BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT



Études de la Colline

Regards approfondis sur des questions canadiennes

LE MÉCANISME DE LA GESTION DE L'OFFRE AU CANADA

Publication nº 2018-42-F

Le 15 mai 2026

Révisée par Corentin Bialais, Khamla Heminthavong, Sarah Houle et Offah Obale

Services de bibliothèque et de recherche

ATTRIBUTION

Le 23 février 2026	Corentin Bialais, Khamla Heminthavong, Sarah Houle et Offah Obale
Le 30 novembre 2018	Khamla Heminthavong
Le 17 décembre 2015	Khamla Heminthavong

À PROPOS DE CETTE PUBLICATION

Les Études de la Colline de la Bibliothèque du Parlement sont des analyses approfondies de questions stratégiques. Elles offrent un contexte historique, des renseignements à jour et des références, et traitent souvent des questions avant même qu'elles ne deviennent d'actualité. Les Études de la Colline sont préparées par les Services de bibliothèque et de recherche, qui effectuent des recherches pour les parlementaires, les comités du Sénat et de la Chambre des communes ainsi que les associations parlementaires, et leur fournissent de l'information et des analyses, de façon objective et impartiale.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2026

Le mécanisme de la gestion de l'offre au Canada
(Études de la Colline)

Publication nº 2018-42-F

This publication is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ

1 INTRODUCTION....1

2 ORIGINES DE LA GESTION DE L'OFFRE....1

3 CADRE RÉGLEMENTAIRE ET PILIERS DE LA GESTION DE L'OFFRE....2

3.1 Contrôle de la production....2
3.1.1 Quotas....3
3.1.2 Nombre de détenteurs et valeur des quotas....4
3.1.2.1 Prix du quota....5

3.2 Établissement des prix....6

3.3 Contrôle des importations....6
3.3.1 Contingents tarifaires....7
3.3.2 Accords du commerce....8
3.3.3 Impact des engagements commerciaux sur les produits issus de la gestion de l'offre....9
3.3.4 Différends commerciaux concernant les produits soumis à la gestion de l'offre au Canada....11
3.3.4.1 Organisation mondiale du commerce....12
3.3.4.2 *Accord Canada–États-Unis–Mexique*....12
3.3.4.3 *Accord de partenariat transpacifique global et progressiste*....13

4 PORTRAIT SOCIO-ÉCONOMIQUE DU SECTEUR AGRICOLE SOUMIS À LA GESTION DE L'OFFRE....13

5 CONCLUSION....16

RÉSUMÉ

La gestion de l'offre mise en place dans les années 1970 pour les secteurs du lait, des œufs et de la volaille constitue un élément central de la politique agricole canadienne. Ce système a été instauré en réponse à l'importante instabilité des prix agricoles observée au cours des décennies antérieures et causée par les variations de l'offre et de la demande ainsi que des prix sur les marchés mondiaux.

Le cadre réglementaire de la gestion de l'offre repose sur trois piliers : la planification de la production, qui est ajustée à la demande intérieure pour éviter les surplus; l'établissement des prix, qui garantit un prix stable et équitable pour les producteurs; et le contrôle des importations, qui impose des droits de douane élevés sur les produits étrangers qui excèdent les contingents tarifaires.

La production agricole soumise à la gestion de l'offre concerne une part relativement modeste du nombre total de fermes canadiennes, mais contribue de manière significative aux recettes monétaires agricoles. Les fermes concernées sont surtout concentrées en Ontario et au Québec.

Dans le cadre de ses engagements internationaux, le Canada a progressivement accordé des concessions tarifaires, permettant un accès accru de certains produits étrangers à son marché. Cela a notamment été le cas de fromages en provenance des États-Unis et d'Europe. Toutefois, la gestion de l'offre demeure un point de friction majeur dans les négociations commerciales internationales. Des pays comme les États-Unis et la Nouvelle-Zélande réclament une ouverture plus large du marché canadien. Bien que des mécanismes de règlement des différends existent, comme celui de l'Organisation mondiale du commerce, ces questions continuent d'alimenter les désaccords entre les parties.

LE MÉCANISME DE LA GESTION DE L'OFFRE AU CANADA

1 INTRODUCTION

La gestion de l'offre est un système qui permet aux producteurs agricoles canadiens – plus précisément les producteurs laitiers, de volaille et d'œufs – de contrôler, par l'intermédiaire des offices de commercialisation, l'offre ou la quantité de leurs produits commercialisés. Pour avoir le droit de commercialiser sa production, un agriculteur doit détenir un permis, communément appelé « quota », sans lequel il ne pourra pas vendre ses produits à une usine de transformation.

La présente Étude de la Colline retrace les origines de la gestion de l'offre au Canada et décrit son cadre réglementaire ainsi que les trois piliers sur lesquels elle repose : le contrôle de la production, l'établissement des prix et le contrôle des importations. Elle examine aussi brièvement les engagements commerciaux du Canada et brosse un portrait socio-économique du secteur agricole soumis à la gestion de l'offre.

2 ORIGINES DE LA GESTION DE L'OFFRE

En théorie, dans un marché parfaitement concurrentiel, l'équilibre est atteint lorsque la quantité de biens offerte par les vendeurs est égale à la quantité demandée par les acheteurs [1]. Ce point d'équilibre détermine la quantité et le prix de ces biens.

- Si le prix est très bas et inférieur au prix d'équilibre, la demande d'un produit excède son offre. On risque alors de se retrouver dans une situation de pénurie, car les acheteurs auront tendance à vouloir davantage se procurer le bien en question. Cette situation tend à faire grimper les prix.
- À l'inverse, lorsque le prix est très élevé et supérieur au prix d'équilibre, l'offre excède la demande, engendrant ainsi une situation de surabondance et l'effondrement des prix [2].

Au cours des années 1960, l'instabilité des prix et les différends commerciaux au niveau interprovincial ont suscité des préoccupations majeures dans les secteurs de la volaille, des œufs et du lait [3]. Durant cette période, le secteur agricole canadien a été marqué par la surproduction en raison de percées technologiques, ce qui a entraîné des prix bas et instables et donné lieu à des disputes entre producteurs et transformateurs [4].

Face à cette situation économique difficile, les agriculteurs ont cherché à améliorer leur pouvoir de négociation en demandant à leurs gouvernements provinciaux de créer des offices de commercialisation. C'est donc dans un contexte d'instabilité des prix et de fluctuation des revenus des agriculteurs que le système de la gestion de l'offre a vu le jour.

Le système national de la gestion de l'offre consiste à coordonner la production et la demande tout en contrôlant les importations afin d'établir un prix stable, tant pour les agriculteurs que pour les consommateurs. Au Canada, cinq types de production sont assujettis à la gestion de l'offre : les produits du lait, les produits de poulet et de dindon, les œufs de consommation et les œufs d'incubation. Ces productions sont dites « contingentées ».

3 CADRE RÉGLEMENTAIRE ET PILIERS DE LA GESTION DE L'OFFRE

En 1972, la *Loi sur les offices de commercialisation des produits agricoles*[5] a permis de mettre en place des organismes nationaux autorisés à établir la gestion des approvisionnements. Les offices nationaux de commercialisation des œufs, des dindons et des poulets ont été créés en 1972, 1974 et 1978 respectivement pour administrer le système de la gestion de l'offre de ces produits agricoles. Dans le secteur laitier, c'est le Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait, présidé par la Commission canadienne du lait, une société d'État créée en 1966[6], qui est responsable de l'administration de la gestion des approvisionnements[7].

