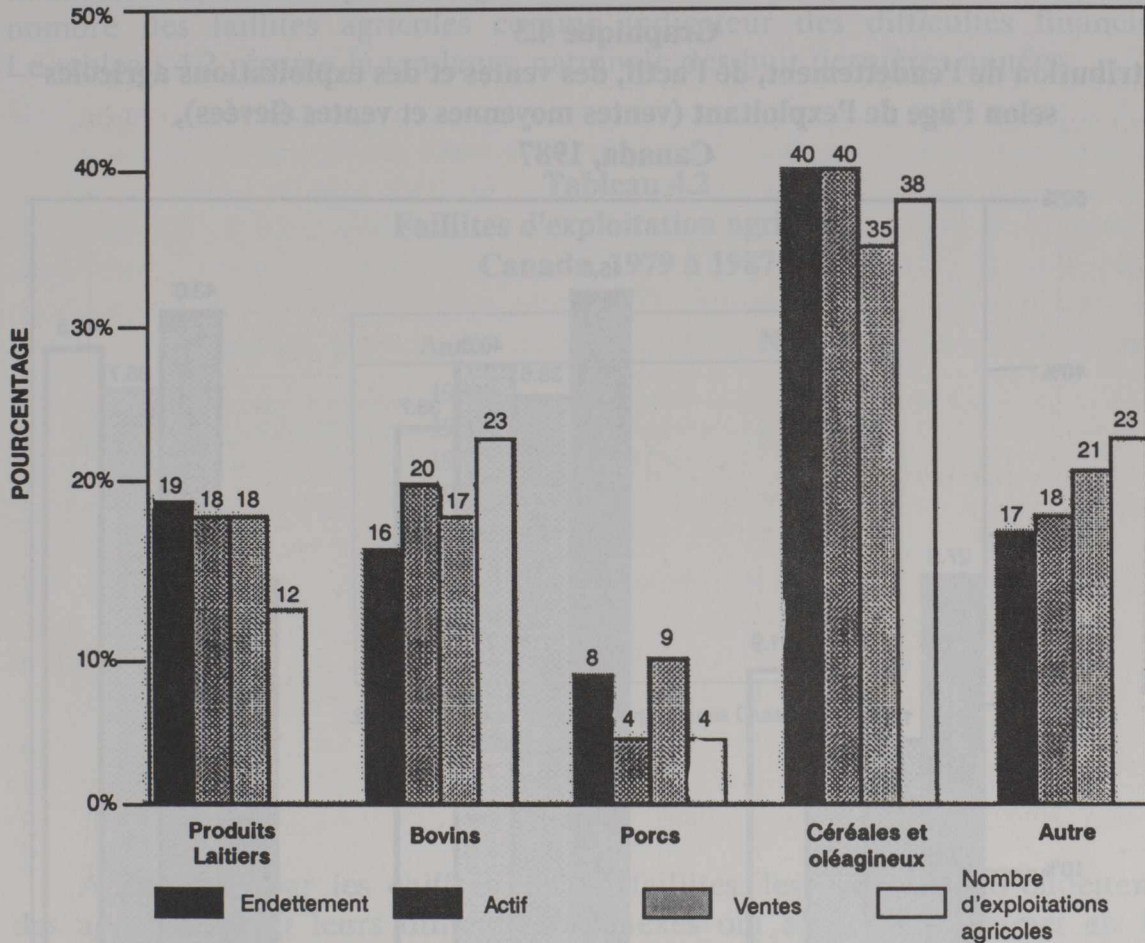
des céréales et des oléagineux, qui groupe 38 p. 100 des agriculteurs canadiens, est caractérisé par des niveaux de ventes excessivement faibles par rapport à l'actif et à l'endettement.

Graphique 4.1
Distribution cumulative de l'endettement, de l'actif, des ventes et des fermes de recensement, selon le ratio de la dette à l'actif, avant les paiements d'appoint, Canada, 1985



Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada, Ottawa, 1988.

Graphique 4.2
Distribution de l'endettement, de l'actif, des ventes et des exploitations agricoles
Tous les agriculteurs, par groupe de produits,
Canada, 1985

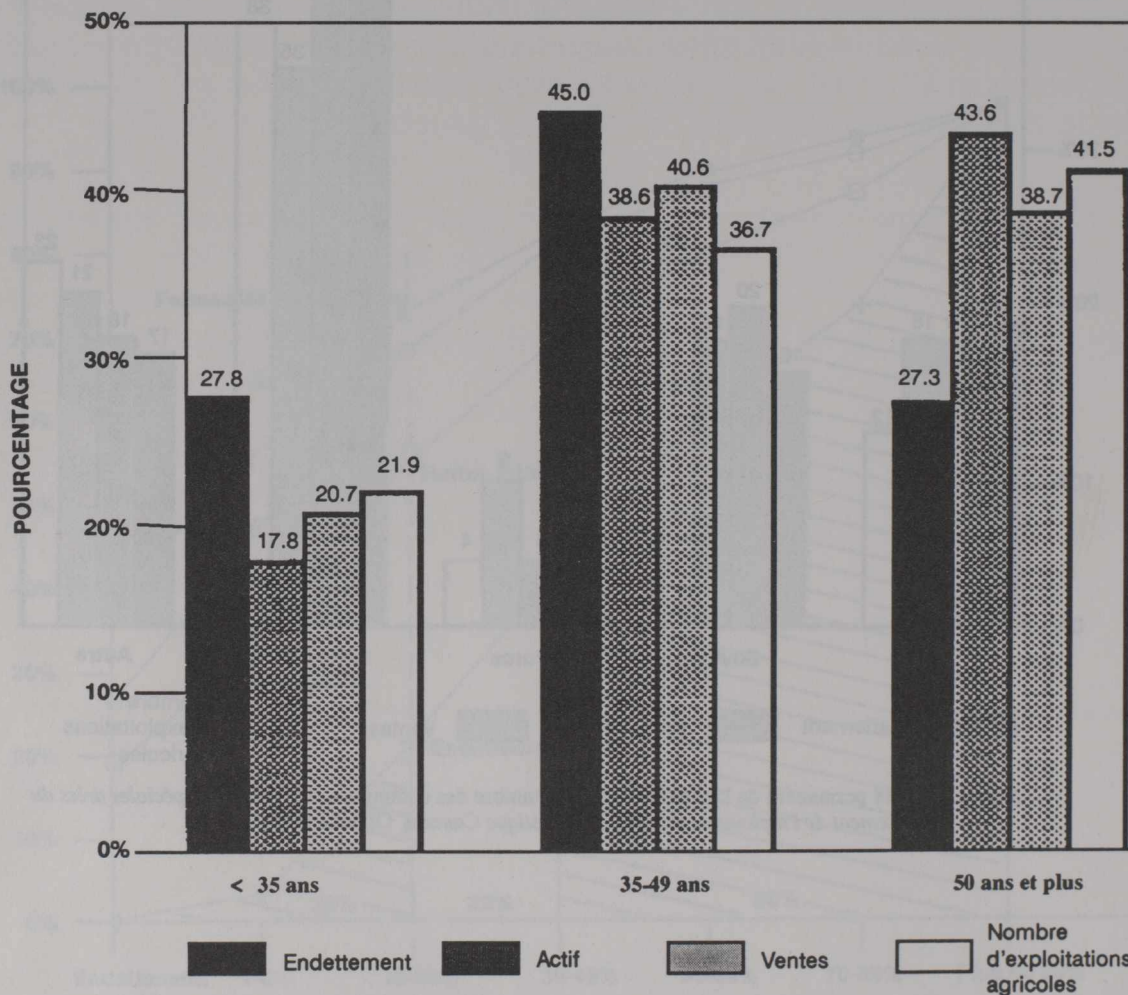


Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada, Ottawa, 1988.*

Le graphique 4.3 présente une autre distribution de l'actif, des ventes, de l'endettement et du nombre d'agriculteurs, cette fois selon le groupe d'âge des exploitants. Il révèle certains aspects importants du problème d'endettement. On se rend compte de plus en plus que les agriculteurs qui ont débuté après 1970 ont des dettes disproportionnées. Les agriculteurs de moins de 35 ans et ceux de 35 à 50 ans sont les plus endettés. S'il n'y a rien d'étonnant à ce que les moins de 35 ans soient proportionnellement plus endettés, on s'attendrait par contre à ce que les agriculteurs d'âge moyen

soient moins endettés. Or, ce groupe, qui représente 37 p. 100 des agriculteurs, assume 45 p. 100 de l'endettement et possède 39 p. 100 de l'actif. En outre, ses ventes sont faibles par rapport à son endettement.

Graphique 4.3
Distribution de l'endettement, de l'actif, des ventes et des exploitations agricoles
selon l'âge de l'exploitant (ventes moyennes et ventes élevées),
Canada, 1987



Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada, Ottawa, 1988.*

2. Degré de difficultés financières

Il est difficile de définir et de mesurer le degré de difficultés financières éprouvées par les agriculteurs. On s'est déjà servi dans le passé du nombre des faillites agricoles comme indicateur des difficultés financières. Le tableau 4.2 résume la tendance nationale des huit dernières années.

Tableau 4.2
Faillites d'exploitation agricoles,
Canada, 1979 à 1987

Année	Nombre
1979	125
1980	222
1981	261
1982	410
1983	488
1984	551
1985	508
1986	440
1987	354

Source: Consommation et Corporations Canada, Direction des faillites.

À en juger par les chiffres sur les faillites, les problèmes d'endettement des agriculteurs et leurs difficultés connexes ont atteint un sommet en 1984 et se sont atténués depuis. Or, d'autres statistiques, comme le montant et le taux croissants des arrérages auprès de la SCA et d'autres institutions financières contredisent cette conclusion. Le nombre des personnes qui quittent l'agriculture pour cause de faillite n'est donc pas un bon indicateur des difficultés financières. D'autres mesures utiles sont utilisées de plus en plus souvent : avis de renonciation, saisies ou ventes forcées d'exploitations agricoles.

On définit souvent les difficultés financières en se fondant sur le ratio de la dette à l'actif d'une exploitation agricole. Cette mesure est peut-être un indicateur à long terme raisonnable des difficultés financières et un indicateur nécessaire de la solvabilité, mais elle ne constitue pas un indicateur suffisant. On a besoin d'une autre mesure pour déterminer la marge brute d'autofinancement de l'entreprise. Il en existe plusieurs, mais

nous avons choisi pour les fins de notre analyse le ratio du service de la dette (RSD), que l'on définit de la façon suivante :

$$\text{RSD} = \frac{\text{ventes brutes} - \text{dépenses d'exploitation} - \text{frais de subsistance} + \text{revenu non agricole}}{\text{Paielements de principal et d'intérêts}}$$

Autrement dit, il s'agit de comparer l'argent disponible pour le service de la dette au coût total des paiements. Si le ratio est égal à 1, le revenu est suffisant pour payer les dettes. Un ratio de 0,5 signifie que la moitié seulement des remboursements peuvent être faits cette année-là. Un ratio nul signifie que l'agriculteur ne peut faire aucun remboursement, mais peut payer ses dépenses d'exploitation. Tout ratio négatif signifie que l'agriculteur ne peut même pas faire face à certaines de ses dépenses d'exploitation.

En se servant du ratio de la dette à l'actif (RDA) et du ratio du service de la dette (RSD), on peut aboutir à une mesure raisonnable des difficultés financières. (Les définitions des difficultés financières sont données dans le glossaire.) Le tableau 4.3 résume le profil de risque des agriculteurs par région et par catégorie de revenu pour 1985. Cette année-là, 5,3 p. 100 des agriculteurs à revenu moyen et 4,9 p. 100 des agriculteurs à revenu élevé de la région de l'Est (2 838 agriculteurs au total) étaient insolvable. Dans l'Ouest, la proportion était de 5,5 p. 100 dans les deux catégories de revenu (4 849 agriculteurs). Dans ces mêmes catégories de revenu, 4 561 autres agriculteurs dans l'Est et 7 526 agriculteurs dans l'Ouest éprouvaient de graves difficultés financières.

En 1987, la proportion des agriculteurs insolvable dans l'Est a progressé de façon négligeable pour passer à 5,6 p. 100 dans la catégorie des agriculteurs à revenu moyen et à 5 p. 100 dans celle des agriculteurs à revenu élevé, ce qui représente au total 2 972 agriculteurs. Les chiffres étaient en revanche très élevés dans l'Ouest : 10,9 p. 100 et 10,2 p. 100 respectivement, pour un total de 8 360 agriculteurs. Dans ces mêmes catégories de revenu, 3 918 agriculteurs dans l'Est et 7 738 agriculteurs dans l'Ouest éprouvaient de graves difficultés financières comme on le voit au tableau 4.4.

Tableau 4.3
Profil de risque des agriculteurs du Canada, selon la région et la catégorie de revenu, 1985

Revenu	Est Catégorie de risque ⁽¹⁾				Total ⁽²⁾	Ouest Catégorie de risque ⁽¹⁾				Total ⁽²⁾
	Insolvable	Grave	Modéré	Stable		Insolvable	Grave	Modéré	Stable	
Moyen										
Pourcentage	5,3	6,4	25,1	63,2	100	5,5	7,8	27,6	59,2	100
Nombre	1 270	1 537	6 023	15 144	23 974	2 717	3 812	13 544	29 084	49 157
Élevé										
Pourcentage	4,9	9,4	19,3	66,5	100	5,5	9,6	18,4	66,5	100
Nombre	1 568	3 024	6 226	21 466	32 284	2 132	3 714	7 084	25 616	38 546
Total⁽³⁾										
Pourcentage	3,8	5,2	19,5	71,5	100	5,0	6,2	22,9	65,8	100
Nombre	4 614	6 394	23 991	87 875	122 874	8 379	10 451	38 367	110 155	167 352

- (1) Les catégories de risque sont définies de la façon suivante: insolvable, ratio de la dette à l'actif de 0,9 ou plus et ratio du service de la dette de 0,75 ou moins; risque grave, ratio de la dette à l'actif entre 0,5 et 0,9 et ratio du service de la dette inférieur à 1; risque modéré, ratio de la dette à l'actif allant jusqu'à 0,5 et ratio du service de la dette inférieur à 1; stable, principalement les exploitations agricoles dont le ratio du service de la dette est égal ou supérieur à 1.
- (2) Les chiffres ayant été arrondis, les totaux ne correspondent pas nécessairement à 100.
- (3) Le "Total" comprend les agriculteurs à faible revenu, lesquels ne figurent pas dans le tableau.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

Tableau 4.4
Profil de risque des agriculteurs du Canada, selon la région et la catégorie de revenu, 1987

Revenu	Est Catégorie de risque ⁽¹⁾				Total ⁽²⁾	Ouest Catégorie de risque ⁽¹⁾				Total ⁽²⁾
	Insolvable	Grave	Modéré	Stable		Insolvable	Grave	Modéré	Stable	
Moyen										
Pourcentage	5,6	5,8	24,7	63,9	100	10,9	9,2	33,8	46,1	100
Nombre	1 320	1 360	5 773	14 952	23 405	5 454	4 585	16 900	23 035	49 974
Élevé										
Pourcentage	5,0	7,7	18,1	69,3	100	10,2	11,1	25,2	53,5	100
Nombre	1 652	2 558	5 994	23 001	33 205	2 906	3 153	7 136	15 183	28 378
Total⁽³⁾										
Pourcentage	3,8	4,8	18,7	72,8	100	8,2	6,8	27,2	57,8	100
Nombre	4 670	5 855	22 931	89 418	122 874	13 744	11 355	45 555	96 698	167 352

- (1) Les catégories de risque sont définies de la façon suivante: insolvable, ratio de la dette à l'actif de 0,9 ou plus et ratio du service de la dette de 0,75 ou moins; risque grave, ratio de la dette à l'actif entre 0,5 et 0,9 et ratio du service de la dette inférieur à 1; risque modéré, ratio de la dette à l'actif allant jusqu'à 0,5 et ratio du service de la dette inférieur à 1; stable, principalement les exploitations agricoles dont le ratio du service de la dette est égal ou supérieur à 1.
- (2) Les chiffres ayant été arrondis, les totaux ne correspondent pas nécessairement à 100.
- (3) Le "Total" comprend les agriculteurs à faible revenu, lesquels ne figurent pas dans le tableau.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

Le tableau 4.5 classe les agriculteurs qui sont apparemment insolvable ou qui ont de graves difficultés financières selon le type de produit. Comme on a pu l'observer dans les tableaux précédents, les difficultés financières s'accroissent avec les revenus. Cette constatation vaut pour chaque secteur d'activité. Comme on pouvait s'y attendre, les producteurs laitiers comptent le moins d'insolvables (1,2 p. 100), mais il est intéressant de noter que beaucoup d'entre eux ont de graves difficultés financières. Rassurés par la stabilité de leurs revenus, ils se sont endettés, souvent pour acheter des contingents additionnels. Tout bouleversement du système de commercialisation dont jouissent les producteurs laitiers aurait donc de graves répercussions sur ce secteur d'activité.

Tableau 4.5
Agriculteurs en difficulté⁽¹⁾, selon le type de produit et la catégorie de revenu,
Canada, 1985

Catégorie de revenu	Type de produit					Total
	Produits laitiers	Bovins	Porcs	Céréales et oléagineux	Autre	
- en pourcentage -						
Revenu moyen						
Insolvables	1,2	4,7	9,6	5,9	6,7	5,2
Graves difficultés financières	5,1	6,7	11,6	7,6	8,1	7,3
Revenu élevé						
Insolvables	1,3	6,7	9,0	6,0	5,8	5,2
Graves difficultés financières	8,5	10,3	14,3	9,2	8,3	9,5
Total⁽²⁾						
Insolvables	1,2	3,1	8,2	5,4	4,2	4,2
Graves difficultés financières	6,3	4,5	11,2	6,3	4,8	5,7

- (1) Comprend les agriculteurs insolvable, c'est-à-dire ceux dont le ratio de la dette à l'actif est de 0,9 ou plus et le ratio du service de la dette est de 0,75 ou moins, et les agriculteurs ayant de graves difficultés financières, c'est-à-dire ceux dont le ratio de la dette à l'actif est entre 0,5 et 0,9 et le ratio du service de la dette est inférieur à 1.
- (2) Le "Total" comprend les agriculteurs à faible revenu, lesquels ne figurent pas dans le tableau.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

Ce sont les producteurs de porc qui ont eu les plus grandes difficultés financières au début des années 80. À partir de 1985, le prix des porcs a augmenté et les coûts de production ont baissé en raison de la diminution des prix des céréales. Or, ils ont récemment chuté, ce qui entraînera de nouveau des difficultés pour les producteurs. Les producteurs de céréales et d'oléagineux venaient au second rang parmi les agriculteurs les plus

urement touchés. Depuis 1985, les prix de leurs produits ont subi une baisse considérable, laquelle a néanmoins été largement compensée par la hausse des paiements du gouvernement. Les agriculteurs en meilleure posture étaient les producteurs de boeuf qui n'ont pas accumulé des dettes aussi lourdes que les producteurs des autres secteurs d'activité.

Personne ne s'étonnera de constater au tableau 4.6 que, en 1987, le secteur d'activité qui a connu l'amélioration la plus sensible a été celui de la production porcine, suivi de celui de la production laitière. On observe une faible détérioration de la situation des producteurs de boeuf et une aggravation très nette de celle des producteurs de céréales et d'oléagineux.

Tableau 4.6
Agriculteurs en difficulté⁽¹⁾, selon le type de produit et la catégorie de revenu,
Canada, 1987

Catégorie de revenu	Type de produit					Total
	Produits laitiers	Bovins	Porcs	Céréales et oléagineux	Autre	
	- en pourcentage -					
Revenu moyen						
Insolvables	1,0	5,0	6,7	7,7	7,2	6,1
Graves difficultés financières	4,2	6,2	6,5	7,8	7,3	6,9
Revenu élevé						
Insolvables	0,9	7,1	2,9	6,6	5,5	4,7
Graves difficultés financières	5,5	8,4	8,5	9,2	6,5	7,7
Total⁽²⁾						
Insolvables	0,9	3,7	4,1	6,7	4,3	4,7
Graves difficultés financières	4,6	4,4	6,5	6,7	4,4	5,3

(1) Comprend les agriculteurs insolubles, c'est-à-dire ceux dont le ratio de la dette à l'actif est de 0,9 ou plus et le ratio du service de la dette est de 0,75 ou moins, et les agriculteurs ayant de graves difficultés financières, c'est-à-dire ceux dont le ratio de la dette à l'actif est entre 0,5 et 0,9 et le ratio du service de la dette est inférieur à 1.

(2) Le "Total" comprend les agriculteurs à faible revenu, lesquels ne figurent pas dans le tableau.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

De nombreux changements se sont produits depuis 1985 qui influent sur les difficultés financières des agriculteurs. La valeur des biens a diminué et l'encours de la dette a augmenté. Dans le secteur des céréales et des oléagineux, les prix des produits avaient considérablement diminué au début de 1988, de près de 50 p. 100 dans le cas de certaines céréales. Les paiements du gouvernement ont augmenté de 300 p. 100 depuis 1981 pour aider à compenser les baisses de revenus monétaires. En 1987, le revenu agricole net

réalisé a atteint 5,6 milliards de dollars comparativement à 4,3 milliards en 1985.

Pour compléter cette analyse des difficultés financières, on a fait des estimations des difficultés financières en fonction des revenus et des dépenses de 1987 et des bilans au 1^{er} janvier 1988, à partir des données actualisées du recensement de 1986 pour tous les agriculteurs. Les résultats de cette projection figurent au tableau 4.7.

Tableau 4.7
Profil de risque des agriculteurs au 1^{er} janvier 1988, conditions du marché et paiements du gouvernement aux niveaux de 1987, selon la catégorie de revenu, Canada

Catégorie de revenu	Catégorie de risque ⁽¹⁾				Total ⁽²⁾
	Insolvable	Graves difficultés	Difficultés modérées	Situation stable	
Revenu moyen					
Pourcentage	9,2	8,1	30,9	51,8	100
Nombre	6 774	5 945	22 673	37 987	73 379
Revenu élevé					
Pourcentage	7,4	9,3	21,3	62,0	100
Nombre	4 558	5 711	13 130	38 184	61 583
Total⁽³⁾					
Pourcentage	6,3	5,9	23,6	64,1	100
Nombre	18 414	17 210	68 486	186 116	290 226

(1) Les catégories de risque sont définies de la façon suivante: insolvable, ratio de la dette à l'actif de 0,9 ou plus et ratio du service de la dette de 0,75 ou moins; graves difficultés, ratio de la dette à l'actif entre 0,5 et 0,9 et ratio du service de la dette inférieur à 1; difficultés modérées, ratio de la dette à l'actif jusqu'à 0,5 et ratio du service de la dette inférieur à 1; situation stable, principalement les exploitations agricoles ayant un ratio du service de la dette égal ou supérieur à 1.

(2) Les chiffres ayant été arrondis, la somme des éléments ne correspond pas nécessairement à 100.

(3) Le "Total" comprend les agriculteurs à faible revenu, lesquels ne figurent pas dans le tableau.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

Le tableau permet de tirer les conclusions de base suivantes : de 1985 à 1987, le nombre estimatif des insolvable est passé de 7 687 à 11 332 parmi les agriculteurs ayant des ventes supérieures à 30 000 \$, ce qui représente une augmentation qui frise les 50 p. 100. Dans ce même groupe, le nombre des agriculteurs ayant de graves difficultés financières a légèrement fléchi pour passer de 12 087 à 11 656. Comme les revenus sont essentiellement maintenus à un niveau stable par le gouvernement, le facteur qui a le plus contribué à

la progression du nombre des insolvable est le risque accru, sur le plan de la sûreté, qui résulte de la baisse des valeurs d'actif et de l'augmentation des niveaux d'endettement.

3. Analyse de la dette excédentaire et de la capacité d'emprunt

La présente étude repose sur la prémisse qu'il existe, dans le secteur de l'agriculture, un encours de dette donné qui dépasse la capacité de remboursement des agriculteurs. Dans notre analyse, nous déterminons maintenant le niveau et la distribution de cette dette excédentaire.

La notion de dette excédentaire est liée au concept de capacité d'emprunt dont nous avons donné un aperçu au chapitre deux. Par capacité d'emprunt d'une entreprise agricole on entend le montant qu'un agriculteur sera en mesure de rembourser dans les délais prévus, compte tenu de son revenu net à long terme. Cette dette est souvent exprimée en pourcentage de la valeur de l'actif. Au chapitre deux, nous avons déterminé que, à long terme, la capacité d'emprunt de la majorité des exploitations agricoles ne dépassait pas 30 à 40 p. 100 de la valeur de l'actif. Grosso modo, la capacité d'emprunt d'une entreprise correspond à la valeur capitalisée du revenu prévu qui pourra être affecté au service de la dette. Si un agriculteur dispose de 10 000 \$ pour le service de la dette, à un taux d'intérêt de 10 p. 100, il devrait être capable d'assumer une dette d'environ 100 000 \$. (Ce chiffre surestime quelque peu la capacité d'emprunt car les paiements de principal ne sont pas compris.) En résumé,

$$\text{dette excédentaire} = \text{dette réelle} - \text{capacité d'emprunt}$$

Une dette excédentaire signifie que l'entreprise manque de liquidités et qu'elle y pallie annuellement par de nouveaux emprunts. Si la mauvaise conjoncture persiste, la progression du montant de la dette excédentaire va s'accélérer et entraîner l'insolvabilité.

Le tableau 4.8 donne la distribution par province du montant de la dette excédentaire et du nombre d'agriculteurs faisant face à un endettement excessif pour 1985. Les provinces les plus durement touchées à cet égard étaient la Saskatchewan et l'Alberta. Les résultats de l'analyse montrent que, lorsqu'un agriculteur avait un excédent de dette, c'était souvent le montant total de sa dette qui était excédentaire. La capacité d'emprunt de ces agriculteurs était pratiquement nulle et la plupart d'entre eux avaient même une capacité d'emprunt négative, ce qui veut dire que leurs revenus nets étaient insuffisants non seulement pour assurer le service de la dette, mais aussi pour faire face aux dépenses d'exploitation.

Tableau 4.8
Dettes excédentaires selon la catégorie de revenu et la province,
1985

Province	Revenu moyen					Revenu élevé				
	Dettes excédentaires totales ⁽¹⁾	Dettes excédentaires moyennes ⁽²⁾	Nombre d'agriculteurs ayant une dette excédentaire	Pourcentage d'agriculteurs ayant une dette excédentaire	Nombre total d'agriculteurs dans cette catégorie	Dettes excédentaires totales ⁽¹⁾	Dettes excédentaires moyennes ⁽²⁾	Nombre d'agriculteurs ayant une dette excédentaire	Pourcentage d'agriculteurs ayant une dette excédentaire	Nombre total d'agriculteurs dans cette catégorie
	- m \$ ⁽³⁾ -	- \$ -				- m \$ ⁽³⁾ -	- \$ -			
Colombie-Britannique	114	160 455	710	34,7	2 045	239	475 712	503	17,7	2 840
Alberta	675	135 284	4 992	34,1	14 640	1 175	405 923	2 898	20,9	13 865
Saskatchewan	873	123 208	7 088	30,2	23 470	869	327 148	2 654	17,7	14 995
Manitoba	240	93 055	2 586	33,7	7 675	376	276 424	1 360	18,4	7 390
Ontario	403	108 586	3 713	27,5	13 500	983	308 261	3 187	16,6	19 200
Québec	239	87 308	2 735	27,6	9 910	428	273 196	1 562	13,7	11 400
Nouveau-Brunswick	13	75 616	168	39,6	425	35	216 374	163	22,2	735
Nouvelle-Écosse	10	68 856	152	34,2	445	22	202 577	111	14,1	785
Île-du-Prince-Édouard	16	74 855	216	33,8	640	32	239 527	135	21,2	635
Terre-Neuve	--	25 962	15	26,8	55	3	182 249	15	13,2	110
CANADA	2 584	115 518	22 379	30,7	72 820	4 163	330 586	12 591	17,5	71 960

(1) Endettement total des agriculteurs ayant une dette excédentaire.

(2) Dette moyenne par agriculteur ayant une dette excédentaire.

(3) m \$ = en millions de dollars.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

Quelque 35 000 agriculteurs avaient une dette excédentaire en 1985. On a analysé cette dette en fonction des ratios de la dette à l'actif au tableau 4.9.

Tableau 4.9
Dette totale des agriculteurs ayant une dette excédentaire,
selon la catégorie de revenu et le ratio de la dette à l'actif,
Canada, 1985⁽¹⁾

Ratio de la dette à l'actif	Catégorie de revenu ⁽²⁾		
	Revenu moyen	Revenu élevé	Total
	- en millions de dollars -		
Dette nulle ⁽³⁾	1	1	2
RDA 1-9%	79	39	118
RDA 10-29%	435	333	768
RDA 30-49%	542	658	1,200
RDA 50-69%	479	793	1,272
RDA 70-89%	348	676	1,024
RDA 90% et plus	700	1,664	2,364
Total, toutes catégories de RDA	2 584	4 163	6 647

- (1) Ces données indiquent l'endettement total des entreprises individuelles, des sociétés de personnes et des sociétés familiales ayant un endettement excédentaire.
- (2) Les catégories de revenu sont fondées sur les intervalles suivants: revenu moyen, ventes brutes de 30 277 \$ à 81 999 \$; revenu élevé, ventes brutes de 82 000 \$ et plus.
- (3) Parmi les agriculteurs ayant un ratio de la dette à l'actif inférieur à 1 p. 100, quelques-uns ont néanmoins une dette excédentaire.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

Comme on pouvait s'y attendre, ce sont généralement les exploitations dont le ratio de la dette à l'actif est élevé qui ont une dette excédentaire; environ 36 p. 100 de la dette excédentaire de 2,4 milliards de dollars est détenue par les agriculteurs ayant un ratio de la dette à l'actif de plus de 90 p. 100. Cette dette représente de l'argent dont les institutions financières perdront la majeure partie.

On a calculé l'incidence des dettes excédentaires selon le type de produit (tableau 4.10). Ce sont les agriculteurs à revenu élevé qui enregistraient les niveaux les plus élevés sur le plan de la dette excédentaire totale et de la dette excédentaire moyenne. Le secteur des céréales et des oléagineux justifiait de près de la moitié de la dette excédentaire estimative totale au Canada en 1985.

Tableau 4.10
Dette excédentaire selon le type de produit et le niveau de revenu,
Canada, 1985⁽¹⁾

Catégorie de revenu	Type de produit					Total
	Production laitière	Bovins	Porcs	Céréales et oléagineux	Autre	
Moyen						
Total (m \$) ⁽²⁾	246	533	126	1 345	333	2 584
Moyenne (\$ par exploitation)	93 144	108 523	106 265	125 917	113 271	115 518
Élevé						
Total (m \$)	488	836	441	1 725	674	4 163
Moyenne (\$ par exploitation)	298 788	333 992	284 288	349 828	340 849	330 586
Total						
Total (m \$)	810	1 842	616	3 737	1 476	8 482
Moyenne (\$ par exploitation)	132 429	100 634	166 786	133 695	106 833	121 364

(1) Endettement total des exploitations agricoles ayant une dette excédentaire.

