

---

**Direction générale de  
l'examen de programmes**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

**Review Branch**

---

**ÉVALUATION DU SERVICE DE MÉDIATION EN  
MATIÈRE D'ENDETTEMENT AGRICOLE (SMMEA)  
ET DU PROGRAMME DE CONSULTATION AGRICOLE (PCA)  
RAPPORT FINAL**

**DÉCEMBRE 2000**



Agriculture et  
Agroalimentaire Canada

Agriculture and  
Agri-Food Canada

**Canada**

---

**ÉVALUATION DU SERVICE DE MÉDIATION EN  
MATIÈRE D'ENDETTEMENT AGRICOLE (SMMEA)  
ET DU PROGRAMME DE CONSULTATION AGRICOLE  
(PCA)  
RAPPORT FINAL**

**DÉCEMBRE 2000**

# TABLE DES MATIÈRES

	PAGE
<b>Contexte/historique</b> .....	1
<b>1.0 Principaux points</b> .....	1
<b>2.0 Recommendations</b> .....	4
<b>3.0 Contexte</b> .....	5
<b>4.0 Objectif de l'évaluation et méthodologie</b> .....	7
<b>5.0 Constatations</b> .....	8
5.1 Les deux services semblent en voie d'atteindre leurs objectifs déclarés, mais il trop tôt pour évaluer leurs répercussions à moyen ou à long terme .....	8
5.2 Le SMMEA et le PCA ont un rôle à jouer dans les stratégies .....	11
5.3 Le SMMEA et le PCA offrent un service précieux aux agriculteurs dans le besoin .....	11
5.4 Le taux d'utilisation de ces services varie à l'échelle du Canada .....	13
5.5 Le SMMEA et le PCA semblent plus économiques que les BEEA .....	14
5.6 Le recours à la médiation comme moyen de résoudre les différends est en hausse .....	15
5.7 Qualité de l'exécution des programmes et efficacité des procédures .....	15
<b>6.0 Autres constatations</b> .....	16
6.1 La qualité de l'information des bases de données pourrait être améliorée .....	16
6.2 Les critères utilisés pour évaluer l'admissibilité au PCA pourraient être plus spécifiques .....	17
6.3 Le modèle du médiateur unique est bien accepté .....	17
6.4 La téléconférence n'est pas perçue comme une solution de rechange à la médiation en personne .....	18
6.5 Les droits du PCA devraient être évalués en regard de la politique ministérielle de recouvrement des coûts .....	18
<b>7.0 Conclusion</b> .....	19
<b>Annexe 1 : Caractéristiques des services</b> .....	20

Direction générale de l'examen de programmes  
Édifice Sir John Carling  
930, avenue Carling  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0C5  
(613) 759-6503  
<http://www.agr.ca/review/frbmain.html>

## CONTEXTE/HISTORIQUE

L'actuelle Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole (LMMEA) a reçu la sanction royale le 25 avril 1997 et, à son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1998, a abrogé la Loi sur l'examen de l'endettement agricole. Le service de médiation en matière d'endettement agricole est offert à toute personne, société de personnes ou autre association de personnes *insolvable, qui exploite une entreprise agricole à des fins commerciales*.

L'évaluation a porté sur la pertinence, l'à-propos et l'acceptation du Service de médiation en matière d'endettement agricole et du Programme de consultation agricole, l'atteinte des résultats et l'efficacité de l'actuel système de gestion. Elle s'est fondée sur des données et des renseignements obtenus au moyen de trois approches principales : examen de la documentation disponible sur les deux services, analyse des données recueillies sur les deux services, réalisation de 65 entrevues en personne et au téléphone à l'échelle du Canada.

### Objectif des programmes

Service de médiation en matière d'endettement agricole (SMMEA) : Fournir aux agriculteurs insolvable et à leurs créanciers des services de médiation en vue de la conclusion d'un arrangement financier acceptable pour les deux parties. Ce service est facultatif tant pour le producteur que pour le créancier (l'agriculteur doit soumettre une demande pour obtenir le service) et, en cas d'échec de la médiation, les deux parties peuvent toujours utiliser d'autres recours, et notamment aller devant les tribunaux, pour régler leurs différends.

Programme de consultation agricole (PCA) : Fournir aux agriculteurs des conseils confidentiels en gestion financière par l'entremise d'un service d'orientation et d'un service personnalisé de gestion financière.

## 1.0 PRINCIPAUX POINTS

### **Le SMMEA et le PCA semblent atteindre leur objectifs, mais il est encore trop tôt pour évaluer les répercussions à long terme**

Le SMMEA et le PCA semblent atteindre leurs objectifs déclarés. La médiation dans le cadre du premier de ces services a débouché sur des arrangements dans plus de 79 p. 100 des cas. Plus de 95 p. 100 des agriculteurs qui utilisent le PCA demandent à la fois une évaluation financière et un plan opérationnel, ce qui indique que le programme intéresse ceux qui cherchent à améliorer leur situation financière. Le degré de satisfaction des usagers est très élevé.

Comme ces deux services n'existent que depuis avril 1998 et vu les limites des données quantitatives disponibles à leur sujet, il est trop tôt pour se prononcer quant à leurs répercussions à long terme. Les accords conclus par le biais du SMMEA et les plans opérationnels établis dans le cadre du PCA sont généralement destinés à être mis en oeuvre dans un délai de 12 à 24 mois, si bien que les répercussions réelles de ces instruments sur la situation financière des agriculteurs ne se font sentir qu'après une période de 2 à 3 ans. Par conséquent, les données portant sur une période plus étendue peuvent permettre une évaluation des répercussions sur les aspects suivants :

- taux de succès
- avantage qu'en retire les producteurs ruraux
- S prévenir la faillite
- S redressement de la situation financière
- S amélioration de la situation financière à court et à long terme
- avantage qu'en retire les créanciers
- S limitation des pertes d'argent
- S maintien de bonnes relations avec le client

### **Le taux d'utilisation de ces services varie à l'échelle du Canada**

Le taux d'utilisation varie en fonction de la stabilité financière des exploitations agricoles. Il est plus élevé dans les provinces où les problèmes liés au revenu agricole sont plus répandus, et les données disponibles donnent à penser que les services sont utilisés là où le besoin est le plus criant.

### **Le SMMEA et le PCA offrent un service précieux aux agriculteurs dans le besoin**

La situation financière globale des exploitations agricoles canadiennes est demeurée relativement stable, mais on observe des variations à l'échelle provinciale. L'endettement agricole, qui n'est pas nécessairement perçu comme un indicateur négatif, s'est accru de 35 p. 100 de 1994 à 1998. En outre, d'autres indicateurs sectoriels révèlent que la situation financière des exploitations agricoles demeure précaire, du moins à court terme.

### **Le SMMEA et le PCA s'inscrivent dans un continuum de programmes de gestion du risque, toutefois ils ne sont pas gérés comme éléments d'un cadre global de gestion du risque**

Le SMMEA et le PCA ont effectivement un rôle à jouer dans les stratégies ministérielles s'appliquant aux activités de gestion du risque et d'adaptation (FCADR). Ces stratégies visent à promouvoir la gestion des risques de la production et des risques du marché, ainsi qu'à aider le secteur à composer avec l'évolution du climat commercial. Toutefois, ces services ont été gérés en fonction de leurs exigences propres plutôt que comme éléments d'un cadre global de gestion du risque. Il existe un potentiel pour le Ministère d'obtenir des avantages accrus et d'atteindre des résultats de plus grande portée en axant le SMMEA et le PCA sur ses objectifs globaux de gestion du risque.

### **Le SMMEA et le PCA sont plus économiques que l'ancien programme**

Le SMMEA est plus économique que ne l'étaient les Bureaux d'examen de l'endettement agricole et que ne l'est le système de mise en faillite. Les coûts de fonctionnement du système précédent (Bureaux d'examen de l'endettement agricole) s'élevaient à quelque 10 millions de dollars par année ou à 5 800 \$ par entente conclue. Au cours des deux dernières années, les coûts de fonctionnement du SMMEA se sont situés aux alentours de 3,2 millions de dollars par année. Même lorsque nous ajoutons à cela les coûts du PCA, le coût global n'atteint que 40 p. 100 de celui des Bureaux d'examen de l'endettement agricole.

