



***Le projet de loi 88 sur le développement de
l'industrie des boissons alcooliques artisanales :***

**Sous des intentions louables,
un choix préoccupant et hasardeux.**

Février 2016

606, rue Cathcart, bureau 1000, Montréal, Québec H3B 1K9
Tel : 514 787-5830 – educalcool.qc.ca

Introduction

Dans sa contribution au débat public sur le projet de loi 88, Éduc'alcool fait valoir son point de vue sur ses propres bases, à titre d'organisme de prévention et d'éducation et non pas sur des bases commerciales. Certes, des intérêts économiques et financiers sont en cause mais, malheureusement, ils prennent toute la place alors que la prévention et la santé publique sont les grandes absentes de ce débat.

Il s'agit pourtant d'une préoccupation qui devrait être centrale lorsqu'il est question de commercialisation de l'alcool.

Le projet de loi aurait pour objectif d'aider les producteurs québécois artisans à vendre leurs produits, à l'exception des « *alcools et spiritueux* », qui proviennent de cultures locales et qui titrent à moins de 16 degrés d'alcool.

Ce faisant, il leur donne accès aux épiceries mais, contrairement aux embouteilleurs locaux de vins qui y vendent déjà leurs produits, ils n'auraient pas à passer par la Société des alcools du Québec.

Par ailleurs, contrairement aux brasseurs, qui vendent eux aussi leurs produits dans les épiceries mais qui sont soumis à un prix minimum de la bière, ils ne seraient soumis à aucune réglementation dans la version actuelle du projet de loi. Il s'agit ici d'une libéralisation sans balises qui n'est pas sans conséquences :

- le manque de contrôles des contenus des produits entraînerait des risques pour la santé des Québécois
- l'inexistence de contrôle des prix entraînerait des risques de consommation excessive, notamment chez les jeunes et les plus vulnérables¹.

Certes, les producteurs artisans locaux attendaient avec impatience un coup de pouce de la part de l'État après des années d'avancées et de reculs, de plans d'aide interrompus ou annulés. Mais si cela devait se faire, on ne peut ignorer le fait que la relation des Québécois à l'alcool peut être, ne serait-ce que partiellement, affectée et s'en désintéresser.

Il importe donc d'évaluer sérieusement les impacts de la version actuelle du projet de loi 88 et, le diable étant dans les détails, analyser attentivement ce qu'il propose et ce qu'il ne propose pas.

¹ Babor, Thomas. Alcohol: no ordinary commodity: research and public policy. Oxford University Press, 2010.

Des prémisses essentielles

La première de toutes les prémisses est que l'alcool – qu'il soit québécois ou pas – n'est pas un produit comme un autre. Ce n'est pas un produit de consommation banal. C'est un psychotrope. Aussi, sa production, sa distribution, sa vente, sa commercialisation et sa promotion doivent être rigoureusement encadrées. Ils le sont dans pratiquement tous les pays du monde, sous une forme ou sous une autre. Ignorer cette réalité incontestable, comme le fait le projet de loi 88, n'est pas raisonnable.

De fait, ce n'est pas sans raison que les gouvernements se sont notamment dotés de sociétés d'État pour encadrer la commercialisation de l'alcool. Des années d'analyses de données probantes ont montré que les sociétés d'État sont les plus habilitées à encadrer la disponibilité physique de l'alcool (type d'alcool, teneur en alcool, emballage des produits, densité des points de vente, jours et heures d'ouverture), ce qui a un lien significatif avec la consommation d'alcool et les problèmes qui y sont liés.

En règle générale, il a été démontré que des prix d'alcool plus contrôlés aident à réduire la consommation et les méfaits connexes, tandis que des prix d'alcool réduits contribuent à augmenter la consommation et les méfaits connexes².

La SAQ a joué ce rôle de contrôle au Québec depuis sa création au début du 20^e siècle, à tout le moins pour les vins et les spiritueux. Ce faisant, elle a apporté une contribution importante à la société québécoise et à façonner la relation des Québécois avec l'alcool.