(2) m \$ = en millions de dollars.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada, Ottawa, 1988.*

B. PROFIL DE DÉVELOPPEMENT DES EXPLOITATIONS AGRICOLES

Un profil du développement des exploitations agricoles permet de comprendre les besoins, les caractéristiques et les problèmes inhérents à chacun des stades. La façon la plus simple de classer les agriculteurs consiste à les répartir entre les stades d'exploitation suivants :

Stade I - Agriculteurs débutants (jeunes agriculteurs)

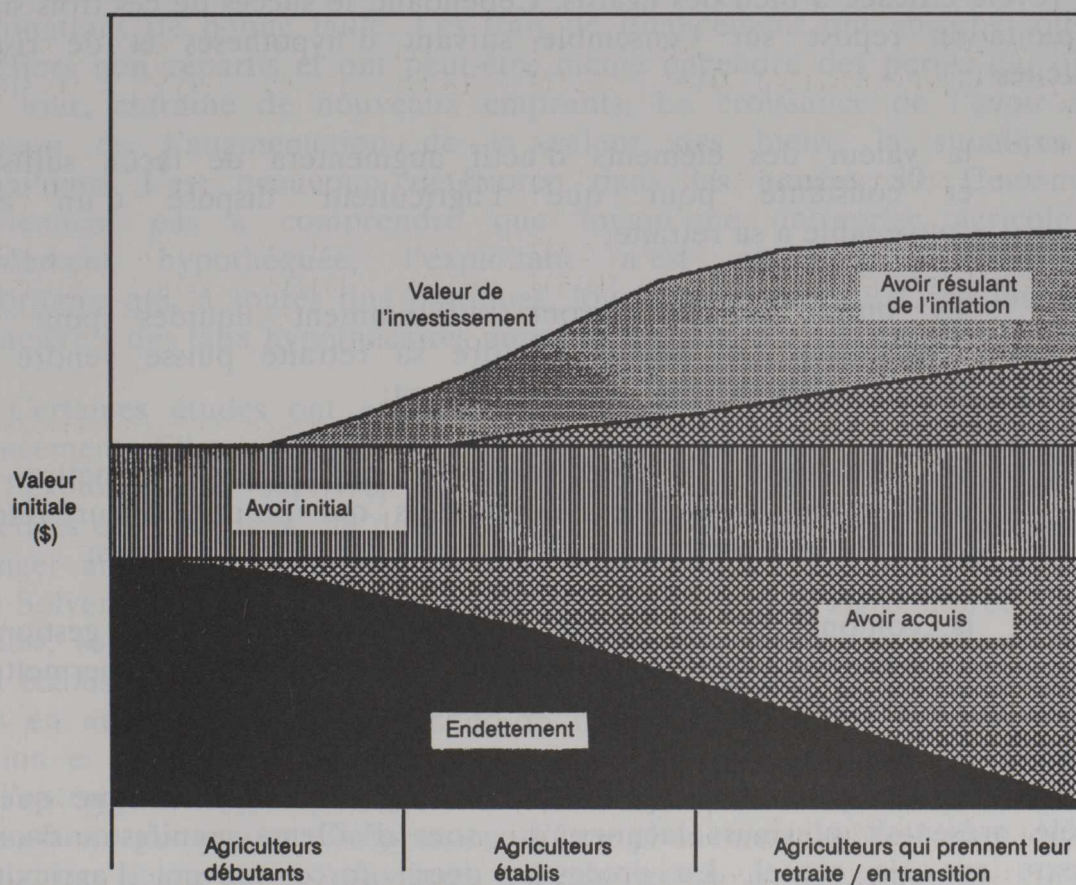
Stade II - Agriculteurs établis (agriculteurs en expansion)

Stade III - Agriculteurs en transition (agriculteurs qui prennent leur retraite ou qui quittent l'agriculture)

On peut établir un lien entre ces stades et les groupes d'âge utilisés dans l'analyse. En effet, on retrouve dans le Stade I les producteurs âgés de moins de 35 ans, dans le Stade II, ceux de 35 à 49 ans et dans le Stade III,

ceux de 50 ans et plus. Le graphique 4.4 illustre de façon conceptuelle les interrelations entre les principales caractéristiques financières des agriculteurs

Graphique 4.4
Modèle traditionnel de croissance des exploitations agricoles



Ce graphique illustre le cycle de développement des exploitations. Les jeunes agriculteurs et les agriculteurs débutants assument des coûts en capital élevés grâce à leur avoir, à un héritage ou à un financement par emprunt. En règle générale, l'exploitant acquiert des compétences en gestion et de l'expérience, et il accroît progressivement son avoir grâce aux bénéfices non répartis et à l'augmentation de la valeur de ses éléments d'actif. L'avoir «acquis» est celui que l'agriculteur se constitue en se servant de ses revenus monétaires nets (bénéfices non répartis), soit pour réduire sa dette, soit pour réinvestir dans son exploitation. L'avoir résultant de l'inflation dépend de l'appréciation ou de la dépréciation de la valeur des biens immobiliers

surtout. Au moment de sa retraite, l'agriculteur convertit ses biens de nature agricole en les vendant, puis il investit l'avoir ainsi réalisé dans des instruments d'épargne et dans une rente ou, dans certains cas, en accordant un prêt hypothécaire au nouvel acheteur.

L'augmentation du prix des terres, la liquidité du marché et les faibles taux d'intérêt réels ont contribué au succès de ce modèle traditionnel qui s'est révélé efficace à bien des égards. Cependant, le succès de ces trois stades d'exploitation repose sur l'ensemble suivant d'hypothèses et de risques implicites :

- ° la valeur des éléments d'actif augmentera de façon suffisante et constante pour que l'agriculteur dispose d'un avoir convenable à sa retraite;
- ° les biens fonciers seront suffisamment liquides pour que l'agriculteur qui désire prendre sa retraite puisse vendre son entreprise au moment qui lui convient;
- ° Le processus d'intermédiation en place permettra de transformer l'avoir des agriculteurs qui prennent leur retraite en capitaux d'emprunt destinés aux agriculteurs débutants;
- ° la conjoncture, de même que les compétences en gestion et l'expérience de l'agriculteur débutant lui permettront d'emprunter de fortes sommes et de les rembourser.

Des témoins qui ont comparu devant le Comité ont souligné que ce modèle présentait plusieurs lacunes, qui sont d'ailleurs manifestes dans le contexte agricole actuel. Le processus décrit force souvent l'agriculteur débutant à prendre dès le départ des risques excessifs car il est contraint d'acquérir un capital qui dépasse de loin le montant de son avoir. Cette situation oblige donc l'agriculteur à emprunter d'importantes sommes à un moment où il a le moins d'expérience et où la productivité financière de son entreprise est au plus bas. Il s'ensuit une disproportion entre la productivité financière de l'entreprise et le niveau des frais de financement fixes ainsi qu'entre les besoins et les compétences en gestion. De plus, ce processus oblige chaque génération à financer par emprunt un pourcentage considérable du capital du secteur primaire.

Le fait que les agriculteurs dépendent implicitement de l'augmentation de la valeur des éléments d'actif constitue probablement la plus grave

anomalie de ce processus traditionnel. Les agriculteurs continuent d'utiliser leur avoir limité pour emprunter davantage dans l'espoir que la plus-value leur permettra d'accroître leur avoir futur.

De plus en plus d'indices révèlent que l'attitude adoptée traditionnellement à l'égard de la propriété et du financement constitue, paradoxalement, le principal obstacle à cette propriété. Leur souci de posséder des terres a poussé les agriculteurs à hypothéquer dès le début des exploitations de bonne taille. Les frais de financement ont absorbé tous les bénéfices non répartis et ont peut-être même engendré des pertes qui ont, à leur tour, entraîné de nouveaux emprunts. La croissance de l'avoir étant fonction de l'augmentation de la valeur des biens, la situation des agriculteurs s'est beaucoup détériorée dans les années 80. Ceux-ci ne parviennent pas à comprendre que lorsqu'une entreprise agricole est lourdement hypothéquée, l'exploitant n'est plus qu'un actionnaire minoritaire qui, à toutes fins pratiques, loue son entreprise d'une institution financière à des taux hypothécaires normaux.

Certaines études ont examiné différentes formules de propriété et de financement. Elles ont également évalué leurs répercussions sur la capacité de l'exploitant de survivre, de se constituer un avoir, de réinvestir ses bénéfices et, finalement, de devenir propriétaire de l'entreprise. (Par exemple, Ellinger and Barry, «The Effects of Tenure Position on Farm Profitability and Solvency : An Application to Illinois Farms», dans *Agricultural Finance Review*, volume 47, 1987.) Ces études démontrent que les agriculteurs qui se sont établis en louant tout d'abord les ressources de leur exploitation agricole puis en acquérant progressivement de l'expérience et des compétences en gestion et en utilisant finalement l'avoir constitué pour se porter acquéreur de l'entreprise avaient plus de succès. Les mêmes études indiquent que les exploitants qui avaient l'impression d'être pleinement propriétaires de leur entreprise parce qu'ils l'avaient achetée grâce à un emprunt s'étaient finalement aperçu qu'ils perdaient progressivement leur avoir pour finir par ne plus être propriétaires. Par ailleurs, en règle générale, les agriculteurs qui avaient pris des associés en leur louant une partie de l'exploitation ou en leur cédant des actions de celle-ci étaient parvenus à un degré de propriété plus élevé, et ce, en prenant moins de risques.

Le Comité en est arrivé à la conclusion que les agriculteurs doivent mieux comprendre la façon dont ils peuvent constituer leur avoir et augmenter leur degré de propriété ainsi que le risque que représentent pour eux des instruments financiers inadéquats. En effet, les attitudes traditionnelles adoptées par les agriculteurs peuvent nuire au règlement du problème de l'endettement.

Tableau 4.11
Profil économique des agriculteurs canadiens selon la catégorie de revenu
et le stade d'exploitation, 1985⁽¹⁾⁽²⁾

Élément	Revenu moyen ⁽³⁾			Revenu élevé ⁽³⁾		
	Stade I	Stade II	Stade III	Stade I	Stade II	Stade III
Nombre d'agriculteurs	15 915	23 560	33 335	15 560	29 970	26 425
Âge moyen	29	42	60	30	42	58
Chiffre d'affaires moyen	\$ 53 603	54 170	52 220	183 645	205 288	199 944
Actif moyen	\$ 253 105	315 982	342 901	519 004	648 435	708 268
Dette moyenne	\$ 94 396	77 433	35 371	233 979	227 781	152 361
Avoir moyen	\$ 158 708	238 549	307 530	285 025	420 654	555 907
Ratio de la dette à l'actif	0,373	0,245	0,104	0,451	0,351	0,215
Ratio du service de la dette	0,3	0,1	1,8	1,5	1,7	2,7
Intérêt exprimé (en pourcentages) du chiffre d'affaires	15,5	12,5	6,0	11,1	9,6	6,6
Marge de croissance						
moyenne	\$ -5 157	-5 921	5 278	24 582	29 728	40 638
Revenu monétaire net moyen	\$ 6 316	7 097	13 239	32 096	37 604	42 358
Revenu non agricole						
moyen	\$ 7 041	6 877	4 791	3 366	3 287	3 038
Dette excédentaire						
moyenne ⁽⁴⁾	\$ 133 538	117 846	95 031	304 747	346 686	327 339
Pourcentage d'agriculteurs						
ayant une dette excédentaire	% 39,8	39,9	19,9	21,3	20,0	12,5
Dette excédentaire						
totale ⁽⁴⁾	(m \$) ⁽⁵⁾ 845	1 109	631	1 010	2 074	1 080
Agriculteurs						
--Insolvables	% 11,0	5,9	1,8	8,5	5,8	2,6
--ayant de graves difficultés						
financières	% 13,7	9,1	2,9	13,8	11,3	5,0
--ayant des difficultés						
financières modérées	% 30,0	34,1	18,6	23,3	20,9	14,1

- (1) Ces données sont tirées du recensement de l'agriculture de 1986 et ne visent que les exploitations agricoles classées comme des entreprises individuelles, des sociétés de personnes ou des sociétés de famille.
- (2) Les stades d'exploitation correspondent aux groupes d'âge suivants: Stade I: agriculteurs âgés de moins de 35 ans; Stade II: de 35 à 49 ans; et Stade III: 50 ans et plus.
- (3) Les catégories de revenu correspondent aux intervalles suivants: revenu moyen: de 30 277 \$ à 81 999 \$; revenu élevé: 82 000 \$ et plus.
- (4) m \$ = en millions de dollars.
- (5) Endettement total des exploitations ayant une dette excédentaire seulement.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

Le tableau 4.11 donne un aperçu des caractéristiques financières des agriculteurs des trois stades d'exploitation. L'analyse repose sur le niveau de revenu. Sont exclus de l'analyse les 146 000 agriculteurs dont le chiffre des ventes est inférieur à 30 000 \$.

1. Agriculteurs du stade I

En 1985, dans ce groupe, 15 915 agriculteurs avaient un revenu moyen, leur chiffre d'affaires étant en moyenne de 53 603 \$, tandis que 15 560 agriculteurs avaient un revenu élevé, leur chiffre de ventes moyen atteignant 183 645 \$. Les premiers, dont l'actif moyen était de 253 104 \$ et la dette moyenne de 94 396 \$, disposaient en moyenne d'un avoir de 158 708 \$. En comparaison, les exploitants à revenu élevé, dont l'actif moyen de 519 004 \$ était au moins le double de celui des agriculteurs à revenu moyen et dont la dette moyenne de 233 979 \$ était environ deux fois et demie plus élevée que celle des premiers, disposaient d'un avoir moyen de 285 025 \$.

En 1985, le ratio de la dette à l'actif était de 0,37 pour les producteurs à revenu moyen, tandis qu'il était de 0,45 pour les producteurs à revenu élevé, ce qui nous porte à croire que l'effet de levier affecte davantage ces derniers. Toutefois, des ratios du service de la dette de 0,3 pour les producteurs à revenu moyen et de 1,5 pour ceux à revenu élevé semblent indiquer que les premiers n'ont pu rembourser que 30 p. 100 de leurs dettes cette année-là, tandis que les agriculteurs à revenu élevé ont pu rembourser la totalité de leurs dettes et utiliser les revenus excédentaires pour acheter des éléments d'actif, faire des économies, etc. Compte tenu d'un ratio de la dette à l'actif de 0,37 et d'une capacité de remboursement de la dette plutôt limitée, il n'est pas surprenant que 11 p. 100 des producteurs à revenu moyen du stade I aient été insolvables et que 13,7 p. 100 aient éprouvé de graves difficultés financières. Le pourcentage des agriculteurs à revenu élevé insolvables (8,5 p. 100) était relativement plus faible, mais le pourcentage de ceux qui éprouvaient de graves difficultés financières (13,8 p. 100) était presque le même. Ces chiffres indiquent que ceux qui ont un revenu élevé sont mieux en mesure d'assurer le service de leurs dettes.

En dernier lieu, 39,8 p. 100 des exploitants à revenu moyen avaient une dette excédentaire en 1985, celle-ci atteignant en moyenne 133 538 \$. Les agriculteurs à revenu élevé se trouvaient dans une meilleure situation financière car, même si leur dette excédentaire s'élevait en moyenne à 304 747 \$, seulement 21,3 p. 100 d'entre eux avaient une telle dette.

2. Agriculteurs du stade II

Le chiffre d'affaires des 23 560 agriculteurs à revenu moyen de ce stade atteignait en moyenne 54 170 \$ en 1985, montant légèrement supérieur à celui des producteurs du stade I. Le chiffre des ventes moyen des 29 970 agriculteurs à revenu élevé atteignait 205 288 \$, soit 12 p. 100 de plus que celui des producteurs du stade I. L'actif moyen de 315 982 \$ et la dette moyenne de 77 433 \$ des producteurs à revenu moyen a donné lieu à un avoir moyen de 238 549 \$. D'autre part, l'avoir des exploitants à revenu élevé, dont l'actif moyen était de 648 435 \$ et la dette moyenne, de 227 781 \$, se chiffrait, toujours en moyenne, à 420 654 \$.

Comme on pouvait s'y attendre, les ratios de la dette à l'actif des producteurs à revenu moyen et à revenu élevé du stade II (de 0,25 et 0,35 respectivement) étaient, en 1985, inférieurs à ceux des agriculteurs du stade I. Le ratio du service de la dette qui était de 0,1 pour les exploitants à revenu moyen indique que ceux-ci ne pouvaient rembourser que 10 p. 100 de leur dette, tandis que le ratio du service de la dette de 1,7 des exploitants à revenu élevé était presque semblable à celui de leurs homologues du stade I. On constate que 5,9 p. 100 des producteurs à revenu moyen étaient insolubles, et que 9,1 p. 100 éprouvaient de graves difficultés financières. Par ailleurs, un pourcentage semblable (5,8 p. 100) d'exploitants à revenu élevé étaient insolubles, tandis qu'un pourcentage quelque peu supérieur d'agriculteurs (11,3 p. 100) faisaient face à de graves difficultés financières.

En 1985, la dette excédentaire moyenne des agriculteurs à revenu moyen (117 846 \$) était inférieure à celle de leurs homologues du stade I, tandis que la dette excédentaire moyenne des exploitants à revenu élevé de ce stade (346 686 \$) était bien supérieure à celle de leurs homologues du stade I. D'autre part, 39,9 p. 100 des exploitants à revenu moyen avaient une dette excédentaire, tandis que le pourcentage des agriculteurs à revenu élevé ayant une telle dette était beaucoup plus faible (20 p. 100).

3. Agriculteurs du stade III

Les 33 335 producteurs à revenu moyen qui étaient à ce stade en 1985 avaient le chiffre d'affaires moyen le plus bas des trois stades, soit 52 220 \$. Il importe toutefois de souligner que les moyennes du chiffre d'affaires des producteurs à revenu moyen des trois stades étaient plus ou moins semblables, ce qui n'était pas le cas pour les exploitants à revenu élevé. En

effet, le chiffre des ventes moyen des 26 425 agriculteurs de cette dernière catégorie était de 199 944 \$. Comme on pouvait s'y attendre, ce sont les agriculteurs du stade III, tant ceux à revenu moyen que ceux à revenu élevé, qui avaient l'actif et l'avoir moyens les plus élevés ainsi que la dette moyenne la plus faible. L'actif moyen des exploitants à revenu moyen et à revenu élevé était respectivement de 342 901 \$ et de 708 268 \$, tandis que leur dette moyenne respective était de 35 371 \$ et de 152 361 \$, et leur avoir moyen de 307 530 \$ et 555 907 \$ respectivement.

Comme on pouvait le prévoir là encore, les agriculteurs de ce stade avaient le ratio de la dette à l'actif le moins élevé de tous en 1985. Les ratios de la dette à l'actif et du service de la dette des producteurs à revenu moyen et à revenu élevé de ce stade étaient les plus élevés de leur catégorie respective, les premiers ratios étant respectivement de 0,10 et de 0,22 et les seconds, de 1,8 et de 2,7. Compte tenu des ratios de la dette à l'actif relativement faibles et des ratios du service de la dette assez élevés des agriculteurs de ce stade, il n'est pas surprenant d'y retrouver les pourcentages les plus faibles d'agriculteurs insolubles et d'agriculteurs éprouvant de graves difficultés financières. En effet, seulement 1,8 p. 100 des agriculteurs à revenu moyen étaient insolubles et 2,9 p. 100 d'entre eux éprouvaient des problèmes financiers graves. Les pourcentages qui s'appliquent aux agriculteurs à revenu élevé à ce chapitre étaient plus élevés; 2,6 p. 100 d'entre eux étaient insolubles et 5 p. 100 éprouvaient de graves difficultés financières.

Enfin, la dette excédentaire moyenne (95 031 \$) des exploitants à revenu moyen ainsi que le pourcentage d'agriculteurs (19,9 p. 100) ayant une dette excédentaire étaient les plus bas de cette catégorie de revenu. La dette excédentaire moyenne des agriculteurs à revenu élevé était de 327 339 \$, 12,5 p. 100 de ceux-ci ayant une telle dette; ce pourcentage était d'ailleurs le plus faible de cette catégorie de revenu.

CHAPITRE CINQ

MOYENS D'ACTION : SCÉNARIOS ET PRINCIPES

Au chapitre quatre, nous avons étudié les caractéristiques structurelles des agriculteurs en fonction de la région, du type de produits et du stade d'exploitation (groupe d'âge) en analysant dans chaque cas les niveaux de revenu, de difficultés financières et d'endettement excessif.

Dans le présent chapitre, nous présentons une série de moyens d'action destinés au secteur agricole afin d'établir leurs avantages respectifs et d'en arriver à un ensemble de principes qui nous aideront à faire les recommandations appropriées pour tenter de remédier au problème de l'endettement agricole.

A. SCÉNARIOS POSSIBLES

Les niveaux de difficultés financières et d'endettement excessif peuvent à juste titre être considérés comme trop élevés, surtout dans certaines régions du Canada. Dans la recherche de solutions de rechange et de propositions visant à abaisser ces niveaux, on a effectué, au sein de la population agricole, une série de calculs fondés sur divers scénarios. Chaque scénario est fondé sur les données du recensement de 1986, avant actualisation pour 1987, car elles sont plus exactes. L'efficacité relative de chaque mesure a été évaluée en fonction de sa capacité de réduire les niveaux de difficultés financières et d'endettement excessif. On aurait pu appliquer diverses mesures, mais on a retenu les quatre scénarios suivants :

1. Les paiements d'appoint
2. La suspension de la dette
3. La bonification d'intérêt ou l'allègement de l'intérêt
4. Le financement par actions

1. Les paiements d'appoint

Les paiements d'appoint, qui s'apparentent aux prestations du Programme spécial canadien pour les grains (PSCG), pourraient être une solution au problème de l'endettement des agriculteurs. De nombreux témoins sont en faveur de leur maintien. Il importe ici de se demander dans quelle mesure une aide financière sous forme de paiements d'appoint contribue à réduire l'endettement. Les paiements en espèces versés aux agriculteurs selon certains critères relativement objectifs comme l'importance de l'entreprise agricole (soit sa superficie, soit son revenu brut) réduisent-ils le niveau de difficultés financières ou le montant de la dette excédentaire?

Pour répondre à cette question, on a conçu une formule de paiements d'appoint qu'on a appliquée au secteur agricole. On a posé en hypothèse un paiement d'appoint représentant 10 p. 100 du revenu brut jusqu'à concurrence de 25 000 \$ par exploitation agricole.

Partant de là, et compte tenu de la situation des revenus qui existait en 1985, les versements effectués aux termes d'un tel programme auraient été répartis ainsi :

- agriculteurs à faible revenu : 150 millions de dollars, moyenne de 1 029 \$;
- agriculteurs à revenu moyen : 386,7 millions de dollars, moyenne de 5 311 \$;
- agriculteurs à revenu élevé : 1 110,2 millions de dollars, moyenne de 15 429 \$.

Comme il fallait s'y attendre, les agriculteurs ayant le revenu le plus élevé auraient reçu la plus grande part des paiements d'appoint versés.

Pour évaluer l'incidence de la répartition des prestations de ce programme sur les problèmes d'endettement des agriculteurs, on a calculé la distribution des paiements d'appoint selon le ratio de la dette à l'actif et la catégorie de revenu. Le tableau 5.1 fournit cette ventilation.

Tableau 5.1
Répartition des paiements d'appoint par ratio de la dette à l'actif et par catégorie de revenu
Canada, 1985

Catégorie de revenu	Aucune dette	Ratio de la dette à l'actif						Total
		1-9%	10-29%	30-49%	50-69%	70-89%	plus de 89%	
Revenu moyen								
(m \$) ⁽¹⁾	95 2	90 7	86 5	46 7	26 9	15 6	25 0	386 7
Proportion (%)	24,6	23,5	22,4	12,1	7,0	4,0	6,4	100,0
Paiement d'appoint moyen (\$)	5 031	5 289	5 430	5 477	5 532	5 513	5 472	5 311
Revenu élevé								
(m \$)	125 9	202 4	259 3	190 7	130 4	79 9	121 8	1 110 2
Proportion (%)	11,3	18,2	23,4	17,2	11,7	7,2	11,0	100,0
Paiement d'appoint moyen (\$)	14 284	14 639	15 207	15 737	16 044	16 436	16 986	15 429

(1) m \$ = en millions de dollars.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

Chez les agriculteurs à revenu moyen, 70,5 p. 100 des paiements seraient versés à des agriculteurs dont la dette représente moins de 30 p. 100 de leur actif. Comme on l'a déjà mentionné, ce groupe a, en règle générale, des difficultés financières moindres et moins de problèmes d'endettement. À cet égard, les prestations accordées aux termes d'un programme universel de ce genre ne seraient donc pas canalisées vers les agriculteurs les plus lourdement endettés. Pour ce qui est du groupe à revenu élevé, environ 53 p. 100 des paiements d'appoint qui lui seraient versés profiteraient à des agriculteurs dont l'exploitation n'est endettée qu'à moins de 30 p. 100. Bien que la distribution soit plus égale entre les diverses catégories de ratio de la dette à l'actif, un montant exagérément élevé serait versé à des agriculteurs sans problème d'endettement. Les agriculteurs à revenu moyen et les agriculteurs à revenu élevé dont les dettes représentent plus de 70 p. 100 de l'actif et qui éprouvent donc les pires difficultés financières ne toucheraient que 10,4 p. 100 et 18,2 p. 100 respectivement des paiements d'appoint.

L'analyse a aussi permis d'évaluer l'incidence de la formule des paiements d'appoint sur l'excès d'endettement. Le tableau 5.2 présente les résultats en indiquant les réductions proportionnelles de la dette excédentaire de chaque groupe selon le ratio de la dette à l'actif et la catégorie de revenu. Pour ce qui est des agriculteurs à revenu moyen, les répercussions sur l'endettement excessif sont le plus marquées chez ceux dont les ratios de la dette à l'actif sont les moins élevés. Pour cette raison, le programme ne permettrait pas de régler le problème de l'endettement excessif. Dans le cas du groupe ayant un tel revenu, le gouvernement devrait déboursier 386,7 millions de dollars pour réduire l'endettement de 574 millions de dollars, c'est-à-dire que le programme a un coefficient d'efficacité de 1,5. Ainsi, pour chaque dollar dépensé, on réduirait la dette excédentaire de 1,5 dollar.

Chez les agriculteurs à revenu élevé les paiements d'appoint ont une incidence qui est plus équitablement répartie entre les diverses catégories de ratio de la dette à l'actif. Globalement, la dette excédentaire serait réduite de 1,58 milliard de dollars par l'engagement de dépenses de 1,11 milliard de dollars. Le coefficient d'efficacité du programme pour ce groupe est donc de 1,4.

Tableau 5.2

Incidence des paiements d'appoint sur l'endettement excessif des agriculteur, selon la catégorie de revenu, Canada, 1985

Catégorie de revenu	Ratio de la dette à l'actif						Total
	1-9%	10-29%	30-49%	50-69%	70-89%	Plus de 89%	
Revenu moyen							
Dette excédentaire avant (m \$) ⁽¹⁾	79	435	542	479	348	700	2 583
Dette excédentaire après (m \$)	53	310	404	377	280	583	2 007
Nombre d'agriculteurs avant	4 289	6 380	4 330	2 788	1 710	2 833	22 230
Nombre d'agriculteurs après	2 695	4 375	3 144	2 115	1 324	2 253	15 906
Pourcentage de réduction de la dette excédentaire	32,91	28,74	25,46	21,29	19,54	16,71	22,30
Revenu élevé							
Dette excédentaire avant (m \$)	39	333	658	793	676	1 664	4 163
Dette excédentaire après (m \$)	21	183	379	476	397	1 130	2 586
Nombre d'agriculteurs avant	1 093	2 321	2 512	2 175	1 567	2 923	12 591
Nombre d'agriculteurs après	542	1 171	1 287	1 181	840	1 789	6 810
Pourcentage de réduction de la dette excédentaire	46,15	45,05	42,40	39,97	41,27	32,09	37,88

(1) m \$ = en millions de dollars.

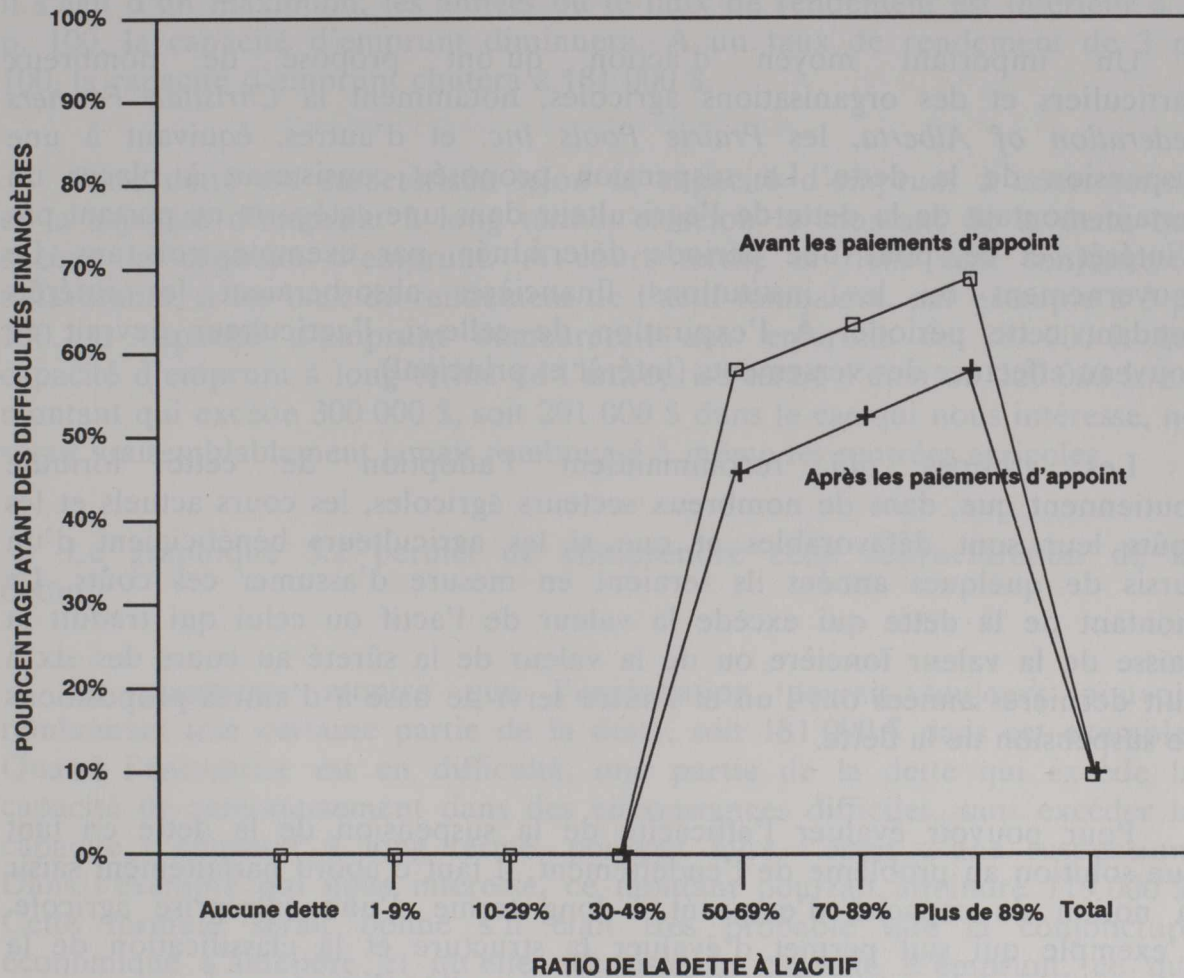
Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

De façon générale, des coefficients d'efficacité si faibles incitent à conclure à l'inefficacité d'un tel moyen d'intervention. Le recours à des mesures compensatoires universelles pour faire face à l'endettement excessif et aux problèmes financiers connexes qu'ont certains agriculteurs n'est pas rentable. En supposant un coefficient d'efficacité de 1,5, il faudrait au total verser annuellement 4,5 milliards de dollars sous forme de paiements d'appoint pour stabiliser les problèmes d'endettement qu'ont ces agriculteurs. En outre, ces paiements d'appoint devraient être versés indéfiniment jusqu'à ce que la dette soit épongée.