La *Loi sur les offices de commercialisation des produits agricoles* a également créé le Conseil national de commercialisation des produits agricoles, devenu le Conseil des produits agricoles du Canada[8] en 2009. Cet organisme fédéral exerce une surveillance des divers offices en vue de promouvoir l'efficacité et la compétitivité du secteur agricole tout en assurant le bon fonctionnement du système de commercialisation, dans l'intérêt des producteurs et des consommateurs[9].

Pour être efficace, le système national de la gestion de l'offre doit suivre les trois mécanismes réglementaires fondamentaux suivants, qui en sont les piliers :

- le contrôle de la production;
- l'établissement des prix;
- le contrôle des importations.

Chaque pilier est abordé de manière plus approfondie ci-dessous.

3.1 CONTRÔLE DE LA PRODUCTION

Afin d'éviter les surplus et les pénuries susceptibles de causer d'importantes fluctuations de prix, l'office national de chaque secteur (lait, dindon, poulet et œufs) est responsable d'établir le niveau national de production en fonction des demandes provinciales. La *Loi sur les offices de commercialisation des produits agricoles* permet à chacun des offices nationaux de restreindre la production et de préciser les contingents de production pour chaque province. Chaque office national peut également imposer des pénalités en cas de surproduction ou de sous-production.

Les offices provinciaux sont, quant à eux, responsables de la répartition de la production entre les agriculteurs. Ces derniers s'engagent à respecter le volume de production qui leur est alloué et à assumer les pénalités prévues en cas de non-respect. Les offices provinciaux sont également responsables de la négociation des prix avec les acheteurs. Enfin, ces offices déterminent les quotas minimaux à détenir ainsi que les règles de transfert des quotas. Par ailleurs, les Territoires du Nord-Ouest, où seule la production d'œufs est contingentée, sont l'unique territoire à appliquer le système de la gestion de l'offre.

3.1.1 Quotas

Pour exploiter une ferme de production contingentée, un agriculteur doit détenir un quota, qui est une sorte de permis l'autorisant à produire un volume donné d'un produit agricole. Les offices provinciaux de commercialisation fixent les quotas minimaux à détenir [10].

La vente de quotas varie selon le secteur de production. Dans le secteur laitier, le quota n'est pas négocié en litres de lait, mais en kilogrammes journaliers de matière grasse, soit l'équivalent de la production d'une vache [11], tandis que dans le secteur de la volaille, il se vend en unités produites ou en mètres carrés de plancher. Par exemple, au Manitoba, une unité de production est l'équivalent de la production d'un poulet, tandis qu'au Québec, un mètre carré de plancher de production est l'équivalent de la production de 7 à 10 poulets.

Le système de la gestion de l'offre ne s'applique pas aux producteurs amateurs qui exploitent une ferme de petite taille et dont les produits sont destinés à une consommation personnelle. Chaque office provincial de commercialisation a ses propres critères d'exemption. La production laitière est généralement autorisée sans quota, dans la mesure où elle est destinée uniquement à la consommation personnelle; c'est le cas notamment à l'Île-du-Prince-Édouard, au Nouveau-Brunswick et en Colombie-Britannique [12]. L'Alberta autorise aussi la production laitière sans quota pour utilisation à des fins personnelles, mais impose une limite de 50 litres de lait par jour [13].

Quant à la production de volaille, l'Ontario autorise l'élevage d'un maximum de 300 poules à griller, de 50 dindons et de 99 poules pondeuses sans qu'il soit nécessaire de détenir un quota de production [14]. Le tableau 1 ci-après présente la production avicole autorisée sans quota, par province.

Tableau 1 – Production avicole autorisée sans quota, par province

Province	Poulets	Poules pondeuses	Dindons
Colombie-Britannique	200	99	50
Alberta	2 000	300	300
Saskatchewan	999	299	99
Manitoba	999	300	99
Ontario	300	99	50
Québec	300	99	25
Nouveau-Brunswick	200	199	25
Nouvelle-Écosse	100	200	24
Île-du-Prince-Édouard	500	299	s.o.
Terre-Neuve-et-Labrador	99	99	s.o.

Notes : Dans certaines provinces, des systèmes de droits acquis, des permis spéciaux ou des programmes de démarrage permettent d'autoriser une production sans quota au-delà des seuils indiqués.

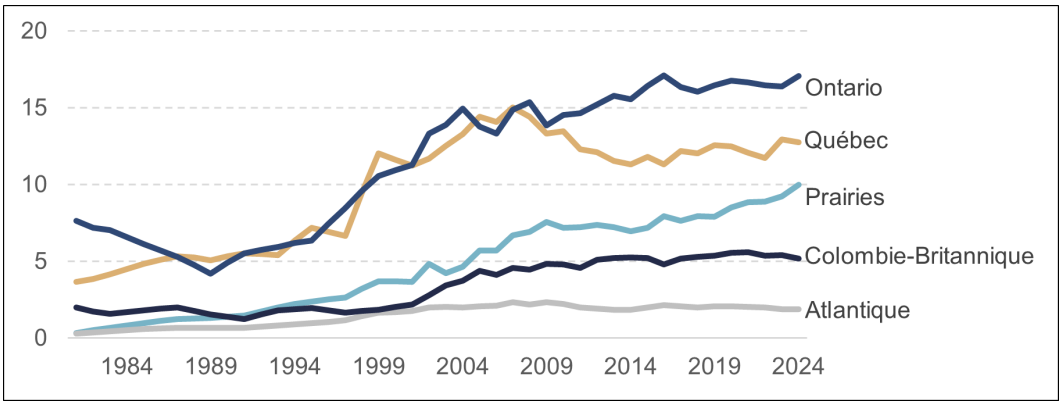
« s.o. » signifie « sans objet »

Sources : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées des différents offices provinciaux et de la réglementation provinciale.

3.1.2 Nombre de détenteurs et valeur des quotas

En 2024, les recettes monétaires du secteur de la gestion de l'offre ont totalisé un peu plus de 15 milliards de dollars, soit 15 % des recettes monétaires de l'ensemble du secteur agricole canadien, qui se sont élevées à plus de 97 milliards de dollars cette année-là [15]. Selon les données issues du Recensement de l'agriculture, en 2021, le Canada comptait plus de 14 500 détenteurs de quotas, en majorité des quotas laitiers [16]. Comme le montre la figure 1 ci-après, la plupart des détenteurs de quotas se trouvent au Québec et en Ontario et ils ont généré plus de 28 milliards de dollars de revenus à partir des productions contingentées en 2023, c'est-à-dire plus de 60 % des revenus des productions contingentées au Canada cette année-là [17].

Figure 1 – Valeur des quotas au Canada en dollars constants de 2024, par région, de 1981 à 2024 (en milliards de dollars)



Source : Figure préparée par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de Statistique Canada, « Tableau 32-10-0056-01 : Bilan du secteur agricole, au 31 décembre (x 1 000) », base de données, consultée le 23 février 2026.

Initialement, les quotas ont été distribués gratuitement aux agriculteurs de produits contingentés, sur la base de la production historique. Toutefois, les quotas ont acquis une valeur marchande qui s'est grandement appréciée au fil des ans. Par exemple, au Manitoba, le quota laitier se négociait à 39 813 $ le kilogramme en février 2025, par rapport à 26 515 $ en février 2015, une hausse supérieure à 50 %[18]. Par ailleurs, à l'échelle du pays, la valeur totale des quotas était estimée à 45,9 milliards de dollars en 2023, comparativement à 32,6 milliards de dollars en 2013.

La valeur des quotas échangés varie d'une province à l'autre. Par exemple, en février 2025, le quota d'un kilogramme journalier de matière grasse se vendait 56 800 $ en Alberta comparativement à 24 000 $ au Nouveau-Brunswick[19].

