

**ACCORD SUR LE COMMERCE INTÉRIEUR  
GROUPE SPÉCIAL DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS**

**Dans l'affaire d'une contestation par la Saskatchewan à l'égard des mesures du Québec régissant les produits oléagineux comestibles, les mélanges de produits laitiers et les succédanés**

---

**Observations au groupe spécial de la part de l'intervenant**

**LE GOUVERNEMENT DE L'ALBERTA**

---

Le 29 août 2013

## TABLE DES MATIÈRES

A.	INTRODUCTION .....	1
B.	LES MESURES.....	2
C.	L'INDUSTRIE ALBERTAINE DU CANOLA .....	3
D.	PRÉJUDICE .....	4
E.	CONCLUSIONS .....	7
F.	RÉPARATION.....	7
G.	COÛTS OPÉRATIONNELS .....	7

**Dans l'affaire d'une contestation par la Saskatchewan à l'égard des mesures du Québec régissant les produits oléagineux comestibles, les mélanges de produits laitiers et les succédanés**

**Observations au groupe spécial de la part de l'intervenant  
Le gouvernement de l'Alberta**

**A. INTRODUCTION**

1. Le gouvernement de l'Alberta (« Alberta ») est un intervenant dans le différend en vertu de l'*Accord sur le commerce intérieur* (« ACI ») entre le gouvernement de la Saskatchewan (« Saskatchewan ») et le gouvernement du Québec (« Québec ») à l'égard de certaines mesures du Québec<sup>1</sup> (« Mesures ») en matière de substituts de produits laitiers ou succédanés<sup>2</sup>.
2. Le 24 juin 2013, le Secrétariat du commerce intérieur a avisé l'Alberta qu'il avait reçu une demande en vertu du paragraphe 1703(1) de l'ACI de la part de la Saskatchewan pour la constitution d'un groupe spécial sur la question. Par une lettre en date du 4 juillet 2013, l'Alberta a avisé le Secrétariat du commerce intérieur qu'en tant que partie dotée d'un intérêt substantiel pour la question, l'Alberta entendait se joindre à la procédure du groupe spécial à titre d'intervenant, comme il est prévu au paragraphe 1703(9.1) de l'ACI. Comme le montrent les présentes observations de façon plus approfondie, l'Alberta compte un nombre important de personnes qui exploitent des entreprises en Alberta et qui sont touchées par les Mesures du Québec; par conséquent, l'Alberta est réputée avoir un intérêt substantiel dans le différend en cause, conformément à l'alinéa 1703(10)b).
3. L'Alberta accepte et soutient la position de la Saskatchewan qui est présentée dans les observations faites par la Saskatchewan à ce groupe spécial, en date du 8 août 2013

---

<sup>1</sup> Voir Onglet H et Onglet I des Observations de la Saskatchewan et les paragraphes 44 et 45 des Observations.

<sup>2</sup> Les « substituts de produits laitiers » sont les « succédanés » (produits faits avec des huiles végétales sans composantes laitières et qui peuvent remplacer les produits laitiers) et les « mélanges de produits laitiers » (produits issus d'un mélange d'ingrédients laitiers et d'huiles végétales et qui ressemblent aux produits laitiers). Voir le paragraphe 8 des Observations de la Saskatchewan.

(« Observations de la Saskatchewan »). De plus, les Mesures nuisent au commerce intérieur et ont causé un préjudice aux producteurs d'oléagineux et aux industries de transformation alimentaire en Alberta.

## B. LES MESURES

4. Comme il est exposé dans les Observations de la Saskatchewan, la *Loi sur les Produits alimentaires*<sup>3</sup> du Québec (LPA) interdit la fabrication et la vente des succédanés, sauf dans la mesure limitée prévue au règlement d'application de la LPA (« Règlement »)<sup>4</sup>. Ainsi, les produits suivants, qui peuvent être vendus ailleurs au Canada, aux États-Unis et dans bon nombre d'autres pays, sont illégaux au Québec :

- Liquides/boissons contenant à la fois du gras de lait et des huiles ou graisses végétales
- Mélanges ou tartinades d'oléo-beurre qui contiennent des produits laitiers autres que le contenu limité de solides non gras du lait permis par le règlement
- Mélanges de fromages et succédanés.