On a par ailleurs évalué l'incidence de la formule de paiements d'appoint eu égard à sa capacité relative de réduire les difficultés financières. Le graphique 5.1 montre l'évolution des niveaux de difficultés financières des agriculteurs insolvable et de ceux ayant de graves difficultés, financières «avant» et «après» les paiements d'appoint. On enregistre la plus forte réduction proportionnelle du niveau de difficultés financières pour ceux dont le ratio de la dette à l'actif se situe entre 50 et 90 p. 100. Dans l'ensemble, le niveau de difficultés financières des bénéficiaires touchant des paiements d'appoint de cette importance a diminué de 19 p. 100, passant de 10 p. 100 à 8,1 p. 100. Cette baisse relativement modeste des niveaux de difficultés financières concorde avec l'incidence des paiements d'appoint sur l'endettement excessif, comme l'indiquent les paragraphes précédents.

En bref, les paiements universels ne sont pas un bon moyen d'intervention pour régler l'endettement et les problèmes financiers des agriculteurs. Cela ne veut pas dire que les avantages d'une formule universelle de paiements d'appoint ne pourraient pas contribuer à régler des problèmes de rentrées réels ou apparents. Cependant, il faudrait évaluer ceux-ci selon leurs caractéristiques propres et en tenant compte d'autres formules. Le fait est, en l'occurrence, qu'on a montré que le recours à des programmes de paiements d'appoint dans le but d'aider à régler le problème de l'endettement n'était pas efficace. On peut même soutenir que ces paiements peuvent aggraver la situation étant donné que l'encours de la dette de nombreux agriculteurs continue de s'accroître pendant une période supplémentaire; le soulagement financier apparent masque la question sous-jacente de la dette excédentaire, ce qui contribue à la prise de risques accrus et à l'insolvabilité. Certains faits montrent que c'est ce qui se passe depuis plusieurs années. Les paiements gouvernementaux généreux, qui ont été versés principalement dans le cadre de programmes universels, ont eu pour effet de porter le revenu agricole net réalisé à des niveaux sans précédent, mais, paradoxalement, le niveau de difficultés financières s'est en trouvé accru. Le paradoxe tient en grande partie à la nature des moyens d'intervention adoptés.

Graphique 5.1
Pourcentage d'agriculteurs ayant des difficultés financières⁽¹⁾,
selon le ratio de la dette à l'actif
Toutes les fermes du recensement, avant et après les paiements d'appoint



(1) Comprend les agriculteurs insolvable et les agriculteurs ayant de graves difficultés financières.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

L'une des principales conséquences du recours à des moyens d'action si généralisés, c'est la dispersion des avantages qu'ils procurent. Les paiements effectués dans le cadre de ces programmes sont en grande partie réinjectés par les agriculteurs dans les institutions financières. Ici encore, tant qu'on ne contrôlera pas le problème de l'endettement, de nombreux programmes

d'aide gouvernementaux resteront pratiquement sans effet et ce sont d'abord et avant tout les institutions financières qui en bénéficieront.

2. La suspension de la dette

Un important moyen d'action qu'ont proposé de nombreux particuliers et des organisations agricoles, notamment la *Christian Farmers Federation of Alberta*, les *Prairie Pools Inc.* et d'autres, équivaut à une suspension de la dette. La suspension proposée consisterait à placer un certain montant de la dette de l'agriculteur dans une catégorie ne portant pas d'intérêt, et ce, pour une période déterminée, par exemple trois ans. Le gouvernement ou les institutions financières absorberaient les intérêts pendant cette période. À l'expiration de celle-ci, l'agriculteur devrait de nouveau effectuer des versements (intérêt et principal).

Les groupes qui recommandent l'adoption de cette formule soutiennent que, dans de nombreux secteurs agricoles, les cours actuels et les coûts leur sont défavorables et que si les agriculteurs bénéficiaient d'un sursis de quelques années ils seraient en mesure d'assumer ces coûts. Le montant de la dette qui excède la valeur de l'actif ou celui qui traduit la baisse de la valeur foncière ou de la valeur de la sûreté au cours des six à huit dernières années ont l'un et l'autre servi de base à d'autres propositions de suspension de la dette.

Pour pouvoir évaluer l'efficacité de la suspension de la dette en tant que solution au problème de l'endettement, il faut d'abord parfaitement saisir la notion de capacité d'emprunt à long terme d'une entreprise agricole. L'exemple qui suit permet d'évaluer la structure et la classification de la dette, ainsi que la nature des solutions qu'on peut appliquer.

Cet exemple repose sur des données tirées du recensement de l'agriculture de 1986 et correspond à la situation type d'un agriculteur à revenu élevé de l'Alberta qui éprouve de graves difficultés financières.

Valeur actuelle de l'actif	694 227 \$
Valeur moyenne de la dette	<u>501 016 \$</u>
Valeur nette	193 211 \$
Taux d'intérêt estimatif	11,5 %
Rendement de l'actif	5,0 %

Avec un rendement de l'actif de 5 p. 100 et un taux d'intérêt de 11,5 p. 100, le ratio maximal de la dette à l'actif que l'entreprise peut se permettre sans prendre de risque est d'environ 43 p. 100. Dans l'exemple qui nous occupe, la capacité d'emprunt maximale est donc de 298 000 \$. Comme il s'agit d'un maximum, les années où le taux de rendement est inférieur à 5 p. 100, la capacité d'emprunt diminuera. À un taux de rendement de 3 p. 100, la capacité d'emprunt chutera à 181 000 \$.

Cette dette est caractérisée selon la capacité d'emprunt à court terme et la capacité d'emprunt à long terme, et selon le montant de la dette qui excède la capacité d'emprunt. À court terme et dans une conjoncture défavorable, si les taux de rendement de l'actif tombaient, par exemple à 3 p. 100, la capacité d'emprunt demeurerait aux environs de 181 000 \$. La capacité d'emprunt à long terme de l'entreprise serait d'environ 300 000 \$. Le montant qui excède 300 000 \$, soit 201 000 \$ dans le cas qui nous intéresse, ne serait vraisemblablement jamais remboursé à même les rentrées agricoles.

Le graphique 5.2 permet de comprendre cette restructuration de la dette.

Le graphique montre que l'exploitation devrait toujours pouvoir rembourser une certaine partie de la dette, soit 181 000 \$ dans cet exemple. Quand l'entreprise est en difficulté, une partie de la dette qui excède la capacité de remboursement dans des circonstances difficiles, sans excéder la capacité d'emprunt à long terme, pourrait faire l'objet d'une suspension. Dans l'exemple qui nous intéresse, ce montant pourrait atteindre 119 000 \$. Cette formule serait bonne s'il était très probable que la conjoncture économique s'améliore et qu'elle accroisse la capacité d'emprunt, ce qui permettrait à l'exploitant de couvrir de nouveau tous les frais afférents au financement. Pour ce qui est de la partie de la dette qui excède la capacité d'emprunt à long terme, le cas échéant, il est impossible et illusoire de songer à une suspension. Elle ne sera jamais remboursé quelle que soit la conjoncture.

Cette analyse prouve que les décideurs doivent bien comprendre la capacité d'emprunt du secteur agricole avant de concevoir des programmes de suspension de la dette ou d'autres mesures de réaménagement de celle-ci. Accorder une suspension qui met en veilleuse une dette qui ne pourra jamais être remboursée n'est pas une bonne façon d'aborder le problème. Cette dette devrait au bout du compte être passée aux pertes et profits et, dans

l'intervalle, elle entretiendra les illusions du secteur agricole au sujet de sa solvabilité à long terme.

Graphique 5.2
Modèle de restructuration de la dette

VALEUR TOTALE DE LA DETTE)	
(501 000 \$))	
)	
)	Montant présumé non remboursable
)	(201 000 \$)
)	
CAPACITÉ D'EMPRUNT À LONG TERME)	
(300 000 \$))	
)	Suspension de dette possible en raison d'une
)	conjoncture défavorable à court terme
)	(119 000 \$)
)	
CAPACITÉ D'EMPRUNT DANS UNE CONJONCTURE DÉFAVORABLE)	
(181 000 \$))	
)	Montant remboursable en permanence
)	(181 000 \$)
)	

En règle générale, pour la plupart des entreprises agricoles, une dette qui excède 50 à 60 p. 100 de la valeur de l'actif n'est vraisemblablement pas remboursable. Pour les entreprises agricoles qui connaissent temporairement une réduction de leurs rentrées, il peut être avisé d'accorder une suspension du montant de la dette qui représente de 20 à 50 ou même 60 p. 100 de l'actif. Il faut veiller à ce que la suspension de dette ne devienne pas un mécanisme qui permette d'éviter de faire face au problème de l'endettement. De nombreux programmes conçus au cours des dernières années supposaient que, les rentrées courantes diminuant, un soulagement temporaire des frais

d'intérêt ou, comme dans le cas présent, la suspension de la dette, était une solution appropriée.

On estime que le montant de la dette excédentaire qui accablait l'industrie agricole en 1987 était de l'ordre de 6 milliards de dollars pour ce qui est des agriculteurs à revenu moyen et à revenu élevé. Selon nos calculs, il se peut que 4 milliards de dollars de dettes se trouvent dans une catégorie d'emprunts qui ne seront vraisemblablement jamais remboursés. Suspending cette dette de 4 milliards de dollars supposerait un coût annuel de 440 millions de dollars pour une période indéfinie et augmenterait le coût global d'un règlement futur. Par exemple, pour absorber une dette excédentaire de 100 000 \$, il en coûte actuellement 100 000 \$. La suspendre pendant cinq ans à un taux de 11 p. 100 et la passer ensuite aux pertes et profits coûteraient 168 500 \$ à ce moment-là.

Il est difficile de mesurer l'efficacité d'un programme de suspension de la dette. Dans le cas de la simple suspension d'une dette qui représente plus de 60 p. 100 de la valeur de l'actif d'une entreprise agricole, le coefficient est inférieur à 1,0. Autrement dit, pour suspendre la dette, il en coûterait plus cher que le montant de l'encours actuel de la dette.

La suspension d'une dette qui se situe entre 20 et 60 p. 100 de la valeur de l'actif, sur une période de cinq ans, quand les niveaux de revenus sont temporairement nettement effondrés et qu'une amélioration est possible, relèverait le coefficient d'efficacité du programme. En supposant un taux de non paiement de 20 p. 100 et un taux d'intérêt de 11 p. 100, le coefficient d'efficacité serait d'environ 2,2. Ainsi, pour chaque dollar dépensé, on réduirait la dette excédentaire de 2,2 dollars.

À première vue, la suspension de la dette semble une solution attrayante. Toutefois, comme il est possible qu'on recoure à cette formule pour des dettes qui ne seraient en aucun cas remboursables, l'adopter c'est ouvrir la porte à un programme de réduction de dette organisé. Tout programme de suspension de ce type devrait être soigneusement ciblé et ne s'appliquer qu'aux débiteurs qui sont en difficulté en raison de conditions provisoires. La majorité des dettes excédentaires dont font état les données recueillies au cours de cette étude se trouvent dans la catégorie des dettes à risque élevé et se prêtent donc moins bien à la formule de suspension de la dette.

3. La bonification d'intérêt ou l'allègement de l'intérêt

Une des solutions de rechange les plus souvent proposées et dont il existe de nombreux précédents consiste à accorder une forme quelconque d'allègement de l'intérêt pour réduire l'endettement excessif ou atténuer les difficultés financières. Cette option vise à réduire temporairement le fardeau d'un agriculteur lourdement endetté jusqu'à ce que le marché puisse de nouveau lui permettre d'assurer pleinement le service de sa dette. Les hypothèses et les problèmes liés à ce programme sont presque identiques à ceux de la suspension de la dette.

Le tableau 5.3 présente une analyse sommaire d'un programme ciblé de bonification de l'intérêt, appliqué à des agriculteurs à revenu moyen et à revenu élevé. Le groupe visé était celui des agriculteurs dont le ratio de la dette à l'actif était supérieur à 40 p. 100 et dont le ratio du service de la dette était inférieur à 1,0. On a ainsi pu englober une bonne partie des agriculteurs qui ont les plus graves problèmes d'endettement. La subvention a été conçue de façon à réduire du tiers les frais d'intérêt des agriculteurs visés.

Lorsque le ratio du service de la dette est bas, les sommes dépensées n'ont pas d'effet sur le niveau de la dette excédentaire. Il en est ainsi parce qu'un grand nombre d'agriculteurs ont un ratio de la dette à l'actif (RDA) inférieur à 40 p. 100 (et, par conséquent, ne correspondent pas aux paramètres du programme), mais ont néanmoins un problème d'endettement excessif. Du point de vue de l'efficacité, ce programme conviendrait le mieux aux agriculteurs dont le ratio du service de la dette (RSD) se situe entre 0,5 et 1,0.

La réduction de la dette excédentaire est surtout notable chez les agriculteurs à revenu élevé, en tant que solution à court terme.

En fait, un programme de bonification d'intérêt sert à régler des problèmes de courte durée. Le principal de la dette excédentaire reste à rembourser. Dans la mesure où le montant de la dette excédentaire dépasse clairement la capacité de remboursement, il serait possible de continuer à accorder une subvention pendant toute la période d'amortissement.

Tableau 5.3
Incidence d'une bonification d'intérêt sur les agriculteurs à risque élevé,
selon la catégorie de revenu

Catégorie de revenu		Moins de zéro	Ratio du service de la dette ⁽¹⁾		
			0,01 - 0,24	0,25 - 0,49	0,50 - 0,99
Revenu moyen					
Dette excédentaire avant ⁽³⁾	(m \$) ⁽²⁾	1 262,3	444,3	541,5	373,2
Dette excédentaire après ⁽³⁾	(m \$)	1 262,3	444,3	436,9	86,5
Réduction de la dette					
excédentaire en pourcentage		0	0	19,32	76,83
Subvention totale	(m \$)	22,6	10,1	12,2	20,1
Subvention moyenne	(\$)	5 182	6 341	6,212	5 674
Nombre de bénéficiaires de la subvention		4 354	1 591	1 970	3 534
% d'agriculteurs ayant des difficultés financières avant ⁽⁴⁾		24,65	46,80	48,04	39,88
% d'agriculteurs ayant des difficultés financières après ⁽⁴⁾		24,65	46,80	48,04	24,11
Revenu élevé					
Dette excédentaire avant ⁽³⁾	(m \$)	1 250,1	652,4	1 101,6	1 069,5
Dette excédentaire après ⁽³⁾	(m \$)	1 250,1	652,4	873,9	99,0
Réduction de la dette					
excédentaire en pourcentage		0	0	20,67	90,75
Subvention totale	(m \$)	27,3	1,0	27,0	\$ 86 4
Subvention moyenne	(\$)	11 544	13 205	13 779	13 192
Nombre de bénéficiaires de la subvention		2 364	1 212	1 959	6 548
% d'agriculteurs ayant des difficultés financières avant ⁽⁴⁾		36,92	59,71	58,87	68,06
% d'agriculteurs ayant des difficultés financières après ⁽⁴⁾		36,92	59,71	58,87	37,50

(1) Le ratio du service de la dette est obtenu en soustrayant 18 000 \$ de frais de subsistance de la somme du revenu agricole net, du revenu non agricole net et des paiements d'intérêt, le résultat étant divisé par le montant annuel des remboursements de la dette. Un ratio de 1,0 signifie que le montant disponible est égal au montant du remboursement.

(2) m \$ = en millions de dollars.

(3) Dette totale de tous les agriculteurs ayant une dette excédentaire.

(4) Pourcentage des exploitations insolubles et de celles ayant de graves difficultés financières.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

Le programme a des effets bien moindres sur les niveaux de difficultés financières. Pour un grand nombre de catégories, il n'y a aucun soulagement car ce sont surtout des agriculteurs qui ne sont ni insolubles ni aux prises avec de graves difficultés financières qui bénéficient de la subvention. Lorsque le ratio du service de la dette est plus élevé, l'effet sur les difficultés financières est plus appréciable.

L'efficacité de ce programme est évaluée à court terme. Dans le cas du groupe à revenu moyen, une subvention de 65 millions de dollars permettrait d'alléger l'endettement des agriculteurs de 391 millions de dollars, ce qui représente un coefficient de 6,0. Dans le cas des agriculteurs à revenu élevé, le ratio est de 7,7, soit un coefficient d'efficacité relativement élevé. À long terme, un tel programme de subventions serait beaucoup moins efficace étant donné que la dette devrait tôt ou tard être réduite; le coefficient du programme serait alors probablement plus près de 1,0.

4. Le financement par actions

La dernière option est celle du financement par actions. Celle-ci est plus difficile à expliquer. Le Comité a pu juger de sa complexité lorsqu'il s'est rendu compte qu'un grand nombre de personnes et de représentants de groupes d'agriculteurs ne comprenaient pas ce dont il s'agissait. Ce manque de compréhension et les attitudes traditionnelles en ce qui a trait à la propriété ont nui à la communication du concept. Le document de référence fourni par le Comité avant les audiences renferme une technique de base qui pourrait être utilisée pour constituer du capital de risque qui servirait de complément au financement par emprunt dans le secteur agricole.

En bref, le financement par actions est l'utilisation de capital par l'entreprise, laquelle touche un rendement résiduel et partage les profits ou les pertes nettes en fonction du pourcentage de l'avoir propre du propriétaire par rapport au total des capitaux investis. La solution proposée permettrait de constituer un fonds commun, par exemple un fonds des agriculteurs, qui grouperait les participations des différents investisseurs (agriculteurs sur le point de prendre leur retraite, particuliers, caisses de retraite, etc.) et qui les placerait par l'entremise d'une société d'investissement dans un portefeuille diversifié de biens agricoles. Les exploitants agricoles compétents mais lourdement endettés pourraient ainsi vendre une partie de leur entreprise au fonds, puis la reprendre en vertu d'une cession-bail à long terme leur permettant d'accumuler une participation, le contrat étant assorti d'une option de rachat. Les rentrées tirées de la vente des biens pourraient servir à

rembourser une partie de la dette et à réduire les risques de difficultés financières de l'entreprise. L'agriculteur se libérerait d'une dette dont les coûts de financement du principal et de l'intérêt sont de l'ordre de 12 à 13 p. 100 pour assumer des frais de 4 à 5 p. 100 dans le cadre de la cession-bail. Cette option est analysée de façon plus approfondie dans le chapitre sept.

Dans ce contexte, on suppose que l'agriculteur aurait des capitaux propres pour permettre la recapitalisation de l'entreprise, et que les conditions suivantes seraient remplies :

- seuls les agriculteurs compétents dont le RDA se situe entre 0,2 et 0,9 seraient admissibles;
- le RSD serait égal ou supérieur à 1;
- 70 p. 100 de la dette serait remplacée par un capital de risque obtenu de l'extérieur;
- une fois cette condition remplie, les frais liés à la cession-bail seraient de 4,5 p. 100 du montant de la dette ainsi converti;
- en ce qui a trait aux 30 p. 100 de la dette qui restent, les coûts demeuraient les mêmes.

Le tableau 5.4 résume les résultats de l'application de cette solution à des groupes précis d'agriculteurs. Les agriculteurs qui se prévaudraient de ce mécanisme bénéficieraient d'une réduction de 55 p. 100 de leurs frais de financement, ce qui améliorerait d'autant leurs liquidités. Par rapport à la subvention équivalente qui est nécessaire dans le cadre d'un programme de bonification d'intérêt, il faudrait que le taux de 11,5 p. 100 normalement exigé pour un prêt soit ramené à environ 5 p. 100 pour engendrer une telle amélioration de la marge brute d'autofinancement.

La rentabilité de cette option est difficile à évaluer, car il n'est pas prévu que le gouvernement voudra apporter une aide importante au financement par actions ou qu'il aura besoin de le faire. Même le fait de fournir des garanties à l'égard des paiements liés à la cession-bail, pour attirer des actionnaires, serait moins coûteux qu'un programme de bonification d'intérêt ou de paiements d'appoint. En outre, cette option serait une solution plus permanente au problème d'endettement puisqu'il n'y aurait alors plus de dette.

Tableau 5.4

Incidence du financement par actions sur les agriculteurs à revenu élevé dont le ratio de la dette à l'actif se situe entre 0,2 et 0,9 et dont le ratio du service de la dette est supérieur à zéro, Canada, 1985

	Ratio du service de la dette					
	0,01 - 0,24	0,25 - 0,49	0,50 - 0,99	1,00 - 1,49	1,50 - 2,00	2,00 +
Paiements de principal et d'intérêts avant le financement par actions	\$ 41 360	44 624	46 127	41 777	36 790	27 089
Loyer et remboursements après le financement par actions	\$ 18 346	19 683	20 330	18 449	16 275	11 960
Avantage sur le plan de la trésorerie	\$ 23 014	24 941	25 797	23 328	20 515	15 129
Avoir requis ⁽¹⁾ (m \$) ⁽²⁾	254,3	440,1	1 413,5	1 421,8	946,7	1 509,1
Nombre de bénéficiaires du financement par actions	1,136	1 841	5 728	6 339	4 787	10 380

(1) On entend par "avoir requis" le montant d'avoir propre nécessaire pour réduire le montant des paiements dans la mesure indiquée dans le tableau.

(2) m \$ = en millions de dollars.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

B. PRINCIPES SOUS-JACENTS À LA RESTRUCTURATION DE LA DETTE

Face au problème de l'endettement agricole, un certain nombre de moyens ont été proposés afin de réduire son ampleur. Compte tenu des risques financiers exposés au chapitre quatre, il faut bien comprendre les problèmes et les besoins de chaque catégorie d'agriculteurs, selon leur stade d'exploitation, si l'on veut proposer des solutions efficaces. Dans cette étude, nous voulons trouver des solutions aptes à réduire de façon permanente le fardeau de la dette, tout en empêchant que les mêmes circonstances financières ne se reproduisent.

Par conséquent, en ce qui concerne les agriculteurs dont la dette dépasse la capacité de remboursement à long terme, les solutions qui visent à reporter les coûts ou à suspendre la dette ne sont ni réalistes ni pratiques. En outre, celles qui consistent à abaisser artificiellement les coûts réels à des niveaux inférieurs aux niveaux acceptables ne sont pas souhaitables; elles entraînent à long terme des inconvénients et des coûts pour l'industrie, par suite d'un recours accru à l'endettement, de la capitalisation des valeurs de l'actif et des risques financiers potentiels à long terme. Dans la mesure du possible, la restructuration financière doit répartir les coûts de façon équitable.

L'analyse présentée dans les chapitres deux, trois et quatre et dans le présent chapitre, de même que les témoignages de nombreuses personnes amènent le Comité à formuler un certain nombre de principes ou de notions qui aideront à choisir et à élaborer des solutions pour la restructuration de la dette :

- ° Les solutions ou mesures recommandées pour la restructuration de la dette devraient tenir compte de caractéristiques uniques des agriculteurs, à leur stade particulier de développement socio-économique.
- ° Il doit y avoir un lien logique entre le caractère permanent du problème et la mesure ou la solution recommandée. Par exemple, si un secteur particulier de l'industrie agricole a une dette qui ne pourrait être remboursée malgré un redressement économique dans ce secteur, il est inutile d'appliquer des solutions temporaires comme l'octroi de subventions ou la suspension de la dette.

- Dans la mesure du possible, les solutions recommandées devraient être équitables sur le plan du partage des coûts et des responsabilités entre les prêteurs, les agriculteurs et le gouvernement, et aussi entre les agriculteurs.
- Les possibilités et les mécanismes de financement doivent mieux faire correspondre les frais financiers à la capacité de remboursement du secteur. La capacité financière du secteur de l'agriculture étant extrêmement variable, il faut en tenir compte dans la conception des mécanismes financiers qui lui sont destinés si l'on veut vraiment stabiliser le rendement de l'avoir des propriétaires.
- La restructuration financière et l'intervention gouvernementale doivent le plus possible être neutres sur le plan de l'affectation des ressources des agriculteurs. L'intervention sur le marché financier ne devrait viser qu'à réduire le risque financier et à stabiliser les coûts réels des capitaux; elle ne devrait pas contribuer à abaisser artificiellement les coûts ni les taux, ce qui risquerait d'entraîner des coûts réels plus élevés dans l'avenir. Il faut donc que l'aide soit axée sur la stabilisation des coûts en capital réels et non des coûts nominaux.
- La restructuration financière devrait être différenciée de l'aide au revenu. Les problèmes de revenu ne peuvent être réglés efficacement par une modification du coût de la dette. Qui plus est, on ne devrait pas se servir de dégrèvements ou de subventions pour encourager les investissements dans un secteur particulier de produits, car cette démarche entraîne souvent une mauvaise affectation des ressources.
- Tant que les problèmes d'endettement des agriculteurs ne seront pas maîtrisés et ramenés à un niveau correspondant à la capacité d'endettement du secteur agricole, les autres politiques adoptées en matière de revenu seront relativement inefficaces en raison du phénomène de transfert des avantages au bénéfice de tiers.

CHAPITRE SIX

LES AGRICULTEURS DÉBUTANTS

On considère comme agriculteurs débutants ceux qui avaient moins de 35 ans en 1985. Dans le présent chapitre, nous examinerons tout d'abord les caractéristiques financières de ces agriculteurs, puis nous analyserons les divers mécanismes de financement auxquels ils peuvent recourir pour s'établir et, finalement, nous ferons des recommandations en vue de répondre aux besoins des personnes qui désirent devenir agriculteurs ou d'aider les agriculteurs qui ne peuvent continuer à exploiter leur entreprise agricole dans les circonstances actuelles.

A. POSSIBILITÉS OFFERTES AUX AGRICULTEURS DÉBUTANTS

Les agriculteurs débutants ont traditionnellement des frais d'établissement et des emprunts élevés tout en ayant peu d'expérience et de compétences en gestion. L'analyse effectuée au chapitre quatre indique qu'en 1985 la dette excédentaire des agriculteurs débutants était de l'ordre de 1,9 milliard de dollars et que 8,9 p. 100 d'entre eux étaient considérés comme insolvable. Bien que les avoirs des agriculteurs débutants soient les plus bas, les besoins de ceux-ci à ce chapitre sont les plus élevés et la valeur de leur avoir la plus susceptible d'augmenter.

Les conditions actuelles et futures du marché nous laissent croire que cet endettement excessif dépasse de beaucoup la capacité de remboursement à long terme de ces agriculteurs. Il serait déraisonnable de recommander des solutions qui consisteraient à accorder des subventions pour réduire la dette jusqu'à un niveau acceptable, ou à suspendre cette dette pendant un certain temps. De telles recommandations ne seraient utiles que si l'endettement n'excédait que temporairement la capacité de remboursement de l'agriculteur.

Les mécanismes auxquels les personnes intéressées ont dû avoir recours au cours des dix dernières années pour devenir agriculteurs ont souvent échoué. Le tableau 6.1 résume les caractéristiques financières des agriculteurs débutants en 1985.

Tableau 6.1
Caractéristiques financières des agriculteurs du stade I,
selon la catégorie de revenu, 1985

Caractéristiques	Revenu moyen ⁽¹⁾	Revenu élevé ⁽¹⁾
Actif moyen	\$ 253 104	519 004
Dette moyenne	\$ 94 396	233 979
Valeur nette moyenne	\$ 158 708	285 025
Ventes moyennes	\$ 53 603	183 645
Ratio de la dette à l'actif	0,373	0,451
Ratio du service de la dette	0,3	1,5
Rendement de l'investissement ⁽²⁾ %	1,45	7,29
Nombre d'agriculteurs	15 915	15 560

(1) Les catégories de revenu correspondent aux échelles suivantes: revenu moyen, ventes de 30 277 \$ à 81 999 \$; revenu élevé, ventes de 82 000 \$ et plus.

(2) Le rendement de l'investissement est obtenu en soustrayant des frais de subsistance de 18 000 \$ de la somme du revenu agricole monétaire net, des dépenses d'intérêt et du revenu non agricole net, et en exprimant le résultat en pourcentage de l'actif moyen.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

Les témoins qui ont comparu ont formulé un certain nombre de suggestions afin de combler les besoins des agriculteurs débutants et d'attirer des nouveaux venus pour remplacer les agriculteurs qui prendront leur retraite au cours des prochaines années.

Les agriculteurs du stade d'exploitation I courent un risque financier plus grand que leurs collègues des stades II et III. Le ratio de la dette à l'actif (0,45) des agriculteurs à revenu élevé est tout particulièrement significatif. En règle générale, ce niveau de dette n'est pas remboursable à long terme.

L'industrie a toujours eu tendance à considérer que le problème des agriculteurs débutants était attribuable au manque de crédit à faible taux d'intérêt. Pour remédier à la situation, le gouvernement crée généralement des programmes qui incitent les agriculteurs à recourir davantage au financement par emprunt et à demander des bonifications d'intérêt. Ainsi, on accorde habituellement une subvention à taux fixe pour une période déterminée ou une subvention qui diminue progressivement tout au long de la phase de démarrage.

Ces programmes partent du principe que l'entreprise, avec le temps, aura une capacité d'emprunt de plus en plus grande et qu'elle finira par se tailler une place dans l'agriculture, ce qui lui permettra alors de faire face aux taux d'intérêt du marché. La dette, qui peut être remboursée en vertu des conditions avantageuses offertes dans le cadre d'une subvention, n'est toutefois pas remboursable aux taux d'intérêt du marché, quelle que soit la compétence du chef d'entreprise. De plus, les prêts hypothécaires à long terme ne font qu'amortir un pourcentage minime du prêt initial au cours des cinq à dix premières années, laissant l'entreprise avec un endettement inacceptable.

