

RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC

Dossier : 215-07-10-338

Décision : 13216
Date : 15 septembre 2026
Présidente : Annie Lafrance
Régisseurs : Simon Trépanier
Julie Sauvageau

OBJET : Demande d'exemption de l'application des articles 6, 6.1, 6.3, 28 et 42 du Règlement sur les quotas des producteurs de lait concernant la fusion de quotas

FERME ALAIN BÉLANGER & FILS INC.

LAIT BÉLANGER 2015 INC.

Parties demandereses

Et

LES PRODUCTEURS DE LAIT DU QUÉBEC

Partie mise en cause

DÉCISION

APERÇU

[1] Ferme Alain Bélanger & fils inc. (Ferme Bélanger) est une productrice de lait dont les frères David, Mathieu et Étienne Bélanger sont les actionnaires. Ils ont acquis Ferme Bélanger de leurs parents, Lise Ouellet (Lise) et Alain Bélanger (Alain), en 2011.

[2] Lait Bélanger 2015 inc. (Lait Bélanger) est une productrice de lait dont Alain est l'unique actionnaire. Il a acquis cette exploitation laitière directement d'un cédant en 2015. Il envisage de se retirer à brève échéance de la production laitière.

[3] Lait Bélanger et Ferme Bélanger demandent à être exemptées de diverses dispositions du *Règlement sur les quotas des producteurs de lait*¹ (le Règlement) afin :

¹ RLRQ, c. M-35.1, r. 208.

- a. d'autoriser Lait Bélanger à changer le lieu d'exploitation et à transférer son quota à Ferme Bélanger hors du système centralisé de vente des quotas (le SCVQ);
- b. de fusionner les deux quotas détenus par Ferme Bélanger après le transfert.

[4] Pour les motifs qui suivent, la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (la Régie) rejette la demande de Lait Bélanger et de Ferme Bélanger.

CONTEXTE

[5] La production et la mise en marché du lait sont encadrées par divers textes réglementaires adoptés dans le cadre du *Plan conjoint (1980) des producteurs de lait du Québec* (le Plan conjoint), dont le Règlement.

[6] Les Producteurs de lait du Québec (les PLQ) administrent le Plan conjoint et appliquent le Règlement.

[7] Ferme Bélanger est une ferme laitière de troisième génération. En 2011, Lise et Alain se retirent de l'actionnariat et transfèrent la totalité de l'entreprise à leurs trois fils. À ce moment, Ferme Bélanger exploite un quota de l'ordre de 70 kilogrammes de matière grasse par jour. Dès lors, les frères Bélanger visent une croissance des activités de l'entreprise et ont depuis plus que doublé le quota initial.

[8] Ferme Bélanger construit en 2018 une nouvelle étable à stabulation libre dont la capacité est bien supérieure à sa production.

[9] En 2024, Mathieu quitte Ferme Bélanger. La vente de ses actions n'étant pas finalisée, il est encore actionnaire de la ferme.

[10] En février 2025, un incendie détruit la nouvelle étable. Même si la reconstruction s'organise rapidement et que la ferme redémarre la production en juin 2026, ce sinistre engendre une pression financière pour Ferme Bélanger, qui s'ajoute aux impératifs d'une période d'investissements intense et prolongée, ainsi qu'au rachat des parts de Mathieu.

[11] Lait Bélanger est une entreprise productrice de lait détentrice de quota. Alain l'exploite au départ dans des bâtiments loués et sur le fond de terre du cédant. À l'échéance du bail en 2020, le cédant procède à la vente des bâtiments et des terres louées. Lait Bélanger ne s'en porte pas acquéreur. Elle relocalise alors son exploitation dans les anciens bâtiments de Ferme Bélanger, qui étaient inutilisés depuis la construction de la nouvelle étable en 2018.

[12] Depuis quelques années, Alain est de moins en moins actif sur son exploitation, ne s'occupant que de la gestion administrative. Il envisage de se retirer à brève échéance de la production laitière. Lait Bélanger dépend de Ferme Bélanger pour l'ensemble des ressources nécessaires à la production laitière, y compris l'alimentation des animaux et les sujets de remplacement.

[13] Lait Bélanger et Ferme Bélanger demandent à la Régie d'être exemptées de diverses dispositions du Règlement, afin que Lait Bélanger puisse relocaliser et transférer son quota hors du SCVQ à Ferme Bélanger, en vue de fusionner les deux quotas.

[14] Les PLQ s'opposent à la demande.

QUESTIONS

[15] La Régie doit déterminer s'il est opportun d'accorder l'exemption demandée par Lait Bélanger et Ferme Bélanger, afin que Lait Bélanger puisse changer le lieu d'exploitation et transférer son quota à Ferme Bélanger hors du SCVQ, pour fusionner les deux quotas.