**Le système de collecte de l'information pourrait être amélioré**

La direction doit chercher à améliorer l'intégralité et la fidélité de l'information recueillie aux fins du contrôle de ces services. En outre, on pourrait améliorer le système actuel de collecte des données en y intégrant des fonctions telles que le regroupement de l'information sur les deux services et un « système d'alerte » pour déceler l'utilisation abusive potentielle ou multiple de ces services.

**Un resserrement des critères d'admissibilité au PCA s'impose**

Une promotion accrue des services par les bureaux régionaux et leur reconnaissance par les établissements de crédit pourraient se traduire par une utilisation accrue dans le futur. Sans limiter l'accès aux demandeurs éventuels, la mise en place d'un mécanisme interne d'établissement des priorités fondé sur des critères d'admissibilité plus rigoureux garantira une meilleure concordance et harmonie entre les priorités et les ressources des programmes.

**Qualité de la prestation des programmes et efficacité des procédures**

L'évaluation a révélé que les procédures des programmes fournissent un mécanisme permettant aux gestionnaires principaux et à l'administration centrale de partager l'information régionale et d'améliorer continuellement la prestation des programmes. En outre, les gestionnaires principaux sont chargés d'examiner sans tarder les enquêtes sur le degré de satisfaction des clients et de veiller à ce que tout problème avec les médiateurs ou les consultants soit examiné et résolu promptement.

## 2.0 RECOMMANDATIONS

- 2.1 Au moins à court terme, les services devraient être maintenus dans leur forme actuelle. Toutefois, étant donné que la législation sur la faillite et l'insolvabilité fait actuellement l'objet d'un examen et pourrait intégrer la médiation comme l'un de ses éléments, il est recommandé que la direction évalue tout changement qui pourrait y être apporté afin d'éviter tout chevauchement inutile.
- 2.2 Le Ministère devrait évaluer comment il entend gérer le PCA et le SMMEA dans le contexte de ses objectifs stratégiques et de ses programmes de gestion du risque. Il serait possible d'optimiser les avantages du SMMEA et du PCA en les gérant comme éléments d'un continuum de programmes et de services offerts par le Ministère.
- 2.3 Afin d'évaluer les répercussions des arrangements signés sous l'égide du SMMEA, y compris les plans de redressement de ces derniers et les plans opérationnels dressés dans le cadre du PCA, il y aurait lieu de mettre en place une procédure pour effectuer un sondage auprès des clients, deux à trois ans après l'utilisation du service.
- 2.4 En prévision d'une hausse potentielle de l'utilisation du SMMEA et du PCA, la direction devrait envisager l'établissement d'un mécanisme interne pour définir les priorités des programmes de façon à mieux répartir les ressources fixes qui sont affectées.
- 2.5 Les procédures de collecte des données et de gestion des bases de données devraient être soumises à un examen et clarifiées pour faire en sorte que l'information recueillie soit fidèle et complète. Il y aurait lieu d'intégrer l'information contenue dans les bases de données du SMMEA et du PCA afin de pouvoir déterminer les utilisateurs multiples des services et évaluer l'incidence du PCA sur l'utilisation du SMMEA. La direction travaille en ce moment à mettre à jour son système de collecte des données et elle a fait savoir qu'elle étudiera la faisabilité d'inclure ces options.
- 2.6 Même si AAC élabore en ce moment une politique de recouvrement des coûts/droits d'utilisation, la direction du Programme devrait commencer à examiner le barème de droits du PCA en regard de la politique ministérielle proposée.

### 3.0 CONTEXTE

La *Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole* (LMMEA) a reçu la sanction royale le 25 avril 1997. Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1998, remplaçant la *Loi sur l'examen de l'endettement agricole*. L'objet de la LMMEA est de fournir des services de médiation aux agriculteurs insolubles et à leurs créanciers en vue de la conclusion d'un arrangement financier acceptable pour les deux parties. Le **Service de médiation en matière d'endettement agricole** (SMMEA) est facultatif tant pour l'agriculteur que pour le créancier (le premier doit présenter une demande pour obtenir le service, et le second doit accepter de participer à la médiation) et, en cas d'échec de cette voie, les parties peuvent toujours avoir recours à d'autres moyens, notamment aller devant les tribunaux, pour régler leurs différends en matière d'insolvabilité.

Le SMMEA est offert à toute personne, société de personnes ou autre association de personnes insolvable, qui exploite une entreprise agricole à des fins commerciales. En voici les principales caractéristiques :

- L'agriculteur peut présenter une demande visant : 1) soit la suspension des recours, l'examen de sa situation financière et la médiation; 2) soit l'examen de sa situation financière et la médiation sans suspension. Il peut, au besoin, se raviser et se prévaloir de l'autre procédure.
- Les créanciers garantis sont tenus de donner à l'agriculteur un Préavis de réalisation de sûreté avant d'intenter une action en recouvrement. Dans ce cas, l'agriculteur peut présenter une demande de suspension des recours pour protéger son actif pendant l'examen de sa situation financière et la médiation.
- Le service est administré par le fédéral (5 régions). Toutefois les services de médiation et de consultation financière sont assurés par des experts-conseils externes. Au cours de l'année financière 2000/01, AAC a signé des offres à commandes avec environ 124 experts financiers et quelque 49 médiateurs.
- Dès réception de la demande, le SMMEA prescrit les procédures à suivre avant et après la médiation (y compris les dispositions en matière d'appel).
- L'ensemble des services du SMMEA sont offerts sans frais aux agriculteurs et aux créanciers.
- La Loi interdit aux agriculteurs de présenter une nouvelle demande dans les deux années suivantes. Cette règle fait en sorte qu'ils ne puissent utiliser le programme pour se soustraire à leurs obligations financières.

La LMMEA prévoit une procédure d'appel qui s'applique uniquement aux demandes faites en vertu de l'alinéa 5(1)a), où l'agriculteur demande la suspension des recours et la médiation. Cette procédure donne aux agriculteurs et aux créanciers la possibilité de porter en appel les décisions rendues par les administrateurs du SMMEA concernant la suspension des procédures. Depuis l'entrée en vigueur de la



SMMEA le 1<sup>er</sup> avril 1998 jusqu'au 29 février 2000, les comités d'appel régionaux ont entendu 119 causes au total. Dans 101 des cas, les comités d'appel ont confirmé la décision du gestionnaire principal et, dans les 18 autres cas, l'ont infirmée. Au début, le nombre d'appels était élevé mais il a diminué au fur et à mesure que les agriculteurs et les créanciers ont acquis une meilleure connaissance de l'objet et du fonctionnement du processus d'appel.

Le SMMEA est souvent comparé à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité (BIA)*, car le recours à celui-ci est généralement reconnu comme l'indice de sérieuses difficultés financières. Toutefois, il importe de souligner qu'il existe des différences importantes entre les deux voies au chapitre du fonctionnement, si bien que les comparaisons directes sont souvent boiteuses. Par exemple, dans la plupart des cas de faillite, un syndic de faillite traite les demandes des créanciers non garantis, alors que les créanciers garantis peuvent poursuivre les actions en recouvrement. Comme la plupart des agriculteurs insolubles ont accumulé un nombre important de dettes garanties, il est moins probable qu'ils voient dans la faillite un moyen de rechange acceptable pour exécuter toutes les créances des créanciers. Un grand nombre de personnes sont persuadées en outre que si elles faisaient faillite, leur cote de solvabilité serait détruite pendant un certain nombre d'années, et elles évitent la faillite même si elles doivent pour cela céder tous leurs biens à leurs créanciers.

Le **Programme de consultation agricole (PCA)** est un service qui complète la SMMEA en fournissant aux agriculteurs des conseils financiers et une évaluation de leur situation financière avant que celle-ci ne devienne critique. Voici quelques-unes de ses caractéristiques :

- Il dispense aux agriculteurs des conseils en gestion financière avant qu'ils n'éprouvent de sérieuses difficultés à s'acquitter de leurs obligations, et il leur permet de redresser leur situation financière avant d'avoir à recourir au SMMEA.
- Moyennant un droit minime, il met à la disposition des agriculteurs des conseillers qualifiés qui les aideront à empêcher que leurs difficultés financières ne s'aggravent.
- Les services de l'expert-conseil financier du PCA coûtent \$1500; le Ministère (\$1400) et l'agriculteur (\$100) partagent ces frais. Ce dernier ne peut se prévaloir de ce service qu'une fois tous les deux ans.
- Le PCA est une formule plus économique pour le Ministère, car il ne comporte pas de services de médiation.