Des contrôles publics nécessaires

Aussi, ce n'est pas sans raison que, parmi les trois interventions prioritaires de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), on trouve la nécessité de contrôler plus rigoureusement l'accès à l'alcool dans le commerce de détail³. C'est pour

² Anderson, Peter, Dan Chisholm, and Daniela C. Fuhr. "Effectiveness and cost-effectiveness of policies and programmes to reduce the harm caused by alcohol." *The Lancet* 373.9682 (2009): 2234-2246.

<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140673609607443>

Hill-McManus, D., Brennan, A., Stockwell, T., Giesbrecht, N., Thomas, G., Zhao, J., Martin, G., & Wettlaufer, A. (2012) Model-based appraisal of alcohol minimum pricing in Ontario and British Columbia: A Canadian adaptation of the Sheffield Alcohol Policy Model Version 2. Sheffield, England: University of Sheffield.

www.carbc.ca/Portals/0/PropertyAgent/558/Files/240/AlcMinPricingOntBC.pdf.

Kerr, W. C. and T. K. Greenfield (2007). Distribution of alcohol consumption and expenditures and the impact of improved measurement on coverage of alcohol sales in the 2000 National Alcohol Survey. *Alcoholism: Clinical and Experimental Research*, 31(10), 1714-1722.

<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/17651465>

Purshouse, R., Meier, P., Brennan, A., Taylor, K & Rafia, R. (2010) Estimated effect of alcohol pricing policies on health and health economic outcomes in England: An epidemiological model. *The Lancet*, 375(9723), 1355-1364.

<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S014067361060058X>

Stockwell, T., Zhao, J., Martin, G., Macdonald, S., Vallance, K., Treno, A., Ponicki, W., Tu, A., & Buxton, J. (2013). Minimum alcohol prices and outlet densities in British Columbia, Canada: Estimated impacts on alcohol attributable hospital admissions. *American Journal of Public Health*, 103(11), 2014-2020.

<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3828694/>

Wagenaar, Alexander C., Matthew J. Salois, and Kelli A. Komro. "Effects of beverage alcohol price and tax levels on drinking: a meta-analysis of 1003 estimates from 112 studies." *Addiction* 104.2 (2009): 179-190.

<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1360-0443.2008.02438.x/abstract>

³ http://www.who.int/nmh/publications/who_bestbuys_to_prevent_ncds.pdf

s'assurer de contrôler sa vente dans un cadre rigoureux, réalisé par une société d'État, dont les pratiques sont scrutées et dirigées par les autorités publiques. Il n'y a pas un seul argument dans le débat public qui justifierait de renoncer à cet aspect essentiel et de faire fi des recommandations de l'OMS.

Plus encore, les orientations du Conseil consultatif sur la Stratégie nationale sur l'alcool (NASAC), qui regroupe tous les organismes compétents dans ce domaine au pays, des ministères de la Santé à l'industrie de l'alcool, en passant par les organismes non gouvernementaux, les chercheurs universitaires, les milieux de santé publique et les corps policiers, sont clairement à l'effet de renforcer les sociétés d'État responsables de la commercialisation de l'alcool; pas de les contourner ou de les éviter.

Un projet flou et qui n'est pas anodin

Or, si le projet de loi 88 devenait Loi, il aurait pour effet de traiter désormais les vins artisanaux et les boissons à base de jus fruits, de miel et de sirop d'érable (à l'exception des spiritueux) et tirant à un maximum de 16 degrés d'alcool, comme la bière et non pas comme les vins embouteillés au Québec qui, eux, sont gérés par la SAQ et sont soumis à son contrôle.

Au moment d'écrire ces lignes, la plus grande ambiguïté règne sur les intentions du projet de loi 88 en ce qui concerne le contrôle du contenu des vins et cidres dont la vente serait libéralisée. Dans ses termes actuels, on peut croire qu'il ne prévoit même pas que les produits des artisans locaux devront être analysés par le laboratoire de contrôle de la qualité de la SAQ qui détermine, entre autres, le pourcentage d'alcool dans le produit et qui s'assure du respect des normes émises par Santé Canada ; ce qui, on le reconnaîtra, a des incidences importantes sur la santé.

