

RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC

Dossier : **215-07-01-14**

Décision : **13046**

Date : 2 février 2026

Présidente : Annie Lafrance

Régisseurs : Judith Lupien
Frédéric Gouin

OBJET : Demande d'approbation du Règlement modifiant le Règlement sur les quotas des producteurs de lait

LES PRODUCTEURS DE LAIT DU QUÉBEC

Partie demanderesse

Et

9085-9513 QUÉBEC INC. FAISANT AFFAIRE SOUS LE NOM DE FERME ROBINIÈRE

FERME ALGERIO INC.

FERME ARGENTEUIL INC.

FERME ASTON INC.

FERME BEAUDRY ET FILS INC.

FERME BELVALLÉE INC.

FERME BERNERHOF INC.

FERME BERNI (2001) INC.

FERME BESSETTE (1916) SENC

FERME BON-CONSEIL INC.

FERME BOUSQUET & BLANCHETTE INC.

FERME BREAULT & FRÈRES INC.

FERME CAMPORET INC.

FERME CARBONNEAU ENR. SENC

FERME CARDINAL & FRÈRES INC.

FERME CHAMPAGNE & FRÈRES INC.

FERME COMESTAR HOLSTEIN INC.
FERME COUGAR INC.
FERME CYJOHN SENC
FERME DE LA CAVÉE INC.
FERME DES GAUDETTE SENC
FERME DORESIMO INC.
FERME DRAPEAU ET BÉLANGER INC.
FERME DU CABOURON INC.
FERME ÉLIJEAN INC.
FERME ESTERMANN INC.
FERME FERNAND LACHANCE & FILS INC.
FERME FRANOT SENC
FERME G. BEAUCHEMIN & FILS INC.
FERME GAÉROL INC.
FERME GARONNE INC.
FERME GASTON MORIN & FILS INC.
FERME GIRELOU INC.
FERME GUYLIN INC.
FERME HOLDREAM INC.
FERME IMHOF INC.
FERME IRMA INC.
FERME J.A. LAUZON INC.
FERME J.C.P. RUEST LTÉE
FERME JEAN LANCIAUX ET FILS INC.
FERME JUAR INC.
FERME KAZOU INC.
FERME KINGSBURY INC.
FERME LAITIÈRE BLONDIN INC.
FERME LAITIÈRE ST-HILAIRE INC.
FERME LANDRYNOISE INC.
FERME LÉO JACOBS ET FILS INC.
FERME M. ET G. L'HEUREUX INC.
FERME M.G. PROULX INC.
FERME MARIO JOYAL INC.

FERME MONTREMI INC.
FERME MORIVAN INC.
FERME MYSTIQUE SENC
FERME PIERRE LAFLAMME ET FILS SENC
FERME REGNY ET FILS INC.
FERME RICHARD BLANCHETTE & FILS INC.
FERME RIENDEAU ET GENDRON INC.
FERME ROCHALAIN INC.
FERME ROFLAMME INC.
FERME ROLLERE INC.
FERME ROULANTE 1999 INC.
FERME STE-SOPHIE INC.
FERME ST-PIERRE INC.
FERME VAL-LAIT INC.
FERME YVES CROTEAU & FILS INC.
FERME YVES LACOSTE & FILS INC.
FERMES BENALLAN SENC
FERMES RÉAL & SERGE LANCIAUX INC.
G. LABBÉ & FILS INC.
GROUPE LIEUTENANT INC.
GROUPE SANDRINE & ASSOCIÉS INC.
LA FERME DE L'ÉCLATIÈRE INC.
LA FERME PELLERAT (1997) INC.
LA FERME PITTEL INC.
LES ENTREPRISES G.M. BENOÎT INC.
LES FERMES ROSAIRE BIENVENU INC.
LES FERMES TURMEL INC.
SYLVAIN LANDRY FAISANT AFFAIRE SOUS LE NOM DE FERME LANSI
TRANQUILLITÉ AGRICULTURE INC.

Intervenants

DÉCISION

CONTEXTE

[1] La production et la mise en marché du lait au Québec sont encadrées par le *Plan conjoint (1980) des producteurs de lait du Québec*¹ (le Plan conjoint) et par divers textes réglementaires adoptés dans le cadre de l'application de ce plan, dont le *Règlement sur les quotas des producteurs de lait*² (le Règlement).