Le PCA comprend un service d'orientation. Celui-ci est dispensé à l'aide d'une base de données accessible sur Internet, depuis octobre 1998; et de lignes sans frais qui permettent aux agriculteurs de communiquer avec les bureaux régionaux, où des employés peuvent consulter la base de données et d'autres sources pour les aider à trouver réponse aux diverses questions qu'ils se posent. La base de données renferme de l'information sur les programmes et services particuliers offerts par les experts-conseils privés, les organismes agricoles et sectoriels et les gouvernements fédéral et provinciaux. Les renseignements qu'on y trouve portent notamment sur les pratiques de production et les nouvelles technologies, la gestion des risques, l'expansion de l'exploitation, le lancement d'une entreprise agricole, et le transfert intergénération de la ferme familiale.

## 4.0 OBJECTIF DE L'ÉVALUATION ET MÉTHODOLOGIE

L'objectif de l'évaluation consistait à mesurer la pertinence du SMMEA et du PCA, l'atteinte des résultats et l'efficacité du système de gestion. Les questions soulevées par les gestionnaires du programme concernaient les points suivants : utilisation des conférences téléphoniques pour la médiation; bien-fondé des frais d'utilisation s'appliquant au PCA; et l'efficacité de la formule prévoyant un seul médiateur. L'évaluation s'est fondée sur des données et des renseignements obtenus au moyen de trois approches principales utilisées simultanément :

- i) examen et analyse de la documentation disponible sur les deux services. Cette démarche comprend la description des services, l'évaluation précédente portant sur les Bureaux d'examen de l'endettement agricole, les données financières et les rapports du Comité permanent. On a enrichi cette information en la comparant aux résultats des Enquêtes financières sur les fermes et d'autres rapports préparés par la Direction générale des politiques, sur la situation financière des exploitations agricoles.
- ii) analyse des données recueillies pour les deux services. Parmi ces données figuraient les renseignements suivants : la situation financière de l'exploitation au moment de la présentation de la demande; dates de la demande, de l'examen, de la rencontre de médiation et de la fermeture de chaque dossier; motif de la demande; et type d'arrangements conclus entre l'agriculteur et ses créanciers. Des enquêtes sur le degré de satisfaction des participants remplies après chaque rencontre de médiation ont aussi été examinées.
- iii) réalisation d'une série d'entrevues en personne ou par téléphone à l'échelle du Canada. Au total, on a eu 65 entrevues (en personne ou par téléphone) avec des agriculteurs ou des partenaires du SMMEA et du PCA, dont les suivants : des représentants des bureaux du SMMEA/PCA à la grandeur du pays, Agriculture et Agroalimentaire Canada, des établissements de crédit, des experts-conseils financiers et des médiateurs appelés à fournir les deux types de service, des agriculteurs et, dans certains cas, des gouvernements provinciaux.

Il convient de noter qu'une disposition de la LMMEA prévoit un examen de celle-ci et exige que le Ministre présente le rapport de l'examen le plus tôt possible suivant le deuxième anniversaire de son entrée en vigueur. On a procédé à une partie de cet examen afin d'aider les gestionnaires de programme à remplir les responsabilités qui leur incombent en vertu de la Loi.

## 5.0 CONSTATATIONS

### 5.1 Les deux services semblent en voie d'atteindre leurs objectifs déclarés, mais il trop tôt pour évaluer leurs répercussions à moyen ou à long terme

#### 5.1.1 Les agriculteurs et leurs créanciers parviennent à s'entendre dans 79 p. 100 des cas

Du 1<sup>er</sup> avril 1998 au 29 février 2000<sup>1</sup>, quatre-vingt-six<sup>2</sup> (86 p. 100) des cas soumis dans le cadre du SMMEA ont franchi toutes les étapes du processus, et 79 p. 100 d'entre eux ont débouché sur une entente entre l'agriculteur et ses créanciers. Le tableau 1 donne le taux de participation pour le SMMEA. On trouvera à l'annexe 1 des renseignements supplémentaires sur le fonctionnement de ce programme et du PCA.

**Tableau 1 : Taux de participation du SMMEA par exercice**

	1998-1999		1999-2000 <sup>1</sup>		Total	
	n <sup>bre</sup>	%	n <sup>bre</sup>	%	n <sup>bre</sup>	%
Nombre total des cas menés à terme	519		490		1009	
Sans arrangement signé	121	23.3	91	18.6	212	21
Avec arrangement signé	398	76.7	399	81.4	797	79
Appels	70		49		119	
Décisions renversées	12	17	6	12	18	15
Décisions maintenues	58	83	43	88	101	85

Le fort pourcentage de dossiers débouchant sur une entente signée à la fin du processus de médiation témoigne du succès du SMMEA pour ce qui est d'aider les agriculteurs et leurs créanciers à résoudre leurs différends.

Le SMMEA constitue un bon outil et fournit aux agriculteurs et à leurs créanciers une option pour se sortir de l'impasse; 80 p. 100 des ententes signées ne prévoyaient pas l'abandon de la ferme, permettant ainsi à l'agriculteur de demeurer en affaires.

Pour ce qui est du PCA<sup>3</sup>, quatre-vingt-dix-huit pour cent (98 p. 100) des cas ont donné lieu à la fois à une évaluation financière et à l'établissement d'un plan de redressement. Cela donne à penser que le PCA rejoint des agriculteurs en difficulté qui sont à la recherche et ont besoin d'un plan d'exploitation pour définir leur stratégie de gestion financière.

<sup>1</sup>Au 29 février 2000, un total de 1 395 demandes avaient été reçues dans le cadre du SMMEA. 1 009 dossiers ont été menés à terme, 157 cas sont demeurés en suspens, et sept demandes étaient incomplètes. Les 222 demandes restantes avaient été soumises en double.

<sup>2</sup>1 009 dossiers menés à terme sur 1 173, après défalcation des demandes soumises en double (1 395 - 222 = 1 173)

<sup>3</sup>Au 29 février 2000, un total de 1 634 demandes avaient été reçues. 88 demandes ont été retirées par le demandeur (5,4 p. 100), 85 ont été rejetées (5,2 p. 100) et un total de 1 244 ont été menées à terme (85,2 p. 100).

### *5.1.2 Autres avantages des services selon les personnes interviewées*

Les services sont un gage d'objectivité dans l'évaluation de la situation financière et la recherche de solutions de rechange. Les créanciers aiment cette objectivité, car il leur est souvent difficile d'obtenir un tableau fidèle de la situation de l'agriculteur, celui-ci ayant tendance à minimiser ses difficultés financières. Quant aux agriculteurs, ils apprécient la capacité du conseiller financier d'examiner toutes les solutions possibles sans parti pris.

Les services fournissent aux agriculteurs un moyen de prendre conscience de l'ampleur de leurs difficultés financières. Souvent, il estiment celles-ci temporaires et appelées à s'estomper dès que les conditions économiques globales s'amélioreront. Leur participation à l'évaluation financière leur fournit l'occasion d'examiner leurs perspectives d'avenir et de discuter des solutions qui s'offrent à eux. Dans les cas où l'avenir de la ferme semble compromis, elle leur donne le recul nécessaire pour se rendre compte et accepter que l'abandon de l'agriculture représente peut-être la meilleure option pour limiter les pertes futures.

Le PCA contribue à sensibiliser les agriculteurs aux avantages des conseils en gestion financière. Les agriculteurs se réjouissent de ce que le conseiller financier puisse leur expliquer les diverses étapes du processus, discuter des constatations et examiner les diverses options ainsi que leurs répercussions à la fois sur la ferme et sur la famille.

En l'absence du SMMEA, les créanciers exerceraient vraisemblablement leur droit de saisir les actifs donnés en garantie, et les agriculteurs devraient trouver un moyen de négocier avec eux ou demander la protection de la loi sur les faillites. Même dans le pire des scénarios, l'abandon de la ferme est perçu comme une meilleure solution que la faillite. Un départ planifié permet à l'agriculteur de se départir de tous ses biens d'une manière ordonnée, et peut-être d'obtenir ainsi de meilleurs prix que si la liquidation avait été confiée au syndic de faillite.