Par ailleurs, le crédit subventionné disponible est capitalisé dans les coûts inhérents à l'exploitation agricole, à l'équipement, aux quotas ou à d'autres éléments d'actif, faisant ainsi courir à l'entreprise un risque à long terme.

Compte tenu des besoins des nouveaux agriculteurs, il est nécessaire de modifier le rôle du système de crédit et du financement par emprunt. Ce groupe d'agriculteurs ne peut se permettre de s'endetter pour devenir propriétaire de biens agricoles, car il s'exposerait ainsi à un risque spéculatif trop grand.

L'analyse du profil économique des agriculteurs nous a aidés à déterminer les caractéristiques et les besoins des agriculteurs qui se sont joints à l'industrie depuis dix ans; elle nous a également permis de reconnaître les possibilités qui s'offrent aux nouveaux venus. Dans les années 70, les taux d'inflation élevés et les subventions accordées pour réduire l'intérêt incitaient singulièrement les particuliers à devenir agriculteurs. La disponibilité du crédit ainsi que des exigences relativement minimales en matière de gestion ont éliminé un grand nombre des obstacles auxquels se heurtaient généralement les débutants. De nombreux intéressés sont devenus agriculteurs en achetant des exploitations complètes, en empruntant de fortes sommes et en investissant dans des terres ayant une capacité de production marginale. Les compétences en gestion, tout particulièrement dans le domaine de la commercialisation, des investissements et du risque financier, n'étaient pas nécessairement proportionnelles à la taille et à la complexité de l'entreprise. Les exploitants avaient rarement recours à un contrôle comptable ou à un autre système semblable. La plupart de ces agriculteurs en sont maintenant au deuxième stade d'exploitation; ils ont perdu la propriété et le contrôle de leur entreprise parce que les bénéfices non répartis n'étaient pas assez élevés et que la valeur de leurs biens a chuté.

Certains témoignages ainsi que notre analyse nous laissent croire que les conditions actuelles du marché sont plus favorables pour ceux qui désirent devenir agriculteurs qu'elles ne l'étaient depuis bien des années. On souhaite vivement ne pas répéter les erreurs antérieures, soit encourager les particuliers à devenir agriculteurs en leur offrant des conditions artificielles telles que des bonifications d'intérêt.

Pour répondre aux besoins des agriculteurs débutants, il faut notamment leur donner accès :

- à des possibilités d'investissement suffisantes (ce besoin se fait plus sentir en raison des conditions financières actuelles);
- à un financement approprié qui englobe une combinaison de dettes, d'avoir propre, de capitaux extérieurs et de crédit-bail, et qui permette de modifier avec le temps cette combinaison selon la capacité de l'agriculteur d'assumer ses obligations financières;
- à une formation et à un perfectionnement professionnel adéquats, tout particulièrement durant la période d'intégration des nouveaux venus;
- à des systèmes de contrôle financier;
- à des systèmes de soutien de la gestion qui permettent d'offrir des services de gestion dans les domaines de la commercialisation, des investissements et du risque financier, à des nouvelles technologies et à des méthodes de diversification fondées sur la valeur ajoutée.

Compte tenu des besoins des agriculteurs débutants dont il vient d'être question, la SCA devrait créer et coordonner un programme adapté à ces besoins. Les problèmes inhérents aux prêts à risque élevé de la SCA ainsi que leur règlement ultérieur justifient la mise sur pied d'un tel programme. Les biens immobiliers que la SCA continuera d'accumuler au cours des prochaines années permettront peut-être aux nouveaux venus qui disposent des ressources d'exploitation, des compétences professionnelles et des services de gestion nécessaires de devenir agriculteurs. La SCA pourrait regrouper une partie des biens immobiliers qu'elle aura récupérés afin de les louer et de les vendre à des agriculteurs. Pour attirer de nouveaux agriculteurs et faciliter l'exercice des droits d'achat, il faudrait penser à offrir certains

avantages sur le plan des investissements. Le groupe d'étude fédéral-provincial sur le financement agricole a d'ailleurs recommandé de créer un régime enregistré d'épargne pour les entreprises agricoles. Les sommes mises de côté et finalement utilisées pour acheter une entreprise agricole donneraient droit à des réductions fiscales.

D'autre part, une fiducie pourrait être créée au nom du gouvernement fédéral pour conserver les éléments d'actif des intéressés. Une fiducie est une personne morale qui s'occuperait de la gestion des investissements d'un fonds de biens agricoles mis en commun. Les agriculteurs qui participeraient au projet loueraient des terres auprès de la fiducie et pourraient acheter, chaque année, un certain nombre d'actions ou d'unités de fiducie. Lorsque l'agriculteur désirerait exercer son droit d'achat, il remettrait ces unités à la fiducie à titre de paiement d'une partie de la terre. Ce type de financement par actions serait réservé aux agriculteurs débutants.

L'exemple ci-dessous explique comment un particulier peut devenir agriculteur grâce à différentes méthodes de financement, soit le crédit-bail, la fiducie (le financement par actions) et le prêt hypothécaire.

Supposons qu'un particulier désire devenir agriculteur (ou qu'un agriculteur établi souhaite agrandir son exploitation) et veuille acheter une terre de 100 000 \$. Nous avons étudié (tableau 6.2) les trois différentes méthodes de financement qui lui permettent de se porter acquéreur de cet élément d'actif :

- un prêt hypothécaire, à un taux d'intérêt de 12 p. 100, consenti sur une période d'amortissement de 20 ans;
- un crédit-bail avec possibilité d'investissement annuel des économies réalisées grâce à des versements hypothécaires réduits, et possibilité d'achat;
- un financement par actions par l'entremise d'une société d'investissement.

Ces modes de financement ont été examinés en supposant des sorties de fonds annuelles et un certain degré de propriété à la fin de la période d'investissement. On présume que la valeur de la propriété augmentera de 5 p. 100 par année.

En choisissant la première méthode (prêt hypothécaire) l'exploitant doit faire face annuellement aux sorties de fonds les plus élevées. La plus-value hypothétique fait alors modestement monter l'avoir propre à 36 446 \$ après cinq ans.

Tableau 6.2
Évaluation comparative de l'achat d'un bien selon différents
modes de financement

Modes et hypothèses	1 ^{re} année	2 ^e année	3 ^e année	4 ^e année	5 ^e année
Prêt hypothécaire					
Paielements de principal et d'intérêts ⁽¹⁾	13 388	13 388	13 388	13 388	13 388
Valeur du bien	100 000				127 628
Montant du prêt hypothécaire ⁽²⁾	100 000				91 183
Avoir propre	0				36 445
Crédit-bail avec option d'achat et d'investissement					
Loyer	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000
Valeur du bien	100 000				127 628
Investissement annuel	8 388	8 388	8 388	8 388	8 388
Valeur cumulée du fonds d'investissement (à un taux de 7%)					48 237
Prêt hypothécaire requis, (valeur du bien moins le fonds d'investissement)					79 391
Bail et financement par fiducie (financement par actions)					
Loyer	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000
Valeur du bien	100 000				127 628
Achat annuel d'actions	8 388	8 388	8 388	8 388	8 388
Valeur cumulée des actions (à un taux de 5%) ⁽³⁾					46 349
Prêt hypothécaire requis (valeur du bien moins valeur des actions)					81 279

(1) Paiements annuels afférents à un emprunt de 100 000 \$ amorti sur 20 ans à un taux de 12 p. 100.

(2) Après cinq ans, les remboursements de principal totalisent 8 817 \$.

(3) La valeur des actions s'apprécie à un taux de 5 p. 100, soit le taux d'appréciation des biens fonciers.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes.

Le caractère avantageux de cette méthode dépend en grande partie de l'augmentation future du prix de la terre, car les montants versés annuellement pour rembourser le prêt hypothécaire ne permettront pas

d'économiser les revenus excédentaires ni d'augmenter l'avoir de l'agriculteur.

La deuxième méthode (crédit-bail avec possibilité d'investissement) permet à l'agriculteur d'assumer annuellement des frais de propriété moins élevés et d'augmenter son avoir afin d'acheter la propriété à terme. Toutefois, cette solution ne permet pas à l'agriculteur de bénéficier directement de l'augmentation de la valeur de la propriété au cours de la durée du bail. En supposant que le fonds d'investissement serve à acheter l'entreprise agricole, l'avoir propre s'élève à 48 237 \$. Cette solution est très intéressante lorsque les taux d'épargne sont supérieurs aux taux d'augmentation de la valeur des terres, comme c'est le cas dans notre exemple.

La troisième méthode (recours à un instrument officiel comme une société d'investissement) permettra à l'exploitant de tirer profit de baux moins élevés et d'investir ses économies dans des actions ou des unités de fiducie, car il pourra ainsi tenir compte des changements du prix des terres. Dans ce cas, le fonds d'investissement (actions de fiducie) est mieux adapté au marché immobilier.

L'analyse de ces modes de financement démontre tout d'abord qu'il est presque impossible d'augmenter l'avoir propre et le degré de propriété en contractant un prêt hypothécaire, sauf si le taux d'inflation est vraiment très élevé, et, en second lieu, qu'un crédit-bail devrait être combiné à une option d'investissement, tout particulièrement dans le cas des agriculteurs qui sont en train de s'établir. Dans l'exemple qui précède, le type d'investissement bancaire utilisé permet de constituer un avoir plus élevé parce que nous présumons que le prix des terres augmentera moins rapidement. Lorsque le prix des terres augmente à un rythme plus élevé que les taux d'épargne, l'achat d'actions est une solution plus intéressante. Sur le plan des revenus libérés de l'impôt, le financement par actions est beaucoup plus attrayant, car les actions sont considérées comme des gains en capital et les économies, comme des revenus.

Plusieurs des témoins qui ont comparu devant le Comité ont souligné la nécessité d'établir des normes précises pour les personnes qui désirent devenir agriculteurs. En effet, aucune norme de ce genre n'existe et aucun service adéquat n'est offert aux particuliers qui souhaiteraient obtenir des renseignements, des conseils, des investissements ou des services en matière de gestion financière ou de gestion des risques pour se lancer dans l'agriculture. Les gouvernements provinciaux offrent un service partiel en se

contentant principalement de fournir des renseignements d'ordre général. La participation limitée des gouvernements dans ce domaine a fait que le secteur privé n'a pas joué un rôle très important. La prochaine section aborde de façon plus détaillée les améliorations nécessaires dans le domaine de l'information en matière de gestion.

4. Le Comité recommande au gouvernement fédéral de donner son appui à la mise sur pied d'un ensemble complémentaire de services financiers destinés aux agriculteurs débutants dont la création et peut-être même la coordination seraient assurées par la Société du crédit agricole, avec la participation de l'industrie privée et des gouvernements provinciaux. Ces services incluraient notamment :

- i) une analyse des besoins des agriculteurs débutants et des services qu'il leur faut pour se lancer dans la production agricole;
- ii) un ensemble de normes sur les compétences en gestion et l'expérience requises des agriculteurs débutants;
- iii) grâce aux biens récupérés par la SCA, la possibilité pour les agriculteurs débutants et les autres agriculteurs de s'établir en profitant du crédit-bail;
- iv) le droit, pour la SCA, de détenir des biens au-delà d'une période de cinq ans afin qu'elle puisse signer des baux à long terme.

B. SERVICES DE GESTION AGRICOLE

Un certain nombre de témoins, y compris de nombreuses associations agricoles et institutions financières, ont souligné qu'il était nécessaire d'avoir des renseignements, des pratiques de gestion et des systèmes de contrôle comptable mieux adaptés au secteur de l'agriculture. En décembre 1987, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il consacrerait 13 millions de dollars à une initiative de gestion agricole. Cette initiative à frais partagés avec les provinces vise à découvrir de nouvelles façons d'améliorer les compétences en gestion. Dans son rapport présenté en avril 1988, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts préconisait la mise sur pied, au Canada, d'un système d'information en matière de gestion agricole.

Le Comité permanent approuve les initiatives que le gouvernement fédéral a prises jusqu'à maintenant dans le domaine de la gestion agricole. Le Comité précise d'ailleurs plusieurs secteurs où les besoins se font le plus fortement sentir.

Les bureaux d'examen de l'endettement agricole, dont il a été question au chapitre trois, pourraient profiter d'une telle aide. De plus, les agriculteurs qui présentent des demandes à un de ces bureaux, ainsi que les membres des comités d'examen pourraient bénéficier d'une meilleure formation, de compétences professionnelles et de services de soutien améliorés. On se préoccupe tout particulièrement de la solvabilité relative des agriculteurs une fois que les ententes seront ratifiées. Un grand nombre d'agriculteurs dont la situation financière est plutôt précaire risquent vraiment de faire faillite dans un an ou deux. Les bureaux seraient sûrement plus efficaces à long terme s'ils pouvaient disposer de meilleurs renseignements et d'analyses qui définissent ce qui constitue un risque inacceptable et ce qu'est la viabilité, afin d'être en mesure de prendre des décisions à plus long terme et de trouver des solutions permanentes.

Les agriculteurs débutants pourraient tout particulièrement tirer profit d'un ensemble complet et coordonné de services de gestion agricole, y compris de services de formation et de perfectionnement professionnel.

Plusieurs éléments sont nécessaires pour combler les lacunes du système d'information et de gestion agricole au Canada :

- ° Il faut tout d'abord adopter un ensemble de concepts, de normes et de principes comptables uniformes et étayés qui servira de base à un système d'information et de gestion. Le Canada est aux prises avec cette question depuis de nombreuses années, tout comme les États-Unis d'ailleurs. À cette fin, l'industrie, les agriculteurs, les prêteurs et les décideurs doivent travailler en étroite collaboration.
- ° Il faut également créer une base de données coordonnée fournissant une information spécialisée dans le domaine de l'agriculture. En effet, le Canada ne dispose pas de renseignements complets et précis sur la situation financière et les coûts de production des agriculteurs et il ne connaît pas les facteurs économiques connexes qui affectent ces derniers. Cette lacune nous empêche de bien comprendre l'endettement actuel et

la façon dont le financement par emprunt a influé sur l'industrie depuis dix ou quinze ans. Elle constitue également un obstacle à l'élaboration de nouvelles initiatives.

- Avec des normes, des principes, des concepts et des données de base améliorés, il est possible d'élaborer des cours de formation, des programmes de gestion agricole et des programmes connexes qui conviennent mieux à l'industrie agricole. Ces cours pourraient être adaptés aux besoins des agriculteurs débutants et établis, ainsi qu'à ceux des agriculteurs qui prennent leur retraite.
- Il a jusqu'à maintenant été impossible de mettre sur pied une industrie nationale et, plus particulièrement, une industrie qui repose sur le secteur privé, parce que nous ne disposons pas d'un système d'information global et, surtout, parce que l'industrie ne pouvait faire concurrence aux deux paliers de gouvernement qui offraient un certain nombre de services gratuits. Il semble que le secteur privé soit prêt à investir des capitaux et des ressources pour mettre sur pied un service de gestion agricole dont la coordination relèverait de lui, à la condition toutefois qu'il n'ait pas à entrer en concurrence avec le gouvernement. Il importe que le gouvernement informe le secteur privé que celui-ci pourrait avoir un rôle à jouer.
- Il faut envisager de recourir à l'expérience des agriculteurs pour conseiller ceux-ci, tout particulièrement en ce qui concerne les bureaux d'examen de l'endettement agricole. Pour y arriver, on pourrait s'inspirer d'un programme mis en place en Saskatchewan, soit le *Counselling and Assistance for Farmer Program (CAFP)*.

5. Le Comité est d'accord pour qu'on améliore la gestion agricole et il recommande au gouvernement fédéral, de concert avec les provinces, d'encourager le secteur agricole :

- i) à élaborer des définitions, des concepts et des systèmes de comptabilité uniformes en matière de gestion;
- ii) à instaurer peu à peu des systèmes d'information spécialisés en agriculture qui pourront desservir tous les intervenants du secteur agricole, notamment les agriculteurs, le gouvernement, les institutions

financières, les fournisseurs, les agents de commercialisation et les éducateurs;

iii) à favoriser la mise sur pied d'un service de gestion agricole privé.

LES AGRICULTEURS ÉTABLIS

Dans ce chapitre, nous étudierons les caractéristiques financières et les risques que présentent les agriculteurs qui devraient normalement être bien établis. Nous analyserons les répercussions, sur les agriculteurs, des coûts d'intérêt réels, ce qui nous amènera à formuler des recommandations concernant des mécanismes de stabilisation des loyers et des instruments hypothécaires qui permettraient mieux de stabiliser les coûts d'intérêt réels. Un des points saillants de ce chapitre est l'étude de l'impact de l'échange contre le financement par actions qui pourrait être le seul mécanisme compétitif dans le mode de financement est peut-être le meilleur.

A. PRINCIPES GÉNÉRAUX

À cet égard, on se réfère généralement aux agriculteurs établis comme à ceux qui ont des revenus élevés et qui ont accumulé des réserves et qui ne sont pas obligés de travailler dans le secteur agricole. Les agriculteurs établis devraient être capables de faire face à la dépression de la demande de produits agricoles, de transformer rapidement leurs terres agricoles en terres résidentielles, et de vendre normalement leurs terres agricoles à un prix supérieur à celui qu'ils ont financé. Leur endettement est généralement de faible niveau.

Or, nous avons vu en chapitre précédent que les agriculteurs qui en 1971 ont eu des revenus de 3,2 milliards de dollars, étaient 57 % de plus que ceux qui en 1969 en avaient eu 2,0 milliards. Cette augmentation a été due à une augmentation financière nette de 17 % des revenus des agriculteurs établis et à une augmentation de 18 % des revenus des agriculteurs établis ou établis insolubles.

Compte tenu de ce qui précède, on s'attendait à ce que les agriculteurs établis soient des propriétaires établis et que leur endettement soit différent de celui associé au financement normal. Dans certaines exploitations, les capitaux propres dépassent les emprunts, et les revenus sont absorbés par le service de la dette. Même si, dans certains systèmes, la

iii) à favoriser la mise au pied d'un service de gestion agricole privé en matière de formation, notamment en ce qui concerne les stages de formation des agriculteurs à l'industrie agricole. Ces cours pourraient être adaptés aux besoins des agriculteurs débutants et initiés, tout en tenant compte de leur situation.

Il a jusqu'à maintenant été impossible de mettre sur pied une industrie agricole et, particulièrement, une industrie qui repose sur le secteur privé, car nous ne disposons pas d'un système d'information global et unique, parce que l'industrie ne pouvait être comparée aux deux autres secteurs de l'économie. Il faut donc un certain nombre de services adaptés. Il semble que le secteur privé ait été prêt à investir des capitaux et des ressources pour mener à bien ce service de gestion agricole, mais la coordination nationale a été un obstacle important. Il n'a pas été possible de conclure avec le gouvernement. Il importe que le gouvernement informe le secteur privé que cela est possible et que cela soit fait.

Il faut envisager de recourir à l'expérience des agriculteurs pour concevoir des services, notamment en ce qui concerne les services de gestion agricole. Pour ce faire, nous pouvons nous appuyer sur l'expérience de la région Île-de-France, qui a mis en place le Centre National de Recherche sur l'Élevage des Animaux d'Élevage (CNREA).

Le CNREA est un organisme qui a pour mission de promouvoir et de développer les services de gestion agricole, en particulier en matière de gestion des élevages.

Il est également possible de créer des services de gestion agricole, notamment en matière de gestion des élevages.

Il est également possible de créer des services de gestion agricole, notamment en matière de gestion des élevages.

CHAPITRE SEPT

LES AGRICULTEURS ÉTABLIS

Dans ce chapitre, nous étudierons les caractéristiques financières et les risques que présentent les agriculteurs qui devraient normalement être bien établis. Nous évaluerons les répercussions, sur les agriculteurs, des coûts d'intérêt réels, ce qui nous amènera à formuler des recommandations concernant des mécanismes de stabilisation des intérêts et des instruments hypothécaires qui permettraient mieux de stabiliser les coûts d'emprunt réels. Un des points saillants de ce chapitre est l'étude de solutions de rechange comme le financement par actions qui pourraient aider les agriculteurs compétents dont le mode de financement est peut-être impropre.

A. PROFIL FINANCIER

À une époque où le climat économique était favorable, les agriculteurs maintenant établis ont accumulé de l'avoir grâce à des bénéfices non répartis et à l'appréciation de leurs biens. Ils ont acquis un certain savoir-faire dans la gestion de leur entreprise qui devrait les inciter à accroître leurs activités, à se diversifier ou à se lancer dans des activités de transformation générant une valeur ajoutée. À ce stade, on devrait normalement observer chez eux un meilleur équilibre entre leur productivité financière, leur endettement et leurs coûts de financement.

Or, nous avons vu au chapitre quatre (tableau 4.11) que les agriculteurs qui en sont à ce stade avaient un excès d'endettement de 3,2 milliards de dollars. Même si 57 p. 100 de ces agriculteurs étaient dans une situation financière stable, 27 p. 100 avaient des difficultés financières modérées et 16 p. 100 avaient de graves difficultés financières ou étaient insolvables.

Compte tenu de la situation de l'investissement qui prévalait lorsque ces agriculteurs sont devenus établis, les statistiques révèlent un tableau fort différent de celui auquel on s'attendrait normalement. Dans certaines exploitations, les capitaux propres stagnent ou s'amenuisent, et les revenus sont absorbés par le service de la dette. Même si, dans certains secteurs, la

conjoncture est très favorable à une expansion, ces agriculteurs ne sont pas en mesure financièrement de faire des projets en ce sens. Il faudrait pour cela non seulement que leur dette soit moins élevée, mais aussi :

- qu'ils aient accès à des capitaux;
- que les coûts de financement soient stables et que les incertitudes disparaissent;
- qu'ils disposent de systèmes de contrôle financier et de soutien de la gestion;
- qu'ils puissent compter sur un rendement fiable de leur avoir.

L'endettement de ces agriculteurs masque leur savoir-faire en matière de gestion et leurs possibilités de survie. Leur problème de réorganisation de la dette est peut-être le plus difficile à résoudre. Ce sont des agriculteurs à mi-chemin de leur carrière, qui gèrent une exploitation de bonne taille et fort productive, mais qui sont aux prises avec un gros problème d'endettement. Le tableau 7.1 donne un aperçu de la situation des agriculteurs de deux catégories de revenu représentatifs de ce stade.

Tableau 7.1
Caractéristiques financières des agriculteurs du stade II,
selon la catégorie de revenu, 1985

Caractéristique	Revenu moyen ⁽¹⁾	Revenu élevé ⁽¹⁾
Actif moyen	\$ 315 982	648 435
Dette moyenne	\$ 77 433	227 781
Valeur nette moyenne	\$ 238 549	420 654
Ventes moyennes	\$ 54 170	205 288
Ratio de la dette à l'actif	0,245	0,351
Ratio du service de la dette	0,1	1,7
Rendement de l'investissement ⁽²⁾ %	1,87	6,6
Nombre d'agriculteurs	23 560	29 970

- (1) Les catégories de revenu correspondent aux échelles suivantes: revenu moyen, ventes de 30 277 \$ à 81 999 \$; revenu élevé, ventes de 82 000 \$ et plus.
- (2) Le rendement de l'investissement est obtenu en soustrayant des frais de subsistance de 18 000 \$ de la somme du revenu agricole monétaire net, des dépenses d'intérêt et du revenu non agricole net, et en exprimant le résultat en pourcentage de l'actif moyen.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada, Ottawa, 1988.*

Il est possible qu'une bonne partie de ces agriculteurs ne soient pas en mesure de poursuivre leurs activités. Pour ceux qui sont de bons administrateurs et de bons producteurs, mais qui ont des dettes excessives, les solutions sont moins évidentes.

Le tableau précédent répartit les agriculteurs de ce stade en deux catégories : les agriculteurs à revenu élevé et les agriculteurs à revenu moyen. Les premiers ont un investissement de près de 650 000 \$, le double de celui des seconds. Ils ont des dettes trois fois plus importantes (228 000 \$), de sorte que leur valeur nette moyenne s'établit à 421 000 \$. Un des premiers indices de leur productivité financière est le niveau élevé de leurs ventes brutes par rapport à celles des agriculteurs à revenu moyen. Dans leur cas, le rendement de l'investissement de 6,6 p. 100 est élevé, comparativement à celui des agriculteurs à revenu moyen qui est de moins de un pour cent.

Avec un niveau d'endettement moyen de 228 000 \$, les agriculteurs à revenu élevé font face à des remboursements de l'ordre de 36 000 \$ à 45 000 \$ par an aux taux d'intérêt actuels, et leur endettement est généralement réparti entre des créances à court, à moyen et à long terme. Le taux de rendement moyen élevé dont ils jouissent (6,6 p. 100) donne à ces agriculteurs 43 000 \$ pour le service de la dette. Donc, dans l'ensemble, ces agriculteurs engloutissent la totalité de leurs revenus dans le service de leur dette et ne peuvent accumuler d'avoir propre. L'accroissement de leur avoir dans l'avenir dépendra surtout de l'évolution de la valeur de leurs biens fonciers. Cette situation présente de grands risques, particulièrement dans les provinces de l'Ouest où l'on prévoit que la valeur des terres va continuer à diminuer au cours des prochaines années. Comme l'analyse est représentative de la moyenne, une forte proportion d'agriculteurs ne seront pas en mesure de rembourser leurs dettes.

Ce groupe à revenu élevé est mieux placé que la moyenne pour générer des bénéfices avant déduction des frais de financement. Leur problème tient à la mauvaise structure de leur capital. En revanche, les agriculteurs à revenu moyen sont beaucoup moins capables de générer des revenus et risquent davantage de devenir insolubles.

B. INSTRUMENTS HYPOTHÉCAIRES DE RECHANGE

1. Coûts d'emprunt

La disponibilité de capitaux à emprunter et leur coût revêtent une importance de premier plan dans les finances agricoles. Certains des témoins que le Comité a entendus ont affirmé qu'il fallait subventionner les coûts d'emprunt. D'autres, en revanche, ont parlé des répercussions des emprunts à faible coût ou du crédit subventionné sur le plan de la capitalisation. Les coûts du crédit soulèvent des questions fondamentales. Quand ce coût est-il «trop élevé» et dans quelles conditions peut-on justifier la subvention des frais d'intérêt? La valeur des subventions d'intérêt sera-t-elle capitalisée dans les prix futurs des éléments d'actif?

Pour bien comprendre certaines des réponses à ces questions, il est utile de définir et de calculer le coût réel des emprunts. Le tableau 7.2 donne un aperçu des taux d'intérêt depuis 17 ans. Normalement, le taux d'intérêt réel est le taux d'intérêt nominal ou déclaré, moins le taux de l'inflation mesuré au moyen de l'Indice des prix à la consommation. Or, le taux d'inflation courant ne s'applique pas tout à fait au secteur de l'agriculture. Pour établir les coûts d'emprunt, il est plus réaliste de comparer le coût nominal au revenu produit par le bien financé. À l'aide de cette mesure, appelée taux d'intérêt réel dans l'agriculture (TIRA), on constate au tableau 7.2 que les coûts d'emprunt réels ont reculé et sont même devenus négatifs dans les années 70, mais qu'ils ont augmenté ces dernières années.

On peut établir approximativement la mesure dans laquelle les coûts d'intérêt réels sont «trop élevés» et doivent être subventionnés ou ajustés, ou la mesure dans laquelle ils sont «trop faibles» et, par le phénomène de la capitalisation, stimulent les emprunts et accroissent les valeurs des biens, en se servant des notions de potentiel de capitalisation et de potentiel de subvention figurant au tableau 7.2. Par définition, le potentiel de capitalisation est l'écart entre le TIRA et le taux à long terme correspondant à la capacité de remboursement lorsque le premier est inférieur au second. À l'opposé, le potentiel de subvention est la différence entre le TIRA et le taux à long terme correspondant à la capacité de remboursement lorsque le premier est supérieur au second. Si l'on se place à long terme, il existe un potentiel de capitalisation sous la forme d'une plus-value des terres agricoles et d'un recours excessif à l'endettement lorsque les TIRA tombent en deçà du

taux à long terme correspondant à la capacité de remboursement. L'analyse montre que de 1971 à 1976, la situation était favorable à la capitalisation. En revanche, les taux d'intérêt entraînent des difficultés excessives et ont des répercussions fâcheuses sur l'avoir lorsque les TIRA dépassent le taux à long terme correspondant à la capacité de remboursement, ce qui s'est particulièrement fait sentir dans les années 80.

Tableau 7.2
Taux d'intérêt réels et nominaux dans l'agriculture,
Canada, 1971-1987

Année	Taux d'intérêt nominal à long terme moyen ⁽¹⁾	Taux de rendement de l'actif	Taux d'intérêt réel dans l'agriculture ⁽³⁾	Taux à long terme correspondant à la capacité de remboursement ⁽⁴⁾	Potentiel de capitalisation	Potentiel de subvention
- pourcentage -						
1971	6,80	3,9	2,90	6,0	3,1	--
1972	6,80	4,5	2,30	6,0	3,7	--
1973	6,70	8,6	-1,90	6,0	7,9	--
1974	7,30	7,8	-0,50	6,0	6,5	--
1975	7,80	7,1	0,70	6,0	5,3	--
1976	8,90	4,5	4,40	6,0	1,6	--
1977	9,00	2,9	6,10	6,0	--	0,1
1978	10,50	3,4	7,1	6,0	--	1,1
1979	10,80	3,2	7,6	6,0	--	1,6
1980	13,24	2,2	11,04	6,0	--	5,04
1981	15,67	3,1	12,57	6,0	--	6,57
1982	14,29	2,0	12,29	6,0	--	6,29
1983	12,78	1,2	11,58	6,0	--	5,58
1984	13,06	1,6	11,46	6,0	--	5,46
1985	12,27	2,2	10,07	6,0	--	4,07
1986	11,73	3,2	8,53	6,0	--	2,53
1987	10,59 ⁽²⁾	3,3	7,29	6,0	--	1,29

(1) Taux d'intérêt à long terme moyen sur le crédit consenti par tous les prêteurs.

(2) On s'est servi comme estimation provisoire du taux d'intérêt à long terme pratiqué en vertu de la *Loi sur le crédit agricole*.

(3) Le taux d'intérêt réel dans l'agriculture (TIRA) est égal au taux nominal moins le taux de rendement monétaire.

(4) Le taux à long terme correspondant à la capacité de remboursement est le taux d'intérêt qu'un agriculteur serait en mesure d'assumer en se fondant sur un taux de rendement monétaire de l'actif à long terme de 3,81 p. 100 et un ratio de la dette à l'actif de 60 p. 100 (40 p. 100 d'avoir propre).

Sources: *AgriTrends Research Inc.*; Société du crédit agricole, *Statistiques du crédit agricole*, divers numéros.

