



**Mémoire
présenté à la
Commission parlementaire sur le
mandat de surveillance de La
Financière agricole du Québec**

*Fédération de la relève
agricole du Québec*

26 octobre 2006

NOTRE ORGANISATION

C'est en 1967, au Saguenay-Lac-St-Jean, qu'a été fondé le premier syndicat de la relève agricole au Québec. Du même coup, le mouvement de la relève agricole, tel qu'on le connaît aujourd'hui, venait de naître. Grâce à l'appui de l'Union des producteurs agricoles, les aspirants et les jeunes agriculteurs et agricultrices convenaient, en 1982, d'unir leurs efforts et de se doter d'une structure provinciale qui serait au service de la jeunesse agricole. En créant la Fédération de la relève agricole du Québec (FRAQ), la génération montante du secteur agricole s'est munie d'un mouvement représentatif **voué à la défense de ses intérêts et à la promotion de l'agriculture.**

Les actions et les réalisations de la FRAQ ont été, tout au long de sa courte histoire, motivées par l'objectif **d'améliorer les conditions d'établissement en agriculture et celui de s'assurer que les jeunes soient bien préparés** à relever les nombreux défis liés à la profession d'agriculteur. Parmi les grands dossiers auxquels a pris part la relève agricole, on peut notamment signaler la création des banques de quota à l'intention des jeunes qui s'établissent, le programme d'appui financier à la relève agricole, la récente politique jeunesse : volet établissement et relève agricole...

Aujourd'hui, la FRAQ peut être fière de se définir par une solide structure qui rayonne dans toutes les régions du Québec par ses 14 syndicats régionaux et une cinquantaine de groupes locaux. Elle compte sur un membership constitué de plus de 1 200 personnes.

Trois volets fondamentaux façonnent son action :

Le syndicalisme : consulter, mobiliser, revendiquer et défendre;
L'établissement : informer et former;
L'échange : regrouper, organiser et briser l'isolement.

La FRAQ est actuellement le seul porte-parole de la relève agricole. Quotidiennement, elle travaille sur l'établissement des jeunes en agriculture. Son action s'articule autour des préoccupations et des enjeux exprimés par ses membres.

Pourquoi? Parce que c'est aujourd'hui que les jeunes préparent l'agriculture de demain, une agriculture qui sera à leur image.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	4
1. CONTEXTE PROPRE À LA RELÈVE AGRICOLE	5
2. CE QUI A ÉTÉ FAIT	8
3. CE QU'IL RESTE À FAIRE.....	11
4. SYNTHÈSE DE L'ÉVALUATION.....	15
CONCLUSION	16

INTRODUCTION

En 2000, la Fédération de la relève agricole du Québec (FRAQ) se retrouvait devant la Commission parlementaire de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation. À cette époque, on se questionnait sur le bien-fondé et la portée de ce futur organisme qu'est aujourd'hui La Financière agricole du Québec.

La FRAQ saluait, dès les premiers instants, cette initiative malgré l'incertitude ou l'effet de nouveauté de la chose. Nous fondions de véritables espoirs en ces mots :

« La Financière agricole du Québec se révèle un bel exemple d'outils à la mesure des ambitions de l'agriculture d'ici. La Fédération de la relève agricole du Québec salue avec enthousiasme et intérêt cette initiative et considère que les efforts investis dans cette structure doivent en faire un véritable levier de développement économique. À l'heure où la mise en place d'un tel outil constitue un bel exemple de partenariat, la FRAQ estime que la relève agricole doit être perçue comme un véritable partenaire et, à ce titre, le projet devra refléter les ambitions des agriculteurs et des agricultrices de demain. La Financière qui se veut une réponse aux aspirations des producteurs agricoles devrait impérativement pouvoir se vanter d'être également une réponse aux ambitions de sa relève. »

D'emblée, il importe de souligner qu'une partie des espoirs d'alors s'avèrent aujourd'hui une réalité. En effet, La Financière agricole a su remodeler et bonifier son appui financier à la relève agricole. La FRAQ croit toutefois qu'une seconde phase de développement s'impose. Cette phase devra concrétiser le rôle de La Financière agricole à titre de véritable levier de développement économique du secteur.

Le présent mémoire dresse le contexte propre à la relève agricole dans lequel évolue La Financière en tant qu'organisme d'aide à l'établissement. Il fait également état des réalisations de l'organisme (ce qui s'est fait) et met de l'avant les attentes de la relève (ce qu'il reste à faire).