3.1.2.1 Prix du quota

Le quota constitue un actif important pour exploiter une entreprise de production contingentée. Au Québec, par exemple, une ferme laitière possédait en moyenne 82 vaches en lactation en 2024[20]. L'exploitation d'une telle entreprise représente un investissement de plus de 1,9 million de dollars uniquement pour l'achat de quotas[21]. Ce montant ne comprend pas les fonds nécessaires à l'achat d'autres actifs, comme les animaux, la terre, les bâtiments et la machinerie.

Une hausse importante des prix des quotas laitiers et la crainte d'un endettement excessif ont amené les cinq provinces de l'est du Canada (Île-du-Prince-Édouard, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Québec et Ontario ou P5) participant à l'*Accord sur la mise en commun du lait dans l'Est du Canada* à mettre en place des politiques de contrôle des prix du quota[22]. Dès 2010, le Québec et l'Ontario ont imposé un prix plafond fixé à 25 000 $ le kilogramme de matière grasse produite[23]. En février 2016, le Québec a revu à la baisse le prix plafond pour le transfert des

quotas laitiers, le faisant passer de 25 000 $ à 24 000 $ le kilogramme de matière grasse produite [24]. En 2024, le P5 a plafonné le prix du quota laitier à 24 000 $ afin de répondre à la demande de cette année-là ainsi qu'a celle prévue pour 2025 [25].

Contrairement au P5, les provinces de l'Ouest canadien (Manitoba, Saskatchewan, Alberta et Colombie-Britannique) ne disposent pas de prix plafond pour les quotas laitiers. Cela peut entraîner des dynamiques de marché différentes et parfois des coûts plus élevés pour l'achat de quotas.

D'autres secteurs de production ont également instauré un prix plafond pour le quota. Ainsi, le Québec a limité le prix à 500 $ le mètre carré pour le quota de dindon et à 245 $ l'unité pour les poules pondeuses [26].

3.2 ÉTABLISSEMENT DES PRIX

En plus du contrôle de la production, les agriculteurs qui participent à la gestion de l'offre sont assurés de bénéficier d'un prix minimum pour leurs produits. Les autorités de réglementation, comme la Commission canadienne du lait et les offices provinciaux de commercialisation, déterminent le prix plancher. Par l'entremise de ces offices, les agriculteurs négocient collectivement avec les transformateurs le prix minimum qu'ils recevront pour leur produit. Ce prix minimum est établi en fonction des coûts de production et de la situation du marché, par exemple la demande des consommateurs, la disponibilité des stocks sur le marché et le prix des produits concurrents. Des consultations régulières sont menées auprès des acteurs de l'industrie contingentée afin d'ajuster le prix en fonction de l'évolution des conditions du marché [27].

Contrairement aux prix payés aux producteurs qui sont réglementés, les prix au détail, c'est-à-dire les prix payés par les consommateurs, ne le sont généralement pas et ils fluctuent en fonction de facteurs comme les coûts de transport, de stockage et la marge bénéficiaire des détaillants. Certaines provinces réglementent le prix au détail du lait de consommation régulier. C'est le cas du Québec [28].

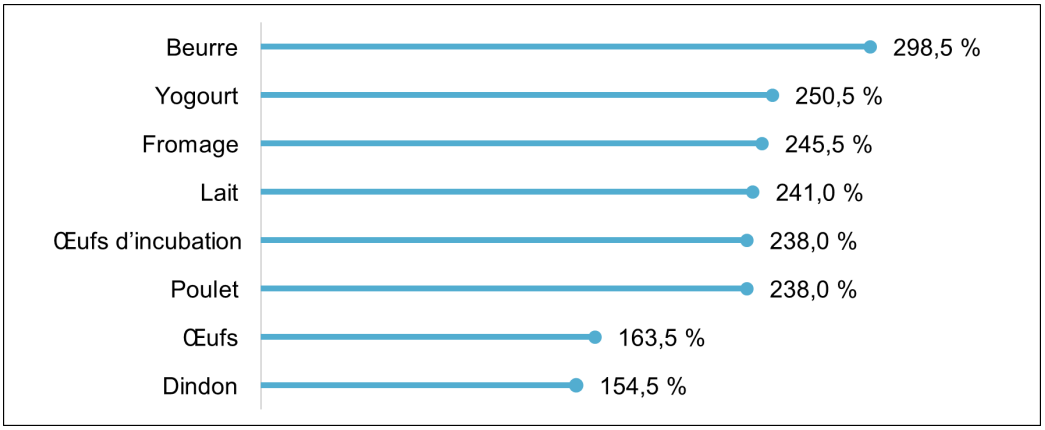
3.3 CONTRÔLE DES IMPORTATIONS

En plus de dépendre grandement du contrôle de la production et de l'établissement des prix, le bon fonctionnement du système de la gestion de l'offre repose sur un contrôle efficace des importations.

Conformément à différents accords commerciaux, le Canada limite les importations en établissant un contingent tarifaire. Cela revient à dire qu'il accorde à ses partenaires commerciaux un « niveau d'accès minimum » aux importations. Au-delà d'un certain volume, les produits importés sont assujettis à un tarif douanier élevé. Cette mesure vise à empêcher les produits étrangers d'inonder le marché canadien.

À titre d'exemple, pour 2025, le contingent d'importation du yogourt et du babeurre était fixé à 10 709 000 kilogrammes et celui du poulet et des produits de poulet à 120 815 700 kilogrammes en équivalent éviscéré[29]. Les importations se situant en dessous du seuil autorisé d'un contingent tarifaire ne font l'objet d'aucun tarif ou sont assujetties à un faible tarif. Toutefois, des tarifs élevés – pouvant atteindre 300 % dans le cas du beurre – sont imposés sur les importations qui dépassent le seuil d'un contingent tarifaire, comme le montre la figure 2 ci-après.

Figure 2 – Tarifs douaniers applicables à divers produits hors contingent tarifaire en 2026



Note : En principe, des tarifs douaniers élevés, qui peuvent varier entre 155 % et 300 %, sont théoriquement applicables aux importations de produits qui dépassent un contingent tarifaire. Néanmoins, dans la pratique, ces seuils sont rarement franchis. En conséquence, les tarifs prohibitifs sont rarement appliqués aux importations.

Source : Figure préparée par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de Agence des services frontaliers du Canada, *Codification ministérielle du* Tarif des douanes *2026*.

3.3.1 Contingents tarifaires

L'agriculture a longtemps bénéficié d'un traitement particulier dans le commerce international, principalement en raison de son importance pour la sécurité alimentaire et de son rôle socio-économique. L'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*, signé en 1947, qui s'appliquait au commerce agricole, a permis de nombreuses exceptions, notamment en matière de subventions et de restrictions quantitatives. Cependant, à partir des années 1980, des pressions internationales ont poussé à la libéralisation de l'agriculture. Le Cycle d'Uruguay – cycle de négociations commerciales multilatérales qui ont eu lieu entre 1986 et 1994 – a marqué un tournant, menant à la création, en 1995, de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ainsi qu'à l'adoption de l'*Accord sur l'agriculture*, la même année, qui a intégré davantage l'agriculture dans les règles commerciales mondiales[30].

L'*Accord sur l'agriculture* de l'OMC a établi, pour la première fois, un ensemble de règles encadrant le commerce des produits agricoles. Les États membres de l'OMC, dont le Canada, se sont engagés à réformer la politique agricole autour de trois axes principaux : l'accès aux marchés, le soutien interne et les subventions à l'exportation. Plus précisément, l'Accord vise à favoriser le commerce international

- en abaissant les barrières tarifaires et non tarifaires pour améliorer l'accès aux marchés;
- en diminuant le soutien interne, c'est-à-dire les subventions accordées par les gouvernements aux producteurs nationaux, susceptible de fausser la concurrence;
- en limitant les subventions à l'exportation [31].