[2] Les Producteurs de lait du Québec (les PLQ) sont chargés de l'application du Plan conjoint et du Règlement. À ce titre, ils administrent notamment le système centralisé de vente des quotas (le SCVQ), qui est l'un des principaux mécanismes d'accès au quota.

[3] Le 30 avril 2025, le conseil d'administration (le CA) des PLQ adopte un projet de règlement visant à modifier le mode d'attribution du quota vendu sur le SCVQ afin de remplacer le mécanisme de répartition actuel, fondé à la fois sur l'itération et au prorata des offres d'achat, par un mécanisme reposant exclusivement sur l'itération, après application des priorités d'attribution réglementaires existantes.

[4] Ce projet de modification du Règlement est présenté aux délégués en novembre 2024 et aux producteurs lors des assemblées régionales et de l'assemblée générale annuelle (l'AGA) 2025. Il découle du plan stratégique 2023-2030 des PLQ.

[5] Le 9 mai 2025, les PLQ déposent auprès de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (la Régie) une demande d'approbation du Règlement.

[6] La modification demandée concerne spécifiquement l'article 41.1 du Règlement. Cet article détermine le mode de répartition du quota entre les différentes offres formulées par les producteurs acheteurs. Les changements visent à supprimer les mentions établissant à 50 % la répartition par proportion (au prorata) des offres d'achat.

[7] Les PLQ justifient cette modification par la nécessité d'assurer un accès plus équitable au quota, de réduire les disparités entre les fermes, de favoriser la pérennité des entreprises laitières et de soutenir l'adaptation du secteur aux exigences découlant notamment du *Code de pratiques pour le soin et la manipulation des bovins laitiers*³ (le Code de pratiques).

[8] Dans le cadre du traitement de la demande, la Régie reçoit plusieurs observations de producteurs (les intervenants) qui demandent à être entendus sur ce projet de modification réglementaire. Conformément à l'article 101 de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles et alimentaires du Québec*⁴ (la Loi), la Régie décide de consulter les producteurs visés par le Plan conjoint et tient une consultation publique les 17, 28 et 29 octobre 2025.

¹ RLRQ, c. M-35.1, r. 205.

² RLRQ, c. M-35.1, r. 208.

³ CONSEIL NATIONAL POUR LES SOINS AUX ANIMAUX D'ÉLEVAGE, 2023, en ligne : <https://www.nfacc.ca/pdfs/codes/dairy/DairyCattle_23_FR_FINAL.pdf>.

⁴ RLRQ, c. M-35.1.

QUESTIONS

[9] La Régie doit décider s'il est opportun d'approver la modification réglementaire visant à faire en sorte que la totalité du quota vendu sur le SCVQ, après application des priorités d'attribution prévues par le Règlement, soit répartie par itération complète, afin de permettre un accès à une acquisition égale entre les exploitations laitières. Pour ce faire, la Régie doit répondre aux questions suivantes :

- La modification réglementaire proposée par les PLQ reflète-t-elle la volonté des producteurs de lait?
- Dans l'affirmative, s'inscrit-elle dans le cadre d'une mise en marché efficace et ordonnée?
- Dans l'affirmative, peut-elle désavantager certains producteurs de lait et, le cas échéant, y a-t-il lieu de moduler la règle pour en atténuer les effets indésirables, de prévoir des mesures transitoires ou d'en reporter l'entrée en vigueur?

ANALYSE ET DÉCISION

[10] Pour les motifs qui suivent, la Régie approuve le projet de modification réglementaire, mais décide d'en atténuer les effets indésirables par une entrée en vigueur progressive sur une période de deux ans.

- La modification réglementaire proposée par les PLQ reflète-t-elle la volonté des producteurs de lait?

[11] Le pouvoir de prendre un règlement en vertu de l'article 93 de la Loi appartient à l'office, c'est-à-dire au CA des PLQ. Ce dernier a cependant la responsabilité de consulter et d'informer les producteurs, ainsi que de donner suite aux orientations adoptées en AGA.