Au 20 mars 2000, le site web des services avait reçu 467 visiteurs. Les principaux utilisateurs du site sont le personnel du SMMEA et du PCA, les représentants provinciaux et d'autre personnel de vulgarisation qui utilise l'information qu'on y trouve pour répondre aux demandes de renseignements téléphoniques des agriculteurs. Très peu d'agriculteurs ont utilisé directement le service d'orientation sur Internet. Comme le site n'existe que depuis octobre 1998 et que l'information statistique sur son utilisation n'est recueillie que depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1999, il est encore trop tôt pour évaluer son utilité. Il n'existe pas encore de système de suivi complet permettant de tenir registre du profil des agriculteurs et de la nature de leur visite au site web ou de leurs appels téléphoniques; sa mise en place permettrait une meilleure évaluation de ce service.

### *5.1.3 Le niveau de satisfaction à l'égard des deux services est élevé*

Plus de quatre-vingts (80 p. 100) des agriculteurs et des créanciers qui ont rempli le sondage sur la satisfaction distribué à la fin de la médiation se sont dits satisfaits du travail des conseillers financiers, des médiateurs et du personnel des programmes. Ce résultat est également corroboré par nos entrevues. On n'a observé aucune différence quant au niveau de satisfaction à l'égard du SMMEA et du

PCA, encore que les agriculteurs aient indiqué leur préférence pour ce dernier service, du fait que les créanciers n'y participent pas.

Les créanciers préfèrent le processus du SMMEA à l'ancien processus des Bureaux d'examen de l'endettement agricole (BEEA). En outre, les personnes interviewées estiment que le SMMEA a favorisé une rationalisation du processus. Lors de l'évaluation de 1994 des BEEA, les créanciers avaient exprimé l'opinion que, dans la mesure où les bureaux étaient composés d'agriculteurs, le processus penchait systématiquement en leur faveur. Ils estiment maintenant que ce biais a été supprimé et que le SMMEA est équitable pour les deux parties. Les agriculteurs sont moins enclins à percevoir de différences entre les BEEA et le SMMEA, et bien qu'un petit nombre d'entre eux aimeraient revenir à la possibilité d'être défendu par un avocat, la plupart estiment que le processus est équitable.

Plus de quatre-vingt-dix pour cent (90 p. 100) des créanciers et agriculteurs interviewés ont déclaré que les ententes signées à la fin de la médiation étaient équitables.

La direction des programmes n'a pas encore défini de niveau optimal de satisfaction et d'ententes conclues, et nous proposons que des cibles à cet égard soient établies de façon à disposer de points de référence pour suivre cette information sur le rendement au fil des ans.

#### *5.1.4 L'information recueillie ne permet pas d'évaluer les répercussions des services*

Il n'a pas été possible d'évaluer les répercussions à moyen et à long terme du SMMEA ou du PCA, puisque les services ne sont en place que depuis deux ans. En outre, l'information contenue dans la base de données actuelle ne se prête pas à une évaluation des effets à long terme des services. Pour combler cette lacune, il est recommandé que l'on procède à un sondage auprès des agriculteurs et des créanciers de deux à trois ans après la conclusion d'une entente dans le cadre du SMMEA ou l'établissement d'un plan d'exploitation sous l'égide du PCA. Les données sur les répercussions à long terme devraient permettre de procéder à des évaluations dans les domaines suivants :

- taux de succès
- avantage qu'en retire les producteurs ruraux
- S prévenir la faillite
- S redressement de la situation financière
- S amélioration de la situation financière à court et à long terme
- avantage qu'en retire les créanciers
- S limitation des pertes d'argent
- S maintien de bonnes relations avec le client

Les données sur la participation révèlent qu'il y a eu moins de 50 cas d'agriculteurs utilisant les deux programmes. Il s'ensuit qu'il est trop tôt pour déterminer si l'utilisation du PCA s'est révélée un succès pour ce qui est de résoudre les difficultés financières des agriculteurs et éviter qu'ils ne recourent au SMMEA. Dans nos entrevues avec les agriculteurs, plus de 80 p. 100 d'entre eux ont dit avoir mis en oeuvre l'ensemble des recommandations du conseiller financier.

## 5.2 Le SMMEA et le PCA ont un rôle à jouer dans les stratégies ministérielles

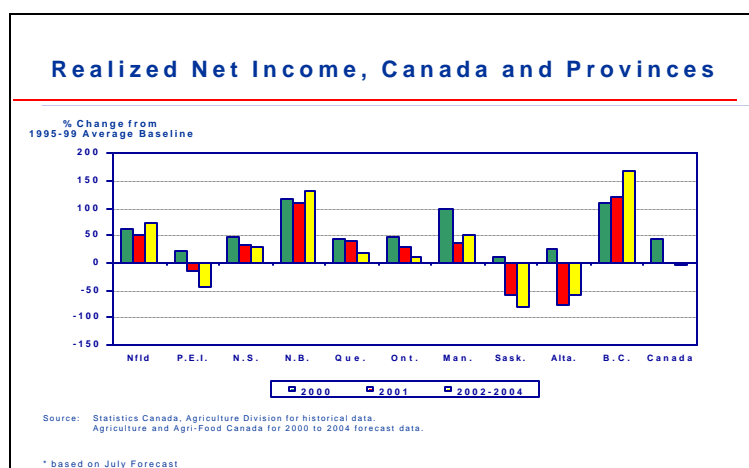
Un objectif clé du Ministère est d'aider le secteur à optimiser sa contribution aux objectifs économiques et environnementaux du Canada et d'assurer un approvisionnement alimentaire sain et de haute qualité, tout en préservant une assise solide pour le secteur agricole agroalimentaire et les collectivités rurales. L'un des défis que s'est fixés le Ministère consiste à favoriser une plus grande autonomie du secteur agricole agroalimentaire, à saisir les possibilités sur les marchés et à venir en aide à ceux qui sont lésés par ce passage à une économie de marché.<sup>4</sup>

Le Fonds canadien d'adaptation et de développement rural (FCADR) et les programmes de protection du revenu fournissent un appui au développement de l'industrie agroalimentaire, des outils de gestion du risque, une aide en cas de catastrophe ainsi que des mesures et activités conçues pour aider le secteur à s'adapter au nouveau climat commercial. Dans le cadre du FCADR, un certain nombre d'activités visent spécifiquement à aider les agriculteurs à acquérir de nouvelles compétences ou à tirer profit des possibilités de diversification, en plus de mettre à leur disposition des outils de gestion du risque. Le SMMEA et le PCA sont tous deux financés par le FCADR.

En temps de crise, le SMMEA aide les agriculteurs en leur permettant de négocier avec leurs créanciers dans un contexte structuré. Le PCA complète le SMMEA en épaulant des agriculteurs qui ne sont peut-être pas déjà insolubles mais ont besoin de conseils en gestion financière pour éviter de le devenir ou de se trouver aux prises avec de graves difficultés financières. Les deux services cadrent bien avec les objectifs stratégiques globaux du Ministère et complètent d'autres programmes et activités, mais il ressort de l'examen qu'ils ont surtout été gérés en fonction de leurs exigences propres, sans égard au cadre global de gestion des risques. Le Ministère pourrait tirer plus d'avantages et obtenir des résultats de plus grande portée si le SMMEA et le PCA étaient gérés dans l'optique de réaliser des objectifs globaux en matière de gestion des risques. La commercialisation du PCA et du SMMEA est faite uniquement au palier régional et au niveau de chacun des programmes.

## 5.3 Le SMMEA et le PCA offrent un service précieux aux agriculteurs dans le besoin

La situation financière globale des exploitations agricoles canadiennes est demeurée relativement stable, mais certaines variations sont observées à l'échelle provinciale (les moyennes ne reflètent pas nécessairement les fluctuations sectorielles). Au cours de 1998-1999, le marché des porcs a été



<sup>4</sup>Rapport sur les plans et priorités (1999).