Afin de préserver son système de gestion de l'offre tout en respectant ses engagements pris au titre de l'*Accord sur l'agriculture*, le Canada a converti ses restrictions quantitatives à l'importation en contingents tarifaires. Cette mesure visait à remplacer les quotas d'importation par des équivalents tarifaires, tout en assurant un accès minimal au marché pour les produits étrangers. Une quantité déterminée de produits peut ainsi être importée à des taux préférentiels ou nuls, tandis que l'imposition de tarifs douaniers très élevés plane sur les volumes excédentaires [32].

3.3.2 Accords du commerce

Le Canada est signataire de plusieurs accords de l'OMC et a donc de nombreuses obligations découlant de ceux-ci. En février 2026, il était aussi partie à 15 accords commerciaux bilatéraux ou régionaux conclus avec 51 pays [33]. Trois de ces accords contiennent des dispositions qui ont une incidence sur le commerce des produits soumis à la gestion de l'offre au Canada : l'*Accord Canada–États-Unis–Mexique* (ACEUM), l'*Accord de partenariat transpacifique global et progressiste* (PTPGP) et l'*Accord économique et commercial global* (AECG) entre le Canada et l'Union européenne.

L'ACEUM offre aux États-Unis un meilleur accès au marché canadien pour certains produits soumis à la gestion de l'offre [34]. En vertu de cet accord, les quantités de ces produits américains pouvant entrer au Canada en franchise de droits augmenteront progressivement pendant une période déterminée [35].

De la même manière, les dispositions du PTPGP prévoient aussi une augmentation graduelle, sur une période définie, des quantités de produits contingentés en provenance des pays signataires du PTPGP qui peuvent être importées à un taux de droit préférentiel [36].

En ce qui concerne l'AECG, seuls les fromages sont visés parmi les produits soumis à la gestion de l'offre. Le Canada a fixé des contingents tarifaires permettant l'importation de 16 000 tonnes métriques (TM) de fromages de tous types et de 1 700 TM de fromages à usage industriel en provenance de l'Union européenne [37].

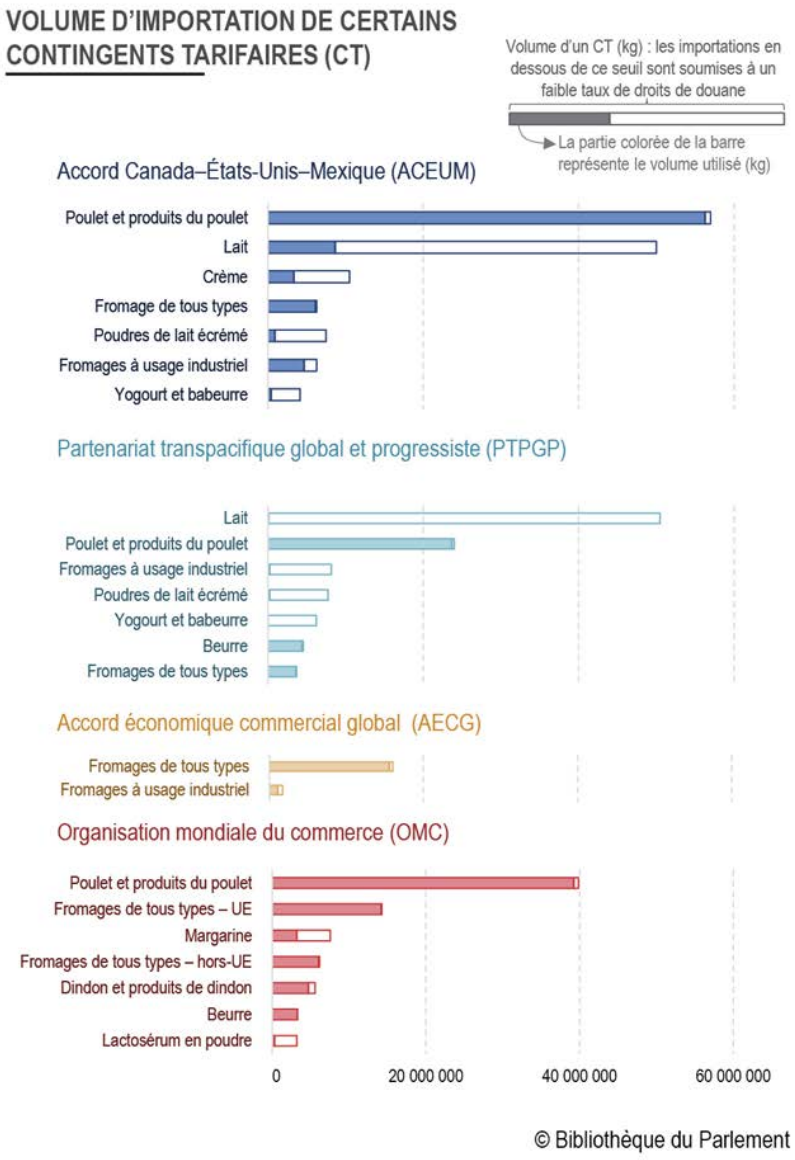
3.3.3 Impact des engagements commerciaux sur les produits issus de la gestion de l'offre

On observe que les volumes d'accès maximum prévus dans les accords commerciaux par l'entremise de contingents tarifaires sont rarement atteints. Le taux d'utilisation, soit le rapport entre les quantités réellement importées et les quantités permises, est souvent inférieur à 100 %.

Par exemple, dans le cadre de l'ACEUM, la quantité de lait allouée pour l'année laitière 2024-2025 s'élevait à 50 500 000 kilogrammes [38]. Les exportations américaines se sont toutefois limitées à 8 648 640 kilogrammes, soit un taux d'utilisation de 17,3 %. En ce qui concerne le PTPGP, le volume de lait importé ne représentait qu'à peine 0,1 % du contingent prévu. En revanche, les contingents de poulet et de fromage affichaient des taux d'utilisation supérieurs à 80 %, dépassant même 95 % dans certains cas en 2025. Dans le cas du beurre, le taux d'utilisation avoisinait les 100 %, bien que restant en deçà du volume autorisé. Par conséquent, les importations de beurre ne sont que rarement assujetties aux tarifs exorbitants de 300 %, comme le montre la figure 3 ci-après.

En revanche, une entreprise peut importer des produits au-delà des quantités contingentées, sans allocation formelle, grâce à la *Licence générale d'importation n^o^ 100 – Marchandises agricoles admissibles* [39]. Cependant, elle devra alors s'acquitter de droits de douane très élevés, ce qui rend cette option économiquement dissuasive pour les importateurs [40].

Figure 3 – Volume d'importation de certains contingents tarifaires en 2025



Notes : Les données d'importation des produits sont rapportées sur une base annuelle (du 1er janvier au 31 décembre 2025), sauf celles concernant le lait, la crème, la poudre de lait écrémé et le lactosérum en poudre, qui sont rapportées sur la base de l'année laitière (du 1er août 2024 au 31 juillet 2025).