[12] Lors de sa réunion des 16 et 17 avril 2025, l'AGA des PLQ adopte une résolution demandant aux PLQ de modifier le mode d'attribution du quota vendu sur le SCVQ afin que les quantités réparties au prorata des offres d'achat soient elles aussi vendues par itération. Le CA des PLQ adopte cette modification réglementaire le 30 avril 2025.

[13] Les PLQ soutiennent que la modification réglementaire découle d'un processus de réflexion amorcé il y a plusieurs années, dans le cadre de leur planification stratégique, et qui a fait l'objet de consultations d'abord auprès des délégués, lors de journées de réflexion tenues en 2024, puis auprès des producteurs, notamment par le biais de tournées régionales et lors de l'AGA d'avril 2025.

[14] Ils soulignent que le pouvoir de contingenter en vertu de l'article 93 de la Loi est une prérogative du CA et que la Loi n'exige pas qu'une modification réglementaire à cet effet soit soumise à l'approbation des producteurs ni même à leur consultation. Les PLQ font valoir que les consultations menées auprès de plus de 1 600 producteurs dépassent largement les exigences de la Loi.

[15] Les PLQ rappellent notamment la Décision 12351⁵ de la Régie selon laquelle la légitimité d'un règlement ne se mesure pas selon une règle absolue, mais selon une appréciation contextuelle tenant compte de plusieurs facteurs, notamment de la nature de la norme, de son ampleur et du processus suivi.

[16] Les producteurs opposés à la modification font valoir pour leur part que l'information transmise lors des consultations était incomplète ou insuffisamment documentée quant aux impacts de la mesure différenciés selon la taille des entreprises et les projets d'investissement en cours. Ils soulignent également que certaines analyses utilisées par les PLQ reposent sur des données d'études privées et des échantillons partiels, ce qui, selon eux, empêche d'assimiler le résultat de ces travaux à un portrait représentatif de tous les producteurs.

[17] En outre, ils soutiennent que certaines irrégularités procédurales ont entaché le processus, notamment en ce qui concerne les avis de convocation aux assemblées et l'exercice effectif du droit de vote. Ils contestent l'idée que le processus de consultation des PLQ suffise à établir une volonté éclairée de la part de l'ensemble des producteurs.

[18] Les intervenants affirment que la mesure proposée aurait des impacts majeurs sur leurs exploitations.

[19] La légalité du processus d'adoption d'un règlement doit être appréciée à la lumière des exigences prévues par la Loi. En l'espèce, la Régie constate que la modification réglementaire a été adoptée par le CA des PLQ dans l'exercice de ses compétences, et ce, à la suite d'un processus de consultation dépassant les exigences minimales prévues par la Loi.

[20] Si l'office n'a pas l'obligation de consulter les producteurs, la Loi accorde à la Régie le pouvoir de « vérifier de la façon qu'elle juge appropriée l'opinion des producteurs »⁶. L'affirmation des PLQ selon laquelle la participation de plus de 1 600 producteurs au processus de consultation démontre une adhésion suffisante à la mesure doit être nuancée. Selon les intervenants, les avis de convocation aux AGA ne mentionnaient pas que ce sujet allait être abordé, les participants n'ont pas eu accès à une documentation détaillée et seuls les délégués en ont reçu. Enfin, certaines erreurs dans les renseignements fournis, même si elles ont été corrigées par les PLQ, ont possiblement nui à une compréhension éclairée des enjeux.

[21] Les PLQ ont décidé de consulter les producteurs, mais le mode de consultation choisi n'a pas permis à ces derniers d'évaluer pleinement les effets de la mesure, en particulier pour les entreprises ayant réalisé des investissements importants sous le régime actuel. L'absence de consensus qui en découle ne saurait, à elle seule, faire obstacle à l'approbation de la modification réglementaire, mais elle constitue un élément pertinent dans l'appréciation des mesures d'atténuation à envisager.

⁵ Association québécoise des industries de nutrition animale et céréalière inc. et Éleveurs de volailles du Québec, 2023 QCRMAAQ 14, par. 28.

⁶ Art. 101 Loi.