Si l'on comptabilise les effets de l'inflation dans les rendements qui peuvent être utilisés pour rembourser la dette, les effets de la capitalisation et des subventions sont obscurcis. D'après les données dont on dispose, à la fin des années 70 et peut-être même durant une bonne partie des années 80, le financement était structuré de telle façon que, pour le remboursement des emprunts, on comptait à la fois sur les revenus monétaires et sur l'appréciation du capital. Le potentiel de subvention a commencé à augmenter en 1978 et a atteint un sommet en 1981. Ce manque de correspondance entre la structure des instruments de dette et les particularités de l'industrie agricole sur le plan des revenus contribue grandement aux risques financiers que présente ce secteur d'activité.

Les chiffres présentés dans le tableau permettent de tirer plusieurs conclusions importantes. Premièrement, pendant la première moitié des années 70, les TIRA étaient très faibles et inflationnistes. En revanche, vers la fin des années 70 et jusqu'en 1987, les coûts réels étaient déflationnistes. Deuxièmement, les coûts d'emprunt réels sont un des facteurs clés de la gestion des risques et de la viabilité des exploitations. C'est en agissant sur les coûts d'emprunt réels dans l'agriculture et non sur les taux d'intérêt nominaux que l'on pourra éventuellement stabiliser les risques financiers de ce secteur. La stabilisation des taux d'intérêt nominaux entraînera cependant de fortes fluctuations des TIRA, ce qui amènera soit des coûts faibles s'accompagnant d'une inflation élevée et d'un recours excessif aux emprunts, soit des coûts élevés entraînant faillites et insolvabilité. Essentiellement, tout mécanisme de financement, qu'il s'agisse de mécanismes d'emprunt ou de mécanismes d'investissement, ou les deux, doit être conçu de manière à ce qu'il y ait corrélation entre les coûts de remboursement et les revenus monétaires de l'entreprise, ce qui stabilisera les coûts réels du capital.

Même avec les meilleures intentions du monde, il est arrivé que des instruments financiers ou des politiques gouvernementales aient déstabilisé le secteur agricole parce qu'ils étaient axés sur les coûts nominaux et non sur les coûts réels. La politique antérieure de la Société du crédit agricole d'accorder des prêts hypothécaires à taux fixe sur des périodes de 29 ans en est un bon exemple. Pendant les années 70, cette politique a entraîné des coûts réels d'emprunt très faibles car les rendements augmentaient tandis que les taux d'intérêt demeuraient constants et étaient fixés à des niveaux préférentiels. Pendant la majeure partie des années 70, en raison de ses pratiques de prêt prudentes, la SCA n'a pas réagi à la demande d'emprunts excessive que suscitaient les faibles coûts réels. Le maintien de cette politique de taux d'intérêt fixes à long terme pendant la période de flambée des taux d'intérêt en 1981 et 1982, même à des taux inférieurs à ceux du marché, a

fait augmenter les coûts d'emprunt réels lorsque les taux du marché sont retombés en 1983 et 1984. Il a alors fallu adopter un programme de réduction de l'intérêt pour les emprunteurs de la SCA.

Tout projet de subvention des taux d'intérêt ou de mesure de réduction des emprunts doit être fondé sur les coûts réels des capitaux par rapport aux rendements à long terme du secteur de l'agriculture et doit être conçu de façon à stabiliser les taux réels dans l'agriculture à long terme. Par exemple, le fait d'offrir une importante bonification d'intérêt sur une longue période pourrait avoir des conséquences inflationnistes, entraîner la capitalisation et une mauvaise utilisation des ressources, et susciter un recours excessif à l'emprunt dans l'éventualité d'une reprise économique. Si un tel programme était considéré comme nécessaire, il devrait pouvoir être adapté à l'évolution de la conjoncture, et pouvoir maintenir les coûts de financement à un niveau acceptable. Le Programme de prêts basés sur les prix, récemment instauré par la SCA, est un exemple de mécanisme de financement dans lequel on tente de maintenir les coûts d'emprunt à un niveau constant, que la conjoncture s'améliore ou qu'elle se détériore. Si le programme a initialement été critiqué par les organisations d'agriculteurs, c'est qu'on n'avait pas bien compris qu'il était destiné à aider les agriculteurs capables de faire face à des taux d'intérêt réels de 6 p. 100 et qu'il ne permettait pas de capitaliser les avantages du crédit et d'accroître le recours aux emprunts.

Dans la section précédente, nous avons décrit l'effet des taux d'intérêt sur le plan de la capitalisation ou de la déflation des valeurs des biens. On peut d'abord conclure que les coûts réels extrêmement variables des capitaux empruntés dans l'agriculture ont beaucoup contribué à déstabiliser l'industrie. Comme on l'a vu au tableau 7.2, les taux d'intérêt réels dans l'agriculture ont varié entre un creux de près de - 2 p. 100 en 1973 et un sommet de 12,57 p. 100 en 1981.

Il est manifestement nécessaire de stabiliser ces coûts. Certains témoins ont laissé entendre que le secteur de l'agriculture avait besoin de taux d'intérêt stables, mais dans la plupart des cas, ils n'ont cependant pas précisé s'ils parlaient des taux réels ou des taux nominaux. Comme on l'a vu, la stabilisation des taux nominaux accroîtrait l'instabilité de la capacité de remboursement de la plupart des agriculteurs. Par exemple, en stabilisant les taux d'intérêt des agriculteurs à un taux nominal fixe, les coûts réels deviendraient artificiellement faibles lorsque les rendements seraient élevés

ou deviendraient excessifs dans le cas contraire. Cette situation susciterait soit des emprunts excessifs et de l'inflation, soit de grandes difficultés financières.

Nous proposons d'élaborer un mécanisme qui permettrait de stabiliser le plus possible les coûts d'emprunt réels pour les agriculteurs. Ce mécanisme aurait les objectifs suivants :

- stabiliser les coûts d'emprunt dans le temps;
- minimiser les effets inflationnistes ou déflationnistes de l'emprunt;
- contenir un élément d'assurance qui permettrait d'accumuler des réserves de crédit pendant les périodes où les coûts réels sont faibles et de faire des paiements lorsque les coûts réels sont élevés;
- comporter un signal ou un critère objectif qui permettrait d'aider les décideurs à évaluer s'il est opportun d'accorder des bonifications d'intérêt.

Plusieurs mécanismes de financement peuvent être envisagés pour stabiliser les taux d'intérêt réels dans l'agriculture.

2. Prêts indexés

Le Conseil économique du Canada a étudié pour la première fois en 1981 l'opportunité de se servir de mécanismes de financement indexés dans le secteur de l'agriculture. Des prêts, hypothécaires ou autres, sont consentis à un taux reflétant les rendements réels dans l'agriculture, le reste des bénéfices des prêteurs provenant de l'appréciation de l'actif ou de l'inflation des prix. Le Programme de prêts basés sur les prix, introduit par la SCA en 1985, était le premier mécanisme du genre offert dans le secteur agricole. Le concept de prêt hypothécaire avec participation à la plus-value décrit dans la section suivante est également une forme de prêt indexé qu'appuie le Comité.

3. Régime de stabilisation des coûts d'intérêt

Le Comité est en faveur de l'élaboration d'un régime volontaire de stabilisation des taux d'intérêt réels payés par les agriculteurs. Dans ce régime, fondé sur l'analyse présentée dans la section précédente, on établirait d'abord un TIRA cible qui aurait un effet neutre sur la structure financière

de l'industrie de l'agriculture. On propose un système qui permettrait de constituer des réserves de crédit lorsque le TIRA tomberait en-deçà du niveau cible, réserves sur lesquelles on pourrait faire des tirages quand le TIRA passerait au-dessus du niveau cible. Il conviendrait d'étudier la possibilité de constituer un fonds de réserve de crédit reposant sur les mêmes principes que les régimes de stabilisation des prix des produits. Le fonds s'autofinancerait dans la mesure du possible. On pourrait envisager au départ un financement tripartite pour constituer le fonds. Ce **régime de stabilisation des coûts d'intérêt** donnerait aux agriculteurs la possibilité de diversifier leurs risques d'investissement et de financement.

6. Le Comité recommande au gouvernement fédéral d'étudier la possibilité d'établir un régime de stabilisation des coûts d'intérêt des agriculteurs. On pourrait envisager un régime dont les coûts seraient partagés entre les agriculteurs et les deux paliers de gouvernement.

4. Prêt hypothécaire à taux variable

Outre le régime de stabilisation des coûts d'intérêt, il serait possible de concevoir un type de prêt hypothécaire qui aiderait à stabiliser les coûts de financement des agriculteurs en établissant un lien entre le taux d'intérêt et une mesure de rentabilité quelconque. On peut envisager de nombreuses formes de **prêt hypothécaire à taux variable**. Le principe de base est le suivant : le prêt hypothécaire est consenti au taux du marché et les paiements fluctuent autour de ce niveau. On pourrait notamment corriger les frais de financement en fonction des variations relatives des prix des intrants et des extrants. Par exemple, un prêt de 100 000 \$ est consenti au taux du marché, soit 11 p. 100. Sur une période d'amortissement de 20 ans, cela représente des versements annuels prévus de 12 558 \$ environ. Le paiement annuel est corrigé en fonction des variations relatives des prix des produits et de ceux des intrants calculées au moyen de la formule suivante :

$$\frac{\text{Indice des prix des extrants}}{\text{Indice des prix des intrants}}$$

Le ratio des indices est mesuré par rapport à l'année où le prêt a été consenti et sera toujours de 1 pour cette année-là. Si une année donnée les prix des extrants ont augmenté de 10 p. 100 et ceux des intrants de 4 p. 100, le facteur de correction du paiement annuel sera le suivant

$$\frac{1,10}{1,04} = 1,058$$

Le montant à payer pour l'année serait alors 12 558 \$ multiplié par 1,058, ce qui donne 13 286 \$. La fraction qui dépasse le montant prévu (728 \$) peut servir à rembourser l'emprunt plus rapidement, elle peut être versée dans une réserve de crédit comme celle dont on a parlé au sujet du régime de stabilisation des coûts d'intérêt, ou elle peut servir à prolonger la période d'amortissement. Un tel mécanisme permettrait de stabiliser les coûts de financement autour des taux du marché et d'aboutir à une meilleure correspondance entre les versements à faire et la capacité de payer.

7. **Le Comité recommande d'envisager un programme de prêts hypothécaires à taux variable dans lequel les taux d'intérêt nominaux varieraient en fonction de la conjoncture et des variations relatives des coûts et des prix.**

5. *Prêt hypothécaire avec participation à la plus-value*

Le **prêt hypothécaire avec participation à la plus-value** est un mode de remboursement hypothécaire auquel on recourt quand une part appréciable du revenu total provient de la plus-value des éléments d'actif. Ces prêts sont généralement assortis d'un taux d'intérêt équivalent à une proportion donnée des taux d'intérêt pratiqués sur le marché, le reste des bénéfices des prêteurs provenant de la participation soit au revenu brut, au revenu net ou à la plus-value, soit à une combinaison de ceux-ci. On se sert couramment de ces types de prêts hypothécaires sur le marché immobilier pour financer des appartements, des hôtels et des condominiums.

Le prêt hypothécaire peut être assorti de diverses combinaisons de taux d'intérêt et de taux de participation, tous dépendant de l'évaluation des risques afférents à la capacité d'assurer le service de la dette :

- (i) Participation à la plus-value dans un rapport de 75/50 - 75 p. 100 du taux d'intérêt en vigueur sur le marché et 50 p. 100 de la plus-value future de la propriété foncière. Si le taux d'intérêt en vigueur était de 11,5 p. 100, le prêt hypothécaire serait accordé à 8,625 p. 100. Le prêteur participerait à 50 p. 100 à toute hausse de la valeur foncière par rapport à la valeur actuelle, proportionnellement au montant du prêt hypothécaire;
- (ii) Participation à la plus-value dans un rapport de 60/75 - 60 p. 100 des taux du marché et 75 p. 100 de la plus-value;

- (iii) Participation à la plus-value dans un rapport de 50/100 - 50 p. 100 des taux du marché et 100 p. 100 de la plus-value.

Exemple 7.1

Situation actuelle

	1988
Actif	566 000 \$
Dette	413 000 \$
Valeur nette	153 000 \$
Paiements hypothécaires	<u>59 028 \$/an</u> (11,5 p. 100, amortissement sur 15 ans)

Les paiements dépassent la capacité; ne sera probablement plus en exploitation dans cinq ans.

Prêt hypothécaire avec participation à la plus-value

Dette convertie en un prêt hypothécaire avec participation à la plus-value à 6 p. 100 sur vingt ans. Paiements ramenés à 36 007 \$, ce qui représente une économie de 23 021 \$.

Après cinq ans, en 1993, la situation est la suivante :

	1993	
Actif (inflation de 5%)		722 375 \$
Dette	349 711 \$	
Plus-value correspondant au montant de l'hypothèque	114 104 \$	
Dette totale	<u>463 815 \$</u>	463 815 \$
Valeur nette		<u>258 560 \$</u>

Il est possible de concevoir un mode de réaménagement de la dette reposant sur ce principe comme on le montre ci-dessous. Par exemple, on pourrait évaluer, peut-être par l'intermédiaire des bureaux d'examen de l'endettement agricole, la capacité de rembourser la dette. Évidemment, si elle s'avérait nulle, ou si les prêteurs n'acceptaient aucun compromis, il pourrait n'y avoir d'autre solution que le retrait de l'agriculteur. Si la gestion semblait satisfaisante et s'il existait une capacité de générer des revenus raisonnables avant le service de la dette, on pourrait évaluer le taux d'intérêt

que peut assumer l'agriculteur. Pour un grand nombre d'agriculteurs établis et dont le ratio de la dette à l'actif est d'environ 70 p. 100, un taux de 5,5 à 6 p. 100 serait possible. La dette pourrait être restructurée aux termes d'un prêt hypothécaire avec participation à la plus-value. Le prêteur pourrait participer à 100 p. 100 à la plus-value future. Il faudrait procéder à des évaluations régulières de la valeur de la sûreté. Si la plus-value s'établissait à une moyenne de 5 p. 100 sur une période de cinq ans, le prêteur aurait un rendement de 10,5 à 11 p. 100.

À l'échéance, soit à la vente de l'entreprise agricole, le prêteur réaliserait la part de la plus-value correspondant au montant du prêt hypothécaire : 413 000 \$ à un taux d'appréciation de 5 p. 100 pendant cinq ans donnent 114 104 \$. La valeur nette finale de l'agriculteur serait la valeur finale de l'actif (722 375 \$) moins la valeur du prêt hypothécaire, qui ne serait plus que de 349 711 \$, et moins la part de la plus-value allant au prêteur, qui est de 114 104 \$. L'agriculteur aurait au bout des cinq ans une valeur nette de 258 560 \$, comparativement à 153 000 \$ en 1988.

Comme toutes les solutions de rechange, le prêt hypothécaire avec participation à la plus-value présente des avantages et des inconvénients. Du côté des premiers, ce type de prêt hypothécaire assure la correspondance entre les paiements, d'une part, et les niveaux et les deux types de revenus que touche normalement ce secteur d'activité, d'autre part. Les bons gestionnaires qui ont une dette trop lourde peuvent ainsi conserver leur exploitation. C'est un mécanisme axé sur le marché, qui permet de faire face à l'endettement à long terme, comparativement à la suspension de dette où la réintégration des frais afférents à la dette dépend d'une hausse future du revenu en espèces. Quant aux inconvénients, pour que le prêteur puisse réaliser sa part de la plus-value de la propriété, l'exploitation doit être transférée ou vendue ou rachetée par l'agriculteur.

Le prêt hypothécaire avec participation à la plus-value est assez souple pour convenir à des agriculteurs se trouvant dans diverses situations financières. Plus la proportion de la dette par rapport à l'actif sera élevée, plus le taux d'intérêt du prêt hypothécaire devra être faible et le taux de participation à la plus-value important pour que l'agriculteur soit en mesure d'assurer le service de la dette. Or, comme il est peu probable que les prêteurs consentent à accorder des prêts hypothécaires avec participation à la plus-value à des taux d'intérêt de moins de 5 ou 6 p. 100, les agriculteurs ayant un ratio d'endettement trop élevé ne pourront pas se prévaloir de ce mécanisme. À l'inverse, plus le ratio de la dette à l'actif sera faible, plus le

taux d'intérêt relatif (taux d'intérêt correspondant à la capacité de remboursement) sera élevé, jusqu'au point où l'agriculteur sera en mesure d'assumer la totalité de ses coûts de financement au moyen de ses rentrées, auquel cas le taux d'intérêt fixé est celui du marché et la participation à la plus-value est nulle (hypothèque classique).

Un programme de ce genre est personnalisé en ce sens que ce sont les besoins financiers qui définissent la structure du prêt hypothécaire avec participation à la plus-value ou les besoins globaux en matière d'aide. L'agriculteur conserve la responsabilité de son entreprise, et on traite avec équité ceux qui ont choisi de ne pas s'endetter autant.

8. Le Comité recommande au gouvernement fédéral d'étudier l'opportunité d'élaborer un nouveau mécanisme de financement des exploitations agricoles reposant sur les principes du prêt hypothécaire avec participation à la plus-value et notamment d'étudier :

- (i) l'utilisation d'un tel mécanisme de financement pour améliorer l'efficacité des bureaux d'examen de l'endettement agricole;
- (ii) son utilité quant à la restructuration des comptes à risque élevé de la SCA;
- (iii) l'opportunité de considérer la part de la plus-value correspondant au montant de l'hypothèque comme un gain en capital aux fins de l'impôt.

6. Le financement par actions

Diverses formes de financement par actions peuvent aider les agriculteurs trop endettés à restructurer leur entreprise. Comme il en a été question au chapitre cinq, qui a trait à la politique, ce mécanisme peut devenir un moyen efficace de réduire l'endettement.

Les dépositions de témoins ont révélé qu'un grand nombre ne comprenaient pas bien comment ce mode de financement pourrait être appliqué dans le secteur de l'agriculture. Beaucoup craignaient surtout que le financement par actions réduise le degré de propriété des agriculteurs. Ils

avaient l'impression que ceux-ci vendraient l'avoir qu'ils possédaient déjà et qu'ils auraient du mal à le racheter.

Dans l'application du financement par actions tel que l'a étudié le Comité (voir l'annexe A), la propriété n'est pas retirée, et peut même augmenter avec le temps. Ce concept permet de détenir de l'avoir sous la forme d'actions dans le véhicule de financement par actions. La dette étant transformée en capital de risque, la réduction des frais de service de la dette améliore les liquidités de l'entreprise. Tout surplus d'exploitation peut être affecté à l'acquisition d'actions additionnelles qui peuvent servir à racheter les terres. Sur le bilan de l'agriculteur, l'avoir qu'il possède demeure inchangé, et il est même plus sûr qu'avant, étant donné l'abaissement des niveaux de risque et la réduction du niveau d'endettement. Si les agriculteurs redoutent qu'une entente de financement par actions leur fasse perdre éventuellement leur titre de propriété, c'est qu'ils ne saisissent pas bien quel est leur degré de propriété aux termes d'une hypothèque. Une hypothèque est un droit sur tous les éléments d'actif ainsi grevés et, en cas de non-paiement, d'autres éléments d'actif peuvent être saisis, soit aux termes d'engagements personnels ou de la législation fédérale. Le sentiment de propriété que procure à l'agriculteur une entreprise agricole grevée d'une lourde hypothèque est grandement illusoire.

Comme nous l'avons décrit ci-dessus, des études effectuées aux États-Unis montrent que le degré de propriété est d'autant plus grand que l'entreprise est financée de manière à refléter adéquatement sa productivité financière et que les risques sont partagés.

Le financement par actions est un mécanisme qui pourrait permettre aux agriculteurs de vendre une partie de leur actif à un tiers, l'investisseur. Le produit de la vente servirait à réduire la dette ou serait utilisé à d'autres fins, et la propriété serait louée à l'agriculteur aux termes d'un bail à long terme assorti de clauses de rachat. Il serait ainsi possible de préserver l'avoir propre initial de l'exploitant et d'améliorer ses liquidités par la substitution d'un loyer aux coûts de financement de la dette au taux d'intérêt du marché. Au terme de cette restructuration, l'entreprise présenterait peut-être moins de risques financiers, elle disposerait de plus de liquidités à réinvestir et elle devrait avoir de meilleures chances de survie à long terme.

Les investisseurs pourraient notamment comprendre des agriculteurs qui prennent leur retraite et qui pourraient ainsi laisser leur argent dans le secteur agricole avec plus de sûreté. Il pourrait aussi s'agir de prêteurs qui

ont sur les bras un large stock de terres saisies qu'ils ne peuvent pas vendre sans risquer d'entraîner une baisse de valeur des biens fonciers, ainsi que de fonds de placement et de particuliers à la recherche de placements à long terme. Des placements à long terme dans des terres pourraient générer des rendements à peu près égaux à ceux d'achats d'actions en bourse. Convenablement structuré, un tel mécanisme de financement par actions pourrait procurer aux investisseurs des dividendes et des gains en capital, avec les avantages fiscaux qui s'y rattachent.

Voici comment s'applique le financement par actions à un agriculteur à revenu élevé mais qui est fortement endetté.

L'analyse du recensement des fermes a permis d'établir le profil suivant d'un agriculteur ayant de graves difficultés financières :

Investissement total	565 592 \$
Encours de la dette	<u>413 191 \$</u>
Valeur nette	152 401 \$
Ratio dette-actif	.73
Paiements de la dette	64 000 \$ (à 11,5%, sur 10 ans en moyenne)
Rendement	5-6%

Le rendement de l'investissement de ces exploitants dépasse la moyenne, mais le rendement de leur avoir est négatif (valeur nette) en raison des frais élevés de service de la dette. De nouvelles baisses de la valeur foncière menacent leur solvabilité.

Les moyens conventionnels ne serviraient à rien pour résoudre les problèmes financiers des personnes dans cette situation. L'entreprise de cet exemple ne peut payer que 34 000 \$ environ de frais de financement par an. Compte tenu des paiements effectués à l'égard du principal et des intérêts, il resterait une dette d'environ 250 000 \$. Mis à part le fait que cette entreprise a une dette qui excède constamment sa capacité de remboursement, si le taux d'intérêt pouvait être réduit à 4 ou 5 p. 100, l'entreprise pourrait avoir une marge d'autofinancement. Vraisemblablement, ce faible taux devrait être maintenu indéfiniment. Ou encore, on pourrait suspendre une partie de la dette et des intérêts afférents. Dans cet exemple, il faudrait suspendre le remboursement de 163 000 \$. Cette mesure serait sans doute permanente étant donné que la capacité d'emprunt à long terme n'augmenterait probablement

jamais au point de permettre le remboursement de la dette. Ni l'une ni l'autre de ces solutions ne règle la question de la réduction de la dette.

On recourt ici au financement par actions. La solution pourrait consister à vendre une partie de l'exploitation à un intermédiaire s'occupant de financement par actions ou à une société de fiducie, en échange d'argent et d'actions, et à procéder à la cession-bail de la propriété avec options d'achat et de placement.

Exemple 7.2

Incidence du bilan sur l'entreprise :

Actif après restructuration		Dettes et avoir propre	
Actif possédé	225 592 \$	Prêt hypothécaire	141 191 \$
Actions en fiducie	68 000 \$		
Total	293 592 \$		141 191 \$
Valeur nette de l'exploitant (avoir propre)			152 401 \$
Bail 340 000 \$			

Incidence du revenu et des dépenses sur l'entreprise :

Frais de financement, avant		64 000 \$
Frais de financement, après		
Prêt hypothécaire (11,5 p. 100, 15 ans)	20 180 \$	
Loyer (5 p. 100 de 340 000 \$)	17 000 \$	
Total	37 180 \$	
Moins rendement des actions (0,04 x 68 000)	2 720 \$	
Frais de financement nets	34 460 \$	34 460 \$
Réduction des frais de financement		29 540 \$

Concrètement, par exemple, 60 p. 100 de l'actif ou 340 000 \$ sont échangés contre 272 000 \$ au comptant et 68 000 \$ sous forme d'unités de fiducie ou d'actions. L'argent sert à réduire d'autant la dette, la propriété est louée et le loyer fixé à 5 p. 100, les actions produisent un revenu calculé en

fonction des dividendes produits par l'actif de la fiducie, qu'on suppose être de 4 p. 100.

L'avoir propre initial du propriétaire, qui était de 152 401 \$, demeure intact. Les besoins en liquidités de l'entreprise étant réduits, le gestionnaire peut s'attacher à maximiser son revenu d'exploitation et le réinvestir dans l'entreprise ou acheter d'autres actions dans le but de les réaliser ultérieurement pour pouvoir racheter s'il le désire.

Le financement par actions pourrait convenir particulièrement aux agriculteurs dont la dette dépasse 20 à 30 p. 100 de leur actif : il constitue un mécanisme de réaménagement de la dette, accroît les bénéfices non répartis et réduit les risques. Quant aux agriculteurs dont la dette dépasse 80 ou 90 p. 100 de l'actif, il faudrait radier une partie de leur dette pour qu'ils soient admissibles et qu'une solution de ce genre donne des résultats. Malheureusement, si le financement par actions ne leur est pas accessible, ces agriculteurs n'ont alors d'autre choix que d'abandonner leur exploitation. Toute la dette sera radiée par voie de saisie ou de recours analogues, auquel cas, et le prêteur et l'agriculteur y perdront.

Dans les graphiques 7.1 et 7.2, on présente les effets possibles du financement par actions à divers niveaux d'avoir du propriétaire et de taux de rendement et selon diverses combinaisons de financement par actions et de financement par emprunt. Le graphique 7.1 présente la situation d'une entreprise ayant un rendement de l'actif de 3 p. 100. Si l'avoir du propriétaire est de moins de 40 p. 100, le financement par actions est impossible. L'entreprise a un taux de croissance négatif (le taux de croissance est le rendement net moins les frais de financement par rapport à l'actif). Même si la dette était remplacée en totalité par des actions, l'entreprise arriverait à peine à se rentabiliser. Si l'avoir du propriétaire est de 60 p. 100, il est possible dans une certaine mesure de recourir au financement par actions pour produire un taux de croissance positif. En somme, pour les entreprises à faible rendement, le financement par actions donnera rarement des résultats productifs et le financement par emprunt est encore plus problématique.

Le graphique 7.2 contient la même analyse, cette fois pour les entreprises à rendement élevé (5 p. 100). Dans ce cas, le financement par actions commence à augmenter le taux de croissance des entreprises où l'avoir du propriétaire est de 20 p. 100. Par exemple, dans les exploitations

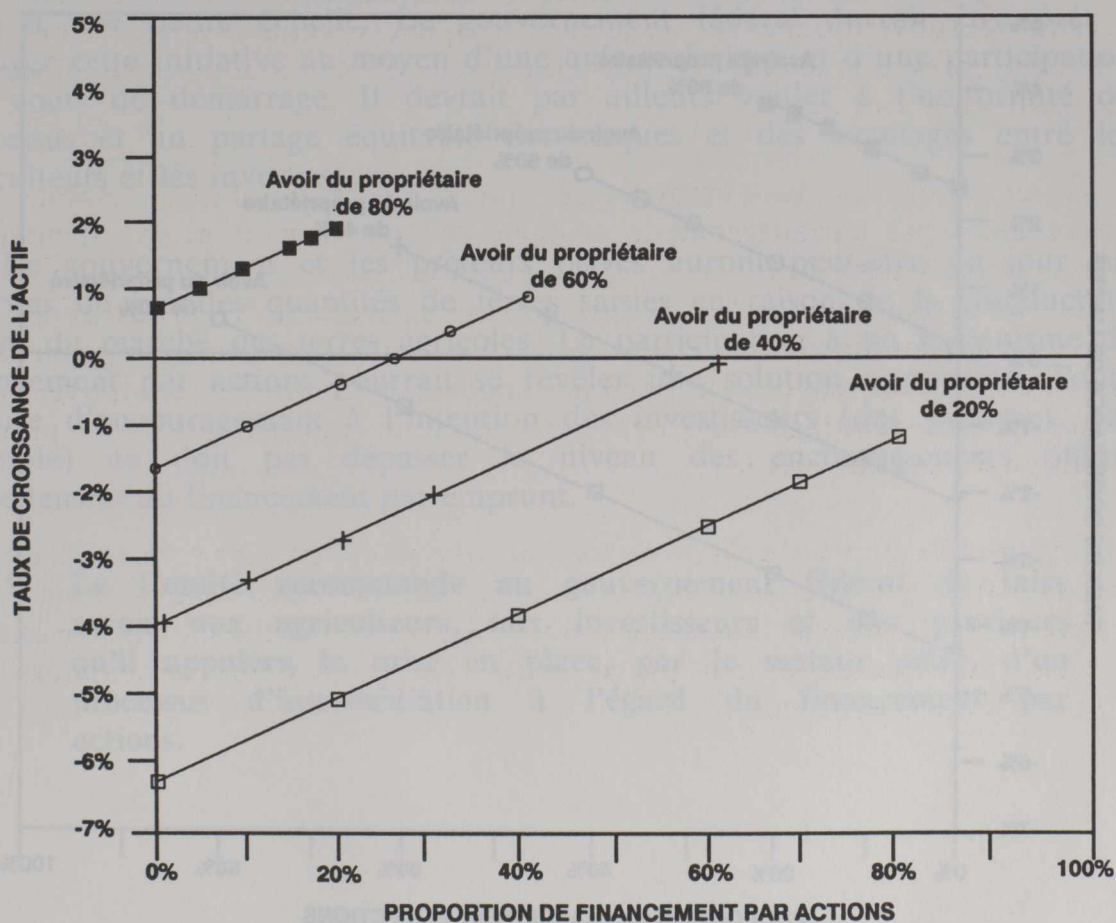
où l'avoir du propriétaire est de 40 p. 100, on observe un taux de croissance de moins 2 p. 100 et le reste de l'investissement est financé par emprunt. En substituant à cette dette des capitaux de l'extérieur, le taux de rendement augmente et permet d'obtenir un taux de croissance de plus 2 p. 100.

Pour les 12 000 agriculteurs (à revenu moyen et à revenu élevé) qui ont de graves difficultés financières et dont le rendement de l'investissement est, pour la plupart, supérieur à la moyenne, il n'existe aucun moyen de réaménager leur dette sauf par la réduction permanente de celle-ci au moyen de techniques comme le financement par actions. Les solutions qui consistent à subventionner la dette ou à suspendre celle-ci ne régleront pas leurs problèmes financiers. De plus, une reprise économique n'améliorerait guère leur situation.

À en juger par les témoignages entendus, de nombreux témoins ne comprenaient pas parfaitement ce principe de financement ni son incidence sur les agriculteurs, non plus que les garanties qu'il faudrait obtenir pour assurer un partage équitable des droits entre agriculteurs et investisseurs. Ils s'opposaient presque unanimement à la question clé des encouragements à offrir aux investisseurs. On semblait pourtant continuer d'appuyer des mécanismes d'encouragement des prêts, comme des garanties de prêt à l'intention du secteur privé.