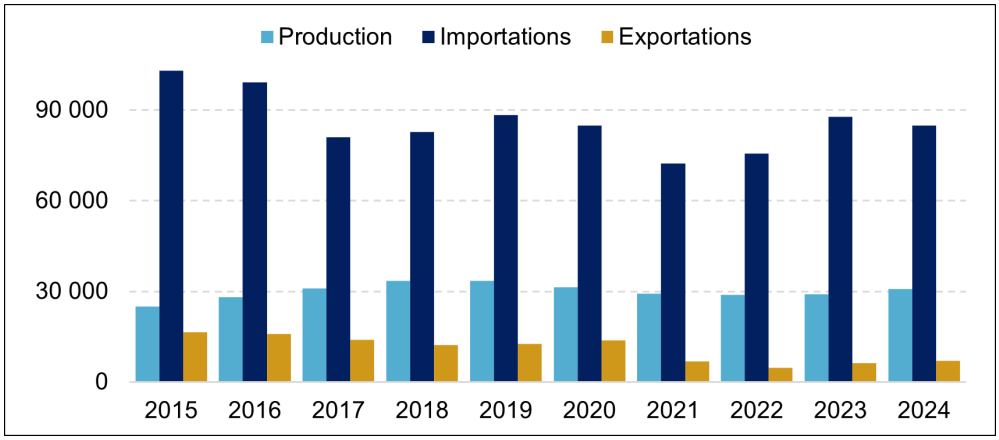
UE : Union européenne.

Source : Figure préparée par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de Gouvernement du Canada, *Archivé – Données sur l'utilisation – Contingents tarifaires (CTs) pour les produits soumis à la gestion de l'offre*.

Certains importateurs tentent de contourner les contingents tarifaires tout en évitant de payer des droits de douane prohibitifs. En 2012, par exemple, le Canada a importé plus de volaille de réforme – c'est-à-dire de vieilles poules pondeuses qui ne sont plus productives – en provenance des États-Unis que la production américaine totale de ce type de volaille. Cette situation peu vraisemblable met en lumière la pratique frauduleuse consistant à importer du poulet à griller faussement étiquetée en tant que volaille de réforme[41]. Contrairement au poulet à griller, la volaille de réforme qui entre au Canada n'est pas soumise à des contingents tarifaires et bénéficie de droits d'entrée plus faibles. Ce subterfuge permet donc de répondre rapidement aux besoins du marché canadien à moindre coût, tout en contournant les règles strictes d'importation.

La figure 4 illustre l'ampleur de ce phénomène : entre 2015 et 2024, les importations de volaille de réforme – provenant presque exclusivement des États-Unis – ont représenté plus du double de la production canadienne. Par ailleurs, le Canada a exporté plus de 7 millions de kilogrammes de poules de réforme vers l'Afrique en 2024.

Figure 4 – Production, importations et exportations de volaille de réforme, de 2015 à 2024 (en tonnes ajustées de poids éviscéré)



Source : Figure préparée par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de Agriculture et agroalimentaire Canada, Division de l'industrie animale – Section de l'industrie de la volaille.

3.3.4 Différends commerciaux concernant les produits soumis à la gestion de l'offre au Canada

Les accords commerciaux, bilatéraux ou multilatéraux, prévoient des mécanismes de règlement des différends entre les signataires. À l'échelle multilatérale, l'OMC offre également un cadre formel pour régler les litiges entre ses membres, avec le *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (Mémorandum sur le règlement des différends)[42]. De plus, le Canada est signataire d'un certain nombre d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux qui prévoient des mécanismes de règlement des différends entre États pour régler les différends[43].

3.3.4.1 Organisation mondiale du commerce

Le 2 février 1998, les États-Unis ont déposé une plainte auprès de l'OMC au sujet des subventions à l'exportation que le Canada aurait accordées à ses producteurs laitiers et de sa gestion des contingents tarifaires pour le lait [44]. Selon les États-Unis, ces subventions faussent la concurrence et nuisent à leurs exportations vers le Canada.

De façon similaire, le 12 mars 1998, la Nouvelle-Zélande a demandé la création d'un groupe spécial de règlement des différends de l'OMC concernant les présumées subventions à l'exportation de produits laitiers du Canada, communément appelées les mécanismes des « classes spéciales de lait ». La Nouvelle-Zélande soutenait que ces mécanismes étaient incompatibles avec les obligations du Canada au titre de l'*Accord sur l'agriculture* de l'OMC [45].

Dans les deux cas, les parties sont parvenues à un règlement à l'amiable le 9 mai 2003 [46]. Le Canada s'est engagé à ce que ses exportations de produits laitiers ne dépassent pas les quantités indiquées dans sa liste d'engagements tarifaires à l'OMC, ainsi qu'à mettre ses mesures relatives à l'exportation de produits laitiers en conformité avec les obligations qui lui incombent en vertu de l'*Accord sur l'agriculture*.

3.3.4.2 *Accord Canada–États-Unis–Mexique*

Le 25 mai 2021, dans le cadre du mécanisme de règlement des différends de l'ACEUM, les États-Unis ont contesté la manière dont le Canada attribue ses contingents tarifaires de produits laitiers [47]. Ils ne remettaient pas en question le système canadien de gestion de l'offre en soi, mais le fait que 85 à 100 % des 14 contingents tarifaires de produits laitiers étaient réservés aux transformateurs canadiens, ce qui violait, selon eux, les obligations du Canada en vertu de l'ACEUM [48].

Le groupe spécial de règlement des différends leur a donné raison [49]. Le Canada a alors modifié son mécanisme d'allocation des contingents tarifaires de produits laitiers [50]. Il a, entre autres, éliminé la pratique consistant à réserver une partie des contingents tarifaires exclusivement aux transformateurs canadiens [51] et ouvert certains contingents tarifaires aux distributeurs, notamment pour les fromages à usage industriel [52].

Un second groupe spécial de règlement des différends a été mis sur pied le 31 janvier 2023 en vertu de l'ACEUM, les États-Unis estimant que les modifications apportées par le Canada à son mécanisme d'allocation des contingents tarifaires de produits laitiers étaient insuffisantes [53]. Dans son rapport final, le groupe spécial a toutefois conclu que les politiques canadiennes en matière de contingents tarifaires de produits laitiers étaient désormais conformes à l'ACEUM [54].

3.3.4.3 *Accord de partenariat transpacifique global et progressiste*

Le 7 novembre 2022, la Nouvelle-Zélande a demandé l'établissement d'un groupe spécial de règlement des différends en vertu du PTPGP concernant l'allocation des contingents tarifaires laitiers par le Canada [55]. Elle soutenait que le fait de réserver des contingents aux transformateurs était incompatible avec les obligations du Canada au titre du PTPGP.

Le groupe spécial lui a donné raison, estimant que la pratique canadienne visant à réserver une partie ou la totalité de ses contingents tarifaires de produits laitiers aux transformateurs et à eux seuls allait à l'encontre d'un certain nombre d'obligations du Canada en vertu du PTPGP [56]. Par ailleurs, le groupe spécial a jugé que le mécanisme canadien d'allocation des contingents tarifaires laitiers limitait indûment l'accès aux contingents pour d'autres demandeurs admissibles. En vertu des règles du PTPGP, les deux pays se sont entendus pour laisser au Canada jusqu'au 1er mai 2024 pour se conformer [57].

Le 30 avril 2024, le gouvernement du Canada a modifié son mécanisme d'allocation des contingents tarifaires de produits laitiers : il a éliminé la pratique consistant à réserver une partie des contingents tarifaires aux transformateurs et a ouvert l'accès aux fromages à usage industriel aux distributeurs [58]. Néanmoins, la Nouvelle-Zélande a estimé ces changements insuffisants. Le 18 octobre 2024, elle a demandé l'ouverture de négociations avec le Canada pour obtenir une compensation [59].

