

RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC

Dossier : 215-07-10-332

Décision : 13090
Date : 19 mars 2026
Présidente : Carole Fortin
Régisseurs : Simon Trépanier
Sarah Breton¹

OBJET : Demande d'exemption de l'application de l'article 12 du Règlement sur les quotas des producteurs de lait afin de permettre la prolongation du délai de 24 mois prévu à ce règlement

FERME DESRO ENR.

Partie demanderesse

Et

LES PRODUCTEURS DE LAIT DU QUÉBEC

Partie mise en cause

DÉCISION

CONTEXTE

[1] La production et la mise en marché du lait sont encadrées par divers textes réglementaires pris dans le cadre du *Plan conjoint (1980) des producteurs de lait du Québec*² (le Plan conjoint), dont le *Règlement sur les quotas des producteurs de lait*³ (le Règlement).

[2] Les Producteurs de lait du Québec (les PLQ) administrent le Plan conjoint et veillent à l'application des règlements pris dans le cadre de celui-ci.

¹ M^{me} Sarah Breton a quitté la Régie le 27 février 2026. Conformément à l'article 13.1 de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche* (RLRQ, c. M-35.1), les régisseurs demeurant en fonction disposent de l'affaire.

² RLRQ, c. M-35.1, r. 205.

³ RLRQ, c. M-35.1, r. 208.

[3] Ferme Desro enr. (Desro) est une entreprise laitière située en Abitibi-Témiscamingue, visée par le Plan conjoint et assujettie au Règlement.

[4] Le 1^{er} janvier 2024, un incendie détruit la laiterie et endommage l'étable où logent les vaches de Desro. Le troupeau laitier périt dans le sinistre.

[5] À la suite de sa demande du 2 janvier 2024, pour cause de force majeure, les PLQ autorisent Desro à conserver son quota sans l'exploiter ou le céder temporairement, en tout ou en partie, pour une période d'au plus 24 mois, soit jusqu'au 1^{er} janvier 2026, comme le prévoit le Règlement⁴.

[6] Desro souhaite remettre l'étable en condition et redémarrer la production, mais la ferme est confrontée à des retards concernant notamment la réclamation d'assurance à la suite du sinistre et les normes du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (le MELCCFP).

[7] Le 14 octobre 2025, Desro adresse aux PLQ une demande de prolongation de la cession de quota afin qu'elle se termine plutôt le 31 décembre 2026.

[8] Le 22 octobre 2025, les PLQ informent Desro qu'ils ne peuvent autoriser la demande de prolongation du délai pour cas de force majeure, puisqu'elle est contraire au Règlement et qu'ils n'ont pas le pouvoir de déroger à ce dernier.

[9] Le 30 octobre 2025, Desro dépose auprès de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (la Régie) une demande d'exemption de l'application de l'article 12 du Règlement avec pour objectif de prolonger jusqu'au 31 décembre 2026 la période de cession temporaire du quota afin de reconstruire la laiterie et de remettre l'étable en condition.

[10] Les PLQ s'opposent à la demande d'exemption.

[11] Le 23 janvier 2026, la Régie tient une séance publique pour entendre le dossier sur le fond et rend une décision en cours d'instance qui prolonge l'autorisation accordée à Desro de céder temporairement son quota, et ce, jusqu'à ce que la Régie statue sur sa demande ou jusqu'au 31 mars 2026, selon la première éventualité.

QUESTION

[12] La Régie doit déterminer s'il est opportun d'exempter Desro de l'application de l'article 12 du Règlement afin de prolonger jusqu'au 31 décembre 2026 la période de cession temporaire du quota.

⁴ Art. 12, al. 2, par. 2 Règlement.

ANALYSE ET DÉCISION

[13] Pour les motifs qui suivent, la Régie accorde l'exemption et prolonge jusqu'au 31 décembre 2026 l'autorisation de cession temporaire de quota accordée à Desro.

- La trame factuelle

[14] À la suite de l'incendie du 1^{er} janvier 2024, Desro désire reprendre la production laitière dans les meilleurs délais. Afin de planifier les travaux tout en se conformant aux nouvelles normes applicables à la filière, Desro visite diverses entreprises et communique avec des firmes spécialisées dans la construction et l'ingénierie.