- Dans l'affirmative, s'inscrit-elle dans le cadre d'une mise en marché efficace et ordonnée?

[22] Les PLQ rappellent que la gestion de l'offre repose sur une quantité globale limitée de quota et sur des règles uniformes de répartition entre les producteurs. Une mise en marché collective suppose nécessairement des contraintes individuelles au bénéfice de tous, afin d'assurer une mise en marché efficace, ordonnée et équitable. La modification est présentée comme étant cohérente avec la vision 2030 des PLQ, qui vise à rendre les fermes viables dans toutes les régions, à assurer une acceptabilité sociale et à maintenir le soutien à la gestion de l'offre.

[23] Les PLQ soulignent également que les variations des parts du marché se répartissent entre les producteurs selon deux modalités. La première concerne l'émission de droits de produire, réalisée au prorata du quota détenu par chacun des producteurs. Ainsi, lorsque le marché croît, la part de marché de chacun augmente au même rythme en pourcentage, sans aucun investissement lié à l'acquisition de droits de produire. Cette modalité n'est pas concernée par la présente demande d'approbation réglementaire. La deuxième concerne l'acquisition de droits de produire sur le SCVQ par les producteurs. C'est cette modalité qui est concernée par la présente demande.

[24] Les PLQ soutiennent que le mécanisme actuel de répartition du quota offert sur le SCVQ favorise, par l'effet du prorata, les entreprises disposant d'une plus grande quantité de quota, ce qui contribue à accroître les écarts de taille entre les fermes.

[25] Ils estiment que le recours exclusif à l'itération permettrait de ralentir cette dynamique, d'assurer un accès plus équitable au quota et de soutenir la viabilité d'un plus grand nombre d'exploitations sur l'ensemble du territoire.

[26] Selon les PLQ, cela est d'autant plus important que de nouvelles normes de bien-être animal, exigées par le Code de pratiques, entreront en vigueur en 2027. Ces normes nécessiteront des investissements importants pour environ la moitié des fermes laitières, en particulier celles dont la taille est inférieure à la moyenne.

[27] Les intervenants signalent que les nouvelles normes du Code de pratiques sont connues depuis au moins cinq ans, que des aides financières étaient disponibles pour s'y conformer et qu'un accès accru au quota en vente sur le SCVQ n'aura que peu d'impact sur les fermes qui n'ont pas emboîté le pas à temps.

[28] Les intervenants font valoir que, si elle était adoptée, la modification compromettrait la capacité des entreprises en expansion à rentabiliser leurs investissements et limiterait leur accès au financement. Ils soutiennent que cette mesure limiterait la capacité d'expansion des fermes performantes, affecterait leur capacité de remboursement et nuirait à la compétitivité du Québec par rapport aux autres provinces. Par ailleurs, l'un des principaux arguments des intervenants est que l'itération complète pourrait inciter les producteurs à privilégier l'achat de fermes complètes, ce qui réduirait l'offre mensuelle de quota sur le SCVQ et diminuerait l'efficacité du système.

[29] Les intervenants estiment qu'aucune preuve ne démontre que l'itération complète augmentera réellement l'achat de quota par les petites fermes et améliorera leur capacité financière, ce qui remet en cause la rationalité économique de la mesure.

[30] La Régie rappelle que, dans un système de gestion de l'offre, le quota accordé aux producteurs est un outil qui reflète les besoins du marché. Il permet d'assurer l'adéquation entre ces derniers et les volumes de production, et favorise une mise en marché efficace et ordonnée.

[31] La modification proposée n'affecte ni le volume total de quota émis, ni les priorités d'attribution réglementaires existantes, ni les règles de fixation du prix du quota. Elle modifie toutefois la répartition marginale du quota vendu sur le SCVQ, ce qui a des effets différenciés selon les modèles d'exploitation.

[32] Le projet de modification est compatible, sur le plan des principes, avec les objectifs de mise en marché efficace et ordonnée. Toutefois, les observations soumises démontrent que son application immédiate et intégrale pourrait créer, à court terme, des déséquilibres pour les entreprises qui ont fondé leurs décisions d'affaires sur le régime actuel.