« Alcools et spiritueux » ou « Boissons alcooliques »

De fait, dans la version actuelle, on lit : « Le titulaire de permis de production artisanale ne peut offrir en vente « *les alcools et les spiritueux* » qu'il fabrique sans les avoir fait au préalable analyser par la Société (i. e. la SAQ) ou par un laboratoire reconnu par celle-ci afin d'en confirmer l'innocuité et la qualité et sans avoir transmis le rapport de cette analyse à la Régie des alcools, des courses et des jeux. »

Or, dans les textes légaux et réglementaires, lorsque l'État veut couvrir tous les produits, il utilise le terme « *boissons alcooliques* ». Ici, il utilise spécifiquement un autre terme: « *alcools et spiritueux* », ce qui suggère qu'il veut recouvrir des réalités différentes.

Ainsi, le texte exclurait les vins et les cidres. S'il voulait les couvrir, il aurait pu soit remplacer « *alcools et spiritueux* » par « *boissons alcooliques* » ou encore écrire « *alcools, spiritueux, vins et cidres* ». Mais pour l'heure, le moins que l'on puisse dire est que le texte ne pêche pas par excès de clarté.

Des contrôles réguliers et obligatoires

En outre, il est vrai que la RACJ demande au laboratoire de la SAQ de faire des analyses de produits lors de l'émission des permis de producteurs. On pourrait donc prétendre que le passage par le laboratoire de la SAQ est incontournable, projet de loi 88 ou pas. Ce n'est pas nécessairement exact. En effet, une fois le permis émis, il n'y a plus d'obligation absolue de soumettre chaque produit annuellement au laboratoire. Ainsi, si la Régie le lui demande, la SAQ agit comme son sous-traitant aux fins des analyses ; mais rien n'oblige la RACJ à demander des contrôles réguliers.

Pas plus d'ailleurs que le projet de loi n'impose quelque mesure de contrôle des contenus que ce soit : ni l'origine, ni l'appellation, ni le cépage, ni la marque, ni la certification.

Cela risque de se faire au détriment de la santé des Québécois, au détriment de l'information élémentaire qui permet aux consommateurs d'être rassurés et aux appellations d'être contrôlées.

La vente d'alcool ne doit pas obéir qu'aux seules lois du marché. Aujourd'hui, même la bière, qui est en vente libre et qui ne passe nullement par la SAQ, est soumise à un prix minimum. Un prix minimum ridiculement bas, un prix minimum allègrement contourné, mais un prix minimum quand même. C'est au moins ça.

Des lacunes inquiétantes

Avec le projet de loi 88, les vins artisanaux et les boissons à base de jus fruits, de miel et de sirop d'érable (à l'exception des spiritueux) dont la vente serait libéralisée ne sont même pas soumis à un prix minimum obligatoire et incontournable. Cette mesure est pourtant essentielle. Point n'est besoin d'un long développement pour l'illustrer. Il suffit de reprendre le texte du Règlement sur le prix minimum de la bière : « *La Régie des alcools, des courses et des jeux a le pouvoir de déterminer le prix minimum de vente au détail de la bière afin qu'il n'encourage pas à une consommation irresponsable* ».

Depuis deux ans, le Conseil d'éthique de l'industrie québécoise des boissons alcooliques a amplement démontré et illustré les tactiques des chaînes d'épicerie et des dépanneurs qui ne se soucient que de leurs profits et qui contournent en toute impunité le prix minimum de la bière pourtant fixé par la loi et le règlement. Ils font de l'alcool un produit d'appel pour attirer les consommateurs. Leurs « promotions croisées », qui consistent à donner gratuitement des produits à l'achat de bière, ont pour effet direct de contourner ce prix minimum de la bière, dicté par l'État, qui est déjà le plus bas au pays.

