

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES

À LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES

Consultations sur le projet de loi n°112, *Loi favorisant le commerce des produits et la mobilité de la main-d'œuvre en provenance des autres provinces et des territoires du Canada*

Le 7 octobre 2025

ISBN 978-2-89556-253-5 (PDF)
Dépôt légal, 4^e trimestre 2025
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives du Canada

Table des matières

L'Union des producteurs agricoles	4
Introduction	5
1. Commentaires généraux.....	5
2. Protection de la mise en marché collective des produits agricoles et de la gestion de l'offre	6
2.1. Exceptions à l'Accord de libre-échange canadien	6
2.2. Exclusion de la <i>Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche</i>	7
3. Normes applicables aux produits laitiers	7
4. Exclusion des produits biologiques et sous appellations réservées et termes valorisants	8
5. Mécanisme de suivi	9
Conclusion	9

L'Union des producteurs agricoles

Au fil de son histoire, l'Union des producteurs agricoles (UPA) a travaillé avec conviction à de nombreuses réalisations : le crédit agricole, le coopératisme agricole et forestier, l'électrification rurale, le développement éducatif des campagnes, la mise en marché collective, la reconnaissance de la profession agricole, la protection du territoire agricole, l'implantation de l'agriculture durable et même le développement de la presse québécoise avec son journal *La Terre de chez nous*, etc. Depuis sa fondation, l'UPA contribue donc au développement et à l'avancement du Québec.

L'action de l'UPA et de ses membres s'inscrit d'abord au cœur du tissu rural québécois. Elle façonne le visage des régions à la fois sur les plans géographique, communautaire et économique. Bien ancrés sur leur territoire, les quelque 42 000 agricultrices et agriculteurs québécois exploitent plus de 29 000 entreprises agricoles, majoritairement familiales, et procurent de l'emploi à plus de 52 500 personnes. Chaque année, ils investissent 1,7 G\$ dans l'économie régionale du Québec.

En 2024, le secteur agricole québécois a généré 13 G\$ de recettes monétaires agricoles, ce qui en fait la plus importante activité du secteur primaire au Québec et un acteur économique de premier plan, particulièrement dans nos communautés rurales.

Plus de 31 000 producteurs forestiers, quant à eux, récoltent de la matière ligneuse pour une valeur annuelle d'environ 539 M\$ générant un chiffre d'affaires de 4,7 G\$ par la transformation de leur bois.

L'action de l'UPA trouve aussi des prolongements sur d'autres continents par ses interventions dans des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques pour défendre le principe de l'exception agricole dans les accords de commerce, ou en Afrique pour développer la mise en marché collective par l'entremise d'UPA Développement international. Maximisant toutes les forces vives du terroir québécois, l'ensemble des producteurs et productrices agricoles et forestiers a fait connaître l'agriculture et la forêt privée du Québec au Canada et au monde entier.

Aujourd'hui, l'UPA regroupe 12 fédérations régionales, 25 groupes spécialisés provinciaux et compte sur l'engagement direct de plus de 2 000 producteurs et productrices à titre d'administrateurs. Elle a également mis en place plusieurs tables de travail, en l'occurrence sur la production biologique, l'horticulture et la mise en marché de proximité, où les intervenants des secteurs concernés peuvent bâtir l'avenir de façon concertée.

Introduction

L'UPA remercie le gouvernement du Québec de lui permettre de présenter le point de vue des agricultrices et agriculteurs du Québec et de proposer des pistes de réflexion dans le cadre de la consultation particulière sur le projet de loi n° 112 (PL 112) favorisant le commerce des produits et la mobilité de la main-d'œuvre en provenance des autres provinces et des territoires du Canada.

1. Commentaires généraux

Bien que l'ouverture du commerce interprovincial puisse offrir de nouvelles perspectives de développement de marchés, l'approche unilatérale proposée dans le projet de loi 112 ne garantit aucunement l'accès des produits québécois aux marchés des autres provinces. En effet, chaque province applique son propre modèle de reconnaissance. Par exemple, l'Ontario ne reconnaît les exigences d'autres provinces que dans le cadre d'ententes bilatérales, tandis que le Québec accepte les produits ontariens (et ceux d'autres provinces) sans entente formelle. Cette asymétrie crée un déséquilibre dans la reconnaissance mutuelle, dont seules les entreprises des autres provinces tirent avantage.