- Dans l'affirmative, peut-elle désavantager certains producteurs de lait et, le cas échéant, y a-t-il lieu de moduler la règle pour en atténuer les effets indésirables, de prévoir des mesures transitoires ou d'en reporter l'entrée en vigueur?

[33] Les PLQ affirment que la modification réglementaire ne retire aucun droit acquis et qu'elle s'inscrit dans un secteur où les règles sont appelées à évoluer pour répondre à l'intérêt collectif. Ils insistent sur le fait qu'aucun producteur n'est exclu du SCVQ et que tous peuvent continuer à déposer des offres d'achat. Cette mesure vise à redistribuer différemment, et non à retirer des droits. Les priorités existantes (relève, démarrage, petites fermes et régions ciblées) restent inchangées. L'itération complète ne s'applique qu'après ces priorités, ce qui, selon les PLQ, constitue déjà une mesure d'atténuation.

[34] Les PLQ rappellent que les producteurs et les institutions financières qui les soutiennent savent qu'ils évoluent dans un secteur fortement réglementé, où les règles peuvent s'adapter pour répondre aux enjeux et à l'intérêt collectif.

[35] Les intervenants dénoncent l'absence de période de transition, de clauses de droits acquis ou de modulation selon la taille de l'exploitation ou les investissements récents. Ils estiment que les entreprises ayant investi de bonne foi sous le régime actuel subissent un choc réglementaire non atténué. Ils identifient d'autres mesures qui auraient pu être envisagées, comme des subventions ciblées pour la mise aux normes, des délais supplémentaires pour l'application du Code de pratiques, la possibilité de fusionner des exploitations ou des ajustements spécifiques pour la relève. Selon eux, le choix exclusif de l'itération complète démontre un défaut de proportionnalité.

[36] Les intervenants soutiennent que l'absence de mesures transitoires ou de modulation constitue une rupture de la prévisibilité réglementaire susceptible de compromettre la viabilité de certaines entreprises. Ils ajoutent que les pertes économiques anticipées sont importantes et

durables, sans mécanisme compensatoire, ce qui fragilise la pérennité de certaines entreprises et de régions entières, au détriment de la compétitivité du Québec dans la filière laitière canadienne.

[37] La Régie constate, d'une part, que les nouvelles exigences du Code de pratiques sont connues depuis longtemps et, d'autre part, que la mesure proposée vise, entre autres, à répondre au besoin des entreprises qui ont décidé jusqu'à présent de ne pas acquérir de quota sur le SCVQ pour soutenir leur adaptation au Code de pratiques, et qu'il n'est pas certain qu'elles décideront d'en acquérir à la suite de la modification réglementaire. A contrario, les entreprises qui ont fait le choix d'investir pour adapter leur exploitation seront impactées par le changement réglementaire.

[38] La Régie rappelle que l'exercice du pouvoir réglementaire doit respecter les principes de proportionnalité et de raisonnableté, en particulier lorsque les mesures adoptées ont des effets économiques importants.

[39] La Régie estime que les objectifs poursuivis par les PLQ sont légitimes et que la modification réglementaire est un moyen approprié pour y répondre. Toutefois, les analyses d'impact soumises par les PLQ sont lacunaires. Il est donc difficile pour les producteurs de prévoir comment ils seront affectés par le changement proposé et d'adopter les mesures d'atténuation nécessaires.

[40] L'ensemble des faits et les incertitudes quant aux impacts de la modification proposée incitent la Régie à la prudence.

[41] Compte tenu de l'ampleur des investissements réalisés par certaines entreprises, des délais normaux nécessaires pour adapter les modèles d'affaires et de l'importance de maintenir la stabilité du SCVQ, la Régie estime qu'il est opportun de moduler l'application de la modification réglementaire.

[42] La Régie considère qu'une mise en œuvre progressive du recours à l'itération complète sur une période de deux ans permet de concilier les objectifs poursuivis par les PLQ avec la nécessité d'atténuer les effets indésirables pour certains producteurs et de garantir une certaine prévisibilité.

[43] Une telle modulation favorise une adaptation ordonnée des entreprises, maintient la confiance dans les mécanismes collectifs de gestion du quota et contribue à l'acceptabilité réglementaire de la mesure.