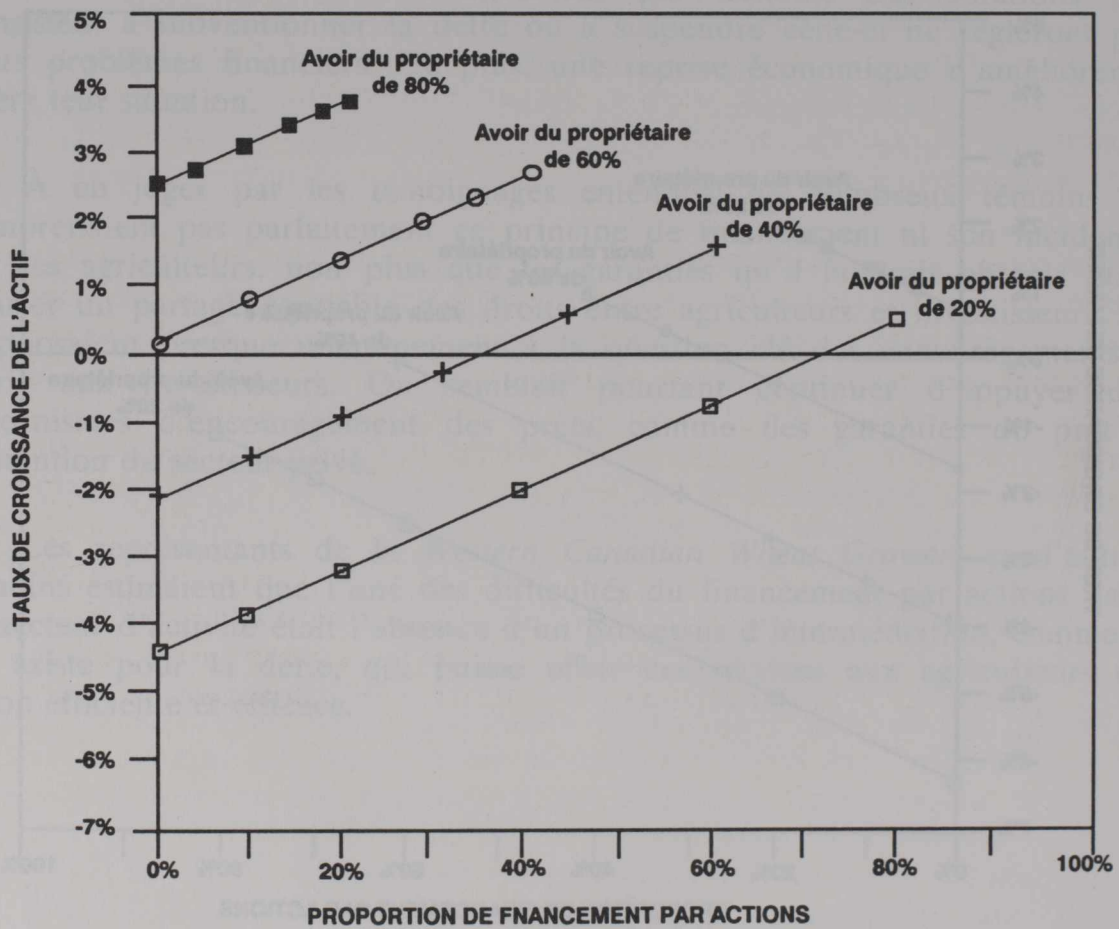
Les représentants de la *Western Canadian Wheat Growers* et d'autres témoins estimaient que l'une des difficultés du financement par actions dans ce secteur d'activité était l'absence d'un processus d'intermédiation, comme il en existe pour la dette, qui puisse offrir ces services aux agriculteurs de façon efficiente et efficace.

Graphique 7.1
Taux de croissance des exploitations à faible rendement
À divers niveaux d'avoir du propriétaire et de proportions de
financement par actions



Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada, Ottawa, 1988.*

Graphique 7.2
Taux de croissance des exploitations à rendement élevé
À divers niveaux d'avoir du propriétaire et de proportions de
financement par actions



Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada*, Ottawa, 1988.

Le Comité estime que les agriculteurs doivent envisager de recourir au financement par actions à titre de complément du mode conventionnel de financement par emprunt. En outre, le Comité estime que le secteur privé peut jouer un rôle dans la mise en place de ce processus. Les provinces, en raison de leur compétence en matière de propriété foncière, ont un rôle important à jouer à cet égard.

Pour vérifier la faisabilité du financement par actions comme mécanisme de restructuration de la dette, il est proposé que le secteur privé, en collaboration avec les provinces intéressées, lance un projet pilote ou un essai à une petite échelle. Le gouvernement fédéral devrait être prêt à appuyer cette initiative au moyen d'une aide technique et d'une participation aux coûts de démarrage. Il devrait par ailleurs veiller à l'uniformité du processus et au partage équitable des risques et des avantages entre les agriculteurs et les investisseurs.

Le gouvernement et les prêteurs privés auront peut-être un jour sur les bras de grandes quantités de terres saisies en raison de la conjoncture future du marché des terres agricoles. La participation à un mécanisme de financement par actions pourrait se révéler une solution opportune. Toute mesure d'encouragement à l'intention des investisseurs (des garanties, par exemple) ne doit pas dépasser le niveau des encouragements offerts actuellement au financement par emprunt.

- 9. Le Comité recommande au gouvernement fédéral de faire savoir aux agriculteurs, aux investisseurs et aux provinces qu'il appuiera la mise en place, par le secteur privé, d'un processus d'intermédiation à l'égard du financement par actions.**

CHAPITRE HUIT

LES AGRICULTEURS EN TRANSITION

Le présent chapitre porte sur les problèmes de transition auxquels se heurtent les agriculteurs âgés, les agriculteurs qui n'ont d'autre choix que de quitter ce secteur d'activité et ceux qui poursuivent leur exploitation sur des terres à rendement marginal. Les agriculteurs qui prennent leur retraite font actuellement face à des problèmes particuliers. Dans le recensement de l'agriculture de 1986, on a relevé les problèmes structurels liés à l'augmentation de l'âge moyen des agriculteurs. Cette augmentation est en partie attribuable au petit nombre d'agriculteurs en âge de prendre leur retraite qui quittent le secteur agricole. La conjoncture économique les oblige en effet à retarder le moment de leur départ. Il y a aussi les agriculteurs de plus en plus nombreux qui cesseront leurs activités agricoles pour des raisons économiques, financières et administratives. Il y a d'autres agriculteurs qui devront modifier leurs méthodes de culture des terres sensibles et des terres à rendement marginal. Selon certains, la capacité d'emprunt des agriculteurs à l'égard de la majeure partie de ces terres est négligeable et tant que celles-ci continueront d'être cultivées, elles constitueront un obstacle au développement. Pour ces agriculteurs, la période de transition sera difficile.

A. AGRICULTEURS QUI PRENNENT LEUR RETRAITE

La dépréciation des éléments d'actif depuis le début des années 80 cause des problèmes aux agriculteurs qui prennent leur retraite car leurs biens immobiliers valent moins que ce que l'on avait prévu au début de la décennie. Dans certaines régions du Canada, ces agriculteurs sont pris au piège : beaucoup d'entre eux souhaitent cesser leur activité, mais il y a peu d'acheteurs et ils doivent faire concurrence aux institutions financières s'ils veulent vendre leur exploitation. Le mécanisme qui consiste à accumuler un avoir propre principalement en faisant l'acquisition de terres comme mode de constitution d'un régime de retraite s'est révélé risqué pour de nombreux agriculteurs car il faut idéalement faire correspondre l'âge de la retraite et le moment où la valeur de l'actif est à son plus haut.

Plusieurs témoins ont rappelé au Comité le vieil adage qui veut que les agriculteurs vivent pauvres mais meurent riches. Il semble que les choses aient bien changé. D'après une analyse des cycles terres-marchés, il y a eu, au cours des 15 dernières années, une seule période (c'est-à-dire entre 1977 et 1981) au cours de laquelle les conditions ont été favorables à ce chapitre.

Le profil des agriculteurs qui ont atteint le troisième stade d'exploitation et de ceux qui sont sur le point de prendre leur retraite est établi ci-après par catégorie de revenu (tableau 8.1).

Tableau 8.1
Caractéristiques financières des agriculteurs du stade III,
selon la catégorie de revenu, 1985

Caractéristique	Revenu moyen ⁽¹⁾	Revenu élevé ⁽¹⁾
Actif moyen	\$ 342 901	708 268
Dette moyenne	\$ 35 371	152 361
Valeur nette moyenne	\$ 307 530	555 907
Ventes moyennes	\$ 52 220	199 944
Ratio de la dette à l'actif	0,104	0,215
Ratio du service de la dette	1,8	2,7
Rendement de l'investissement ⁽²⁾ (%)	0,92	5,7
Nombre d'agriculteurs	33 335	26 425

(1) Les catégories de revenu correspondent aux échelles suivantes: revenu moyen, ventes de 30 277 \$ à 81 999 \$; revenu élevé, ventes de 82 000 \$ et plus.

(2) Le rendement de l'investissement est obtenu en soustrayant des frais de subsistance de 18 000 \$ de la somme du revenu agricole monétaire net, des dépenses d'intérêt et du revenu non agricole net, et en exprimant le résultat en pourcentage de l'actif moyen.

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, *Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada, Ottawa, 1988.*

Ces chiffres soulèvent certaines questions au sujet de la situation financière de ce groupe d'agriculteurs. En 1985, les agriculteurs à revenu élevé avaient un actif supérieur à 700 000 \$ et une dette de 152 000 \$; leur valeur nette sur le marché dépassait donc 0,5 million de dollars. En actualisant les données du recensement pour reproduire les conditions de 1987, on constate que ces résultats sont moins bons, surtout au chapitre de l'endettement. On estime que la dette des agriculteurs pendant ces deux années est passée à près 175 000 \$, soit une augmentation de 15 p. 100. On peut en conclure que certains agriculteurs fortunés connaissent actuellement

des déficits de trésorerie et sont par conséquent obligés de recourir à des capitaux d'emprunt.

La situation est peut-être attribuable au fait que certains agriculteurs à revenu élevé souhaitent prendre leur retraite, mais qu'en raison du manque de liquidités sur le marché foncier, ils doivent différer leur départ en espérant que les conditions du marché s'amélioreront à court terme. Ces agriculteurs ne toucheront pas des profits aussi élevés que ceux qu'ils avaient prévus au début de la décennie.

Il y a un autre point qui particularise les agriculteurs rendus à ce stade d'exploitation et qui a augmenté, dans une certaine mesure, leur endettement au cours des dernières années. Il s'agit de la dette qu'ils ont dû absorber à la suite des tentatives infructueuses de leurs enfants de se lancer dans l'agriculture au début des années 80. Selon des témoins, des agriculteurs qui étaient cosignataires de prêts avec des membres de leur famille ont dû assumer le remboursement des sommes empruntées au moment même où ils songeaient à prendre leur retraite.

En règle générale, les agriculteurs qui prennent leur retraite placent les sommes provenant de la vente de leurs éléments d'actif dans des comptes de banque et dans d'autres instruments d'épargne offerts par les institutions financières. Certains décident d'accorder eux-mêmes un prêt hypothécaire à l'acheteur de leur exploitation, mais dans la plupart des cas la relève doit assurer le refinancement en s'adressant aux institutions financières.

Dans ce contexte, le gouvernement fédéral pourrait, peut-être par l'entremise de la SCA, mettre en place des mécanismes pour faciliter le départ des agriculteurs qui veulent prendre leur retraite. De tels mécanismes pourraient comprendre les éléments suivants :

- des garanties visant à encourager les agriculteurs qui prennent leur retraite à accorder des prêts hypothécaires aux nouveaux acheteurs;
- des garanties visant à encourager les agriculteurs qui prennent leur retraite à conserver une participation minoritaire dans leur exploitation et à offrir au nouvel acheteur la possibilité d'en faire l'acquisition à l'expiration d'une période donnée;

- des **certificats de placement agricole** ou **obligations de vendeur** au moyen desquels on pourrait amasser des fonds qui seraient ensuite prêtés à des agriculteurs. Ces prêts pourraient être assortis d'un taux d'intérêt fixe, disons 3 p. 100, et d'un taux de rendement inflationniste fondé sur la productivité du secteur agricole. Cet argent pourrait aussi constituer une source de capitaux pour la SCA et servir à financer le régime de stabilisation des coûts d'intérêt proposé au chapitre sept.

10. Le Comité recommande au gouvernement fédéral de prendre les mesures qui suivent, peut-être par l'entremise de la SCA, relativement aux besoins des agriculteurs qui prennent leur retraite :

- i) évaluer les besoins des agriculteurs qui prennent leur retraite;
- ii) évaluer les possibilités de fournir des garanties à l'égard de la dette et de l'avoir aux agriculteurs qui prennent leur retraite et aux nouveaux venus;
- iii) évaluer l'utilité d'offrir d'un outil de placement pour faciliter le recyclage plus direct des économies des agriculteurs dans le secteur agricole;
- iv) étudier les possibilités pour les agriculteurs qui prennent leur retraite de participer à un programme de financement par actions.

B. AGRICULTEURS EN DIFFICULTÉ

Les données financières sur le secteur agricole qui ont été obtenues dans le recensement de l'agriculture de 1986 révèlent l'ampleur des difficultés auxquelles se heurtent les agriculteurs de l'est et de l'ouest du Canada (tableau 8.2).

De toute évidence, ce sont les agriculteurs des provinces de l'Ouest qui sont dans la situation financière la plus délicate à l'heure actuelle. Le nombre total d'agriculteurs qui sont en mauvaise posture n'a guère changé au cours des dernières années. La situation est différente parce que la répartition géographique des difficultés s'est modifiée et parce que les

exploitants qui ont quitté le secteur agricole en raison de difficultés financières ont été remplacés par d'autres dont la situation est en train de se détériorer. Étant donné la structure financière inadéquate de bon nombre d'agriculteurs qui font partie des catégories de difficultés graves et modérées, il y a une migration vers les catégories à plus grand risque.

Tableau 8.2
Nombre d'agriculteurs insolubles ou aux prises avec de graves difficultés financières, 1987 (ventes supérieures à 30 000 \$)

Degré de difficulté financières	Est du Canada	Ouest du Canada	Totaux
Insoluble	2 972	8 360	11 332
Grave difficultés financières	3 918	7 738	11 656
Totaux	6 890	16 098	22 988

Source: Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, Totalisations spéciales tirées du recensement de l'agriculture de 1986 de Statistique Canada, Ottawa, 1988.

En règle générale, le rendement des investissements dans ces catégories de difficultés est raisonnable si l'on fait abstraction des sommes qui doivent être consacrées au financement de la dette. Dans de très rares cas seulement, les revenus ne permettent pas de rembourser la dette et suffisent à peine à couvrir les dépenses de fonctionnement.

Les 23 000 agriculteurs recensés pourraient quitter le secteur agricole en bénéficiant des niveaux de revenus prévus et des mécanismes traditionnels de restructuration de la dette comme les bonifications d'intérêt, la suspension de la dette, etc. Ces mesures auraient principalement pour effet de modifier le moment de leur départ. Ceux qui font partie de la catégorie des agriculteurs insolubles ont des ratios d'endettement moyens supérieurs à 1. Ceux qui font partie de la catégorie des agriculteurs qui éprouvent des difficultés graves ont des ratios d'endettement supérieurs à 0,7 en moyenne.

Il semble y avoir trois possibilités pour les agriculteurs qui font partie de ce groupe à risque élevé. La première consiste à quitter le secteur agricole de façon volontaire ou forcée, du fait de la saisie en réalisation de garantie. La deuxième, qui a été analysée dans le chapitre précédent, consiste à recourir au financement par actions pour aider les agriculteurs de ce groupe

dont les taux de rendement des investissements sont bons et qui ont un certain avoir propre, dans les cas où cette solution est possible.

La troisième solution concerne ceux qui ont des entreprises assez importantes, des taux de rendement des investissements raisonnables, mais presque aucun avoir propre. Ces agriculteurs ont besoin d'aide pour repartir à neuf, si l'on juge souhaitable de les encourager à poursuivre leurs activités agricoles. À bien des égards, ces agriculteurs ont besoin d'aide pour recapitaliser leur entreprise et pour perfectionner leurs connaissances en gestion. Comme point de départ, on pourrait réduire ou éliminer leur dette en adressant un avis de renonciation au prêteur, mettre à leur disposition des ressources de soutien en gestion et en formation, et leur fournir des capitaux pour gérer, exploiter et, éventuellement, faire l'acquisition d'éléments d'actif dans la même exploitation ou dans une autre. À l'heure actuelle, les agriculteurs ne peuvent pas recourir à cette dernière solution. Ceux qui sont en difficulté financière n'ont d'autre choix que de quitter le secteur agricole et de profiter de l'aide fournie dans le cadre du Programme canadien de réorientation des agriculteurs (PCRA).

Jusqu'à maintenant, les agriculteurs ont surtout profité des mesures d'aide offertes par les bureaux d'examen de l'endettement agricole. En effet, l'aide financière accordée par ces bureaux, surtout les concessions accordées par la SCA, vient concurrencer les mesures du PCRA. On a créé un stimulant financier artificiel pour encourager les agriculteurs à poursuivre leurs activités alors qu'en réalité il serait plus avantageux pour eux de les interrompre. Si les avantages entre les deux programmes étaient mieux répartis, il y aurait peut-être plus d'agriculteurs qui choisiraient de profiter du PCRA. Il est à espérer que les nouveaux programmes financiers mis en oeuvre récemment aideront à corriger cette situation.

À la suite des améliorations apportées au PCRA, les agriculteurs qui décident de quitter le secteur agricole et d'acquérir de nouvelles compétences pour entreprendre une autre carrière bénéficient d'une aide financière accrue. Ce programme n'a pas aidé les agriculteurs qui ont un avoir peu important à repartir à neuf dans le secteur agricole. Dans une autre partie du présent rapport, le Comité recommande les conventions de bail avec possibilité d'achat comme autre moyen de financement. Ces ententes passées avec la SCA peuvent aider à régler les problèmes à court terme de marge brute d'autofinancement des agriculteurs qui ont un avoir faible, mais elles n'assurent pas nécessairement la survie à long terme de ces derniers. Ceux-ci doivent aussi avoir accès à des programmes de gestion agricole existants ou

spécialement conçus qui leur permettent d'améliorer leurs compétences de gestion et qui favorisent la diversification ainsi que le recours à d'autres techniques.

11. Le Comité recommande de se servir du PCRA pour accorder un appui aux cours qui pourraient être intégrés aux programmes de location avec possibilité d'achat ou de financement par actions offerts par la SCA ou le secteur privé.

C. GESTION DE L'UTILISATION DES TERRES

Il est capital d'examiner la question de la gestion des terres si l'on veut trouver des solutions au problème d'endettement des agriculteurs, surtout dans la région des Prairies. Tout au long des années 70, de grandes étendues de terres ont fait l'objet d'une exploitation intensive, tandis que d'autres pâturages étaient convertis à la production céréalière, vu la forte augmentation du prix des céréales et des taux de rendement monétaire. Ces rendements économiques à court terme de même que des conditions de culture et de récolte supérieures à la moyenne ont entraîné des modifications dans l'utilisation des terres qu'il était impossible de maintenir à long terme. À mesure que les prix et les conditions climatiques sont revenus à la normale ou à des niveaux inférieurs à la normale, ces pratiques ont eu des répercussions financières de plus en plus négatives. Il a fallu accorder une aide accrue pour lutter contre la sécheresse ou l'humidité excessive. L'utilisation intensive des terres à rendement marginal a provoqué l'érosion et la salinisation des sols.

Ce problème a fait l'objet de plusieurs études (Comité sénatorial sur l'agriculture, les pêches et les forêts, *Nos sols dégradés*, 1984; Institut agricole du Canada, *Will the Bounty End?*, 1984; et Conseil des sciences du Canada, *La dégradation du sol au Canada: un mal en progression*, 1986). La sécheresse qui pourrait sévir en Saskatchewan, en Alberta et dans une partie du Manitoba en 1988 ne fera qu'aggraver la situation. Malheureusement, ces régions sont justement celles où la dette exédatrice est très élevée.

Il y a un rapport direct entre le problème de l'endettement et celui de la gestion des ressources foncières. On ne pourra vraisemblablement pas réduire sensiblement la dette tant que les régions des Prairies qui produisent des récoltes à rendement marginal ne se seront pas décidées à convertir leurs terres au fourrage, au pâturage, au reboisement ou à des usages récréatifs. Il

faudra peut-être accorder des stimulants pour amener les agriculteurs à modifier leurs habitudes. Le programme spécial canadien pour les grains mis sur pied récemment n'a pas permis de régler le problème car les agriculteurs auraient été pénalisés s'ils avaient cessé la production de céréales et décidé d'utiliser leurs terres à d'autres fins telles que le fourrage.

Ce problème est analysé dans des études faites par l'Administration du rétablissement agricole des Prairies qui propose des mécanismes permettant de rationaliser l'utilisation des terres à rendement marginal.

Les États-Unis ont mis sur pied le *Conservation Reserve Program* (CRP) en 1986, aux termes de la loi intitulée *Food Security Act* de 1985. Les objectifs de ce programme sont les suivants :

- diminuer l'érosion éolienne et hydrique;
- protéger la capacité de production à long terme d'aliments et de fibres;
- réduire la sédimentation, améliorer la qualité de l'eau, créer un meilleur habitat pour les poissons et les animaux sauvages;
- freiner la production de denrées excédentaires;
- accorder un soutien financier aux agriculteurs.

À ce jour, des terres représentant une superficie de 23 millions d'acres ont fait l'objet d'une entente en vertu de ce programme. Les agriculteurs participants doivent signer un contrat de dix ans qui interdit la fenaison, le pâturage ou toute culture commerciale et oblige ceux-ci à y faire pousser de l'herbe et à y planter des arbres.

Les agriculteurs demandent par voie de soumission au gouvernement américain de transformer leurs terres en réserves de conservation. Ils précisent le montant du loyer qu'ils désirent percevoir ainsi que le coût de la conversion de leurs terres. Le gouvernement se trouve à louer les terres des agriculteurs en leur versant le loyer mentionné dans les soumissions acceptées et assume la moitié du coût de la mise en place d'une couverture végétale. Ce genre de programme pourrait s'appliquer au Canada.

Le gouvernement pourrait modifier le programme spécial canadien pour les grains afin d'accorder des paiements d'appoint aux agriculteurs dont les terres seraient converties en permanence au pâturage, au fourrage, etc.

Étant donné qu'une grande partie de la dette ne peut être remboursée, on pourrait aussi suspendre ou réduire de façon permanente la dette relative aux terres à rendement marginal si des pratiques de gestion à long terme des ressources étaient utilisées. On pourrait envisager de mettre sur pied un programme de réduction de la dette en vertu duquel les investissements faits par un agriculteur pour convertir ses terres à d'autres usages comme la production de fourrage seraient compensés par une réduction correspondante de sa dette.

Une façon de procéder permettrait à la fois de réduire la dette des agriculteurs et de régler les problèmes associés aux sols sensibles, salins et à rendement marginal en invitant les agriculteurs concernés à demander par voie de soumission que leurs terres soient constituées en réserve. Au lieu de verser à l'agriculteur un loyer pour convertir les terres à rendement marginal à d'autres usages, le gouvernement fédéral pourrait assumer les obligations financières annuelles de cet agriculteur à l'égard des terres en question. Le montant de la dette, qui serait limitée à la valeur productive des terres et qui pourrait devoir faire l'objet de concessions de la part du prêteur, serait rééchelonné sur une période d'amortissement de dix ans, et les versements seraient faits par le gouvernement à condition que l'agriculteur apporte les modifications nécessaires quant à la gestion des sols. Si l'agriculteur décidait subitement de reconverter ces terres à des cultures intensives, il redeviendrait responsable du remboursement de sa dette. Ces ententes de conservation et de réduction de la dette s'étendraient sur une période de dix ans à l'échéance de laquelle la dette serait complètement remboursée. Les terres visées par ces ententes ne pourraient servir à garantir un emprunt ni à obtenir des paiements d'appoint. Par exemple, des terres à rendement marginal évaluées à 220 \$ l'acre et assorties d'un emprunt de 150 \$ l'acre à raison d'un taux d'intérêt de 11,5 p. 100 coûteraient annuellement 23 \$ l'acre.

- 12. Le Comité recommande au gouvernement fédéral d'évaluer, en s'inspirant de ce qui a déjà été fait dans le domaine de la gestion de l'utilisation des terres, les mécanismes et encouragements qui permettront d'utiliser au mieux, à long terme, les terres à rendement marginal, tout en accordant un traitement adéquat à la dette connexe.**

Le gouvernement pourrait modifier le programme actuel...
pour les terres qui sont actuellement en production...
les terres seraient converties en terres de réserve...
étant donné qu'une grande partie de la dette ne peut être remboursée...
on pourrait aussi suspendre ou réduire de façon permanente la dette relative...
au programme de réduction des terres de réserve...
par un agriculteur pour convertir ses terres à d'autres usages...
production de fourrage seraient compensés par une réduction correspondante...
de la dette.

Une façon de procéder permettant à la fois de réduire la dette des agriculteurs et de régler les problèmes associés aux sols sensibles et à rendement marginal en vue de la conversion de terres de réserve. Au lieu de voir de la terre soit convertie en réserve, soit utilisée pour d'autres usages, le gouvernement fédéral pourrait assumer des obligations financières nouvelles de cet agriculteur à l'égard des terres en question. Le montant de la dette qui serait limitée à la valeur productive des terres et qui pourrait être l'objet de concessions de la part du prêteur serait rééchelonné sur une période d'amortissement de dix ans, et les versements seraient faits par le gouvernement à condition que l'agriculteur apporte les modifications nécessaires dans la gestion des terres. Si l'agriculteur décidait subitement de reconverter ces terres à des cultures intensives, il resterait responsable du remboursement de sa dette. Le gouvernement pourrait aussi être responsable de la dette s'échelonnant sur une période de dix ans à l'échéance de laquelle la dette serait complètement remboursée. Les terres visées par ces mesures ne pourraient servir à garantir un emprunt et à obtenir des paiements à l'échelle des terres à rendement marginal évaluées à 250 \$ l'acre et seraient d'un montant de 100 \$ l'acre à l'annulation de la dette de 100 \$ l'acre annuellement.

12. Le Comité recommande au gouvernement fédéral d'évaluer...
la faisabilité de l'adoption de ces terres de réserve...
et de déterminer les conditions de conversion de terres de réserve...
pour les terres de réserve à rendement marginal...
et de déterminer les conditions de conversion de terres de réserve...
pour les terres de réserve à rendement marginal...
et de déterminer les conditions de conversion de terres de réserve...
pour les terres de réserve à rendement marginal...

GLOSSAIRE

Capacité d'emprunt : Montant de la dette qu'une entreprise devrait pouvoir rembourser avec son revenu net à long terme. On peut l'évaluer d'après la valeur capitalisée du revenu disponible pour rembourser la dette (c'est-à-dire le revenu ÷ le taux d'intérêt) ou d'après le ratio moyen à long terme des taux de rendement monétaire aux taux d'intérêt.

Catégories de difficultés financières : Il y a quatre catégories de difficultés financières qui sont définies de la façon suivante : insolvabilité = ratio de la dette à l'actif de 0,9 ou plus et ratio du service de la dette de 0,75 ou moins; graves difficultés financières = ratio de la dette à l'actif qui varie entre 0,5 et 0,9 et ratio du service de la dette inférieur à 1; difficultés financières modérées = ratio de la dette à l'actif d'au plus 0,5 et ratio du service de la dette inférieur à 1; et situation stable = ratio du service de la dette égal ou supérieur à 1.

Catégories de revenu (moyen, élevé) : Expression qui désigne deux groupes d'agriculteurs qui ont gagné les revenus suivants en 1985 : la catégorie *revenu moyen* comprend les agriculteurs dont les ventes brutes ont varié entre 30 277 \$ et 81 999 \$, et la catégorie *revenu élevé* comprend les agriculteurs dont les ventes brutes ont été égales ou supérieures à 82 000 \$.

Certificat de placement agricole (ou obligation du vendeur) : Instrument financier qui permettrait d'amasser des capitaux pour l'octroi de prêts agricoles en offrant aux investisseurs un taux d'intérêt réel fixe et un taux de rendement supplémentaire calculé d'après la productivité du secteur agricole.

Coefficient de variation : Mesure statistique qui permet de comparer les variations relatives de diverses distributions résumées sous forme de moyennes en exprimant les écarts-types sous forme de pourcentage de ces moyennes. Un petit pourcentage indique une moyenne moins variable des rentrées annuelles ou des prix.

Coût d'emprunt réel : Taux d'intérêt réel dont est assorti un emprunt agricole. C'est un facteur important dans la gestion du risque et pour la viabilité de l'exploitation agricole.

Dette excédentaire (aussi endettement excessif) : Montant du passif ou de la dette qui dépasse la capacité d'emprunt de l'entreprise.

Écart-type : Mesure statistique de la dispersion d'un ensemble de valeurs numériques autour de leur moyenne arithmétique. L'écart-type s'exprime dans les mêmes unités que la moyenne. Dans une distribution normale, environ 68 p. 100 des valeurs tombent dans l'intervalle suivant : moyenne plus ou moins un écart-type.

Fiducie : Entité juridique qui détient des éléments d'actif agricoles et qui assure la gestion des capitaux investis dans un fonds commun immobilier aux fins de financement par actions.

Financement hypothécaire : Utilisation d'un titre de créance qui confère un privilège au prêteur et qui permet à l'emprunteur de financer l'achat d'éléments d'actif.

Financement-location : Terme qui désigne l'utilisation d'une convention de bail pour faire l'acquisition d'éléments d'actif.

Financement par actions : Utilisation par l'agriculteur de capitaux fournis par des investisseurs pour réduire le montant de la dette ou financer l'expansion de son entreprise. Les actionnaires participent aux profits ou aux pertes nets, de même qu'aux bénéfices résiduels.

Financement par emprunt : Opération qui consiste à prêter à une entreprise des capitaux qu'elle devra rembourser à des dates précises ou à demande et qui viennent s'ajouter à son passif.

Intermédiation : Processus par lequel les capitaux ou les épargnes des prêteurs sont consentis aux emprunteurs qui ont besoin de capitaux. Les institutions qui facilitent ces transactions sont appelées intermédiaires financiers.

Marchés financiers : Marchés sur lesquels sont détenus des capitaux prêtables à plus long terme pour le financement par emprunt et le financement par actions. Ils sont constitués de toutes les institutions qui agissent comme intermédiaires pour l'offre et la demande de capitaux à long terme et qui vendent ou achètent les instruments financiers (obligations, débentures et autres titres) représentant les créances de ces marchés.

Prêt hypothécaire à taux variable : Prêt hypothécaire visant à stabiliser les coûts d'emprunt réels en les haussant ou en les abaissant en fonction des taux d'intérêt du marché et des taux de rendement de

l'agriculture. Le niveau d'aide varie selon les taux d'intérêt du marché ou les taux de rendement.