ANALYSE ET DÉCISION

- Le cadre réglementaire

[16] Le Règlement prévoit que les transferts de quota sont effectués via le SCVQ. Ce principe général traduit la volonté des producteurs en matière de transactions de quota :

28. Sous réserve des sections III et IX et de l'article 6.3.4, nul ne peut acquérir ou céder un quota, en tout ou en partie, autrement que par le système centralisé de vente des quotas et en suivant la procédure prévue à la présente section.

[17] Dans certaines circonstances bien précises, il est possible de transférer un quota hors du SCVQ, conformément à l'article 42 du Règlement. Aucune de ces circonstances spécifiques n'implique un transfert à une personne qui détient déjà, directement ou indirectement, un quota. Un producteur détenteur d'un quota laitier doit donc nécessairement acquérir du quota sur le SCVQ.

[18] Les articles 6 et 6.1 du Règlement traduisent la fermeté de la volonté collective des producteurs concernant l'interdiction des fusions de quotas :

6. Un producteur ne peut détenir, directement ou indirectement, plus d'un quota.

Un producteur détient indirectement un quota notamment lorsqu'il détient du capital-actions ou une part sociale d'une personne morale ou d'une société détentrice de quota ou un droit d'acquérir un quota ou lorsqu'il détient le contrôle du quota.

Pour l'application du premier alinéa, le producteur qui détient indirectement plus d'un quota le 2 mai 2008 est réputé détenir un seul quota.

6.1. Un seul quota peut être exploité sur une unité de production².

(nos soulignements)

² Définition de « unité de production » : l'ensemble des exploitations laitières d'un producteur, le quota qui y est exploité et les vaches laitières qui y sont situées.

[19] Enfin, lorsqu'un producteur est autorisé à changer le lieu d'exploitation de son quota, le Règlement énonce clairement que ce changement ne peut servir à contourner les règles entourant le transfert de quota :

6.3. Un producteur ne peut changer le lieu d'exploitation de son quota à moins d'y être autorisé.

Les Producteurs autorisent le changement du lieu d'exploitation d'un quota dans les cas suivants lorsque :

1° le changement du lieu d'exploitation du quota remplit les conditions suivantes :

i. il est rendu nécessaire notamment en raison de la désuétude ou du défaut de capacité du bâtiment d'élevage, de l'échéance du bail de location d'une exploitation laitière, d'une expropriation ou d'une contravention à des normes environnementales ou municipales;

ii. il ne constitue pas un moyen de céder, d'acquérir ou de transférer directement ou indirectement un quota;

[...]

(notre soulignement)

- L'opportunité d'accorder l'exemption

[20] Le pouvoir de la Régie d'exempter une personne impliquée dans la production ou la mise en marché du lait de l'application de certaines dispositions du Règlement est prévu à l'article 36 de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*³ (la Loi), qui 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 engagée 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.

[...]

[21] Dans la décision *Goyette*⁴, la Régie résume les principes qui la guident dans l'exercice de ce pouvoir. Il est utile de les rappeler, en soulignant ceux que la Régie juge particulièrement importants à prendre en considération dans le traitement de la présente demande :

[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 :

³ RLRQ, c. M-35.1.

⁴ *Goyette et Producteurs de lait du Québec*, 2024 QCRMAAQ 8 (Décision 12515 rectifiée).

- 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.

(nos soulignements, références omises)

[22] La situation dans laquelle se trouvent Lait Bélanger et Ferme Bélanger n'est pas due à des circonstances imprévues ou à des événements hors de leur contrôle. Elle résulte essentiellement des choix d'affaires effectués par les deux productrices au cours des dix dernières années, dans un contexte réglementaire connu et stable.

[23] Les PLQ soulignent que la fusion de quotas est interdite depuis 2007 et que, bien que la question ait été reconsidérée au fil du temps, la volonté collective des producteurs est restée inchangée.

[24] En 2015, lorsqu'Alain a pris la décision d'acquérir le quota d'une exploitation existante, il savait qu'il devait l'exploiter de façon autonome, sans possibilité de le fusionner avec celui de Ferme Bélanger.

[25] En 2018, lorsque Ferme Bélanger a construit de nouvelles installations laitières d'une capacité bien supérieure au quota qu'elle détient, c'était dans une optique de croissance. Comme l'a souligné la demanderesse, elle misait sur une disponibilité suffisante du quota sur le SCVQ et elle atténuait le risque de construire « trop grand » par l'adaptation provisoire des installations pour y loger les animaux de remplacement.