1- CONTEXTE PROPRE À LA RELÈVE AGRICOLE

Voilà plus de deux années, l'Union des producteurs agricoles (UPA) et la Fédération de la relève agricole lançaient une vaste réflexion sur l'établissement des jeunes en agriculture. Cet exercice faisait suite à l'identification du modèle d'agriculture à privilégier dont l'assise demeure la ferme à dimension humaine. Rappelons que cette ferme présente plusieurs caractéristiques et que pour être pérennes, ces entreprises doivent être viables, vivables, transmissibles et durables. Toute cette consultation aura permis de bien sentir la ferme volonté de la profession à l'effet de maintenir, sur l'ensemble du territoire québécois, le nombre de fermes. Cette prise de position influence directement l'établissement des jeunes en agriculture et implique que de nouvelles façons de faire s'imposent.

La jeunesse, qu'elle soit agricole ou non, figure actuellement aux premières loges dans les priorités du gouvernement du Québec. En effet, le gouvernement, avec M. Jean Charest en tête, procède à une vaste consultation afin de redéfinir sa Stratégie d'action jeunesse, véritable plan d'action ayant pour objectif l'inclusion socio-économique des jeunes. Les consensus restent à venir, mais il ressort déjà la ferme volonté de partager, entre les différents acteurs, la responsabilité de cette insertion socio-économique. Nous en retenons un mot d'ordre : chacun doit contribuer à l'épanouissement de la jeunesse.

Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation n'échappe point à cette vaste prise de conscience qui vise à positionner le Québec de demain par un appui accru à sa jeunesse. Au cours des douze derniers mois, le ministère lançait, coup sur coup, un diagnostic sur l'établissement des jeunes en agriculture suivi d'une politique jeunesse dont le premier volet s'intitule, à juste titre, établissement et relève agricole.

En outre, nous retiendrons de ce diagnostic quelques thèmes qui se retrouvent également dans le *Rapport d'orientation sur l'établissement des jeunes en agriculture* rédigé conjointement par l'UPA et la FRAQ et dans le *Portrait de l'établissement et du retrait de*

l'agriculture au Québec du CRAAQ¹. Ces thèmes prennent, dans notre secteur d'activités, la forme de véritables enjeux dont les plus importants nous semblent :

Enjeux	Description
Formation	À l'heure actuelle, près de 30 % des jeunes qui s'établissent ne détiennent pas une formation en agriculture ou une équivalence, compromettant, à moyen terme, la pérennité de leur entreprise.
Planification	Le transfert de ferme ne peut se réduire à une simple question financière à court terme. Une planification à long terme devient un élément de succès, particulièrement s'il est axé sur le développement organisationnel.
Accès aux biens de production	Un chiffre résume la situation propre au secteur agricole : il faut 5 \$ d'actifs pour générer 1 \$ de revenus. De surcroît, un fossé se creuse entre la valeur économique des exploitations agricoles et leur valeur marchande.
Relève non apparentée	Avec cette relève, nous viennent des concepts de diversification et de développement régional. L'agriculture bénéficie toujours d'un pouvoir d'attraction de sa jeunesse, mais il devient rapidement ténu dans le contexte actuel.

À la lecture de ces documents et à la suite de l'analyse des enjeux, une conclusion s'impose : il ne manque pas de relève, mais il manque de moyens et de ressources. Il ne suffit plus de faire mieux, il faut faire davantage surtout dans un contexte où nous perdons, à chaque semaine qui passe, dix fermes sur l'ensemble du territoire québécois.

Dans cet esprit, la récente politique jeunesse volet établissement et relève agricole s'accompagne d'un plan d'action dans lequel La Financière agricole du Québec occupe une place de choix en ce qui a trait aux aides à l'établissement. Il convient toutefois de bonifier cette place, car la politique vise l'ambitieux objectif d'augmenter de 25 le nombre annuel

¹ Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec

d'établissements. Concrètement, le Québec devra compter sur 25 établissements supplémentaires en 2006, 50 en 2007...

La FRAQ croit que la présente évaluation de La Financière agricole doit s'inscrire dans cette mouvance gouvernementale dont la jeunesse est la pièce maîtresse. Le secteur agricole dispose d'une relève agricole, mais d'importants défis se présentent à elle et nous croyons que La Financière fait partie intégrante de la réponse.

2- CE QUI A ÉTÉ FAIT

Depuis sa création, force est de constater que La Financière agricole du Québec a contribué au développement économique du secteur. Mentionnons au passage quelques initiatives dont Capital Financière agricole, la sécurité du revenu et le maintien du régime d'assurances, le tout résultant en un investissement annuel de 305 M\$ auprès de la clientèle.