Par ailleurs, le principe même du projet de loi repose sur une logique simple : **tout produit provenant d'une autre province peut être commercialisé au Québec en se conformant uniquement aux exigences de sa province d'origine. Ainsi, l'exemption à l'application des normes québécoises pour les produits d'ailleurs deviendrait la règle, tandis que l'exigence de la conformité à nos normes deviendrait l'exception.**

Le maintien de l'application des normes en vigueur au Québec uniquement aux produits fabriqués ici créerait une distorsion concurrentielle au détriment des entreprises québécoises, puisque les biens provenant d'autres provinces pourraient échapper à ces exigences. Il suffit de penser aux normes environnementales particulièrement rigoureuses qui distinguent le Québec du reste du Canada et qui, dans ce contexte, nuiraient à la compétitivité des entreprises établies dans la province.

Une telle situation risquerait d'entraîner un nivellement par le bas des normes, en exerçant une pression à la baisse sur le cadre réglementaire québécois. À terme, cela pourrait même favoriser la délocalisation de la production et de la transformation de biens agricoles vers des territoires où la législation est moins contraignante.

L'UPA demande au gouvernement du Québec :

- d'énoncer clairement, dans le projet de loi, que l'objectif poursuivi est de faciliter le commerce interprovincial, tout en veillant à la protection des consommateurs et en assurant le maintien de la vitalité économique des entreprises du Québec.

Toute autre interprétation risquerait d'affaiblir notre cadre réglementaire et de compromettre la compétitivité des entreprises d'ici.

2. Protection de la mise en marché collective des produits agricoles et de la gestion de l'offre

2.1. Exceptions à l'Accord de libre-échange canadien

Dans le cadre des négociations ayant conduit à la ratification de l'Accord de libre-échange canadien (ALEC), les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont reconnu la nécessité de protéger certains secteurs sensibles, notamment l'eau, la langue, la culture ainsi que les mécanismes de mise en marché collective des produits agricoles. Cette reconnaissance s'est traduite par l'intégration d'exceptions générales et propres aux parties, dont l'article 812, qui revêt une importance stratégique pour préserver les mécanismes de mise en marché collective et pour la gestion de l'offre dans le secteur agricole.

Toutefois, l'adoption du PL 112 requiert une attention particulière en ce qui concerne sa compatibilité avec l'ALEC, en particulier par rapport à la protection de la mise en marché collective au Québec. En instaurant une présomption de reconnaissance unilatérale des produits en provenance d'autres provinces, le projet de loi pourrait compromettre l'application des exceptions prévues par l'ALEC, y compris l'article 812. Le PL 112, ayant force de loi, aurait préséance sur les dispositions de l'ALEC. Cette situation soulève un risque juridique non négligeable : si le Québec ne réaffirme pas clairement, par règlement, les exceptions qu'il souhaite maintenir (comme celles qui protègent la mise en marché collective), cela pourrait affaiblir l'application de ces exceptions en cas de litige.

Dans ce contexte, il apparaît essentiel que le gouvernement du Québec procède à une confirmation formelle, par règlement, des exceptions prévues à l'ALEC. Une telle démarche permettrait de prévenir toute interprétation défavorable dans le cadre du commerce interprovincial et de garantir la pérennité des mécanismes de mise en marché collective des produits agricoles, qui jouent un rôle fondamental dans l'équilibre du secteur agroalimentaire québécois.

L'UPA demande au gouvernement du Québec :

- de préciser, par règlement, que les exceptions prévues à l'ALEC, notamment l'article 812 qui vise la mise en marché collective et la gestion de l'offre, demeurent soumises aux exigences provinciales dans le cadre du PL 112.

2.2. Exclusion de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*

L'absence d'une exclusion explicite de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche* (LMMPAAP) et de ses règlements dans le PL 112 soulève des préoccupations quant à l'interprétation de l'article 2. Compte tenu de l'importance stratégique des mécanismes de mise en marché collective pour le secteur agricole québécois et de l'engagement public du premier ministre François Legault de protéger la gestion de l'offre au même titre que la langue française, l'absence de garanties législatives dans le PL 112 est préoccupante. Ainsi, l'UPA demande qu'une disposition claire soit intégrée dans le PL 112 afin de garantir la protection de la LMMPAAP et de ses règlements contre l'application du principe de reconnaissance mutuelle, plutôt que de s'en remettre uniquement à une exclusion réglementaire.