[15] Cependant, puisqu'elle est située en région éloignée, Desro éprouve des difficultés à mobiliser des spécialistes, ce qui rallonge les délais de façon générale. Ceci a des conséquences pour l'ensemble du projet de redémarrage de la production de la ferme à la suite du sinistre.

[16] Du côté de la réclamation d'assurance, le règlement du dossier avec l'assureur se prolonge également. Il y a d'abord une enquête sur le sinistre, puis l'analyse du projet de reconstruction de la laiterie et de remise en condition de l'étable, qui évolue au fil du temps.

[17] En effet, bien que la laiterie de la ferme soit détruite, l'étable, qui tient encore debout, semble réparable dans un premier temps. C'est pourquoi un ingénieur mandaté par l'assureur procède à une inspection de la structure de l'étable le 26 avril 2024 pour planifier les travaux de remise en condition. Le rapport d'expertise est transmis à Desro en septembre 2024.

[18] Desro consulte un entrepreneur afin d'obtenir une estimation des coûts de rénovation pour la remise en condition de l'étable, en se basant sur le rapport de l'ingénieur. L'estimation des coûts, qui sont plus élevés qu'imaginés au départ, est transmise à l'assureur. Au surplus, Desro communique avec plusieurs autres assureurs pour valider la couverture qu'elle pourrait obtenir pour son étable « restaurée ». Plusieurs d'entre eux confirment qu'ils ne sont pas intéressés à assurer un bâtiment qui a été endommagé par un incendie, ce qui pose un problème.

[19] Pour toutes ces raisons, il est conclu qu'il est préférable de procéder à la démolition de la portion restante du bâtiment et de reconstruire entièrement l'étable et la laiterie plutôt que de remettre en condition ce qui reste. Le projet prend alors une toute nouvelle tournure, ce qui chamboule l'échéancier sous plusieurs aspects.

[20] Desro doit notamment reconstruire en tenant compte des nouvelles normes en matière de bien-être animal, ce qui implique un bâtiment plus grand que l'original et donc de nouvelles fondations. Il faut développer un nouveau plan de construction par rapport à l'étable d'origine et obtenir un certificat d'autorisation du MELCCFP, ce qui prolonge les délais.

[21] Il faut également prévoir des travaux de démolition, qui sont finalement réalisés à la fin septembre 2025, en vue d'une reconstruction à partir du printemps 2026. Selon le témoignage de l'un des ingénieurs engagés par Desro, il n'est pas souhaitable de reconstruire pendant l'hiver en Abitibi-Témiscamingue, ce qui retarde aussi le projet.

[22] Lors de l'hiver 2024-2025, des démarches sont également entreprises auprès d'une firme d'ingénierie afin d'évaluer la capacité de la structure d'entreposage du fumier de Desro. La structure de l'ouvrage est en « sol », ce qui implique une analyse particulière, car elle diffère des structures en béton qui sont fréquemment utilisées dans l'industrie. Une inspection est finalement effectuée le 8 août 2025, car pour ce faire, la structure doit être entièrement vidée, ce que Desro n'avait pas pu faire auparavant. Il faut dire que la fosse, qui n'est pas couverte, se remplit constamment lorsqu'il pleut. Il faut donc coordonner la vidange de celle-ci avec l'épandage du fumier sur les terres de Desro, tout en respectant le plan de fertilisation des champs. La ferme a tenté d'épandre le fumier sur des terres avoisinantes, mais contrairement aux régions centrales, où la disponibilité des terres est grande, il n'a pas été possible pour Desro de trouver de telles superficies à proximité, d'où les délais observés.

[23] Le 15 septembre 2025, Desro est informée que la structure d'entreposage est conforme, mais que sa capacité est insuffisante en vue des projets d'augmentation de son nombre d'unités animales. Des travaux sont donc à prévoir pour bâtir une nouvelle structure, et pour ce faire, une autre demande de certificat d'autorisation au MELCCFP doit être déposée, ce qui prolonge encore une fois les délais.

[24] Finalement, lors de la séance publique, Desro confirme dans son témoignage qu'elle pense être en mesure de réaliser l'ensemble des travaux de reconstruction afin de démarrer la production au plus tard à la fin de l'année 2026, ce qui vient appuyer sa demande d'exemption.