D'emblée, il importe de souligner le rôle que joue La Financière quant à la sécurité du revenu. La mise en œuvre de programmes à cet effet, quoique bien imparfaits dans certains cas, permet à l'ensemble des secteurs de production de bénéficier d'une stabilité de leurs revenus. Cette sécurité contribue à favoriser l'établissement en offrant une stabilisation des revenus dans les années suivant l'établissement. Il y aurait toutefois lieu d'accroître cette sécurité pour la relève agricole considérant les revenus généralement limités dans les années qui suivent l'établissement. Le régime d'assurances offert par La Financière contribue pareillement à offrir cette sécurité du revenu.

Tel que stipulé précédemment, l'accès aux biens de production et, par le fait même, au capital représente un enjeu important pour l'établissement des jeunes, d'une part, et le développement global du secteur, d'autre part. Dans ce contexte, La Financière offre un programme de financement sous forme de garantie de prêt et de taux d'intérêt négociés, permettant à la profession d'investir et à la relève agricole de s'établir.

Ces trois volets (assurances, sécurité du revenu et financement) favorisent, dans une majorité de cas, l'établissement d'un jeune en agriculture en sécurisant et en favorisant à la fois les investissements et le revenu. Est-ce suffisant? Non...

Dans la foulée de sa mise en œuvre et à la suite d'une demande de la profession et de la relève agricole, La Financière créait le comité mixte sur les aides à l'établissement. Ce comité marquait une nouvelle ère de concertation avec le milieu et la relève agricole et

visait l'actualisation, voire la refonte, du programme d'aide à l'établissement, au développement et à la formation devenue, depuis, le programme d'appui financier à la relève agricole.

Il faut retenir de ce comité et de l'actualisation des aides à l'établissement quelques éléments clés dont :

- Octroi de la subvention en capital selon trois niveaux afin de valoriser le plus haut niveau de formation;
- Apparition de deux nouvelles formes de subventions, une première pour favoriser le démarrage et une seconde pour l'encadrement en services-conseils;
- Bonification de la protection des taux d'intérêt;
- Bonification globale de l'enveloppe destinée aux aides à l'établissement.

Partant du constat que l'aide offerte à l'époque de la Société de financement agricole se destinait exclusivement à une relève avec formation s'établissant à temps plein et après une première année d'implantation, le programme d'appui financier à la relève agricole atteint partiellement ses objectifs de diversification et de démarrage de nouvelles exploitations. Il est même permis de croire que ce programme atteindra, avec les ajustements nécessaires, une vitesse de croisière au cours des prochaines années de façon à atteindre les objectifs suivants : accès à la profession, démarrage d'entreprises, diversification, formation et maintien du nombre de fermes.

Dans une moindre mesure, soulignons que La Financière vient de lancer un nouveau concours intitulé Tournez-vous vers l'excellence. Ce concours, doté d'une bourse de 5 000 \$, s'adresse exclusivement à la relève agricole et vise à souligner la qualité d'un projet d'établissement.

Depuis l'implantation de La Financière agricole, le nombre de subventions en capital (communément appelées primes à l'établissement) octroyées annuellement se maintient à plus de 300. Quant à la subvention au démarrage, notons que 70 entreprises s'y sont

qualifiées pour cette première année. Cette situation démontre, à notre avis, le bien-fondé indéniable du programme d'appui financier à la relève agricole. Dans ce contexte, la Fédération de la relève agricole du Québec demande la poursuite de ce programme.

Cette bonification des aides à l'établissement s'est jusqu'à présent effectuée à l'intérieur du cadre financier et selon les programmes existants. Il y a tout lieu de passer à une deuxième phase de développement afin que La Financière puisse pleinement jouer son rôle de levier de développement économique.

3- CE QU'IL RESTE À FAIRE

En 2005, est-il nécessaire de justifier un réinvestissement massif auprès de la jeunesse et particulièrement en matière d'aide à l'établissement? Rappelons une seconde fois que la jeunesse figure au cœur des priorités gouvernementales comme en fait foi ses engagements et le ministère de l'Agriculture implante sa propre politique jeunesse qui vise à augmenter substantiellement le nombre d'établissements. De plus, la structure particulière du secteur, démontrée dans une section précédente, justifie à nouveau ce réinvestissement.

Dans cet esprit, il importe de rappeler que, selon nos analyses, les aides à l'établissement des jeunes en agriculture, qu'elles soient sous forme de subventions ou de protection des taux d'intérêt, ne contreviennent en aucun temps aux règles établies par l'Organisation mondiale du commerce relativement aux subventions. En d'autres termes, elles figurent dans la boîte verte et tout investissement dans cette boîte est permis, voire encouragé. L'OMC considère donc ces mesures comme structurantes à long terme. Soulignons que les autres programmes de La Financière figurent, selon toute vraisemblance, dans la boîte ambrée et créent une distorsion sur le marché qui amène le risque d'une contestation devant les instances de l'OMC.