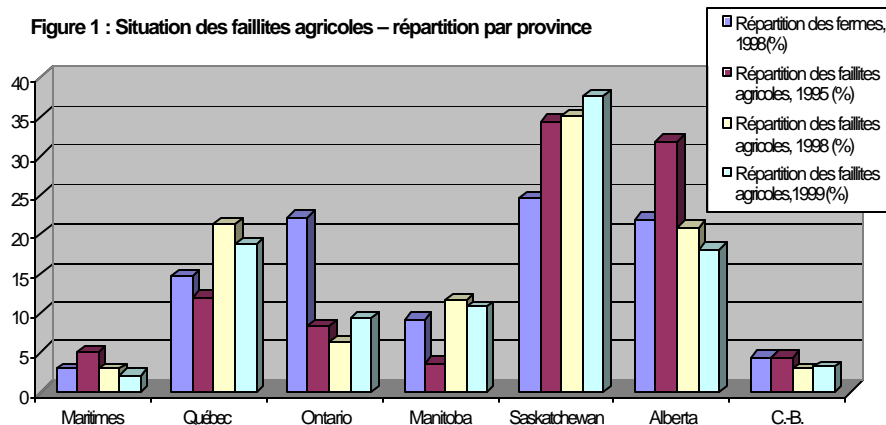
fortement déprimé; le secteur porcin va mieux en ce moment, mais on prévoit un recul des recettes tirées des céréales et oléagineux. Il ressort de la figure 1 que les agriculteurs de la Saskatchewan, de l'Alberta et, dans une moindre mesure, de l'Île-du-Prince-Édouard subissent davantage de pressions financières que ceux des autres régions. En outre, le revenu net réalisé diminuera dans une majorité de provinces entre 2000 et 2001.

L'endettement agricole total au Canada a fait un bond de 44 p. 100 depuis 1994, cette proportion variant de 23 p. 100 à Terre-Neuve à 58 p. 100 en Ontario<sup>5</sup>. En 1999, il a progressé de 6,2 p. 100. Les plus fortes hausses ont été observées à Terre-Neuve, au Manitoba et en Colombie-Britannique.

Le nombre de faillites agricoles<sup>6</sup> au Canada a diminué, passant de 441 en 1991 à 243 en 1997 (figure 1). En 1999, les faillites agricoles ont augmenté de nouveau, pour atteindre 287. Toutefois, cela correspond à moins de 0,002 p. 100 du nombre total d'exploitations agricoles au Canada.

La Direction générale des politiques a procédé en 2000 à une étude sur la gestion des risques et sur la protection du revenu; elle révèle que, dans l'hypothèse où les prix des produits et l'aide gouvernementale demeurent stables au cours des deux prochaines années, quarante et un pour cent (41 p. 100) des agriculteurs s'inquiètent au sujet de leur avenir en agriculture (28 p. 100 envisageraient de quitter le secteur, et 13 p. 100 le quitteraient effectivement).

À la lumière de l'Enquête financière sur les fermes, la Direction générale des politiques a déterminé que 11 935 agriculteurs au Canada (ou 6,5 p. 100 de la population d'agriculteurs) se trouvent dans une position financière vulnérable<sup>7</sup>.



Une médiation est offerte aux agriculteurs du Manitoba et de la Saskatchewan par l'entremise du gouvernement provincial. Toutefois, les services provinciaux n'offrent cette médiation qu'entre l'agriculteur et des créanciers particuliers. Le SMMEA et les services provinciaux utilisent le même

<sup>5</sup>Tiré du *Recueil de données sur le revenu agricole, la situation financière et l'aide gouvernementale*, AAC, juin 2000,

<sup>6</sup>Information obtenue du Bureau des faillites

<sup>7</sup>Ratio d'endettement supérieur à 40 p. 100 et revenu d'exploitation net (excluant les paiements de programme directs) ne dépassant pas 20 000 \$

personnel sur le terrain, et c'est lui qui recommande le recours à l'un ou l'autre des services selon la situation. Les agriculteurs qui éprouvent des difficultés financières ont généralement maille à partir avec plus d'un créancier, ce qui fait du SMMEA le mécanisme de choix. Dans certains cas, lorsque l'agriculteur n'a pu parvenir à une entente dans le cadre du SMMEA, il peut recourir au service provincial pour chercher à s'entendre avec des créanciers particuliers. Le personnel du bureau du SMMEA du Manitoba et de la Saskatchewan collabore étroitement avec les deux bureaux provinciaux pour faire en sorte que les services soient complémentaires.

Le SMMEA fournit aux agriculteurs une aide précieuse, car bon nombre d'entre eux n'ont aucun autre recours. Le SMMEA leur offre l'occasion de résoudre leur problème d'endettement avec dignité. On a restructuré le régime d'examen de l'endettement agricole pour le rendre plus souple et mieux adapté aux besoins des agriculteurs. Tant que la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* n'aura pas été révisée pour inclure la médiation et répondre adéquatement aux besoins des agriculteurs, le SMMEA demeurera un service précieux offert par AAC.

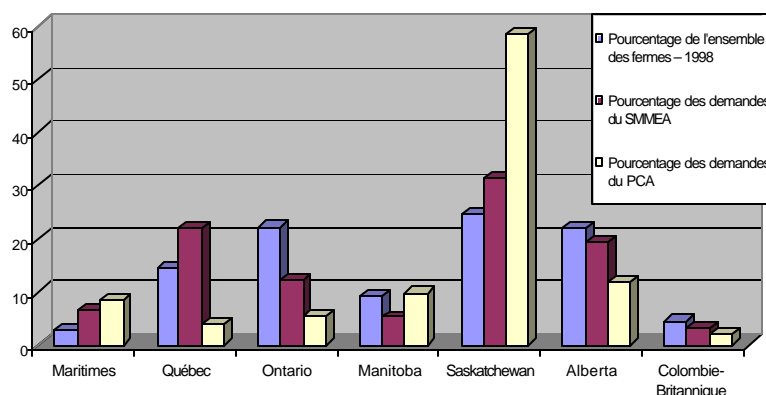
En outre, bien qu'il soit impossible de prédire avec quelque précision la situation de l'endettement agricole au-delà de 2000-2001, le surendettement découlant en général d'événements imprévus et défavorables, on ne s'attend pas à ce que le revenu agricole soit vigoureux dans tous les secteurs; on sait en effet que les prix des produits agricoles ont un caractère cyclique et que les ressources publiques seront vraisemblablement limitées. Dans ce contexte, et compte tenu de la hausse soutenue de l'encours de la dette agricole dans chaque province, des services tels que le SMMEA et le PCA conservent toute leur raison d'être, d'autant plus que la situation financière des fermes est appelée à demeurer difficile au cours de la prochaine année.

#### 5.4 Le taux d'utilisation de ces services varie à l'échelle du Canada

Il existe une corrélation entre le niveau de demande pour les deux services et la gravité des difficultés financières des agriculteurs dans chacune des provinces. On constate à la figure 2 que ces services sont surtout utilisés en Saskatchewan, où les problèmes de manque à gagner des agriculteurs sont les plus criants à l'heure actuelle.

Depuis avril 1998, la participation annuelle aux deux services se chiffre à quelque 1 500 demandes. Si l'on tient pour acquis que ces services sont axés sur les agriculteurs dont la position est vulnérable au sens où l'entend la Direction de l'analyse économique et stratégique, leur marché cible estimatif correspond aux quelque 11 935 agriculteurs qui sont caractérisés comme vulnérables selon les résultats de l'Enquête financière sur les fermes de 1998. On

Figure 2 : Répartition des demandes par province





peut donc en conclure que le SMMEA et le PCA rejoignent environ 13 p. 100 de leur marché cible. Bien que l'objectif ne soit pas de rejoindre la totalité de la population cible, les niveaux actuels de pénétration du marché peuvent servir de point de référence pour comparer les variations futures du besoin et de la demande de ces services.

### 5.5 Le SMMEA et le PCA semblent plus économiques que les BEEA

Le budget annuel du Ministère pour le SMMEA et le PCA s'établit à 4 millions de dollars. Selon les dispositions de financement du FCADR, le SMMEA représente la priorité de financement, car il s'agit d'un service législatif. Il s'ensuit que le nombre de cas qui peuvent être acceptés dans le cadre du PCA au cours d'une année donnée est tributaire du nombre de cas traités par le SMMEA. Au cours des deux dernières années, les frais de fonctionnement du SMMEA se sont chiffrés à quelque 3,2 millions de dollars, incluant un million de dollars pour la rémunération du personnel. Cela laisse pour le PCA un budget annuel de l'ordre de 800 000 \$. On trouvera au tableau 3 une ventilation plus poussée des coûts du SMMEA et du PCA.