Aussi, une question brûlante se pose : les épicerie et les dépanneurs pourront-ils reproduire avec les vins et les cidres les pratiques inacceptables qu'ils ont avec la bière ?

Cohérence et constance dans les contrôles

Le projet de loi 88 crée un précédent : il extrait d'autres produits que la bière du contrôle de la SAQ. C'est une faille dans le barrage qui risque fort de s'élargir.

Bien que la situation ne soit pas imminente, bien que les signaux avant-coureurs ne soient pas à cet effet, on peut facilement imaginer les dangers potentiels qui ne manqueront pas, à plus ou moins long terme, de faire leur apparition.

On voit mal en effet ce qui va empêcher, un jour ou l'autre, les entreprises qui élaborent ou embouteillent le vin au Québec, même sans un pourcentage majeur de produits québécois, ou encore celles qui distillent et produisent leur spiritueux au Québec ou ailleurs, de demander un traitement égal à celui accordé aux producteurs artisanaux.

D'ailleurs, déjà, des producteurs de produits à plus de 16 % d'alcool annoncent qu'ils vont exiger d'ouvrir encore plus le marché pour le leur rendre accessible sans passer par la SAQ.

D'aucuns pourraient estimer - au vu de ce qui s'est fait dans les autres provinces et au vu des petites quantités concernées - qu'il n'y aurait pas de problèmes qui naitraient de la mise en œuvre du projet de loi 88.

Or, d'une part, ce n'est pas parce que ça ne s'est pas encore fait que ça ne pourrait pas se faire.

D'autre part, il est assez évident qu'avec cette mesure, la quantité des produits québécois va augmenter de manière considérable. Le marché ne restera pas toujours petit.

Ne devrions-nous pas regarder un peu plus à long terme les conséquences des gestes que nous posons ?

Intervenir efficacement

On n'a pas besoin de contourner la SAQ pour que les produits des artisans se retrouvent en épicerie. Les vins embouteillés au Québec sont déjà disponibles dans nos épiceries et passent quand même par la SAQ. Rien n'empêche les producteurs locaux de bénéficier des mêmes avantages qu'eux. Il suffirait sans doute d'un amendement au règlement pour leur rendre la chose possible. L'État peut assurément adapter certaines règles pour tenir compte de la réalité des producteurs artisanaux québécois.

Le Québec a déjà fait la démonstration que c'était faisable. Ces initiatives se sont faites sans contourner et sans éviter la Société des alcools.

Des programmes d'aide aux producteurs ont été établis avec succès à diverses époques et à la satisfaction de tous. Le programme le plus récent a été mis sur

ped en 2013 ; il vient d'être amendé rétroactivement après à peine deux ans d'existence.

Cela illustre bien l'absence de vision de l'État pour aider nos producteurs artisans afin qu'ils puissent se donner des perspectives d'avenir ; tout le contraire de ce qui se fait dans le reste du Canada.

Nous avons un réseau de distribution de propriété publique qui jouit d'une grande expertise et d'une immense notoriété mais on préfère envoyer nos producteurs dans un réseau secondaire, encore une fois à l'inverse des autres provinces productrices qui, elles, ont créé les conditions pour permettre à leurs producteurs de prendre une part non négligeable du marché avec une image très positive dans leur réseau d'État et ainsi créer toute une richesse locale tout en conservant des mécanismes de contrôle qui sont essentiels, répétons-le.

Aujourd'hui, alors que les producteurs du monde entier font des pieds et des mains pour rentrer à la SAQ, les nôtres sont acculés à demander d'en sortir. C'est un comble !

Par le projet de loi 88, l'État n'aide pas les producteurs locaux. Il les abandonne à leur propre sort en marginalisant leur accès au meilleur réseau de distribution, qui plus est au détriment de la santé des Québécois. C'est un projet de désengagement et de privatisation ; pas un projet de soutien.

Éduc'alcool n'est pas un organisme expert en législation. Mais il est impossible que l'on ne puisse trouver, sans tergiverser et sans délai, dans le cadre de la Société d'État, des modalités qui permettraient de soutenir nos producteurs sans abolir tous les contrôles, en apportant les ajustements requis pour conserver ce qui fonctionne déjà, mais dont les modalités pourraient être adaptées.