La FRAQ constate également que La Financière investissait, en 2004-2005, moins de 4 % de son budget annuel en aides à l'établissement. Un montant que nous jugeons nettement insuffisant si l'on considère son effet structurant à long terme pour assurer le développement de l'agriculture. Toutefois, tout investissement supplémentaire devra s'opérer par de nouveaux fonds et non au détriment des autres secteurs d'intervention de La Financière qui contribuent, faut-il le rappeler, de manière indirecte à l'établissement. Que gagnerait-on à réinvestir dans l'établissement si les jeunes agriculteurs ne peuvent espérer tirer un revenu adéquat de leurs exploitations? C'est pourquoi une deuxième phase d'intervention est nécessaire et justifier.

Le programme d'appui financier à la relève agricole ne représente pas une fin en soi. En effet, il y a tout lieu de modifier certains aspects du programme puisque la clientèle fait état de certains irritants. Un récent sondage auprès de la clientèle, réalisé par La Financière, démontre que ce programme reçoit le plus haut taux d'insatisfaction parmi tous les services offerts. Parmi les irritants fréquemment rencontrés, notons l'approche-client, la reconnaissance des acquis, les frais d'ouverture de dossier et les conditions d'admissibilité. Les discussions se poursuivent pour tenter d'améliorer la situation.

La Financière agricole s'est donnée pour mission de « soutenir et de promouvoir, dans une perspective de développement durable, le développement du secteur agricole ». À cet effet, la Loi sur La Financière agricole du Québec prévoit, à l'article 21, qu'un « programme [...] peut notamment avoir comme objectif de favoriser l'établissement de jeunes producteurs en vue d'assurer une relève adéquate aux entreprises agricoles ». Il faut donc oser poser la question : que manque-t-il pour assurer une relève adéquate aux entreprises agricoles? Dans cet esprit, la profession fournit une ébauche intéressante de réponse. Déjà, certaines fédérations spécialisées offrent un prêt de quota de façon à favoriser le transfert des fermes existantes. Toutefois, ces programmes de prêt de quota ne prendront leur véritable envol que lorsque La Financière agricole bonifiera son appui financier à la relève pour permettre le démarrage de nouvelles entreprises. À notre avis, tout concorde pour une bonification des aides à l'établissement.

Toute bonification de l'aide à l'établissement devra emprunter l'une des voies suivantes :

Mise en place d'un capital patient pour favoriser le démarrage de nouvelles entreprises

Plusieurs formes de capital devront être explorées dont un congé de paiement d'intérêt et/ou de capital et une réduction substantielle des taux d'intérêt. Ce capital aura, dans certains secteurs de production, le net avantage d'offrir une véritable alternative à l'intégration. En outre, il a déjà été proposé par la FRAQ d'offrir l'actuelle subvention en

capital sous forme de capital patient pour favoriser le démarrage de nouvelles entreprises agricoles. Cette utilisation de la subvention permettrait une mise de fonds minimale.

Devoir d'originalité dans l'utilisation des outils actuels en matière de sécurité du revenu et d'assurances

Il existe des outils en matière de sécurité du revenu et d'assurances. Ces derniers méritent que l'on s'y attarde de façon à vérifier comment la relève agricole s'y inscrit et surtout comment maximiser leur portée pour favoriser l'établissement. Cette réflexion pourra, entre autres, porter sur la possibilité d'offrir des rabais de cotisation à la relève ou de prévoir des marges plus souples.

Responsabilité accrue du gouvernement fédéral en matière d'établissement

Force est de constater que, malgré la présence du Cadre stratégique agricole, le gouvernement fédéral investit (trop!) peu pour favoriser l'établissement des jeunes en agriculture. Déjà, La Financière agricole administre le programme canadien de sécurité du revenu agricole et nous croyons qu'il est de son devoir d'effectuer des pressions sur le gouvernement fédéral pour la mise en œuvre d'un programme fédéral d'aide à l'établissement qui soit souple et flexible.

Augmentation de la part du risque dans l'analyse des dossiers de financement relatifs à l'établissement

Dans l'optique où La Financière agricole se veut un levier de développement économique, un questionnement s'impose sur la part du risque que doit assumer cet organisme en matière d'établissement des jeunes en agriculture. Nous remarquons, avec regret, que La Financière agricole demeure l'institution financière qui affiche le plus bas taux de mauvaise créance. C'est donc dire que les autres institutions financières présentes dans le secteur assument une part plus élevée de risque dans leur dossier de financement. Ce décalage s'applique mal lorsqu'on porte une attention particulière au mandat de La Financière.