Tableau 3 : Coût moyen par dossier

	PCA	SMMEA*	
		5.1.A	5.1.B
Experts financiers (5-6 jours)	1 400 \$	1 700 \$	1 700 \$
Médiateur		600 \$	600 \$
Coût d'appel (le cas échéant)		200 \$	
Administration (comprend la suspension des recours et la salle de réunion)	300 \$	1 125 \$	700 \$
Total	1 700 \$	3 675 \$	3 000 \$

Selon l'information administrative obtenue du Bureau de médiation en matière d'endettement agricole.

\*L'alinéa 5.1.A prévoit une suspension des recours, et l'alinéa 5.1.B, une médiation sans suspension des recours.

On a procédé en 1994 à une évaluation des Bureaux d'examen de l'endettement agricole, et il avait alors été recommandé de rationaliser à la fois la structure et le processus. Le coût de fonctionnement des BEEA atteignait quelque 10 millions de dollars par année, soit 5 800 \$ par entente signée. Dans le cadre du SMMEA, la structure onéreuse des bureaux d'examen a été éliminée et le processus est maintenant dirigé par un médiateur professionnel engagé à contrat (plutôt que par un comité d'examen de trois membres); et on continue de faire appel à des entrepreneurs à titre de conseillers financiers, ce qui se traduit par une réduction des coûts du SMMEA par rapport aux BEEA. Il s'ensuit que le Service de médiation en matière d'endettement agricole est d'environ 40 p. 100 plus économique à administrer (3 300 \$ par dossier) que son prédécesseur (BEEA).

Toutes les personnes interviewées sont d'avis que la médiation dans le cadre du SMMEA est moins coûteuse que les poursuites devant les tribunaux. Pour cette raison, les agriculteurs et les créanciers sont généralement disposés à discuter des enjeux et à en arriver à une solution acceptable pour les deux parties. Les créanciers estiment que même une « entente médiocre » est plus avantageuse que l'absence d'entente, car elle leur permet de maintenir une bonne relation avec leurs clients sans mettre en péril leur investissement.

En vertu de l'actuelle *Loi sur l'insolvabilité et la faillite*, les coûts d'enregistrement d'une faillite et de mise sur pied d'un syndic sont assumés par le débiteur. Ils comprennent les postes suivants : enregistrement – 500 \$; syndic – 3 000 à 6 000 \$; conseiller financier – 2 000 à 3 000 \$. On estime ainsi qu'il en coûte à l'agriculteur de 5 500 à 9 500 \$ pour mettre en branle le processus de faillite.

Le coût global des services pourrait être réduit davantage si le PCA se révélait une solution de rechange efficace au SMMEA et si la collectivité agricole se montrait plus proactive lorsqu'une expertise en gestion financière s'impose. À ce stade-ci, toutefois, il n'est pas possible de déterminer si le PCA peut avoir une incidence sur le besoin du type de service qu'offre le SMMEA.

## **5.6 Le recours à la médiation comme moyen de résoudre les différends est en hausse**

À l'heure actuelle, le SMMEA est le seul mécanisme au Canada offrant un service de médiation avant la déclaration de faillite. Toutefois, on a adopté dans d'autres domaines le modèle de médiation mis au point pour le SMMEA, ou encore on envisage de le faire. La médiation fait maintenant partie intégrante des différends civils, et la Cour provinciale du Manitoba étudie comment intégrer la médiation dans ses procédures actuelles, car cette approche est reconnue comme un moyen plus efficient et économique de résoudre les différends.

On nous a informé qu'on envisageait à l'heure actuelle d'apporter des modifications à la *Loi sur l'insolvabilité et la faillite* afin d'y inclure la médiation. Toutefois, on ne disposait pas d'information spécifique à ce sujet au moment de l'examen. AAC devrait communiquer avec le ministère de la Justice pour se tenir au courant des changements imminents et explorer les possibilités d'harmoniser les deux lois.

## **5.7 Qualité de l'exécution des programmes et efficacité des procédures**

Il ressort de l'évaluation que les gestionnaires et le personnel, tant dans les régions qu'à l'administration centrale, sont très déterminés et dévoués. Les réunions fréquentes entre les gestionnaires principaux et le personnel de l'administration centrale fournissent l'occasion de partager l'information régionale et de continuellement améliorer la prestation du programme.

Les médiateurs et les experts financiers sont engagés au moyen d'un processus d'appel d'offres ouvert, et une offre à commandes est accordée au soumissionnaire gagnant. Les médiateurs et les experts financiers sont utilisés « suivant les besoins », ce qui procure au programme la souplesse voulue pour s'adapter aux variations de la demande de service. Les gestionnaires principaux examinent très attentivement les résultats des sondages sur la satisfaction des clients, et tous les problèmes signalés concernant les médiateurs ou les conseillers sont rapidement résolus après enquête.

## **6.0 AUTRES CONSTATATIONS**

L'un des objectifs de cet examen était d'évaluer l'efficacité des systèmes et procédures en place, ainsi que l'efficacité de certaines des nouvelles procédures mises en oeuvre.

### **6.1 La qualité de l'information des bases de données pourrait être améliorée**

À l'examen des données recueillies sur les deux services, on a découvert dans beaucoup de cas de l'information incomplète. À l'occasion, les champs d'entrée des données comportent une catégorie « autre » qui représente une proportion assez élevée des cas (5 à 15 p. 100). Si l'on considère que ces bases de données sont la seule source centralisée d'information sur les deux services, il est important de veiller à ce que les données recueillies soient le plus fidèles et complètes possible.

Le système actuel de collecte des données ne permet pas l'intégration des données du SMMEA et du PCA. Si l'on pouvait déterminer quels agriculteurs ont utilisé à la fois le PCA et le SMMEA, on obtiendrait une bonne indication du succès du premier de ces services pour ce qui est d'empêcher que les agriculteurs aient à recourir au second.

La base de données devrait inclure un « système d'alerte » pour déceler les demandes multiples provenant d'un même agriculteur. Un tel système aiderait à prévenir que les agriculteurs réutilisent les services pendant la période d'attente obligatoire de deux ans. Il fournirait en outre de l'information sur l'efficacité des services et sur les utilisateurs à répétition. Évaluer la proportion des utilisateurs du PCA qui soumettent une demande au SMMEA fournirait une indication du succès du programme. Si l'on constatait que les mêmes agriculteurs réutilisent systématiquement le PCA ou le SMMEA à tous les deux ou trois ans, il y aurait peut-être lieu de réévaluer l'efficacité de ces services.

On a discuté de ces questions avec le personnel des programmes, qui a commencé à corriger certaines des lacunes décelées dans le cours de l'examen.

## 6.2 Les critères utilisés pour évaluer l'admissibilité au PCA pourraient être plus spécifiques

Le tableau 4 fournit la répartition des divers critères d'admissibilité des agriculteurs au PCA. Le critère « peut faire la preuve de problèmes financiers futurs » est obscur et ambigu, car il permet d'accepter tout agriculteur susceptible d'éprouver des difficultés financières dans le futur. Compte tenu de la variabilité des prix des produits et des conditions météorologiques, on ne risque pas de se tromper en affirmant que la plupart des agriculteurs sont dans cette situation, de sorte que ce critère paraît beaucoup trop large.

Comme le Programme de consultation agricole n'existe que depuis deux ans, on ne dispose pas de suffisamment de données pour déterminer quelle pourrait être la variation de la demande du service d'une année à l'autre. La promotion accrue par les bureaux régionaux et la reconnaissance du programme par les prêteurs pourraient entraîner une hausse de la demande au cours des années futures.

Certains bureaux régionaux font la promotion du service auprès des créanciers, si bien que certains clients du PCA à l'heure actuelle ont été référés par ces derniers. Les créanciers peuvent recommander le recours au PCA lorsque les agriculteurs veulent accroître ou rééchelonner leur dette. Ils jugent que le PCA constitue un moyen efficace (droit de 100 \$) pour obtenir de l'information digne de confiance sur la situation financière de l'agriculteur et, en même temps, sensibiliser ce dernier aux avantages et inconvénients du crédit. La Société du crédit agricole préconise fortement le recours au PCA dans le but d'obtenir un examen indépendant.