Prêt hypothécaire avec participation à la plus-value : Prêt hypothécaire actuellement utilisé sur certains marchés immobiliers urbains. Il est assorti d'un taux d'intérêt qui représente un pourcentage fixe des taux d'intérêt du marché et d'un supplément versé au prêteur sous forme de participation au revenu brut, au revenu net, à la plus-value ou à une combinaison de ces éléments.

Prêts non rentables : Sommes d'argent qui, de l'avis du prêteur, ne seront probablement pas remboursées. Pour les banques à charte, un prêt devient généralement non rentable dès que le versement des frais d'intérêt est interrompu pendant 90 jours. La définition exacte varie cependant selon l'institution.

Période de détention : Période durant laquelle un agriculteur détient un élément d'actif.

Programme canadien de réorientation des agriculteurs : Programme mis sur pied par le gouvernement du Canada en 1986 pour aider les agriculteurs aux prises avec des difficultés financières à quitter le secteur agricole. Il comprend la prestation de services de soutien financier, de consultation en matière d'emploi, de formation, d'aide au déplacement ainsi que le versement de subventions à l'emploi autonome ou de subventions salariales.

Programme de conservation et de mise en réserve : Programme mis sur pied par le gouvernement américain en vertu du *Food Security Act* (Farm Bill) de 1985. Il a pour objet de mettre en réserve jusqu'à 25 millions d'acres de terres agricoles très érodables. L'agriculteur qui cesse de cultiver des produits agricoles sur ces terres reçoit en contrepartie un loyer annuel ainsi qu'une aide financière pour mettre en oeuvre des mesures de conservation.

Programme de counselling et d'aide aux agriculteurs : Programme mis sur pied par le gouvernement de la Saskatchewan afin d'accorder des services de counselling et des prêts d'exploitation garantis aux agriculteurs aux prises avec des difficultés financières. Il s'adresse en particulier aux agriculteurs dont la valeur nette est inférieure à 50 p. 100 des éléments d'actif et ne dépasse pas 500 000 \$.

Programme spécial canadien pour les grains : Programme créé par le gouvernement du Canada en 1986 afin d'indemniser les agriculteurs victimes de la chute des prix des céréales et des oléagineux, causée par les surplus mondiaux de céréales et la guerre internationale des subventions.

Programme spécial d'aide financière à l'agriculture : Programme mis sur pied par le gouvernement du Canada en vertu de la *Loi sur les prêts agricoles bonifiés* de 1982. Il avait pour objet de consentir des bonifications d'intérêt correspondant à 4 p. 100 du capital emprunté durant une période de deux ans commençant le 28 juin 1982. Ce programme a été créé pour fournir une aide à court terme aux agriculteurs durement touchés par l'escalade des taux d'intérêt, qui avaient besoin de cette aide pour assurer la survie de leur exploitation.

Programme tandem : Programme innovateur de garantie de prêts mis sur pied par le gouvernement du Québec afin d'inciter les institutions privées à consentir du crédit à long terme aux producteurs agricoles. Les prêts sont approuvés par l'Office du crédit agricole du Québec et sont assortis d'une subvention d'intérêt correspondant à la moitié de l'écart entre 4 p. 100 et le taux préférentiel, conformément aux dispositions de la *Loi favorisant le crédit agricole à long terme par les institutions privées*.

Ratio de la dette à l'actif (RDA) : Mesure de la solvabilité et des difficultés financières à long terme, obtenue en divisant le passif ou la dette par l'actif. On considère qu'un ratio de 0,5, qui indique que la dette est égale à 50 p. 100 de l'actif, est le point de démarcation entre la catégorie de difficultés financières modérées et la catégorie de difficultés financières graves lorsque le ratio du service de la dette est inférieur à 1.

Ratio du service de la dette (RSD) : Mesure de la marge brute d'autofinancement à court terme de l'entreprise qui indique précisément le rapport entre les sommes qui peuvent être affectées au remboursement de la dette et les coûts liés au remboursement de la dette. Dans cette étude, le ratio du service de la dette est calculé de la façon suivante :

$$\text{RSD} = \frac{\text{ventes brutes} - \text{dépenses d'exploitation} - \text{frais de subsistance} + \text{revenu non agricole}}{\text{Paiement du principal et de l'intérêt}}$$

Si le ratio est égal à 1, l'agriculteur a des revenus suffisants pour rembourser les montants dus chaque année. S'il est inférieur à 1, l'agriculteur peut rembourser une somme proportionnellement plus petite de sa dette durant l'année.

Recensement actualisé : Projection de la situation financière dans le secteur agricole en 1987. Les données sont tirées du recensement de l'agriculture de 1986. Elles ont été ajustées au niveau provincial en fonction des changements survenus de 1985 à 1987 au chapitre des prix des intrants et des extrants, de la valeur des biens immobiliers et de la dette agricole. On a cependant conservé les mêmes données qu'en 1985 pour les investissements d'équipement et la production.

Régime de stabilisation des coûts d'intérêt : Mécanisme de stabilisation des coûts d'emprunt réels des agriculteurs, qui consiste à accumuler des réserves de crédit durant les périodes où les coûts d'emprunt réels sont bas et à déboursier durant les périodes où les coûts d'emprunt réels sont élevés.

Régime enregistré d'épargne agricole : Forme d'abri fiscal qui favorise l'épargne en vue de l'achat d'une exploitation agricole.

Solvable : Qualificatif attribué à l'emprunteur qui a un dossier de remboursement satisfaisant auprès des institutions prêteuses.

Stades d'exploitation : Ces stades, auxquels sont associés des catégories d'âge, représentent les trois périodes du cycle de vie des exploitants agricoles. Le stade I comprend les agriculteurs débutants, qui sont des producteurs âgés de moins de 35 ans. Le stade II comprend les agriculteurs établis ou ceux qui désirent prendre de l'expansion, qui sont âgés de 35 à 49 ans. Le stade III comprend les agriculteurs en transition ou les agriculteurs qui prennent leur retraite (ceux qui ont 50 ans et plus).

Taux de rendement du capital : Variation durant l'année de la valeur des terres, des bâtiments, de la machinerie et d'autres éléments d'actif, corrigée du montant des réparations des bâtiments, et exprimée sous forme de pourcentage de la valeur de ces éléments d'actif au début de l'année.

Taux de rendement monétaire : Taux qui correspond aux rentrées agricoles annuelles moins les frais d'exploitation (à l'exception des intérêts), l'amortissement et un montant équivalant à 18 p. 100 des rentrées à

titre de rendement pour le chef d'entreprise et les salaires non versés aux membres de la famille; il est exprimé en pourcentage de l'actif total au début de l'année.

Taux d'intérêt agricole réel : Indicateur des taux d'intérêt réels dans le secteur agricole, obtenu en soustrayant le taux de rendement monétaire des éléments d'actif agricoles du taux d'intérêt nominal du crédit à long terme consenti durant l'année. Il est plus représentatif du loyer réel de l'argent dans le secteur agricole que l'écart entre les taux d'intérêt nominaux et l'indice des prix à la consommation.

Valeur productive : Mesure qui était prévue dans la *Loi sur le crédit agricole* pour calculer la capacité d'une exploitation agricole de générer des revenus pour rembourser un prêt.

Ventes brutes : Comprend toutes les rentrées d'argent provenant de sources commerciales et gouvernementales.

PROPOSITION DE FINANCEMENT AGRICOLEPréface

Ce document contient une proposition qui pourrait servir de cadre à la discussion de la question du financement par actions.

Depuis plusieurs années, le gouvernement fédéral accorde une importante aide financière au secteur agricole. Or, un grand nombre d'agriculteurs sont toujours en difficulté, en raison surtout d'un endettement excessif. C'est pourquoi il faut examiner des solutions qui pourraient aider à réduire les dettes de ces agriculteurs et accroître la viabilité de leur entreprise. Une proposition comme celle que nous décrivons ci-dessous pourrait régler le problème de l'endettement agricole.

L'acceptation de ce mode de financement dépendra naturellement de l'accueil que lui feront les agriculteurs, les organisations agricoles et le gouvernement. Il va de soi que les provinces doivent aussi souscrire sans réserve à son principe pour qu'il puisse être mis en application. Comme la propriété foncière est un domaine de compétence provinciale et que les provinces ont des attitudes et des caractéristiques agricoles propres à chacune, c'est au niveau provincial qu'on doit mettre en place un mode de financement de ce type.

Au cours de l'élaboration de la proposition, on a tenu compte du fait qu'il existe de nombreuses structures, politiques et procédures autres que celles proposées ici. Certaines sont mentionnées à la fin de ce document.

PROPOSITION DE FINANCEMENT AGRICOLE

Introduction

La présente étude propose un mode d'exploitation qui pourrait offrir une autre source de capitaux ainsi que des services financiers auxiliaires aux agriculteurs canadiens. Cette proposition est décrite de manière à susciter la discussion, étant bien entendu que la structure variera en fonction de la conjoncture de chacune des provinces.

L'endettement excessif continue de menacer la fiabilité d'un grand nombre d'entreprises agricoles, et ce, malgré une aide relativement importante du gouvernement fédéral et des provinces. On estime que de 10 000 à 14 000 agriculteurs sont insolvable, sans compter ceux dont la marge d'autofinancement se rétrécit en raison de lourdes dettes et de la faiblesse du cours des denrées. Le nombre d'agriculteurs dans cette dernière catégorie n'est pas aussi clairement établi, mais, selon les évaluations, il y en aurait de 30 000 à 40 000.

L'apport de capitaux extérieurs à l'entreprise agricole pourrait en réduire l'endettement, alléger les frais de financement de sa marge d'autofinancement et atténuer les risques d'une érosion accrue de l'avoir des agriculteurs.

On trouvera dans les sections qui suivent des données détaillées sur la façon de fournir ces capitaux au secteur agricole par l'intermédiaire d'une société privée. On y verra le rôle que joueraient tous les participants, le gouvernement y compris, ainsi que les possibilités et les orientations qu'il faut examiner.

1. LA FONCTION DU FINANCEMENT PAR ACTIONS

Définitions et objectifs

Le principe du financement par actions est souvent mal compris. Il consiste à offrir une source commune de capitaux à diverses entreprises non agricoles. Une entreprise peut obtenir des capitaux en vendant des actions ou des parts moyennant un paiement au comptant, soit que l'exploitant trouve des particuliers désireux d'investir dans son entreprise (marché privé) soit

qu'il vende des actions sur un marché comme la Bourse de Toronto (marché public).

Pour diverses raisons, les agriculteurs n'ont pas eu facilement accès aux marchés boursiers. Ils en sont donc venus à faire largement appel à des capitaux empruntés et à miser sur l'augmentation de valeur des capitaux qui découle de l'inflation des éléments d'actif comme moyen de lancer de nouvelles entreprises, de se constituer un avoir et d'effectuer des transferts de biens entre générations. Pendant la période de déflation des années 80, cette approche a entraîné pour les agriculteurs des dépenses et des risques qui en ont placé un bon nombre dans une situation financière délicate.

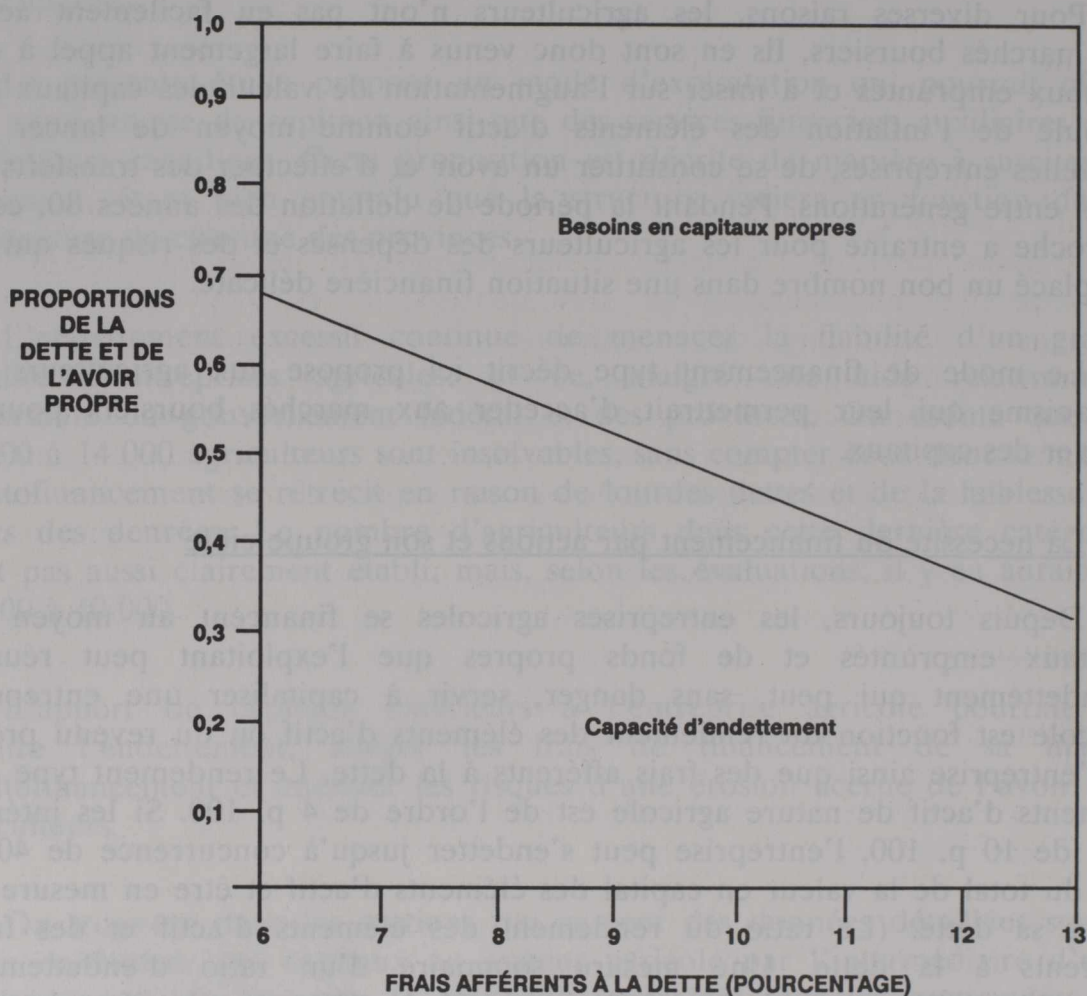
Le mode de financement type décrit ici propose aux agriculteurs un mécanisme qui leur permettrait d'accéder aux marchés boursiers pour y trouver des capitaux.

La nécessité du financement par actions et son groupe cible

Depuis toujours, les entreprises agricoles se financent au moyen de capitaux empruntés et de fonds propres que l'exploitant peut réunir. L'endettement qui peut, sans danger, servir à capitaliser une entreprise agricole est fonction du rendement des éléments d'actif ou du revenu prévu de l'entreprise ainsi que des frais afférents à la dette. Le rendement type des éléments d'actif de nature agricole est de l'ordre de 4 p. 100. Si les intérêts sont de 10 p. 100, l'entreprise peut s'endetter jusqu'à concurrence de 40 p. 100 du total de la valeur en capital des éléments d'actif et être en mesure de payer sa dette. (Le ratio du rendement des éléments d'actif et des frais afférents à la dette. Une mesure sommaire d'un ratio d'endettement acceptable est le ratio des rendements prévues des éléments d'actif et du coût de remboursement de la dette. Il faut que les capitaux propres (qu'ils proviennent de l'exploitant ou de l'extérieur de l'entreprise) couvrent la différence qui existe entre la valeur d'investissement de l'entreprise et le niveau acceptable d'endettement que l'entreprise peut envisager. Ainsi donc, plus le propriétaire a de capitaux propres, moins il a besoin de faire appel à des capitaux extérieurs.

Le diagramme ci-dessous schématise la capacité d'endettement et les besoins en capitaux propres d'une entreprise agricole type qui a un rendement de 4 p. 100 sur ses éléments d'actif, et ce, en fonction de divers coûts de financement de la dette.

Diagramme I
Capacité d'endettement et besoins en capitaux propres selon des
taux d'intérêt variables et un rendement de 4% des éléments d'actif



À mesure que les frais afférents à la dette augmentent, la capacité d'endettement diminue. Par conséquent, les besoins en fonds propres augmentent. Par exemple, si l'exploitant ne possède en propre que peu de capitaux, l'entreprise fera face à une grave insuffisance de fonds, qu'elle devra se procurer à des taux d'intérêt relativement élevés.

Façons de combler l'insuffisance de capital d'une entreprise agricole : un exemple

Il existe plusieurs façons de combler la carence en capital des agriculteurs. Les diverses solutions ainsi que leurs coûts sont évalués au moyen d'un exemple type.

Supposons qu'une entreprise agricole a une valeur d'investissement total de 500 000 \$, en dollars d'aujourd'hui, un endettement de 375 000 \$ à un taux d'intérêt de 12 p. 100, et un rendement estimatif de ses éléments d'actif de 4 p. 100 au cours actuel des denrées. L'agriculteur est un bon gestionnaire. Cependant, des décisions d'investissement inopportunes l'ont contraint à s'endetter. L'entreprise n'est pas viable dans ces conditions. Sa capacité d'endettement est d'environ 165 000 \$ (ratio du rendement des éléments d'actif et du taux d'intérêt, multiplié par la valeur d'investissement; $4 \div 12 \times 500\ 000$ \$). L'entreprise a besoin de capitaux propres de l'ordre de 335 000 \$ ($500\ 000$ \$ - $165\ 000$ \$). L'exploitant possède des capitaux propres de 125 000 \$, il lui en manque donc pour une valeur de 210 000 \$ ($500\ 000$ \$ - $290\ 000$ \$). Envisageons ici trois façons de combler cette insuffisance des capitaux propres.

1. Bonification d'intérêt

Le gouvernement pourrait réduire le taux d'intérêt sur le capital emprunté de manière à rendre acceptables les frais afférents à la dette. Dans le cas présent, un taux d'intérêt de 5,3 p. 100 permettrait de stabiliser l'insuffisance de la marge d'autofinancement de l'entreprise¹. La subvention coûterait annuellement 6,7 p. 100 (12 p. 100 - 5,3 p. 100) de 375 000 \$, soit 25 125 \$.

¹ On calcule le taux d'intérêt maximal en utilisant une formule où le résultat de la multiplication du rendement des éléments d'actif par la valeur de l'actif doit être au moins égal aux frais afférents à la dette multipliés par le montant de celle-ci. Transposons cette formule pour calculer le taux d'intérêt maximal :

$$\begin{aligned} & \text{Rendement des éléments d'actif} \times \text{Valeur de l'actif} \\ = & \frac{\quad}{\text{Montant de la dette}} \\ & ,04 \times 500\ 000 \\ = & \frac{\quad}{375\ 000\ \$} = 5,3 \end{aligned}$$

2. Soutien du revenu

Le gouvernement pourrait verser des paiements d'appoint à l'exploitant pour porter le taux de rendement des éléments d'actif à un niveau qui permette de couvrir les frais afférents à la dette. Un taux de rendement de 9 p. 100 permettrait d'assurer le service de la dette, ou il faudrait une subvention au titre du revenu de l'ordre de 5 p. 100, soit de 25 000 \$ par année².

3. Financement par actions

Enfin, on pourrait remédier à l'insuffisance des capitaux propres par l'apport d'un capital extérieur de 210 000 \$. Si ce capital était fourni par le secteur privé, le gouvernement n'aurait rien à déboursier. Si le gouvernement souhaitait verser aux agriculteurs une subvention au titre des baux, cette mesure pourrait lui coûter un maximum de 10 500 \$ par an.

Les deux premières solutions, outre qu'elles coûteraient vraisemblablement plus cher, ne règlent par le problème structurel sous-jacent de l'endettement excessif. Dans les deux cas, la dette demeure. Ces méthodes ne peuvent donner de bons résultats que si un revirement imminent du cours des denrées vient produire un revenu agricole suffisant pour supporter cet endettement.

Les agriculteurs qui auraient intérêt à faire appel au financement par actions, et qui en auraient besoin, sont ceux qui ont des entreprises viables et qui n'ont pas de capitaux propres suffisants. Comme nous le constatons, cette carence en capital est fonction de facteurs économiques comme les faibles rendements, l'endettement excessif, les taux d'intérêt élevés et le maigre avoir des propriétaires.

² Rendement nécessaire des éléments d'actif

$$\begin{aligned} & \text{Frais afférents à la dette} \times \text{Montant de la dette} \\ = & \frac{\quad}{\text{Valeur d'investissement}} \\ & \frac{12 \times 375\,000 \$}{500\,000 \$} = 9 \text{ p. } 100 \end{aligned}$$

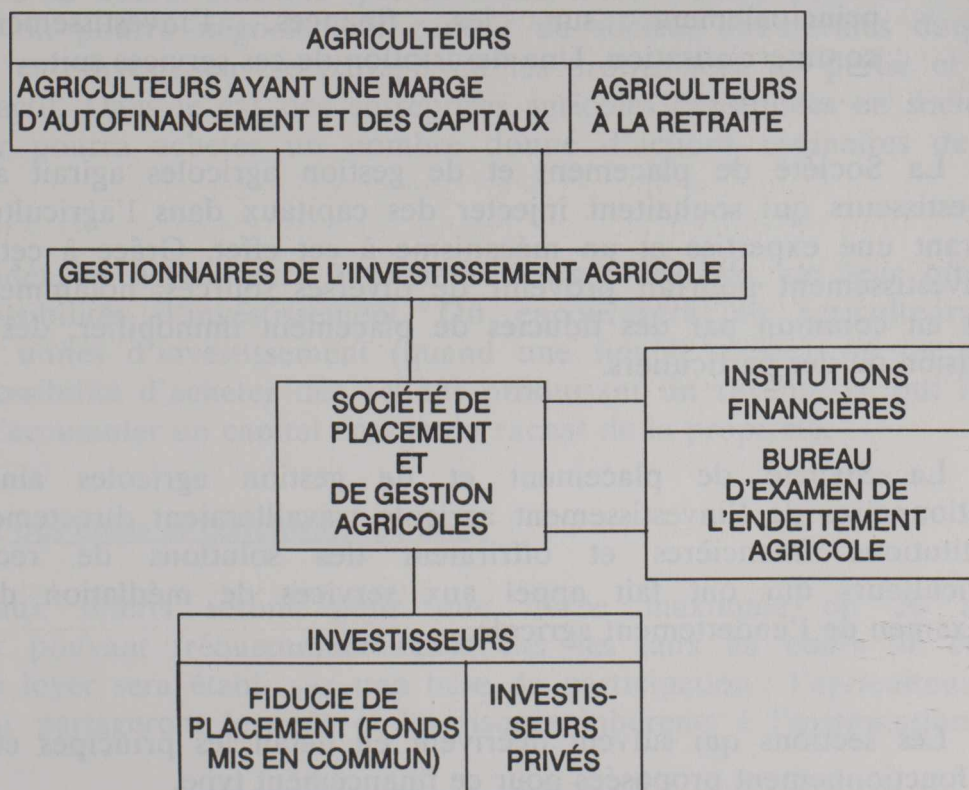
II. UN FINANCEMENT PAR ACTIONS TYPE

Structure de fonctionnement

L'efficacité d'un apport de capitaux agricoles et de services financiers auxiliaires dépend de la constitution d'une entreprise privée, qu'on pourrait appeler la Société de placement et de gestion agricoles. Cette société aurait accès à des capitaux provenant de diverses sources (agriculteurs à la retraite, investisseurs canadiens et, peut-être, investisseurs étrangers) et proposerait d'investir des fonds dans les entreprises agricoles où le réaménagement de la structure du capital sera profitable à l'agriculteur. Elle offrirait aussi tout un ensemble de services de gestion pour gérer les propriétés acquises ainsi que des services auxiliaires de gestion agricole dans le domaine des finances, de l'investissement et de la commercialisation.

Le diagramme II explique le fonctionnement proposé de la société de placement ainsi que ses rapports avec les agriculteurs, les investisseurs et les institutions financières.

Diagramme II
Société de placement et de gestion agricoles



La Société de placement et de gestion agricoles permettrait d'effectuer des investissements, de gérer des baux, d'exploiter des propriétés agricoles et d'offrir un ensemble de services auxiliaires de gestion au secteur agricole. Des gestionnaires de l'investissement agricole compléteraient la Société en travaillant pour son compte; il s'agirait d'experts-conseils en gestion agricole et de professionnels du domaine. Ces gestionnaires travailleraient directement avec les agriculteurs et pourraient, entre autres :

1. Servir de contact aux agriculteurs;
2. Établir des plans d'investissement et des budgets pro-forma avec les agriculteurs qui pourraient bénéficier d'un réaménagement de leurs bilans si l'on remplaçait leur dette par des capitaux propres et si on les aidait à gérer leur exploitation agricole;
3. Gérer des baux et surveiller le rendement des éléments d'actif contrôlés par la Société de placement et de gestion agricoles;
4. Fournir aux locataires et à d'autres agriculteurs, moyennant rémunération, des services de gestion agricole portant principalement sur les finances, l'investissement et la commercialisation. Une description de ces services suit.

La Société de placement et de gestion agricoles agirait au nom des investisseurs qui souhaitent injecter des capitaux dans l'agriculture, en leur offrant une expertise et un mécanisme à cet effet. Grâce à cette structure, l'investissement pourrait provenir de diverses sources, notamment de fonds mis en commun par des fiducies de placement immobilier, des régimes de pension ou des particuliers.

La Société de placement et de gestion agricoles ainsi que les gestionnaires de l'investissement agricole travailleraient directement avec les institutions financières et offriraient des solutions de rechange aux agriculteurs qui ont fait appel aux services de médiation d'un bureau d'examen de l'endettement agricole.

Les sections qui suivent décrivent en détail les principes et les modes de fonctionnement proposées pour ce financement type.

Politique d'investissement

En règle générale, la Société cherchera à investir là où l'agriculteur et l'investisseur peuvent réaliser des bénéfices à long terme. L'agriculteur n'a pas intérêt à tenter un réaménagement qui ne lui offre pas d'excellentes perspectives de rentabilité et de viabilité à long terme. En cela, ses intérêts rejoignent ceux de l'investisseur. Ce dernier recherche un investissement à long terme qui soit stable et lui permette de bénéficier de l'augmentation de la valeur de l'actif.

Les éléments d'actif (en règle générale les biens immobiliers agricoles) seraient achetés à un prix évalué en fonction de la conjoncture économique de l'heure et du revenu possible de l'exploitation. On procédera à une évaluation semblable lors de transactions subséquentes, notamment lors de la vente d'éléments d'actif et du rachat par l'agriculteurs des éléments d'actif.

Toutes les propriétés régies par la Société devront être évaluées de façon régulière, soit annuellement, soit tous les 18 mois.

Plusieurs types d'investissement sont prévus. Dans le cas des entreprises agricoles non constituées en sociétés, l'investissement se fera par achat direct d'un intérêt divisible (par exemple, d'une demi-section de terre). Ou encore, on pourra négocier un contrat de société aux termes duquel l'agriculteur et l'investisseur se partageront les profits nets, les pertes et les éléments d'actif. Dans le cas des entreprises agricoles constituées en société, l'investisseur pourra acheter un nombre donné d'actions ordinaires de la société.

Pour aider les agriculteurs à racheter leurs propriétés, on leur offrira diverses possibilités d'investissement. On encouragera les agriculteurs à acheter des unités d'investissement (quand une fiducie existe), ou on leur offrira la possibilité d'acheter des actions produisant un revenu, ce qui leur permettra d'accumuler un capital en vue du rachat de la propriété.

Gestion des biens et conclusion de baux

Les baux offerts seront pour une durée maximale de 20 ans, l'agriculteur pouvant fréquemment renégocier les taux au cours de cette période. Le loyer sera établi sur une base de participation : l'agriculteur et l'investisseur partageront le coût et les risques inhérents à l'exploitation. Il

pourra s'agir, par exemple, d'ententes de métayage (1/3-2/3) ou de baux indexés sur les prix ou la production. Le système sera suffisamment souple pour permettre la conception de baux spéciaux répondant à des besoins particuliers.

L'agriculteur pourra exercer un droit de préférence chaque fois que la propriété sera mise en vente à l'expiration du bail. L'agriculteur a à tout moment le droit de racheter la propriété à sa valeur estimative.

Services de gestion agricole

L'agriculteur conclura invariablement un contrat de services de gestion agricole avec la Société. La seule obligation faite à l'agriculteur aux termes de ce contrat est de fournir régulièrement un état financier de l'entreprise. Dans certains cas, quand des ressources de gestion supplémentaires seront essentielles à la réussite de l'entreprise, on s'entendra sur un ensemble précis de services et d'obligations, qui lieront autant l'agriculteur que la Société, et on s'y tiendra. Ces services de gestion visent à accroître la productivité et la rentabilité de l'entreprise agricole, dans l'intérêt de l'agriculteur et de l'investisseur.

En général, la Société offrira, contre rémunération, des services professionnels de gestion agricole dans les domaines suivants: gestion financière, planification et analyse de l'investissement, commercialisation et gestion des risques.

III. EXEMPLES TYPES DE FINANCEMENT PAR ACTIONS DE L'AGRICULTURE CANADIENNE

1. L'agriculteur lourdement endetté

Voici un exemple d'entente type conclue avec la Société de placement et de gestion agricoles :

Investissement total	500 000 \$
Dette totale	350 000 \$ (12 p. 100, échéance de 12 ans, ———— paiements annuels de 57 448 \$)
Avoir du propriétaire	150 000 \$

Une entreprise financée de la sorte ne serait pas en mesure de respecter toutes ses obligations financières. On suppose que la gestion est convenable.

La Société de placement et de gestion pourra offrir d'investir 250 000 \$ dans l'entreprise. L'exploitant demeurera propriétaire à 50 p. 100. Les fonds injectés serviront à réduire sa dette. Les capitaux extérieurs permettront la conclusion d'un contrat de cession-bail à long terme par lequel l'agriculteur effectuera des paiements calculés de manière à produire un rendement de 5 p. 100 pour les investisseurs.

Une fois l'investissement effectué, l'entreprise aura la structure de capital suivante :

Éléments d'actif possédés par l'exploitant	250 000 \$
Dette	100 000 \$
Avoir propre du propriétaire	150 000 \$
Capitaux extérieurs investis	250 000 \$

Voici quels sont les frais de financement de l'agriculteur :

1. Paiements au titre de la dette de 100 000 \$ à un taux de 12 p. 100 (échéance de 12 ans)	16 413 \$ par an
2. Loyer annuel équivalent à 5 p. 100 de 250 000 \$	12 500 \$
	—————
Total des paiements annuels	28 913 \$

L'économie nette que l'agriculteur réalise au titre de sa marge d'autofinancement correspond à la différence entre des frais de financement initiaux de 57 448 \$ et ses nouveaux frais de 28 913 \$, soit une économie de 28 535 \$ par an.