Créativité et proactivité dans l'approche globale de financement

Cette approche, bien qu'en constante évolution, peut se montrer trop rigide dans l'analyse des cas de démarrage. Certaines notions comme la source principale de revenu ne tiennent plus la route lorsque vient le temps d'analyser certains dossiers. Entre autres, les secteurs dits en émergence doivent parfois faire l'objet d'une plus grande ouverture et la qualité du gestionnaire peut compenser des moyens financiers limités.

À l'intérieur de son mandat de développement du secteur et d'appui à la relève agricole, La Financière a le devoir d'agir pour favoriser l'établissement des jeunes en agriculture. À cet effet, la FRAQ propose ici plusieurs pistes afin de réviser les façons de faire et surtout, bonifier substantiellement les aides à l'établissement qui, faut-il le rappeler, représentent moins de 4 % de l'enveloppe totale de l'organisme. Il s'agit là d'une volonté qui dépasse le cadre actuel de La Financière agricole et justifie une intervention accrue du gouvernement du Québec.

4- SYNTHÈSE

Contexte favorable à la relève agricole	
<ul style="list-style-type: none">▪ Refonte de la Stratégie d'action jeunesse du gouvernement du Québec▪ Aides à l'établissement considérées comme une mesure de catégorie verte à l'Organisation mondiale du commerce▪ Politique jeunesse ministérielle avec un volet établissement et relève agricole et l'objectif d'augmenter de 25 le nombre annuel d'établissements	
Objectifs de développement	
<ul style="list-style-type: none">▪ Maintien du nombre de fermes▪ Démarrage de nouvelles entreprises agricoles▪ Diversification des productions▪ Accès à la profession▪ Augmentation du niveau de formation▪ Transfert des exploitations existantes	
Ce qui a été fait	Ce qu'il reste à faire
<ul style="list-style-type: none">▪ Concertation accrue avec le secteur et la relève agricole▪ Actualisation et refonte du programme d'appui financier à la relève agricole par :<ul style="list-style-type: none">▪ Bonification de la protection des taux d'intérêt▪ Bonification de la subvention en capital▪ Création de deux nouvelles subventions : au démarrage et à l'encadrement▪ Maintien des outils en matière de sécurité du revenu, d'assurances et de financement	<ul style="list-style-type: none">▪ Création d'un fonds national de capital patient pour favoriser le démarrage de nouvelles entreprises agricoles▪ Créativité et proactivité dans l'approche globale de financement▪ Augmentation de la part du risque dans l'analyse des dossiers de financement relatifs à l'établissement▪ Révision des outils de sécurité du revenu et d'assurances pour en maximiser la portée pour la relève agricole▪ Bonification tangible de l'enveloppe budgétaire de La Financière agricole et particulièrement de l'aide à l'établissement

CONCLUSION

La Fédération de la relève agricole du Québec porte une évaluation positive au regard de La Financière agricole du Québec. Les réalisations de cet organisme viennent appuyer cette évaluation parmi lesquelles nous notons la refonte et l'actualisation du programme d'appui financier à la relève agricole et la concertation avec le milieu. Les cinq premières années de La Financière auront véritablement permis de bâtir de solides assises.

Considérant le contexte favorable créé autour de la jeunesse et les priorités gouvernementales en cette matière, la FRAQ estime qu'une deuxième phase de développement s'impose. Cette phase devra prioritairement s'intéresser à l'établissement des jeunes en agriculture et nécessite un réinvestissement par une bonification du budget annuel de La Financière.

Le présent document avance nombre de pistes à cet effet. À même son mandat, La Financière peut et doit offrir, en vue « d'assurer une relève adéquate aux entreprises agricoles », du capital patient, une augmentation de sa part du risque financier dans les dossiers d'établissement, une révision des outils actuels de sécurité du revenu et d'assurances afin d'en maximiser la portée pour la relève agricole... Tout en faisant preuve de créativité et de proactivité dans son approche globale de financement.

En dernier lieu, nous jugeons à propos d'inviter le gouvernement à renouveler le mandat de La Financière agricole du Québec et de bonifier son enveloppe annuelle de façon à lui faire jouer pleinement son rôle de levier de développement économique du secteur.

Nous croyons que la volonté politique existe et qu'elle porte le nom de politique jeunesse : volet établissement et relève agricole. De la même façon, l'outil existe et porte le nom de La Financière agricole du Québec. Toutefois, les ressources et les moyens font actuellement défaut et c'est pourquoi la FRAQ demande un réinvestissement.