Un fabricant américain, Milnot, produit un lait évaporé qui contient, à la fois, du lait et de l'huile de soja. Foothills Creamery, un fabricant de Calgary, qui fait du beurre et des produits laitiers, produit le « *Foothills Blend* », un succédané de beurre, fait de moitié beurre, moitié margarine. Gay Lea, de l'Ontario, fabrique les tartinades « *Spreadables* », et Devondale produit l'« *Extra Soft* » en Australie<sup>5</sup>. Daiya, de Vancouver, produit un simili-fromage d'huile végétale. Tous ces produits sont illégaux au Québec.

5. De plus, l'article 7.2 de la LPA interdit la vente de succédanés de produits laitiers, sauf ceux qui sont désignés au Règlement. Le Règlement autorise seulement cinq succédanés de produits laitiers : margarine; colorant à café, liquide ou en poudre; garniture à dessert, liquide ou en mousse (succédané de crème fouettée); mélanges destinés à la préparation de desserts congelés (succédanés de mélanges de crème glacée); et desserts congelés

---

<sup>3</sup> L.R.Q., c. P-29, article 7.1. Voir Onglet H des Observations de la Saskatchewan.

<sup>4</sup> *Règlement sur les aliments*, L.R.Q., c. P-29, r.1. Voir Onglet I des Observations de la Saskatchewan.

<sup>5</sup> Voir Appendice, Onglet 1.

(succédanés de crème glacée)<sup>6</sup>. De plus l'article 11.9.4 prévoit les normes de composition de ces succédanés limités de produits laitiers et la quantité de lait pouvant être incorporée dans ces produits. Le consommateur hors Québec, qui est allergique au lait, peut acheter un simili-fromage de graisse végétale, comme le fromage en tranches de style cheddar du producteur Daiya de C.-B., « *Cheddar Style Slices* », mais il est illégal de vendre ce produit au Québec<sup>7</sup>.

### C. L'INDUSTRIE ALBERTAINE DU CANOLA

6. Le canola est une source importante d'huile végétale, et cette industrie constitue une grande partie de l'économie de l'Alberta. En 2011, les agriculteurs de l'Alberta ont produit 53,3 millions de tonnes de canola, soit près de 37 % de la production totale canadienne de canola<sup>8</sup>. Le revenu agricole net des agriculteurs de l'Alberta qui produisent du canola s'est chiffré à 3 milliards \$ en 2012<sup>9</sup>. Dans un rapport de juillet 2011, préparé pour le Conseil canadien du canola par LMC International, « *The Economic Impact of Canadian Grown Canola and its End Products on the Canadian Economy* »<sup>10</sup>, l'incidence économique directe de l'industrie du canola en Alberta a été estimée à 2,5 milliards \$ par an<sup>11</sup>. L'incidence économique directe et indirecte sur l'Alberta a été estimée à 4,4 milliards \$<sup>12</sup>. Ces estimations sont fondées sur des statistiques de 2007-2010. Selon une autre estimation plus conservatrice, l'avantage économique direct total pour l'Alberta que représente l'industrie du canola a été de 1,9 milliard \$ en 2011<sup>13</sup>.
7. En plus de la culture du canola, l'Alberta est dotée d'une industrie de broyage et de transformation du canola. De 2007 à 2009, l'Alberta a eu une capacité de broyage de

---

<sup>6</sup> Article 11.9.2 du Règlement. Voir Onglet I des Observations de la Saskatchewan.

<sup>7</sup> Voir Appendice, Onglet 1.

<sup>8</sup> *Alberta Canola Producers Commission Annual Report 2011-2012* (« Rapport ACPC »). Voir Appendice, Onglet 2, à la page 37.

<sup>9</sup> Voir Observations de la Saskatchewan, Onglet P.

<sup>10</sup> Voir Appendice, Onglet 3.

<sup>11</sup> Voir Appendice, Onglet 3, à la page 7.

<sup>12</sup> Voir Appendice, Onglet 3, à la page 54.

<sup>13</sup> Voir Appendice, Onglet 4.

1 299 000 tonnes, et sa capacité est en hausse. Richardson Oilseed Limited a annoncé une forte expansion de son usine de broyage, de raffinage et d'emballage à Lethbridge<sup>14</sup>. L'expansion doublera la capacité de transformation de l'usine, qui passera de 1 200 tonnes de canola par jour à quelque 2 400 tonnes par jour. De plus, Cargill Limited construit une nouvelle installation de transformation du canola près de Camrose (Alberta). Cette installation aura une capacité de traitement de 850 000 tonnes de canola par an<sup>15</sup>. Comme le montre ce qui précède, l'industrie de production et de transformation du canola est donc importante pour l'économie de l'Alberta.