L'UPA demande au gouvernement du Québec :

- de veiller à ce qu'une disposition claire soit intégrée dans le PL 112 afin de garantir la protection de la LMMPAAP contre l'application du principe de reconnaissance mutuelle, plutôt que de s'en remettre à une mesure réglementaire.

3. Normes applicables aux produits laitiers

Les produits laitiers québécois jouissent d'une réputation de qualité, résultat de normes rigoureuses de production, de régie et de composition. La section 11.8 du *Règlement sur les aliments* de la *Loi sur les produits alimentaires* s'inscrit dans cette logique en fixant des exigences claires, notamment quant aux formats de contenants et à la composition des produits laitiers, non pas pour freiner l'innovation, mais afin de valoriser les composants laitiers d'ici, de prévenir les pratiques commerciales déloyales et de protéger la confiance des consommateurs.

Ces normes n'ont aucunement pour effet de restreindre le commerce interprovincial; en témoignent les grands transformateurs nationaux qui exploitent déjà des usines au Québec et dont les produits circulent librement entre provinces. Leur pertinence a d'ailleurs été réaffirmée lors de la récente modernisation réglementaire (2022-2024), qui a fait consensus au sein de la filière.

Un affaiblissement de l'application de ces normes entraînerait inévitablement des pertes économiques et une hausse des surplus de solides non gras (SNG). La section 11.8 constitue donc un instrument clé de protection du modèle québécois, garantissant à la fois la compétitivité des entreprises et la confiance des consommateurs, sans être une barrière au commerce interprovincial.

L'UPA demande au gouvernement du Québec :

- de prévoir, par règlement, une exemption à l'application du principe de reconnaissance prévu au PL 112, spécifiquement pour les normes applicables aux produits laitiers visées à la section 11.8 du *Règlement sur les aliments*.

4. Exclusion des produits biologiques et sous appellations réservées et termes valorisants

Actuellement, en vertu du *Règlement sur la salubrité des aliments au Canada* (RSAC), tout produit biologique destiné au commerce interprovincial ou international doit être certifié selon les normes du Régime Bio-Canada (RBC), et ce, à chaque étape de la chaîne de valeur. Ce cadre réglementaire, instauré à la demande de l'industrie biologique, assure la traçabilité, l'intégrité et la crédibilité des produits biologiques, tant sur le marché canadien qu'à l'étranger. Il a d'ailleurs permis au Canada de conclure des ententes d'équivalence avec 35 pays, représentant plus de 90 % du marché mondial.

Combinée à l'engouement des consommateurs québécois et canadiens, cette dynamique a favorisé l'essor du secteur biologique, tant en nombre d'exploitations qu'en superficie certifiée. En 2023, près de 3 600 entreprises ont commercialisé plus de 11 000 produits biologiques. Le Québec se distingue à l'échelle nationale, regroupant près de la moitié des fermes canadiennes en régie biologique. On comptait alors près de 3 000 entreprises agricoles certifiées, soit 10 % des fermes de la province, couvrant plus de 6 % des superficies cultivées. La croissance du marché biologique, avec un taux annuel moyen de 3,5 % entre 2020 et 2023, témoigne de la confiance des consommateurs et de l'engagement des producteurs envers ce mode de production.

L'articulation du PL 112 avec la *Loi sur le libre-échange et la mobilité de la main-d'œuvre au Canada* (C-5) soulève des enjeux majeurs pour le secteur biologique. Toute remise en question de l'uniformité du cadre du RBC dans les échanges interprovinciaux risquerait de fragmenter le système en plusieurs cadres réglementaires. En cas de déstructuration du système fédéral actuel, exigeant a minima la conformité au RBC pour le commerce interprovincial, l'application du PL 112 pourrait contraindre le Québec à reconnaître des produits biologiques élaborés selon des exigences moins strictes, compromettant ainsi la compétitivité des produits biologiques québécois, mais également la confiance des consommateurs et des marchés internationaux. L'instauration d'une exception pour les produits d'appellation biologique permettrait de garantir aux consommateurs et à nos partenaires commerciaux que les produits biologiques vendus au Québec sont entièrement conformes aux normes du RBC, permettant ainsi de préserver nos marchés.