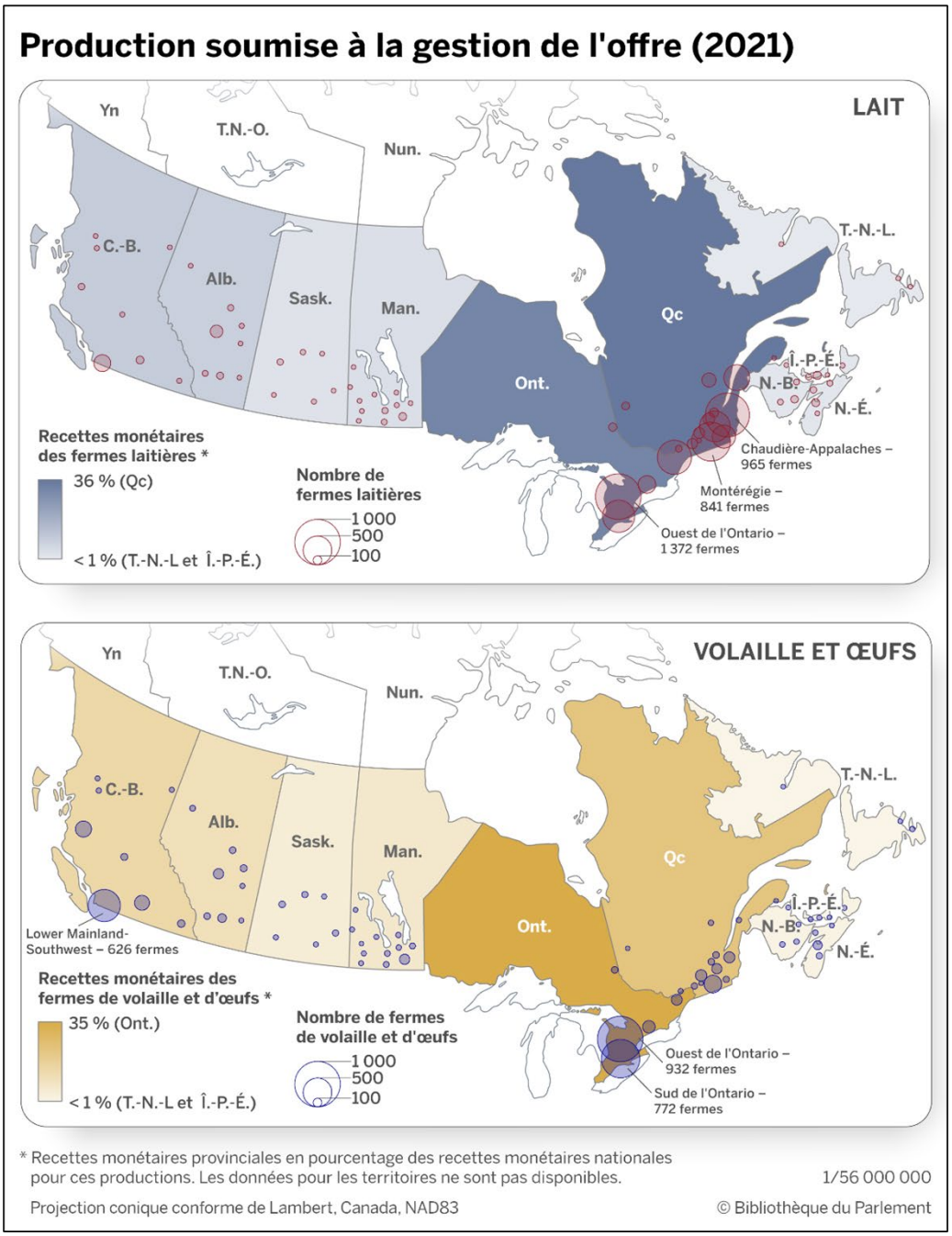
Le 17 juillet 2025, la Nouvelle-Zélande et le Canada ont annoncé la résolution de leur différend dans le cadre du PTPGP. Cet accord entraîne des ajustements mineurs dans la gestion des contingents, sans modifier les engagements du Canada en matière d'accès au marché. Ces modifications techniques incluent notamment une meilleure transparence des données et la mise en place d'un mécanisme pour les quotas sous-utilisés [60].

4 PORTRAIT SOCIO-ÉCONOMIQUE DU SECTEUR AGRICOLE SOUMIS À LA GESTION DE L'OFFRE

En 2021, selon le Recensement de l'agriculture réalisé par Statistique Canada, le Canada comptait plus de 9 000 fermes laitières et 5 000 fermes avicoles ou de production d'œufs [61]. Même si elles ne représentaient qu'environ 6 % de l'ensemble des exploitations agricoles, ces fermes généraient près de 15 % des recettes monétaires agricoles canadiennes.

Comme le montre la figure 5 ci-après, les fermes laitières se concentraient au Québec (47 %) et en Ontario (34 %), tandis que les exploitations de volaille et d'œufs se trouvaient majoritairement en Ontario (39 %) et en Colombie-Britannique (29 %).

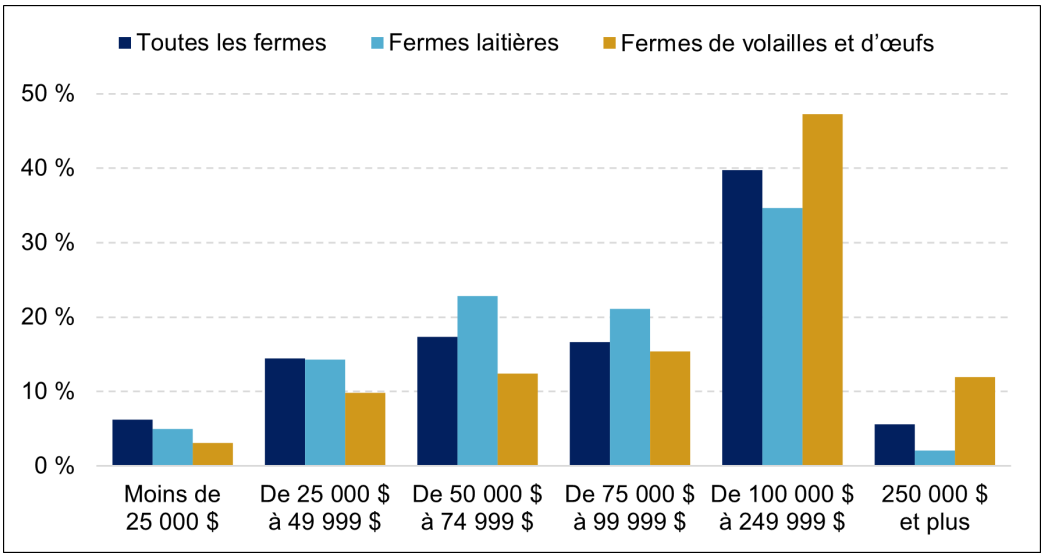
Figure 5 – Fermes laitières et fermes de volaille et d'œufs au Canada : répartition géographique et part des recettes monétaires provinciales dans les recettes monétaires canadiennes pour ces productions en 2021



Sources : Carte produite par la Bibliothèque du Parlement en 2026 à partir de données tirées de Statistique Canada, « Tableau 32-10-0045-01 : Recettes monétaires agricoles, annuel (x 1 000) », base de données, consultée le 11 mai 2026; Statistique Canada, « Tableau 32-10-0231-01 : Exploitations agricoles classées selon le type d'exploitation agricole, Recensement de l'agriculture, 2021 », base de données, consultée le 11 mai 2026; et Natural Earth, 1:10m Cultural Vectors et 1:10m Physical Vectors, version 5.1.1. Logiciel utilisé : Esri, ArcGIS Pro, version 3.6.0. Contient de l'information visée par la *Licence ouverte de Statistique Canada*.