Si Éduc'alcool a été capable d'adapter ses propres règles aux producteurs québécois artisanaux pour permettre leur adhésion, on ne voit pas pourquoi l'État, ne pourrait pas en faire de même. Ainsi, la brèche ne se serait pas créée.

Recommandations

Aussi Éduc'alcool recommande-t-il à l'Assemblée nationale d'amender le projet de loi 88 de manière à ce qu'il impose :

- l'implantation immédiate d'un programme permanent de soutien aux producteurs québécois et l'encadrement de la vente de leurs produits par une adaptation à leurs réalités des règles de contrôle par la SAQ ;
- à défaut, l'adoption de règles contraignantes et efficaces, mises en application rigoureusement pour encadrer la vente des produits, garantir leur qualité et leur contenu québécois, éviter la situation anarchique qui règne dans le domaine de la bière et assurer la protection et l'information des consommateurs ;
- la détermination d'un prix minimum lié au pourcentage d'alcool dans les produits dont la vente serait libéralisée, la mise en œuvre de moyens pour le faire respecter et l'interdiction formelle de toutes les pratiques, telles les promotions croisées, permettant de le contourner.

Éduc'alcool déplore que les considérations de santé publique et de contrôle de la mise en marché de l'alcool soient les grandes absentes du débat sur le projet de loi 88. Il croit utile de faire une mise garde contre la banalisation de l'alcool et la restriction de la lecture de la réalité par une lorgnette commerciale à courte vue et souhaite une prise de conscience des conséquences d'une éventuelle libéralisation du marché de l'alcool.

Soutenir les producteurs de chez nous relève d'une excellente intention, mais il y a certainement des moyens plus efficaces que le projet de loi 88 dans sa forme actuelle pour en arriver à ce même résultat à moindre risque pour les Québécois et pour la santé publique.

Réflexion additionnelle

Qu'il nous soit permis une réflexion additionnelle pour conclure, puisque l'Assemblée nationale du Québec a déjà amendé à maintes reprises des lois sur l'alcool au cours des dix dernières années.

Nous attendons encore le projet de loi de refonte des lois sur l'alcool qui devrait rendre obligatoire pour les propriétaires et les serveurs des établissements licenciés *Action service*, qui a été mis sur pied depuis 12 ans par Educ'alcool et par l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec et qui, malgré le consensus des partis politiques, n'a toujours pas vu le jour. Retardé gouvernement après gouvernement, sessions après session, mois après mois, il y a toujours quelque chose qui l'empêche d'être déposé.

Pourtant, l'Assemblée nationale a déjà amendé de diverses manières, petit morceau par petit morceau, plusieurs lois sur l'alcool, notamment par les lois « omnibus » d'application des mesures annoncées dans le budget.

C'est ainsi que l'autorisation pour des clients de repartir d'un établissement licencié avec une bouteille d'alcool entamée a été adoptée.

C'est ainsi aussi que le projet de loi 74, que le ministre des Finances a déposé, modifie la Loi sur les permis d'alcool afin de mettre en place un permis unique par établissement pour la vente d'alcool pour consommation sur place, par catégorie de permis, regrouper les permis de brasserie et de taverne avec la catégorie des permis de bar, prévoit qu'une seule licence d'exploitation d'appareils de loterie vidéo soit délivrée par établissement pour lequel le titulaire détient un permis de bar et simplifie le processus des sanctions.

Et maintenant, voici le projet de loi 88.

Nous avons là des illustrations limpides du fait qu'il est possible d'apporter des modifications aux lois sur l'alcool, à la pièce, et que l'on ne s'en prive pas.

On nous permettra donc de déplorer que, pour ce qui est de rendre *Action service* obligatoire, cette revendication que nous formulons depuis maintenant 13 ans et qui fait l'objet d'un accord de tous, il faille encore et toujours attendre, attendre et attendre.