#### D. PRÉJUDICE

8. Le refus d'une occasion de fournir des produits semblables, directement concurrents ou substituables à l'égard de produits qui sont vendus sur le territoire d'une Partie, constitue un préjudice aux termes de l'ACI. Ce principe a été établi dans les quatre rapports de groupes spéciaux mentionnés dans les Observations de la Saskatchewan *Nouveau-Brunswick-Lait liquide*, *Ontario – Succédanés I*, *Ontario – Succédanés II* et *Québec-Margarine colorée*<sup>16</sup>.
9. Tant la LPA que le Règlement constituent un refus d'avantage pour l'industrie albertaine parce que les restrictions et les interdictions y contenues, qui visent la fabrication et la vente de succédanés au Québec, privent l'industrie albertaine de l'occasion de participer au marché du Québec. Ce refus d'avantage nuit au commerce intérieur et constitue un préjudice. Dans ce cas, le préjudice découle de la perte d'occasion (i) pour les fabricants de l'Alberta, de vendre leurs succédanés aux épiceries et restaurants et au secteur de la transformation alimentaire au Québec, et (ii) pour les producteurs et transformateurs de graines oléagineuses de l'Alberta, de vendre leurs **produits aux fabricants** de succédanés dans tout le Canada, à cause du marché limité au Québec.

---

<sup>14</sup> Voir Appendice, Onglet 5.

<sup>15</sup> Voir Appendice, Onglet 6.

<sup>16</sup> Voir Observations de la Saskatchewan, paragraphes 114 à 116.

10. Tant dans *Ontario – Succédanés II* que dans *Ontario – Succédanés I*, il a été jugé que **les lois équivalentes de l'Ontario nuisaient** au commerce intérieur et causaient un préjudice. Dans *Ontario – Succédanés I*, le groupe spécial a déclaré que « le simple refus de permettre la mise en marché de tels produits en Ontario constitue en soi un préjudice<sup>17</sup> ». Dans *Ontario – Succédanés II*, le groupe spécial a renvoyé à une lettre de 2010 du Vegetable Oil Industry of Canada (« VOIC ») selon laquelle le préjudice touchait plus de 12 000 producteurs de canola et 5 grandes usines de transformation d'oléagineux en Alberta, du fait de la répression de la demande d'huile végétale. Ce groupe spécial a accepté cette preuve et a conclu à un refus d'occasion, ce qui créait un préjudice<sup>18</sup>. Dans le différend actuel à l'encontre des Mesures du Québec, le VOIC informe que les restrictions du Québec ont une incidence négative réelle et directe sur les producteurs et transformateurs de canola de la Saskatchewan<sup>19</sup>. Les commentaires du VOIC visent tout autant les producteurs et transformateurs de canola de l'Alberta.
  
11. Les producteurs et transformateurs d'oléagineux de l'Alberta qui produisent des intrants utilisés dans les succédanés subissent un préjudice parce que les producteurs de succédanés se voient privés d'accès au marché du Québec. Un marché ouvert aux succédanés au Québec encouragerait plus d'innovation et une expansion des nouveaux mélanges de produits laitiers et des nouveaux succédanés de la part des fabricants de produits alimentaires; cela offrirait des occasions accrues pour les producteurs et transformateurs d'oléagineux d'approvisionner ces fabricants. Golden Gate, un fabricant canadien de margarine, estime que l'élimination des Mesures représenterait, selon ses dires, dans l'immédiat une occasion d'affaires de 3 à 4 millions \$ pour Golden Gate dans les marchés de service de boulangerie et d'alimentation, ainsi qu'un marché total potentiel de près de 20 millions \$ (pour le marché des tartinades d'huile végétale/produits laitiers, un sous-ensemble du marché total des succédanés). Golden Gate **s'est déjà vu offrir la possibilité de fournir des mélanges d'oléo-beurre** à deux boulangeries industrielles du

---

<sup>17</sup> Voir Observations de la Saskatchewan, Onglet L à la page 34.

<sup>18</sup> Voir Observations de la Saskatchewan, Onglet N à la page 26.

<sup>19</sup> Voir Onglet A des Observations de la Saskatchewan, à la page 2.

Québec qui veulent ces produits pour simplifier leur production et améliorer leur situation concurrentielle, en cas de changement de la loi au Québec. Toutefois, ces produits demeurent illégaux au Québec<sup>20</sup>.