Les données du recensement de l'agriculture présentées à la figure 6 ci-après montrent qu'en 2021 les fermes de volaille et d'œufs appartenaient en majeure partie à des ménages aux revenus relativement élevés. Environ 12 % d'entre elles appartenaient à des ménages dont le revenu était supérieur à 250 000 $, contre seulement 2 % pour les fermes laitières et 6 % pour l'ensemble des fermes. À l'inverse, 60 % des fermes laitières appartenaient à des ménages dans la tranche de revenus de 25 000 $ à 100 000 $, comparativement à 48 % pour l'ensemble des exploitations.

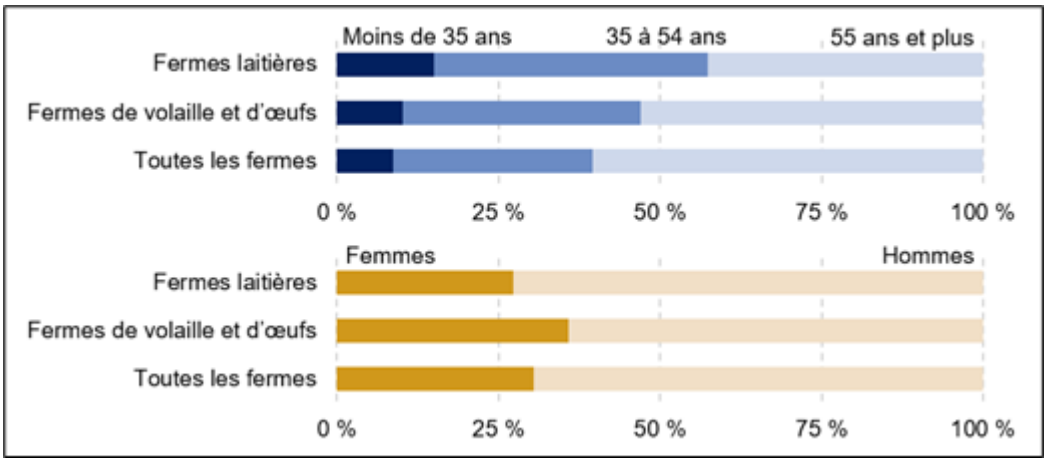
Figure 6 – Répartition des fermes laitières, de volaille et d'œufs par niveau de revenus des ménages en 2021



Sources : Figure préparée par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de Agriculture et Agroalimentaire Canada; et Statistique Canada, « Tableau 32-10-0401-01 : Exploitations agricoles classées selon le type d'exploitation agricole et la catégorie de revenu du ménage, Couplage Agriculture–Population, 2021 », base de données, consultée le 5 mai 2025.

En ce qui concerne le profil démographique des exploitants agricoles, comme le montre la figure 7 ci-après, en 2021, 15 % des exploitants de fermes laitières étaient âgés de moins de 35 ans, contre 8,6 % pour l'ensemble des agriculteurs. Les proportions étaient similaires pour les producteurs de volaille et d'œufs. Les femmes étaient fortement représentées parmi les producteurs de volaille et d'œufs (36 %), une proportion supérieure à la moyenne nationale (31 %). En revanche, les fermes laitières comptaient moins de femmes exploitantes (27 %).

Figure 7 – Profil démographique des exploitants de fermes laitières, de volaille et d'œufs en 2021



Sources : Figure préparée par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de Agriculture et Agroalimentaire Canada; et Statistique Canada, « Tableau 32-10-0230-01 : Caractéristiques des exploitants agricoles, données chronologiques du Recensement de l'agriculture », base de données, consultée le 1er mai 2025.

5 CONCLUSION

Le système de gestion de l'offre, soutenu par des contingents tarifaires, a été un instrument fondamental pour assurer la stabilité du marché agricole canadien et protéger les producteurs de volaille, d'œufs et de produits laitiers. Il a permis de limiter l'arrivée massive de produits étrangers, tout en assurant des revenus stables pour les agriculteurs. Malgré les ajustements imposés par les accords commerciaux internationaux, la gestion de l'offre demeure un pilier de l'agriculture canadienne.

NOTES

1. Michael Parkin, Robin Bade et Patrick González, *Introduction à la microéconomie moderne*, 4e éd., 2011.
2. Murat Yildizoglu, *Introduction à la microéconomie*, Université de Bordeaux, 2014; et Andreu Mas-Colell, Michael D. Whinston et Jerry R. Green, *Microeconomic Theory*, 1995.
3. « A Brief History of Supply Management in Canada: Evolution of the Canadian Dairy Commission », *Western Dairy Digest*, automne 1999.
4. Grace Skogstad, « Supply Management: Resisting Internationalization and Adjusting Policy Instruments », chapitre 5 dans *Internationalization and Canadian Agriculture: Policy and Governing Paradigms*, 2008, p. 141 à 178.
5. *Loi sur les offices des produits agricoles*, L.R.C. 1985, ch. F4.
6. Gouvernement du Canada, *Commission canadienne du lait*.
7. Gouvernement du Canada, *Comité canadien de gestion des approvisionnements de lait*.
8. Conseil des produits agricoles du Canada, *Conseil des produits agricoles du Canada*.
9. Conseil des produits agricoles du Canada, *Offices de commercialisation*.

10. Chicken Farmers of Ontario, *Politique sur les contingents Nº 261-2022*.

11. La composition standard d'un hectolitre de lait à 3,6 kg de matière grasse est de 103,2 kg de lait. Voir Gouvernement du Canada, *L'industrie laitière canadienne en chiffres*, 2016, p. 70. Toutefois, le taux moyen de matière grasse de la production laitière canadienne se situe au-dessus de 4 %. Voir Gouvernement du Canada, *Composition du lait à la ferme par province*.

12. Voir Île-du-Prince-Édouard, Agriculture and Fisheries, *Guide for Beginning Farmers on Prince Edward Island*, 2017, p. 21; Nouveau-Brunswick, Ministère de l'Agriculture, de l'Aquaculture et des Pêches, *Pratiquer l'agriculture au Nouveau-Brunswick : Une feuille de route pour les nouveaux venus dans ce secteur*, 2020, p. 12; et British Columbia Farm Industry Review Board, *Review of Specialty Production and New Entrant Programs Improving Access to the Supply Management System (Specialty Review)*, 28 octobre 2005, p. 1.

13. Gouvernement de l'Alberta, *Alberta Milk Plan Regulation*, Alberta Regulation 28/2022, p. 6.

14. Gouvernement de l'Ontario, *Publication 61F : Établir une entreprise agricole en Ontario*, 2023, p. 72 et 73.

15. Statistique Canada, « Recettes monétaires agricoles, janvier à décembre 2024 », *Le Quotidien*, 28 février 2025.

16. Selon les chiffres du recensement agricole de 2021, il y avait 5 296 exploitations d'élevages de volailles et de production d'œufs et 9 403 exploitations d'élevage de bovins laitiers et de production laitière. Voir Statistique Canada, « Tableau 32-10-0231-01 : Exploitations agricoles classées selon le type d'exploitation agricole, Recensement de l'agriculture, 2021 », base de données, consultée le 19 février 2026.

17. Statistique Canada, « Tableau 32-10-0056-01 : Bilan du secteur agricole, au 31 décembre (x 1 000) », base de données, consultée le 9 avril 2025.

18. Gouvernement du Canada, *Transactions mensuelles de quota de lait par province*.

19. *Ibid*.

20. Les Producteurs de lait du Québec, « La taille et le nombre de fermes », *Notre production économique*.

21. Comme il a été mentionné plus tôt, la production d'une vache équivaut à 1 kg de matière grasse par jour. Pour 82 vaches, le chiffre est donc de 82 kg de quota et le prix du quota au Québec est de 24 000 $ le kilogramme (voir le paragraphe suivant du texte), soit un total de 1,968 million de dollars.