[26] Ferme Bélanger a ensuite été confrontée à la rareté du quota disponible à la vente sur le SCVQ. Cette situation n'est pas unique ni exceptionnelle : tous les producteurs qui visent la croissance de leur entreprise se trouvent dans la même situation.

[27] Lorsqu'en 2020, Lait Bélanger se relocalise dans les anciens bâtiments de Ferme Bélanger, elle en connaît l'état. Après la relocalisation, Lait Bélanger n'a pas investi dans la modernisation des installations laitières. Le fait qu'elles soient désuètes et qu'elles ne respectent pas les normes de production bientôt en vigueur est la conséquence prévisible de ce choix. Ce n'est ni hors de son contrôle ni imprévu.

[28] Alain mentionne qu'il devrait pouvoir transférer le quota de Lait Bélanger à Ferme Bélanger, car il va de soi qu'un parent puisse transmettre le quota détenu à ses enfants. Or, il a déjà bénéficié de cette possibilité en 2011, lors du transfert de Ferme Bélanger à ses fils, ce qui a permis la continuité et la croissance subséquentes de la ferme familiale. Le transfert hors du SCVQ est permis uniquement lorsque l'acquéreur ne détient pas déjà du quota, ce qui n'est pas le cas dans le présent dossier.

[29] Après l'incendie qu'elle a subi, Ferme Bélanger a reconstruit ses installations et a repris la pleine production de son quota en moins de 18 mois. Les exploitants ont fait preuve de résilience et de célérité pour retrouver leur vitesse de croisière de la production.

[30] Ferme Bélanger mentionne les répercussions de cet incendie sur sa santé financière. Elle considère la fusion comme une solution qui lui permettrait de rétablir sa situation financière plus rapidement, tout en améliorant l'efficacité de son exploitation laitière.

[31] Bien qu'un incendie ait des effets néfastes pour une entreprise et soit une circonstance exceptionnelle, il n'y a pas de lien entre cet événement et le remède recherché, à savoir une fusion de quotas. Qui plus est, aucune exploitation commune n'est envisagée. Il s'agit en réalité d'une acquisition du quota de Lait Bélanger par Ferme Bélanger, dont le véritable élément déclencheur est la retraite prochaine d'Alain.

[32] Accorder les exemptions demandées ferait passer les intérêts propres de Lait Bélanger et de Ferme Bélanger devant ceux des autres fermes québécoises en recherche de quotas laitiers, comme nous le rappelle la Régie dans sa Décision 12515 rectifiée⁵ :

[58] Dans le contexte de rareté de quota qui prévaut sur le SCVQ, l'exemption demandée, qui donne un accès rapide à une quantité de quota, est un avantage indéniable pour la Ferme Goyette. Cette situation est inéquitable envers les autres producteurs laitiers. L'acquisition de quota par le biais du SCVQ est certes plus graduelle, mais elle est possible, comme le démontre la croissance de celui de la Ferme Goyette. Elle représente surtout une façon plus équitable de répartir l'augmentation de la production entre les producteurs laitiers québécois.

[59] La Régie s'est régulièrement prononcée sur le fait qu'une exemption ne peut être une façon de faire passer les intérêts d'un individu avant ceux de la collectivité, comme c'est le cas ici :

[43] Colombettes, obtiendrait, sans passer par le SCVQ, une quantité de quota largement supérieure à celle que peuvent acquérir les

⁵ *Id.*

producteurs qui respectent la réglementation, sans même intégrer Caroline Pelletier dans son entreprise. Il n'est pas opportun pour la Régie d'exercer son pouvoir d'exemption au bénéfice de Colombettes dans le cadre d'une simple acquisition de quota. Une telle décision serait inéquitable pour tous les producteurs qui misent mois après mois sur le SCVQ pour obtenir du quota.

[...]

[63] Les producteurs de lait ont décidé jusqu'à maintenant d'interdire les fusions de quotas. Le secteur laitier évolue, son environnement change, tout comme ses enjeux. On ne peut présumer de l'avenir de cette orientation et d'éventuelles décisions que pourraient prendre les producteurs de lait en regard des fusions. Celles-ci relèvent du vote des producteurs en assemblée à la suite de réflexions, et non pas de la Régie qui, si elle acceptait la présente demande, irait à l'encontre de la volonté collective et de l'intérêt général des producteurs de lait.

CONCLUSION

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

[33] **REJETTE** la demande de Lait Bélanger 2015 inc. et de Ferme Alain Bélanger & fils inc.

(s) Annie Lafrance

(s) Simon Trépanier

(s) Julie Sauvageau

M. David Bélanger
Pour Ferme Alain Bélanger & fils inc.

M. Alain Bélanger
Pour Lait Bélanger 2015 inc.

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

Séance publique tenue le 7 juillet 2026 par moyen technologique Zoom.