12. Bien que le marché ontarien ait maintenant ouvert ses portes aux succédanés (à la suite des conclusions dans *Ontario – Succédanés II*), le Québec constitue encore près de 23 % du marché potentiel du Canada<sup>21</sup>. L'Ontario compte près de 39 % du marché canadien, de sorte que pris ensemble, les marchés de l'Ontario et du Québec représentent près de 62 % du marché canadien. Selon Golden Gate,

(TRADUCTION)

La plupart des boulangeries, des exploitants de services et des détaillants nationaux résistent à l'utilisation ou à l'introduction de produits mélangés novateurs qui ne peuvent pas être vendus à l'échelon national à cause de l'échelle réduite et de la complexité accrue. La situation déjà difficile se complique encore lorsque les 25 % du marché qui sont au Québec interdisent la vente de ces produits mélangés<sup>22</sup>.

Ainsi, l'ouverture immédiate du marché du Québec stimulera un investissement accru dans le développement de nouveaux produits et augmentera les ventes des succédanés existants. Le maintien des Mesures entraîne clairement une perte d'occasion pour les producteurs, les transformateurs et les fabricants canadiens d'oléagineux.

13. En dernier lieu, la fermeture permanente du marché du Québec a aussi une incidence négative sur les consommateurs qui souhaitent ou exigent des produits avec moins de gras saturés, mais ont un choix limité de ces produits. Les consommateurs du Québec sont privés d'une plus vaste gamme de produits laitiers mélangés à l'huile végétale qui

---

<sup>20</sup> Voir Appendice, Onglet 7.

<sup>21</sup> Voir Observations de la Saskatchewan, Onglet P, Tableau 051-0001.

<sup>22</sup> Voir Appendice, Onglet 7.



répondraient aux besoins d'une consommation réduite de gras saturé et offriraient des solutions plus saines que les produits laitiers. Comme il a été dit dans les Observations de la Saskatchewan<sup>23</sup>, Santé Canada reconnaît les bienfaits des succédanés pour la santé.

#### E. CONCLUSIONS

14. L'Alberta appuie le paragraphe 117 des Observations de la Saskatchewan. De plus, l'Alberta invite le groupe spécial à conclure que les Mesures ont nui au commerce intérieur et ont causé un préjudice.

#### F. RÉPARATION

15. L'Alberta appuie le paragraphe 118 des Observations de la Saskatchewan.

#### G. COÛTS OPÉRATIONNELS

16. L'Alberta appuie les arguments présentés par la Saskatchewan aux paragraphes 119 à 123 des Observations de la Saskatchewan. Toutefois, ce différend est le dernier d'une série de différends sur le commerce intérieur pour ce qui est des succédanés<sup>24</sup>. Le Québec a été avisé par la décision du groupe spécial dans *Ontario – Succédanés I* en 2004 qu'une législation comme les Mesures violait les obligations en vertu de l'ACI. (Ce qui a été réaffirmé en 2010, dans *Ontario – Succédanés II*). Neuf années ont passé depuis la première décision du groupe spécial sur les succédanés de produits laitiers; malgré tout, le Québec continue à maintenir ses Mesures. De plus, le Québec a participé aux négociations et a accepté le nouveau chapitre neuf de l'ACI, sur les produits agricoles et les produits alimentaires<sup>25</sup>, qui vise à renforcer l'engagement d'ouvrir le commerce des produits agricoles et alimentaires et à empêcher l'utilisation déraisonnable des mesures techniques pour réduire cette ouverture commerciale<sup>26</sup>. Pourtant, le Québec continue à maintenir les Mesures. Selon ce qui précède, l'Alberta prie le groupe spécial d'attribuer la charge de tous les coûts opérationnels au Québec.

---

<sup>23</sup> Observations de la Saskatchewan, paragraphes 97 et 98.

<sup>24</sup> *Ontario – Succédanés I*, *Ontario – Succédanés II* et *Québec- Margarine colorée*, voir note 16, ci-dessus.

<sup>25</sup> Onzième protocole de modification de l'ACI, qui est entré en vigueur le 8 novembre 2010.

<sup>26</sup> Communiqué de presse du Conseil de la fédération, le 7 août 2009. Voir Appendice, Onglet 8.

Le tout étant soumis avec respect

Le 29 août 2013.

---

Shawna K. Vogel  
Dentons Canada LLP  
Edmonton (Alberta)  
Avocate auprès du gouvernement de l'Alberta

---

Shawn Robbins  
Représentant du Commerce intérieur  
Gouvernement de l'Alberta