- Le cadre légal

[25] L'article 12 du Règlement prévoit les dispositions suivantes en cas de force majeure :

12. Un producteur qui ne peut exploiter le quota qu'il détient en raison de la maladie des vaches laitières, de l'invalidité ou du décès de l'exploitant ou d'une force majeure causant des dommages au bâtiment d'élevage peut, sur autorisation des Producteurs et pour une période d'au plus 24 mois, conserver son quota sans l'exploiter ou le céder temporairement en tout ou en partie.

La période de 24 mois débute :

[...]

2° à compter de la date de la force majeure causant des dommages au bâtiment d'élevage.

- L'opportunité d'exempter Desro

[26] L'article 36 de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*⁵ (la Loi) permet à la Régie d'exempter un producteur de l'application d'une disposition d'un règlement. Cet article se lit comme suit :

36. La Régie peut, aux conditions et pour la période qu'elle détermine :

1° exempter de l'application totale ou partielle de l'acte constitutif d'une chambre, d'un plan, d'un règlement ou d'une convention, toute personne ou catégorie de personnes, ou toute société

⁵ RLRQ, c. M-35.1.

engagées dans la production ou la mise en marché d'un produit agricole ou la mise en marché d'un produit de la pêche ou de toute classe ou variété de ces produits;

[27] Dans sa Décision 12515 rectifiée⁶, la Régie résume les principes qui régissent l'application de ce pouvoir particulier :

[40] Ce pouvoir d'exemption conféré à un organisme de régulation économique est unique dans notre système législatif. Il s'agit d'un pouvoir exceptionnel qui doit être appliqué avec circonspection. Ceci est d'autant plus important que chaque décision crée une jurisprudence sur laquelle toute personne se trouvant dans une situation identique ou semblable peut s'appuyer pour demander une exemption⁹.

[41] Dans ce contexte, l'exercice d'un tel pouvoir doit être balisé par un certain nombre de principes, ce qui a été fait au fil des nombreuses décisions, dont certaines plus récentes, portant sur l'article 36 de la Loi. On peut résumer ces critères comme suit :

- Le pouvoir d'exempter est discrétionnaire et seule la Régie peut l'exercer. Il doit être interprété strictement¹⁰, et réservé à des situations particulières et précises¹¹ présentant un caractère exceptionnel¹²;
- L'exemption ne doit pas être en opposition à l'objet de la Loi, du Plan conjoint ainsi qu'avec l'intérêt général des producteurs¹³ et leur volonté collective¹⁴;
- L'exemption ne doit pas avoir pour effet d'aller à l'encontre des objectifs visés par le règlement ou la convention et d'en réécrire le texte¹⁵;
- L'exemption ne peut être un moyen de contourner les normes¹⁶ ou faire prévaloir un intérêt ou un avantage individuel¹⁷;
- L'exemption ne peut être une avenue pour faire droit ou régulariser des situations de façon rétroactive¹⁸ ou pour résoudre des problèmes liés à des choix d'affaires antérieurs¹⁹;
- L'exemption est un privilège : son application peut être conditionnelle et doit être circonscrite²⁰ dans le temps afin de limiter sa portée à une durée définie, ce qui sous-tend également qu'elle ne peut être reportée indéfiniment²¹;
- Le fardeau de convaincre du bien-fondé de l'exemption repose sur la personne qui en fait la demande²².

[42] Le caractère exceptionnel, par sa nature même, peut difficilement être défini. À tout le moins, il réfère à une situation particulière imprévue et hors de la volonté du demandeur. Cette situation peut être le fait d'un seul événement, comme un cas de force majeure, ou d'une combinaison d'événements singuliers qui se produisent dans le contexte des affaires, celui socio-économique ou encore de la vie personnelle et formant une conjoncture unique propre à l'environnement contemporain de ces événements, et qui nécessite une intervention sur les règles applicables.

(Références omises, notre soulignement)

[28] Les PLQ s'opposent à la prolongation de l'autorisation de cession temporaire de quota accordée à Desro. Ils soulignent que le programme de cession temporaire dans le cadre de l'application de l'article 12 du Règlement (le Programme) est conçu pour répondre à des situations

⁶ Goyette et Producteurs de lait du Québec, 2024 QCRMAAQ 20.

spécifiques et pour une durée limitée à 24 mois. Il est le fruit d'une volonté collective et d'un choix démocratique des producteurs de lait, qui en assument collectivement les coûts. Le Programme est une mesure de soutien dont l'objectif n'est pas d'assurer la présence de revenus après l'échéance des 24 mois de cession, et ce, même si le producteur se trouve toujours dans une situation hors de son contrôle.