Le premier avantage qu'y trouve l'agriculteur, c'est la réduction de ses charges financières. Le second, c'est la réduction des risques inhérents à son investissement. Dans l'exemple fourni, l'avoir propre de 150 000 \$ de l'agriculteur n'a pas été réparti au moment du réaménagement de la structure du capital. Le niveau d'endettement ayant diminué, l'avoir possédé est beaucoup mieux protégé contre une perte de valeur éventuelle des éléments d'actif et contre le risque d'accumulation d'arriérés de la dette.

2. L'agriculteur qui prend sa retraite

Le second exemple type est celui d'un agriculteur qui, voulant prendre sa retraite, prévoit avoir du mal à trouver un acheteur et ne veut pas courir le risque de vendre à rabais pour s'apercevoir dans quelques années que les prix ont monté et qu'il a manqué une bonne occasion.

L'agriculteur peut être dans la situation suivante :

Actif	500 000 \$
Dette	50 000 \$
	—————
Avoir propre	450 000 \$

La Société de placement et de gestion pourra lui proposer la solution suivante :

1. Acheter la ferme à 500 000 \$. L'agriculteur qui a besoin d'argent tout de suite pourra, en échange de la propriété, toucher 150 000 \$ en argent et obtenir des actions ou des unités de fiducie pour les 350 000 \$ restants. Selon la rentabilité de la fiducie, ces actions pourront produire un dividende de 3,5 à 4 p. 100.
2. Les actions donnent à l'agriculteur la souplesse voulue pour éviter de vendre la ferme ou pour en étaler la vente sur une plus

longue période, les actions étant rachetées par la Société selon une entente convenue ou vendues sur le marché.

3. L'agriculteur a aussi la possibilité de céder le bail ou les actions à un membre de sa famille et d'effectuer ainsi graduellement un transfert de propriété entre générations.

IV. LE RÔLE DU GOUVERNEMENT

La proposition a été conçue d'abord et avant tout comme un moyen pour l'entreprise privée d'offrir d'autres capitaux au secteur de l'agriculture. Par conséquent, les exploitations que cette solution attirera devront être des entreprises à risque moyen, où une part appréciable de l'avoir du propriétaire demeure dans l'entreprise et où les capacités de gestion se situent dans la moyenne supérieure ou au-dessus de la moyenne.

Les entreprises agricoles qui n'ont que peu ou pas de fonds propres et dont les capacités de gestion sont inférieures à la moyenne ne satisferont vraisemblablement pas aux normes de la Société de placement et de gestion.

Si le gouvernement souhaitait venir en aide à un groupe cible autre que celui qui est décrit dans la proposition ci-dessus, il faudrait déterminer les coûts supplémentaires qu'une telle action entraînerait pour la société privée, et en tenir compte.

Le gouvernement pourrait souhaiter porter secours aux agriculteurs à risque élevé, qui ne possèdent essentiellement aucun avoir et qui ont présenté une demande de médiation à un bureau d'examen de l'endettement agricole.

La Société de placement et de gestion pourrait intervenir dans le processus du Bureau d'examen de l'endettement agricole d'une des manières suivantes :

- 1) En concluant une entente de coentreprise entre l'agriculteur et un prêteur, comme la Société du crédit agricole, si bien que la propriété est achetée en échangeant de l'argent pour des actions remises au prêteur, ce qui réduit de façon appréciable la dette de l'agriculteur. L'agriculteur conserve son avoir et demeure propriétaire d'une part de l'entreprise (l'exemple suivant expose les détails des opérations).
- 2) Le gouvernement fournit une garantie de revenu en versant à l'agriculteur des subventions pour le paiement des versements à effectuer aux termes du contrat de location et subventionne un programme de services de gestion agricole à l'intention de l'agriculteur.

- 3) La Société de placement et de gestion collabore avec des prêteurs et le Bureau d'examen de l'endettement agricole pour mettre au point des solutions réalisables, comprenant entre autres le transfert de la dette (à des taux réduits) en échange de la propriété.

V. POSSIBILITÉS D'ORGANISATION ET DE CONCRÉTISATION DU FINANCEMENT PAR ACTIONS

Pour établir cette proposition, il a nécessairement fallu choisir entre de nombreuses possibilités. Pour faciliter les discussions ultérieures, il importe de résumer les principales solutions qui s'offrent.

1. Le rôle du gouvernement

C'est l'un des aspects les plus épineux. En plus de se demander si le financement par actions devrait être totalement conçu, mis en oeuvre et géré par une institution gouvernementale ou par une institution du secteur privé, on doit examiner plusieurs autres rôles du gouvernement. Ainsi, il faut tenir compte : de la nécessité pour les provinces de modifier au besoin les lois sur la propriété foncière; de l'usage des concessions fiscales à l'investissement et de leurs conséquences, ainsi que de la possibilité de modifier les lois sur l'impôt pour permettre aux agriculteurs d'accumuler, grâce aux actions achetées, un portefeuille de titre qui soit exonéré d'impôt, et qui les aide à racheter leur ferme.

2. Groupe cible et objectifs

Quel groupe cible devrait bénéficier de ces fonds? Seuls les agriculteurs qui ont des entreprises viables et qui sauront réussir grâce à un réaménagement de leur dette? Ou faudrait-il s'efforcer d'aider même ceux qui présentent des risques très élevés et qui ont un endettement excessif? Comme on le voit bien, la définition des objectifs et des groupes cibles dépend du rôle que le gouvernement souhaite jouer.

3. Évaluation des éléments d'actif

La façon dont les éléments d'actif sont évalués revêt une importance critique pour l'agriculteur et l'investisseur. Les méthodes employées (celles des coûts, des ventes comparables ou du revenu) peuvent effectivement influencer sur la valeur, la facilité du processus et l'objectivité relative. Faudrait-il évaluer les éléments d'actif différemment selon qu'on le fait avant ou après l'investissement?

4. Type de baux

Il existe une grande variété de possibilités en ce qui concerne la durée du bail, la fréquence de renégociation du taux, les options d'achat, les droits de préférence, le partage des risques, les améliorations apportées par le locataire, etc. Les baux peuvent prendre la forme d'ententes de métayage, de baux au comptant, de baux indexés et de nombreuses autres encore.

5. Sources de capitaux extérieurs

Voilà une question très délicate. D'abord, on se demande si on devrait permettre l'investissement de capitaux extérieurs dans l'agriculture. Il ne faut pas oublier que des investisseurs de capitaux empruntés (banques, sociétés de crédit, gouvernement) investissent aussi directement dans l'industrie. On se demande aussi quel doit être le rôle de l'investissement international par rapport à l'investissement effectué par des Canadiens. Les encouragements offerts aux agriculteurs pour les inciter à investir dans ce secteur d'activité sont aussi d'autres questions à examiner.

6. Contrôle relatif des agriculteurs et contrôle des investisseurs

Le contrôle que l'agriculteur maintient avec ce type de financement (par rapport au financement par emprunt) est une question qui préoccupe bien des gens. La structure utilisée et la diversité des investisseurs influent sur le degré d'autonomie que l'agriculteur conserve. La possibilité pour l'agriculteur de racheter les éléments d'actif vendus demeure un sujet à controverse.

La situation type suivante peut couvrir un grand nombre de ces cas :

Actif	500 000 \$
Dette	450 000 \$
	—————
Avoir propre	50 000 \$

Dans la conjoncture actuelle, pareille situation est catastrophique. Pour assurer le service de cette dette à un taux de 12 p. 100 pendant 12 ans, il faudrait déboursier 73 862 \$ par an.

Comme nous l'avons dit précédemment, avec un taux de rendement de 4 p. 100 et un taux d'intérêt de 12 p. 100 sur la dette, l'entreprise ne devrait pas devoir plus que 165 000 \$.

Dans le cas présent, les solutions que peut proposer le bureau d'examen de l'endettement agricole sont limitées. Le taux d'intérêt devrait être réduit à 4,4 p. 100 pour assurer une marge d'autofinancement suffisante. Par ailleurs, il faut une bonification annuelle du revenu de 34 000 \$ pour stabiliser l'entreprise.

Au point où en sont les choses, la Société de placement et de gestion ne voudrait probablement pas investir étant donné que le montant de la dette est très élevé et la compétence de gestion douteuse. Au lieu d'acheter la propriété et de trouver un nouveau locataire, elle renoncerait à cette possibilité d'investissement.

Si le gouvernement avait intérêt à garder cet exploitant en affaires, le processus d'examen pourrait permettre la mise en place d'une coentreprise. La Société peut offrir d'investir jusqu'à 50 p. 100 ou 250 000 \$ dans certaines conditions.

Étant donné les risques élevés de l'entreprise, les fonds peuvent être placés si le gouvernement accepte des actions non participantes (obligations sans coupons) en échange d'une partie de sa dette. Par exemple, sur un investissement de 250 000 \$, 125 000 \$ peuvent être payés au comptant et le reste sous forme d'actions non participantes qui seront détenues par le prêteur au nom de l'agriculteur. Le prêteur détiendrait ces actions en tant que nantissement supplémentaire pour le reste de la dette.

Si, en l'occurrence, le créancier était la Société du crédit agricole, celle-ci pourrait demander au fonds du bureau d'examen de l'endettement agricole de lui verser une indemnité pour les revenus d'intérêt perdus.

Il en résulterait la situation suivante :

1. La Société du crédit agricole, qui, initialement, faisait face à une dette à risque élevé et vraisemblablement irrécouvrable de 450 000 \$, pourrait toucher 125 000 \$ comptant de la Société de placement de même que des actions d'une valeur de 125 000 \$ et réduire ainsi de 250 000 \$ la dette de l'agriculteur.
2. Le solde de la dette, qui serait de 200 000 \$, continuerait de porter des intérêts de 12 p. 100. La Société du crédit agricole obtiendrait vraisemblablement du fonds du Bureau d'examen de l'endettement agricole une indemnité pour la perte de revenus sur les actions de 125 000 \$. Pour les raisons de viabilité, il faudra peut-être réduire quelque peu les frais afférents au solde de la dette, moyennant une indemnité analogue versée à la Société du crédit agricole.
3. L'agriculteur possède toujours des éléments d'actif de 250 000 \$, en regard desquels subsiste une dette de 200 000 \$, une hypothèque à 12 p. 100 au bénéfice de la Société du crédit agricole, et l'exploitant conserve son avoir initial propre de 50 000 \$.

Malgré la complexité de cet ensemble de transactions, toutes les parties y trouvent leur compte. La Société du crédit agricole a réduit de façon appréciable ses risques financiers, a bénéficié d'une injection de capitaux et a été indemnisée pour des pertes de revenu futures. La Société de gestion est disposée à prendre le risque de l'investissement en raison du mode de financement par actions non participantes. L'agriculteur demeure sur la ferme avec son avoir initial et des frais de financement nettement réduits. Enfin, un réaménagement de cet ordre ne donnerait de résultats que s'il était assorti d'un solide contrat de services auxiliaires de gestion fournis par la Société de gestion. Parmi les autres mesures que pourrait offrir le gouvernement, mentionnons les garanties de paiement du bail qu'il pourrait donner à la Société de gestion et de placement, les subventions pour contrat de crédit-bail, etc.

SCHEMA DU REAMENAGEMENT DE LA DETTE

SITUATION DE DÉPART	OPÉRATIONS	RÉSULTAT
<p>ACTIF 500 000 \$</p> <p>DETTE 450 000 \$</p> <p>AVOIR DU PROPRIÉTAIRE 50 000 \$</p> <p>FRAIS DE FINANCEMENT 73 862/ par an</p>	<p>1) La Société de placement et de gestion agricoles acquiert une participation à la propriété de 250 000 \$ en versant 125 000 \$ au comptant et 125 000 \$ d'actions.</p> <p>2) La Société du crédit agricole réduit la dette de l'agriculteur de 250 000 \$ en échange de 125 000 \$ au comptant et de 125 000 \$ d'actions (non participantes).</p> <p>3) La Société du crédit agricole demande au fonds du bureau d'examen de l'endettement agricole une indemnité au titre des revenus perdus sur les 125 000 \$ du capital-actions.</p> <p>4) L'agriculteur reprend à bail une part de 250 000 \$ de la propriété à un taux de 5%.</p>	<p>Agriculteur</p> <p>Actif possédé 250 000 \$</p> <p>Hypothèque de la SCA 200 000 \$ (12%)</p> <p>Avoir du propriétaire 50 000 \$</p> <p>Capitaux extérieurs investir 250 000</p> <p>Frais afférents à l'hypothèque 16 413 \$</p> <p>Bail 12 500 \$</p> <hr style="width: 100px; margin-left: 0;"/> <p>28 913 \$</p> <p>Société du crédit agricole</p> <p>Hypothèque 200 000 \$</p> <p>Actions 125 000 \$</p> <p>Comptant 125 000 \$</p> <p>450 000 \$</p>

TÉMOINS

Particulier/Organisme	Date	Fascicule
LOI SUR L'EXAMEN DE L'ENDETTEMENT AGRICOLE		
Agriculture Canada, Direction générale du développement agricole :		
- Bob Ray, directeur, Programmes spéciaux	1 ^{er} avril 1987	18
- Ken Ash, gestionnaire, Programmes spéciaux	1 ^{er} avril 1987 9 décembre 1987	18 37
Barker, Steven, conseiller agricole	3 juin 1987	31
Association des banquiers canadiens :	14 avril 1987	21
- Brian A. Farlinger, directeur adjoint		
- Bill Fulton, agent principal, Services agricoles, Banque de commerce canadienne impériale		
- Lindsay Barfoot, vice-président, Banque de Montréal		
- Al Caldwell, directeur, Services agricoles, Banque Toronto-Dominion		
- Doug McRorie, vice-président, Services agricoles, Banque royale du Canada		
- Gerry E. Chamberlain, directeur général, Services agricoles, Banque de Nouvelle-Écosse		

LOI SUR L'EXAMEN DE L'ENDETTEMENT AGRICOLE

- Cyrille Parent, directeur,
Services agricoles,
Banque nationale du Canada

Société canadienne du crédit coopératif : **15 décembre 1987** **39**

- Norman Bromberger, directeur général,
Caisse de crédit centrale de la
Saskatchewan
- Greg Wallace, directeur des affaires
publiques, Caisse de crédit centrale
de la Saskatchewan

Fédération canadienne de l'agriculture : **14 mai 1987** **25**

- D. Knoerr, président
- J. Proulx, premier vice-président
- G. Blanchard, deuxième vice-président
- W. Hamilton, secrétaire exécutif

**Fédération des agriculteurs chrétiens
de l'Ontario :** **26 mai 1987** **29**

- Elbert van Donkersgoed, directeur de la
recherche et des politiques
- Gary Sytsma, membre du Conseil
- Pat Daunt, membre de la Fédération

Ministère de l'Agriculture : **20 mai 1987** **26**

- Jean-Jacques Noreau, sous-ministre,
Direction générale de la recherche
- B. Morrissey, sous-ministre adjoint,
Direction générale de la production
et de l'inspection des aliments

LOI SUR L'EXAMEN DE L'ENDETTEMENT AGRICOLE

- Dan Fenety, directeur général intérimaire,
Direction générale des céréales et des oléagineux

Société du crédit agricole :

- | | | |
|--|-------------|----|
| - Eiliv Anderson, président | 20 mai 1987 | 26 |
| | 21 mai 1987 | 27 |
| - Brian Strom, directeur Opérations
de prêt | 21 mai 1987 | 27 |
| - Jules Modderman, chef, Administration
des prêts | | |

Bureaux d'examen de l'endettement agricole :

- | | | |
|---|----------------------------|----|
| - Douglas Neil, président, Saskatchewan | 1 ^{er} avril 1987 | 18 |
| | 9 décembre 1987 | 37 |
| - George McLaughlin, président, Ontario | | |
| - Dennis Hueppelsheuser, président, Alberta | | |
| - Jean-Paul Clouthier, président, Québec | | |
| - Bruce Chafe, président, Terre-Neuve | 1 ^{er} avril 1987 | 18 |
| - James Waardenburg, président,
Colombie-Britannique | | |

MacKenzie, Robert, conseiller agricole	3 juin 1987	31
--	-------------	----

Fédération de l'agriculture de l'Ontario :	28 avril 1987	22
--	---------------	----

- Brigid Pyke, présidente
- Jack Wilkinson, deuxième vice-président
- Cecile Bradley, directrice, Recherche
et Communications
- Max Sabey, membre, Comité des finances

Ryder, Lawrence, avocat	3 juin 1987	31
-------------------------	-------------	----

Wise, l'honorable John, ministre de l'Agriculture	20 mai 1987	26
--	-------------	----

**FINANCEMENT PAR ACTIONS ET LOCATION À LONG TERME
DES TERRES AGRICOLES**

Société canadienne du crédit coopératif : 15 décembre 1987 39

- Norman Bromberger, directeur général,
Caisse de crédit centrale de la
Saskatchewan
- Greg Wallace, directeur des affaires
publiques, Caisse de crédit centrale
de la Saskatchewan

Société du crédit agricole : 23 septembre 1987 33
29 septembre 1987 34

- Ralph Ashmead, directeur, Recherche
et Développement

Gouvernement de la Saskatchewan : 1^{er} décembre 1987 35

- Sherwin Petersen, député provincial,
circonscription de Kelvington-Wadena,
secrétaire législatif de l'honorable
Grant Devine et président du caucus de
l'agriculture

Ministère de l'Agriculture et de l'Ontario : 10 décembre 1987 38

- Henry Ediger, Préservation des terres
agricoles et Programmes financiers,
Finances et Administration
- Nancy Bardecky, directrice, Programmes
d'aide aux agriculteurs, Finances et
Administration

Ministère de l'Agriculture de la Saskatchewan : 1^{er} décembre 1987 35

- Jack Drew, sous-ministre
- Doug Maley, directeur, Division de
l'économie

SOCIÉTÉ DU CRÉDIT AGRICOLE DU CANADA
Société du crédit agricole du Canada : 25 février 1988 47

- James Hewitt, président
- Charles Gerald Penney, vice-président
- Brian Strom, directeur, Opération de prêt

Particulier/Organisme	Date	Fascicule
MOYENS DE RESTRUCTURER LA DETTE AGRICOLE		
AgriTrends Research Inc., Calgary :	5 mai 1988	52
- Lloyd Quantz, président		
Association des banquiers canadiens :	12 mai 1988	55
- Brian Farlinger, chef, Affaires commerciales		
- Gerry Chamberlain, directeur général, Services agricoles, Banque de Nouvelle-Écosse		
- Doug McRorie, vice-président, Services agricoles, Banque royale du Canada		
Fédération canadienne de l'agriculture :	12 mai 1988	56
- Gordon Blanchard, deuxième vice-président		
- Sally Rutherford, analyste des politiques		
- Andreas Dolberg, analyste des ressources		
Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Alberta :	10 mai 1988	53
- John Vander Meulen, président		
- John Kolkman, coordonnateur de la recherches et des politiques		
Ministère de l'Agriculture :	19 mai 1988	57
- George Paterson, directeur général intérimaire, Direction générale de la vérification et de l'évaluation		

MOYENS DE RESTRUCTURER LA DETTE AGRICOLE

- Carol Motuz, directeur intérimaire,
Division de l'évaluation des programmes,
Direction générale de la vérification et
de l'évaluation
- Bernice Vincent, agent d'évaluation principal,
Division de l'évaluation des programmes,
Direction générale de la vérification et
de l'évaluation

Syndicat national des agriculteurs :**3 mai 1988****50**

- Wayne Easter, président
- Raye-Anne Briscoe, coordonnatrice
régionale de l'Ontario;
- Nettie Weibe, vice-présidente nationale,
chapitre féminin

Nesbitt Thomson :**12 mai 1988****55**

- Paul Johnson, vice-président et directeur
des marchés financiers
- Michael J. Butler, Finances des administrations
publiques et des sociétés
- Barry Randell, directeur, succursale d'Ottawa

Prairie Pools Inc :**11 mai 1988****54**

- Garf Stevenson, président, Saskatchewan
Wheat Pool;
- Charles Swanson, premier vice-président,
Manitoba Wheat Pool;
- Dale Riddell, secrétaire général,
Alberta Wheat Pool.

MOYENS DE RESTRUCTURER LA DETTE AGRICOLE

**Western Canadian Wheat Growers
Association :**

5 mai 1988

52

- Bill Duke, président
- Paul Sim, analyste principal des politiques

Carrefour de l'évaluation des programmes
Division de l'évaluation des programmes
Direction générale de la vérification et
de l'évaluation - 8851 rue St
Bernice Vincent, agent d'évaluation principal
Division de l'évaluation des programmes
Direction générale de la vérification
de l'évaluation

Syndicat national des agriculteurs :

- Wayne Easter, président
- Raye-Anne Briscoe, coordonnatrice
- Hélène Weibe, vice-présidente régionale
chapitre féminin

Néville Thomson :

- Paul Johnson, vice-président et directeur
des marchés financiers
- Michael J. Butler, Finances des administrations
publiques et des sociétés
- Barry Randall, directeur, succursale d'Ontario
Prairie Pool Inc :
- Gary Stevenson, président, Saskatchewan
Wheat Pool
- Charles Swanson, premier vice-président,
Manitoba Wheat Pool
- Dale Ribbell, secrétaire général,
Alberta Wheat Pool

MÉMOIRES

Particulier/Organisme

LOI SUR L'EXAMEN DE L'ENDETTEMENT AGRICOLE

Alberta Farm Women's Network

Barker, Steven, conseiller agricole

Barrow, Peter (Peter Barrow Communications, Guelph, Ontario)

Association des banquiers canadiens

Société canadienne du crédit coopératif

Fédération canadienne de l'agriculture

Fédération des agriculteurs chrétiens du Canada

Société du crédit agricole

Bureaux d'examen de l'endettement agricole

Lanskail, Donald (maire, Vancouver-Ouest)

McKenzie, Ryder, Barker

Fédération de l'agriculture de l'Ontario

United Co-operatives of Ontario

Women for the Survival of Agriculture

**FINANCEMENT PAR ACTIONS ET LOCATION À LONG TERME
DES TERRES AGRICOLES**

Société canadienne du crédit coopératif

Société du crédit agricole

Gouvernement de l'Alberta

Gouvernement de la Saskatchewan

SOCIÉTÉ DU CRÉDIT AGRICOLE DU CANADA

Société du crédit agricole du Canada

MOYENS DE RESTRUCTURER LA DETTE AGRICOLE

Comité de l'agriculture - Chambre de commerce de Medicine Hat
AgriTrends Research Inc., Calgary
Australian Rural Management Limited
Byshal, Mme Rose
Association des banquiers canadiens
Canadian Cattlemen's Association
Fédération canadienne de l'agriculture
Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Alberta
Deloitte, Haskins and Sells
Ministère de l'Agriculture
Farmers Advocate (The)
Syndicat national des agriculteurs
Nesbitt Thomson
Olson, Francis
Fédération de l'agriculture de l'Ontario
Planche, Hugh
Prairie Pools Inc.
Ross, Bruce
Rouse, James A.
Rapport du Comité de députés provinciaux de la Saskatchewan - Farm
Finance for the Future
Union des producteurs agricoles
Western Canadian Wheat Growers Association

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

LE MARDI 31 MAI 1988

(75)

[Traduction]

Conformément à l'article 99(2) du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport dans un délai de cent cinquante (150) jours.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules nos 18, 21, 22, 25, 26, 27, 29, 33, 34, 35, 38, 39, 47, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 57, ainsi que le n° 58 qui contient le rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Geoff Wilson

(76)

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 31 MAI 1988

(75)

[Traduction]

Le Comité permanent de l'agriculture se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 09, dans la pièce 306 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Geoff Wilson, *président*.

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Don Boudria, Harry Brightwell, Maurice Foster, Bill Gottselig, Jean-Guy Guilbault, Stan Hovdebo, Geoff Wilson.

Membre suppléant présent: Walter Van de Walle remplace Sid Fraleigh.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Sonya Dakers et Len Christie, attachés de recherche. Ralph Ashmead, conseiller.

Le Comité entreprend l'étude d'un projet de rapport sur les solutions possibles à la restructuration de la dette agricole (*voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 3 mai 1988, fascicule n° 50*).

À 10 h 56, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 2 JUIN 1988

(76)

Le Comité permanent de l'agriculture se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 16, dans la pièce 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Geoff Wilson, *président*.

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Don Boudria, Harry Brightwell, Maurice Foster, Bill Gottselig, Stan Hovdebo, Fred McCain, Geoff Wilson.

Membre suppléant présent: Jim Caldwell remplace Sid Fraleigh.

Autre député présent: Jack Scowen.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Sonya Dakers, attachée de recherche. Ralph Ashmead, conseiller.

Le Comité reprend l'étude du projet de rapport sur les solutions possibles à la restructuration de la dette agricole (*voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 3 mai 1988, fascicule n° 50*).

À 10 h 58, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 9 JUIN 1988

(77)

Le Comité permanent de l'agriculture se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 10, dans la pièce 306 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Geoff Wilson, *président*.

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Don Boudria, Harry Brightwell, Maurice Foster, Sid Fraleigh, Geoff Wilson.

Membres suppléants présents: Felix Holtmann remplace Arnold Malone; Jack Scowen remplace Bill Gottselig.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Sonya Dakers et Len Christie, attachés de recherche. Ralph Ashmead, conseiller.

Le Comité reprend l'étude du projet de rapport sur les solutions possibles à la restructuration de la dette agricole (*voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 3 mai 1988, fascicule n° 50*).

Il est convenu que le Comité se réunisse pour poursuivre la discussion sur le projet de rapport sur les solutions possibles à la restructuration de la dette agricole, les mardi 14 juin, mercredi 15 juin et jeudi 16 juin 1988.

À 11 h 36, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 21 JUIN 1988

(78)

Le Comité permanent de l'agriculture se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 20, dans la pièce 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Geoff Wilson, *président*.

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Don Boudria, Maurice Foster, Sid Fraleigh, Bill Gottselig, Fred McCain, Geoff Wilson.

Membre suppléant présent: Jack Scowen remplace Harry Brightwell.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Sonya Dakers et Len Christie, attachés de recherche. Ralph Ashmead, conseiller.

Le Comité reprend l'étude du projet de rapport sur les solutions possibles à la restructuration de la dette agricole (*voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 3 mai 1988, fascicule n° 50*).

À 11 h 38, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 22 JUIN 1988

(79)

Le Comité permanent de l'agriculture se réunit à huis clos, aujourd'hui à 17 h 15, au 151 de la rue Sparks, pièce 705, sous la présidence de Geoff Wilson, *président*.

Membres du Comité présents: Harry Brightwell, Maurice Foster, Sid Fraleigh, Arnold Malone, Geoff Wilson.

Membre suppléant présent: Jack Scowen remplace Bill Gottselig.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Sonya Dakers et Len Christie, attachés de recherche. Ralph Ashmead, conseiller.

Le Comité reprend l'étude du projet de rapport sur les solutions possibles à la restructuration de la dette agricole (*voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 3 mai 1988, fascicule n° 50*).

À 19 h 04, le Comité interrompt les travaux.

À 19 h 27, le Comité reprend les travaux.

À 21 h 38, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 28 JUIN 1988

(80)

Le Comité permanent de l'agriculture se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 41, dans la pièce 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Geoff Wilson, *président*.

Membres du Comité présents: Vic Althouse, Don Boudria, Harry Brightwell, Maurice Foster, Bill Gottselig, Stan Hovdebo, Geoff Wilson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Sonya Dakers et Len Christie, attachés de recherche. Ralph Ashmead, conseiller.

Le Comité reprend l'étude du projet de rapport sur les solutions possibles à la restructuration de la dette agricole (*voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 3 mai 1988, fascicule n° 50*).

Sur motion de Harry Brightwell, il est convenu,—Que le document intitulé *Proto-type Agricultural Financing Proposal* figure en annexe au rapport.

À 18 h 21, Harry Brightwell assume la présidence du Comité.

À 18 h 24, le président reprend le fauteuil.

À 18 h 26, le Comité suspend les travaux.

À 20 h 10, le Comité reprend les travaux.

Il est convenu,—Que le greffier et les chargés de recherche soient autorisés à apporter les modifications d'ordre typographique et rédactionnel qui s'imposent, sans toutefois modifier le fond du projet de rapport.

Il est convenu,—Que le Comité tienne une conférence de presse dès la présentation du rapport à la Chambre des communes.

Il est convenu,—Que le président reçoive instruction de demander à la Chambre des communes, l'ordre suivant:

Que, nonobstant la coutume de la Chambre, si celle-ci ne siège pas, le rapport du Comité permanent de l'agriculture sur les solutions possibles à la restructuration de la dette agricole soit tenu pour

présenté à la Chambre le jour du dépôt dudit rapport chez le greffier de la Chambre des communes.

À 21 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 14 JUILLET 1988

(81)

Le Comité permanent de l'agriculture se réunit à huis clos, aujourd'hui à 11 h 05, dans la pièce 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Geoff Wilson, *président*.

Membres du Comité présents: Don Boudria, Harry Brightwell, Maurice Foster, Sid Fraleigh, Bill Gottselig, Stan Hovdebo, Geoff Wilson.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Sonya Dakers et Len Christie, attachés de recherche.

Le Comité se réunit pour déterminer ses futurs travaux.

Il est convenu,—Que le projet de loi C-112, Loi modifiant la Loi sur les grains du Canada et d'autres lois en conséquence, fasse l'objet d'une étude en tandem.

Il est convenu,—Que l'honorable Charles Mayer, ministre d'État (Céréales), les hauts fonctionnaires du Conseil des grains du Canada et ceux du ministère de l'Agriculture soient invités à comparaître, le mardi 19 juillet 1988, au sujet des projets de loi C-112 et C-132.

Il est convenu,—Que les organismes dont les noms suivent soient invités à comparaître, le mardi 19 juillet 1988, au sujet des projets de loi C-112 ou C-132, ou des deux à la fois:

Comité des non-participants
Prairie Pools, Inc.
Le Syndicat national des cultivateurs
Western Canadian Wheat Growers

Il est convenu,—Que le Comité entreprenne l'étude, article par article, des projets de loi C-112 et C-132, le mercredi 20 juillet 1988.

Le Comité reprend l'étude du projet de rapport sur les solutions possibles à la restructuration de la dette agricole (*voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 3 mai 1988, fascicule n° 50*).

Sur motion de Maurice Foster, il est convenu,—Que le projet de rapport, sous sa forme modifiée, soit adopté en tant que Neuvième rapport du comité à la Chambre, et que le président reçoive instruction de le lui présenter.

Sur motion de Harry Brightwell, il est convenu,—Que, conformément aux dispositions du paragraphe 99(2) du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport dans les 150 jours.

Sur motion de Bill Gottselig, il est convenu,—Que le Comité augmente de 450 à 750 le nombre d'exemplaires additionnels du Neuvième rapport qu'il fera imprimer.

À 12 h 19, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Carol Chafe