[44] La Régie apporte par ailleurs quelques modifications mineures d'ordre légitique au projet de règlement afin d'en assurer la lisibilité.

CONCLUSION

POUR CES MOTIFS, LA RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC :

[45] **APPROUVE** avec modifications le *Règlement modifiant le Règlement sur les quotas des producteurs de lait*, dont le texte est joint à la présente pour en faire partie intégrante.

(s) Annie Lafrance

(s) Judith Lupien

(s) Frédéric Gouin

M^e Nathan Williams, Williams, avocats & conseils
Pour Les Producteurs de lait du Québec

M^{me} Lise Beauchamp
Pour Ferme M.G. Proulx inc.

M. Adrien Breault
Pour Ferme Breault & Frères inc.

M^e Maryse Dubé, Sylvestre Avocats inc.
Pour les autres intervenants

Séances publiques tenues les 17, 28 et 29 octobre 2025 par moyen technologique et diffusées en direct sur YouTube.

RÈGLEMENT MODIFIANT LE RÈGLEMENT SUR LES QUOTAS DES PRODUCTEURS DE LAIT

**Loi sur la mise en marché des produits
agricoles, alimentaires et de la pêche**
(chapitre M-35.1, a. 93).

1. L'article 41.1 du Règlement sur les quotas des producteurs de lait (chapitre M-35.1, r. 208) est modifié par :

1° le remplacement du sous-paragraphe i du paragraphe 3.3° de l'alinéa 3° par le suivant :

« i. pour les acheteurs du groupe régional de la Gaspésie-Les-Îles et pour ceux du groupe régional d'Abitibi-Témiscamingue, la différence entre les quantités vendues et achetées au cours de l'année précédente, suivant les données publiées dans le rapport annuel des Producteurs disponible sur leur site Internet; ».

2° le remplacement du sous-paragraphe ii du paragraphe 3.3° de l'alinéa 3° par le suivant :

« ii. quant au mode de répartition :

a) par tranche de 0,01 kg de matière grasse par jour à chaque acheteur jusqu'à concurrence de la quantité de quota qu'il a offert d'acheter et jusqu'à ce que la somme des tranches de quota ainsi imputées soit le plus près possible des quantités de quota offertes en vente non imputées aux paragraphes 1, 3, 3.1 et 3.2 selon les pourcentages alloués aux dates suivantes :

- 65 % du 1^{er} mars 2026 au 28 février 2027;
- 80 % du 1^{er} mars 2027 au 29 février 2028;
- 100 % à partir du 1^{er} mars 2028.

b) en proportion de la partie du quota qu'il avait offert d'acheter et qui n'a pas été comblée par l'application du sous-paragraphe a du sous-paragraphe ii sur le solde de quota à distribuer; ».

3° le remplacement du sous-paragraphe iv du paragraphe 3.3° de l'alinéa 3° par le suivant :

« iv. si les quantités de quota accessibles en vertu de ce paragraphe ne permettent pas d'attribuer au moins 0,01 kg de matière grasse par jour à chaque acheteur de ce groupe régional, aucune quantité de quota n'est alors distribuée; ».

4° le remplacement du paragraphe 4° de l'alinéa 3° par le suivant :

« 4° par tranche de 0,01 kg de matière grasse par jour, à chaque acheteur qui n'est pas visé ou dont l'offre d'achat n'est pas comblée par les paragraphes 1, 3, 3.1, 3.2 et 3.3 et qui détient un quota au moment de la vente, jusqu'à concurrence de la quantité de quota

qu'il a offert d'acheter et jusqu'à ce que la somme des tranches de quota ainsi imputées soit le plus près possible des quantités de quota offertes en vente non imputées aux paragraphes 1, 3, 3.1, 3.2 et 3.3 selon les pourcentages alloués aux dates suivantes :

- 65 % du 1^{er} mars 2026 au 28 février 2027;
- 80 % du 1^{er} mars 2027 au 29 février 2028;
- 100 % à partir du 1^{er} mars 2028. ».

2. Le présent règlement entre en vigueur à la date de sa publication à la *Gazette officielle du Québec*.