Compte tenu du budget fixe qui donne la priorité au SMMEA à titre de service législatif, la commercialisation accrue du PCA pourrait entraîner une hausse de la demande, au point d'excéder la capacité de gestion du programme. Le personnel de ce dernier devrait se préparer à cette éventualité en resserrant les critères actuels afin de mieux axer le service sur les agriculteurs qui en ont le plus besoin.

## 6.3 Le modèle du médiateur unique est bien accepté.

La direction a demandé que l'on compare le modèle du médiateur unique du SMMEA et celui du comité d'examen de trois membres que l'on retrouvait dans le modèle précédent des BEEA.

Aucune des personnes interrogées n'a exprimé la moindre préoccupation concernant le modèle actuel de médiateur unique. En fait, plusieurs ont dit préférer cette formule, qui rend le processus plus direct. Les agriculteurs manifestent une certaine préférence pour le comité d'examen de trois membres, avec lequel ils sont plus à l'aise. Toutefois, ils se sont dits également satisfaits du modèle actuel, car l'expert

Table 4 : Demandes du PCA selon le critère

Pertes subies	13,8 %
Diminution des marges	12,8 %
Difficultés à payer les factures à échéance	28 %
Prêts d'exploitation non renouvelé	6,1 %
Échéances d'emprunt qui ne coïncident pas	3,3 %
Preuve de la probabilité que l'une des situations précédentes se produise	7,9 %
Non défini	28,1 %

financier assiste maintenant à la réunion de médiation. Les créanciers privilégient quant à eux le modèle actuel, estimant qu'il a permis d'éliminer la partialité qui entachait le modèle précédent.

Les créanciers et les agriculteurs préfèrent les médiateurs qui possèdent à la fois d'excellentes compétences en médiation et des connaissances agricoles. Les agriculteurs jugent importante la connaissance de l'agriculture. Ils estiment qu'un médiateur qui connaît l'agriculture comprend mieux leurs défis et sont en meilleure position pour obtenir des concessions des créanciers. Quant à ces derniers, ils donnent préséance aux compétences en médiation sur les connaissances agricoles, mais ils reconnaissent que l'expertise du conseiller financier joue un rôle clé dans le processus de médiation.

#### **6.4 La téléconférence n'est pas perçue comme une solution de rechange à la médiation en personne**

Soucieux d'accroître l'efficacité globale de la médiation, les gestionnaires de programme ont envisagé de permettre une participation par téléphone aux réunions de médiation. On n'a pas encouragé cette pratique, mais il y a eu un certain nombre de demandes en ce sens et on y a eu recours à l'occasion.

Un projet pilote est en cours à Saskatchewan pour répondre aux besoins des gros créanciers qui ont des bureaux centralisés, tels que la Commission canadienne du blé, John Deere, etc.. Il s'agit de trouver une façon de faire participer les créanciers (p. ex. par téléphone) pour éviter que la médiation n'échoue du fait que les plus importants refusent de se déplacer. Pour faciliter une telle participation par téléphone, des dispositions spéciales doivent être prises pour permettre de distribuer à l'avance les états financiers et le plan de redressement, la sommation à comparaître du médiateur et les lignes directrices sur l'étiquette de la téléconférence à l'intention des participants de l'extérieur.

Toutes les personnes interrogées se sont prononcées contre l'idée d'encourager l'utilisation systématique de la téléconférence. Ils estiment que les rencontres en personne sont essentielles au processus et garantissent qu'à la fin de la réunion, tous les participants soient sur la même longueur d'onde. Toutefois, ils reconnaissent que certaines dispositions doivent être prises pour assurer une bonne participation aux réunions de médiation, particulièrement dans les endroits éloignés. Il y a accord sur le principe voulant que la participation par téléphone soit acceptable dans les cas exceptionnels, lorsque certains créanciers (représentants du siège social jouant un rôle clé dans le processus de négociation) sont incapables d'assister à la réunion.

#### **6.5 Les droits du PCA devraient être évalués en regard de la politique ministérielle de recouvrement des coûts**

La direction a demandé que l'on examine la question de savoir s'il y a lieu ou non de maintenir le droit d'utilisation du PCA. La chose est difficile à évaluer, car les agriculteurs tendent déjà à trouver le service trop dispendieux. Le PCA se veut un outil d'éducation, conçu pour aider les agriculteurs à comprendre le besoin d'une saine planification financière de leur entreprise. Dans la majorité des cas, les agriculteurs qui soumettent une demande au PCA éprouvent déjà de graves difficultés financières. Comme le manque d'argent ou de liquidités est au coeur de leur problème, ils sont réticents à investir dans des conseils financiers de l'argent dont ils ont besoin pour respecter d'autres obligations financières. Toutefois, comme l'ont souligné certaines des personnes que nous avons interrogées, le

droit exigé fournit par ailleurs une certaine assurance que l'agriculteur a bel et bien besoin du service et donnera suite aux conseils.

AAC élabore en ce moment une politique de recouvrement des coûts/droits d'utilisation comme il s'était engagé à le faire en réponse à une recommandation du BVG en 1999. Une fois cette politique établie, il y aurait lieu de revoir en conséquence les droits du PCA.

## **7.0 CONCLUSION**

Le SMMEA jouit d'un appui solide. Il est perçu comme une amélioration par rapport au programme qui l'a précédé, soit celui des Bureaux d'examen de l'endettement agricole, et ce tant du point de vue du coût que de l'acceptation par les participants. Comme les finances agricoles sont souvent à la merci des prix internationaux des produits primaires, il est à prévoir que la situation financière des agriculteurs demeurera variable.

Bien que le SMMEA et le PCA contribuent tous deux aux stratégies du Ministère dans les domaines de la gestion des risques et de l'adaptation, il semble que l'on pourrait établir des liens plus étroits entre tous les éléments du régime de façon à gérer ces programmes dans le cadre d'une stratégie globale.

Il est trop tôt pour mesurer les répercussions des programmes, mais les agriculteurs, les créanciers et les gestionnaires sont optimistes quant à leurs retombées à long terme.

## ANNEXE 1 : CARACTÉRISTIQUES DES SERVICES

### Service de médiation en matière d'endettement agricole

Il ressort des données annuelles que plus de 9 000 avis de réalisation de garantie sont émis par des créanciers et qu'environ 750 cas sont gérés par le SMMEA (tableau 5). Ces avis sont surtout émis par les concessionnaires de machines agricoles, les sociétés et d'autres entreprises telles que Cities, les fabricants d'aliments du bétail, etc. (80,4 p. 100). La tranche restante de 19,6 p. 100 est le fait des banques, de la Société du crédit agricole (SCA-FCC), des Caisses populaires et des sociétés de fiducie.

Tableau 5 : SMMEA – Avis d'intention

	1998-1999		1999-2000		Total	
	N <sup>bre</sup>	%	N <sup>bre</sup>	%	N <sup>bre</sup>	%
Nombre total d'avis émis	9419		9552		18971	
Nombre d'avis provenant des principaux créanciers	1961		1749		3710	
Nombre total de cas	838		659		1497	
demandes retirées par le demandeur	68	8.1	77	11.7	145	9.7
demandes rejetées	51	6.1	48	7.3	99	6.6

Le fort volume d'avis émis par les sociétés ne reflète pas l'ampleur du crédit consenti par les prêteurs. L'Enquête financière sur les fermes de 1998 révèle que les principales sources de crédit agricole d'exploitation et à long terme sont les banques, les sociétés de fiducie et les caisses populaires (78 p.100 du crédit d'exploitation et 58 p. 100 du crédit agricole à long terme). Il ressort des entrevues avec les intervenants (agriculteurs, créanciers, personnel du SMMEA, etc.) que les politiques concernant la façon dont les avis sont expédiés aux agriculteurs et à quel moment ils le sont varient à travers le pays. En général, le nombre de demandes tend à être tributaire du nombre d'avis expédiés par les créanciers principaux plutôt que du nombre total d'avis. L'analyse des données montre que 72,7 p. 100 des demandes (1 078) ont été soumises après réception d'avis des créanciers principaux. Si l'on considère que le service est facultatif et que d'autres options s'offrent à l'agriculteur (médiation privée, renégociation des prêts, etc.), le taux de demande actuel de 29 p. 100 (sur la base du nombre d'avis émis par les principaux créanciers) devrait être considéré comme une moyenne et servir de point de référence pour les comparaisons futures.