22. Gouvernement du Canada, *Ententes de mise en commun des revenus du lait*.

23. Les Producteurs de lait du Québec, *Prix des quotas dans les autres provinces du Canada : septembre 2010*.

24. Les Producteurs de lait du Québec, *Comprendre et répondre à la croissance : Rapport annuel 2016*, p. 18 [CONTENU BILINGUE].

25. Dairy Farmers of Ontario, *Dairynomics : Rapport mensuel sur les marchés de détail et la production*, novembre 2024 [CONTENU BILINGUE].

26. Québec, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Règlement sur la production et la mise en marché du dindon*, M-35.1, r. 291; et Québec, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Règlement sur les quotas des producteurs d'œufs de consommation du Québec*, M-35.1, r. 239.

27. Gouvernement du Canada, *Comment le prix du lait est-il établi au Canada ?*.

28. Québec, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Règlement sur les prix du lait de consommation*, M-35.1, r. 206.

29. Affaires mondiales Canada, *Données sur l'utilisation – Yogourt et babeurre*; et Affaires mondiales Canada, *Données sur l'utilisation – Poulet*.

30. Organisation mondiale du commerce (OMC), *Les années GATT : de La Havane à Marrakech*.

31. OMC, *Accord sur l'agriculture*.

32. Jean-Christophe Bureau, Youssef Chahed et Luca Salvatici, « La baisse de la protection douanière dans l'Uruguay Round : le cas de l'agriculture dans l'Union européenne, au Canada et aux États-Unis », *Économie & prévision*, vol. 3, nº 154, 2002.

33. Gouvernement du Canada, *Développez votre entreprise à l'international grâce aux accords de libre-échange du Canada*.

34. L'*Accord Canada–États-Unis–Mexique* (ACEUM) n'inclut aucune disposition d'accès au marché pour les produits soumis à la gestion de l'offre dans les échanges entre le Canada et le Mexique.

35. À titre d'exemple, le Canada a autorisé l'entrée en franchise de droits de 8 333 tonnes métriques (TM) de lait en provenance des États-Unis au cours de la première année suivant l'entrée en vigueur de l'ACEUM en 2020. Cette quantité augmentera progressivement pour atteindre 56 905 TM annuellement à partir de la 19e année de l'Accord. Voir Gouvernement du Canada, « Appendice 2 : Liste tarifaire du Canada – (contingents tarifaires) », *Accord Canada–États-Unis–Mexique (ACEUM) – Chapitre 2 – Traitement national et accès aux marchés pour les produits*.

36. Gouvernement du Canada, *Texte du PTP consolidé – Appendice A – Contingents tarifaires du Canada*.

37. Gouvernement du Canada, *Texte de l'Accord économique et commercial global – Annexe 2-A : Démantèlement tarifaire*.

38. Le calendrier de l'année laitière fait référence à la période de la production du lait : du 1er août d'une année au 31 juillet de l'année suivante.

39. *Licence générale d'importation nº 100 – Marchandises agricoles admissibles*, DORS/95-37.

40. Gouvernement du Canada, *Renseignements généraux sur l'administration des CT pour les produits soumis à la gestion de l'offre*.

41. Les producteurs de poulet du Canada, *Arrêter les importations de viande de poulet à griller étiquetée frauduleusement comme viande de poule de réforme*, 2024 [CONTENU BILINGUE].

42. OMC, *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends*.

43. En date de mai 2025, le Canada est signataire de 15 accords bilatéraux et régionaux avec 51 pays.

44. OMC, *DS103 : Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers*.

45. OMC, *DS113 : Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers*.

46. Voir OMC, *WT/DS103/33: Canada – Measures Affecting the Importation of Milk and the Exportation of Dairy Products: Notification of Mutually Agreed Solution*, 15 mai 2003 [EN ANGLAIS]; et OMC, *WT/DS113/33: Canada – Measures Affecting the Importation of Milk and the Exportation of Dairy Products: Notification of Mutually Agreed Solution*, 15 mai 2003 [EN ANGLAIS].

47. Gouvernement du Canada, « Mesures d'attribution des contingents tarifaires laitiers (premier différend) », *Les cas actifs et réglés de règlement des différends entre États*.

48. Darrel Pearson *et al.*, *First State-to-State Dispute Under CUSMA on Dairy Quotas – Good News for Distributors and Consumers?*, Bennett Jones s.r.l., 12 janvier 2022.

49. Groupe spécial arbitral constitué aux termes de l'article 31 de l'ACEUM, *Canada–United States–Mexico Agreement: Canada – Dairy TRQ Allocation Measures (CDA-USA-2021-31-010)*, rapport final, 20 décembre 2021 [EN ANGLAIS].

50. Gouvernement du Canada, *Message à l'industrie – Ouverture de la période de demande pour les CT pour l'année laitière 2022-2023 et pour les CT ACEUM pour les produits laitiers sur l'année calendrier 2022 (août à décembre 2022)*.

51. Le mécanisme d'allocation du Canada est fondé sur un système de mise en commun qui réserve des pourcentages précis de contingents tarifaires aux « transformateurs », aux « transformateurs de second cycle » et aux « distributeurs ». Les pourcentages précis de contingents tarifaires réservés à chaque groupe, ou réserve, ainsi que les définitions de « transformateurs », de « transformateurs de second cycle » et de « distributeurs », sont fournis dans des avis aux importateurs distincts pour chacun des contingents tarifaires de produits laitiers. Ces avis sont publiés par Affaires mondiales Canada et sont mis à jour régulièrement.

52. Les distributeurs achètent les produits laitiers des transformateurs et des transformateurs de second cycle et les revendent à des tiers.

53. Office of the United States Trade Representative, *United States Establishes Second USMCA Dispute Panel on Canadian Dairy Tariff-Rate Quota Policies*, 21 janvier 2023.

54. Groupe spécial constitué aux termes de l'article 31.6 de l'ACEUM, *Canada – Dairy Tariff-Rate Quota Allocation Measures 2023 (CDA-USA-2023-31-01)*, rapport final, 10 novembre 2023 [EN ANGLAIS].

55. Gouvernement du Canada, *Canada – Mesures de répartition des contingents tarifaires (CT) pour les produits laitiers – Demande de mise en place d'un groupe spécial formulée par la Nouvelle-Zélande*.

56. Groupe spécial constitué aux termes de l'article 28.7 de l'*Accord de partenariat transpacifique global et progressiste* (PTPGP), *Canada – Dairy Tariff Rate Quota Allocation Measures (CDA-NZ-2022-2801)*, rapport final, 5 septembre 2023 [EN ANGLAIS].

57. Nouvelle-Zélande, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce, *Canada – Dairy Tariff Rate Quota Allocations Measures under CPTPP*.

58. Gouvernement du Canada, *Message à l'industrie – Ouverture de la période de demande pour les CT pour l'année laitière 2024-2025 et nouveaux avis aux importateurs pour les CT PTPGP pour les produits laitiers*.

59. Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, *New Zealand takes next step in dairy dispute with Canada*, communiqué, 18 octobre 2024.

60. Affaires mondiales Canada, *Déclaration des ministres Sidhu et MacDonald sur la résolution du différend avec la Nouvelle-Zélande concernant les contingents tarifaires pour les produits laitiers dans le cadre du PTPGP*, 17 juillet 2025.

61. Voir Statistique Canada, « Tableau 32-10-0231-01 : Exploitations agricoles classées selon le type d'exploitation agricole, Recensement de l'agriculture, 2021 », base de données, consultée en juin 2025.