[29] De plus, selon les statistiques partagées en preuve par les PLQ, la grande majorité des entreprises qui bénéficient du Programme sont en mesure de reprendre la production à l'intérieur des 24 mois alloués, ce qui démontre que cette période est généralement suffisante.

[30] Concernant le coût collectif du Programme, la Régie s'est déjà prononcée à ce sujet dans plusieurs décisions récentes. Elle est consciente de la balance des inconvénients par rapport aux bénéfices retirés par certains producteurs.

[31] Les PLQ documentent le coût collectif du Programme afin de démontrer qu'il n'est pas négligeable. Bien que la Régie en soit consciente, elle réitère que ce coût n'est pas le seul critère qui doit être considéré lors d'une demande d'exemption, comme elle l'affirme dans une décision récente⁷ :

[47] Ainsi, tous les producteurs participent au financement du Programme, mais tous n'ont pas l'opportunité d'en retirer des bénéfices. Le tiers d'entre eux doivent assumer un coût net qui correspond, au 31 décembre 2023, à 0,05 \$ par kg de MG produit.

[48] Par ailleurs, les PLQ indiquent réfléchir aux options concernant les producteurs qui sont en situation de sous-production ou de tolérance négative en lien avec les émissions de quota non cessible. Pour l'heure, toute émission de quota se fait sans distinction à l'ensemble des producteurs, et en respect des principes directeurs d'accès, d'équité et de transparence.

[49] La Régie retient que le coût pour la collectivité est l'un des critères qui doit être pris en considération, mais il n'est pas le seul.

[32] Les PLQ évaluent actuellement la possibilité de mettre en place un système d'échange de crédits qui pourrait permettre de pallier la situation des producteurs qui nécessitent plus de 24 mois afin de redémarrer leur production. Mais cette réflexion n'est pas terminée et aucun changement réglementaire n'est actuellement à l'étude. Dans l'intervalle, seule une exemption du Règlement permet de prolonger la cession accordée.

[33] De son côté, Desro soutient que les nombreuses contraintes auxquelles elle fait face concernant la reconstruction de son étable sont hors de son contrôle et justifient l'exemption demandée.

[34] La Régie est du même avis que la demanderesse. Desro a démontré qu'elle a été confrontée à des délais hors de son contrôle à la suite de l'incendie de son bâtiment. Le traitement du sinistre par l'assureur, qui a mené à la décision de détruire l'étable résiduelle au lieu de la reconstruire, est au cœur des raisons qui expliquent que la ferme n'est pas prête à redémarrer la production après les 24 mois de cession de quota accordés. De plus, l'accès aux intervenants

⁷ 2745-4214 *Québec inc. (Amico enr.) et Producteurs de lait du Québec*, 2024 QCRMAAQ 65 (Décision 12692).

spécialisés pour l'évaluation d'un projet d'une telle nature a représenté un défi pour Desro, générant ainsi des délais supplémentaires qui ne sont pas le fruit de sa négligence. Les démarches d'obtention des certifications d'autorisation se sont également ajoutées au projet.

[35] Par sa preuve, Desro démontre la célérité et le sérieux avec lesquels le projet de reconstruction est mené.

[36] Les faits soulevés à l'appui de la demande justifient l'octroi d'une exemption qui contribue à assurer une application raisonnable du Plan conjoint.

CONCLUSION

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

[37] **ACCUEILLE** la demande de Ferme Desro enr.;

[38] **EXEMPTÉ** Ferme Desro enr. de l'application de l'article 12 du *Règlement sur les quotas des producteurs de lait* afin qu'elle puisse, jusqu'au 31 décembre 2026, conserver son quota sans l'exploiter ou le céder temporairement en tout ou en partie.

(s) Carole Fortin

(s) Simon Trépanier

M. Emmanuel Desjardins
Pour Ferme Desro enr.

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

Séance publique tenue le 23 janvier 2026 par moyen technologique Zoom.