De plus, le principe de reconnaissance prévu dans le PL 112 comporte un risque majeur pour la protection des appellations réservées et des termes valorisants. Autoriser qu'un produit fabriqué hors Québec, selon des normes différentes, puisse utiliser librement une désignation

comme « fromage fermier » ou « fromage de vache de race Canadienne » risque de semer la confusion chez les consommateurs, d'affaiblir la crédibilité de nos appellations et de compromettre la compétitivité des entreprises québécoises, qui ont investi temps et ressources afin de développer des produits à forte valeur ajoutée. Il est donc essentiel de prévoir une exception pour l'ensemble des produits sous appellations réservées et termes valorisants, afin de garantir que tous les produits commercialisés sous ces désignations sur le marché québécois respectent les normes établies au Québec.

L'UPA demande au gouvernement du Québec :

- de prévoir, par règlement, une exemption à l'application du principe de reconnaissance prévu au PL 112 pour les produits biologiques ainsi que pour l'ensemble des produits bénéficiant d'une appellation réservée ou d'un terme valorisant.

5. Mécanisme de suivi

Compte tenu du caractère novateur du PL 112 et de son principe de reconnaissance, il est probable que des défis juridiques et techniques émergent lors de son application. Par conséquent, il importe d'assurer une surveillance rigoureuse des effets de la mise en œuvre du PL 112 sur la compétitivité du secteur agricole québécois. Pour ce faire, nous recommandons qu'un comité de concertation avec les organisations sectorielles agricoles soit mis en place afin de suivre l'incidence réelle de l'ouverture des marchés.

L'UPA demande au gouvernement du Québec :

- de s'assurer d'une surveillance rigoureuse des effets de la mise en œuvre du PL 112 sur la compétitivité du secteur agricole québécois;
- de mettre en place un comité de concertation avec les organisations sectorielles agricoles afin de suivre l'incidence réelle de l'ouverture des marchés.

Conclusion

En somme, le PL 112 comporte des risques importants pour la compétitivité et la pérennité du secteur agricole québécois s'il n'est pas assorti des balises et des clarifications nécessaires. Les mécanismes de mise en marché collective, la gestion de l'offre, les normes applicables aux produits laitiers de même que les appellations réservées et les produits biologiques constituent des piliers stratégiques de notre modèle agroalimentaire. Leur affaiblissement, volontaire ou par omission, fragiliserait non seulement les entreprises agricoles québécoises, mais aussi la confiance des consommateurs et la vitalité économique de nos régions.

Afin de préserver ces acquis, ce mémoire formule les recommandations suivantes :

- Énoncer clairement, dans le projet de loi, que l'objectif poursuivi est de faciliter le commerce interprovincial, tout en veillant à la protection des consommateurs et en assurant le maintien de la vitalité économique des entreprises du Québec;
- Préciser, par règlement, que les exceptions prévues à l'ALEC, notamment la mise en marché collective et la gestion de l'offre, demeurent soumises aux exigences provinciales dans le cadre du PL 112;
- Veiller à ce qu'une disposition claire soit intégrée dans le PL 112 afin de garantir la protection de la LMMPAAP contre l'application du principe de reconnaissance mutuelle, plutôt que de s'en remettre à une mesure réglementaire;
- Prévoir, par règlement, une exemption à l'application du principe de reconnaissance prévu au PL 112, pour les normes applicables aux produits laitiers visés à la section 11.8 du *Règlement sur les aliments*;
- Prévoir, par règlement, une exemption à l'application du principe de reconnaissance prévu au PL 112 pour les produits biologiques ainsi que l'ensemble des produits bénéficiant d'une appellation réservée ou d'un terme valorisant;
- Assurer une surveillance rigoureuse des effets de la mise en œuvre du PL 112 sur la compétitivité du secteur agricole québécois;
- Mettre en place un comité de concertation avec les organisations sectorielles agricoles afin de suivre l'incidence réelle de l'ouverture des marchés.