Une majorité d'agriculteurs font appel au SMMEA lorsqu'ils éprouvent de graves difficultés financières, comme en fait foi le type de demandes reçues par le personnel du programme. Il ressort du tableau ci-après que la plupart des demandes sont soumises en vertu de l'alinéa 5(1)a) de la Loi, ce qui indique que les agriculteurs veulent ainsi se prévaloir d'une protection de leurs actifs plutôt que de simplement obtenir une évaluation financière ou un service de médiation.

Les 1 395 demandes<sup>8</sup> ont été soumises par 1 276 agriculteurs –

- < 56,9 p. 100 des agriculteurs ont soumis leur demande en vertu de l'alinéa 5(1)a)
- < 34,33 p.100 ont soumis leur demande en vertu de l'alinéa 5(1)b)
- < 5,6 p. 100 ont soumis une demande en vertu des deux articles
- < 3,2 p. 100 des agriculteurs ont soumis plus d'une demande en vertu de l'un ou l'autre des articles;
  - < certains agriculteurs ont cherché à soumettre une nouvelle demande au SMMEA avant l'expiration du délai de deux ans (en vertu de la Loi, le participant doit attendre deux ans avant de soumettre une autre demande).
  - < la première demande soumise par l'agriculteur a été rejetée parce qu'elle ne respectait pas les exigences, et l'agriculteur a soumis plus tard une nouvelle demande.

Au 29 février 2000, 796 cas (ou 79,1 p. 100 des dossiers menés à terme) avaient débouché sur une entente signée. Les données révèlent que dans 11,9 p. 100 de ces cas (94 dossiers), l'agriculteur a décidé de quitter l'agriculture (34,5 p. 100 étaient du Québec, 28,4 p.100 de la Saskatchewan, et 13,7 p. 100 de l'Alberta). En l'absence du SMMEA, ces agriculteurs auraient probablement dû déclarer faillite. Or, les agriculteurs estiment qu'abandonner l'agriculture constitue une meilleure solution que la faillite. Un départ planifié permet à l'agriculteur de se départir de tous ses biens lui-même, et peut-être d'obtenir de la sorte un meilleur prix que s'il y avait eu liquidation forcée (syndic).

La majorité des ententes signées ne prévoient pas l'abandon de l'agriculture. Cela donne à penser que le SMMEA est un bon outil, qui fournit aux agriculteurs et aux créanciers des options leur permettant de résoudre leurs différends. Toutefois, pour 14,1 p. 100 des cas débouchant sur une entente, aucune information n'est disponible sur les modalités de cette dernière. À la lumière des entrevues, il semble qu'une bonne proportion de ces cas aient donné lieu à une faillite ou à des options mixtes telles que le rééchelonnement de la dette et l'aliénation de certains actifs.

- < 44,1 p. 100 des agriculteurs ont dû rééchelonner leur dette;
- < 25,9 p. 100 ont dû aliéner certains actifs;
- < 1,9 p. 100 ont dû trouver un emploi extra-agricole;
- < 11,9 p. 100 ont décidé d'abandonner l'agriculture;
- < 1,4 p. 100 n'ont apporté aucun changement à leur exploitation agricole;
- < 14,1 p. 100 ont adopté une ligne de conduite qui n'est pas précisée dans la base de données.

La durée du processus a été citée comme l'un des enjeux par plusieurs des personnes interviewées. Les agriculteurs l'ont qualifiée de trop courte, et certains créanciers de trop longue. Les banques souhaiteraient un processus plus court, surtout dans les cas où l'agriculteur éprouve de graves difficultés financières ou devrait envisager de quitter l'agriculture. Il pourrait ainsi limiter ses « pertes » (temps et argent). Les créanciers admettent toutefois que le processus a été sensiblement amélioré grâce à l'introduction des nouveaux règlements et que le temps moyen consacré à chaque dossier a diminué au fil des ans. Les agriculteurs qui ont utilisé le processus des Bureaux d'examen de l'endettement agricole ont tendance à trouver trop courte la durée du processus actuel.

---

<sup>8</sup>L'analyse a porté sur les données recueillies entre le 1<sup>er</sup> avril 1998 et le 29 février 2000. À cette date, un total de 1 395 demandes avaient été reçues, et 1 006 cas menés à terme.



Plusieurs objectifs de rendement ont été fixés pour le service. Il est prévu que la médiation doit se dérouler environ 45 jours après le dépôt d'une demande, de façon à permettre de mener le dossier à terme dans un délai de 60 jours. Tous les bureaux régionaux ont souligné qu'ils font tout en leur pouvoir pour respecter cette échéance. Les données révèlent qu'il faut compter en moyenne 1,3 jours pour traiter et attribuer une demande. Une fois le dossier attribué, la médiation se déroule dans un délai de 52,7 jours et le cas est mené à terme dans un délai de 67 jours. Les demandes soumises en vertu de l'alinéa 5(1)a) sont traitées plus rapidement que celles qui le sont en vertu de l'alinéa 5(1)b) (64,8 jours en regard de 91,8 jours). Comme les demandes soumises en vertu de l'alinéa 5(1)a) supposent une suspension des recours, le personnel du programme tend à déployer plus d'effort pour que l'ensemble du processus ne prenne pas plus de 60 jours. La suspension peut ensuite se poursuivre ou encore prendre fin si aucun arrangement n'a pu être conclu.

En Colombie-Britannique, au Manitoba et en Saskatchewan, il ressort des données que la médiation prend en moyenne 45 jours. Si l'on considère que ces quatre provinces représentent plus de 50 p. 100 de l'ensemble des cas, les objectifs établis pour le service semblent réalistes. Comme prévu, le processus d'appel par l'agriculteur ou l'un des créanciers influe sur la durée du processus. Les chiffres montrent que les cas ayant donné lieu à un ou plusieurs appels ont pris nettement plus de temps (79,1 jours contre 65,1). Parmi les autres facteurs influant sur la durée du processus selon les personnes interviewées, mentionnons : la qualité de l'information financière soumise par l'agriculteur, le nombre de cas à traiter, le degré de collaboration de l'agriculteur et la possibilité de rejoindre tous les créanciers et d'établir une date de médiation qui convienne à toutes les parties.

## Programme de consultation agricole

Le Programme de consultation agricole complète le Service de médiation en matière d'endettement agricole et il a été mis au point après consultation de l'industrie. Il vise à venir en aide aux agriculteurs qui ne sont pas encore insolubles mais ont besoin d'une aide financière et de soutien. Le PCA se veut proactif et offre des services de planification stratégique et d'orientation avant que l'agriculteur n'éprouve des difficultés financières graves ou ne devienne insolvable.

Au cours de ses deux années d'existence, le Programme a reçu 1 634 demandes, soit 850 au cours de l'exercice 1998-1999 et 784 en 1999-2000 (tableau 6). La promotion accrue du programme par les bureaux régionaux et sa reconnaissance par les établissements de crédit pourraient se traduire par une demande accrue au cours des futures années.

La plupart des utilisateurs du PCA sont de la Saskatchewan (58,5 p. 100), de l'Alberta (11,8 p. 100) et du Manitoba (9,8 p. 100). Les entrevues confirment que le Programme est surtout en demande dans les régions Manitoba/Saskatchewan et Alberta/Colombie-Britannique. Cette constatation cadre également avec les données du SMMEA et avec le taux de faillite, les agriculteurs de la Saskatchewan et de l'Alberta venant au premier rang à ce chapitre et étant aussi les principaux utilisateurs du SMMEA.

Tableau 6 : Demandes reçues par le PCA

	PCA		
	1998-1999	1999-2000	Total
Nombre total de demandes	850	784	1634
Pourcentage de retraits par le demandeur	3.2	7.8	5.4
Pourcentage de rejets par le bureau du PCA	8.8	1.3	5.2
Nombre de demandes complètes	526	718	1244
Pourcentage d'évaluations financières	1.5	2.4	1.9
Pourcentage d'évaluations financières avec plan d'exploitation	98.5	97.6	98.1

Bases de données du SMMEA/PCA