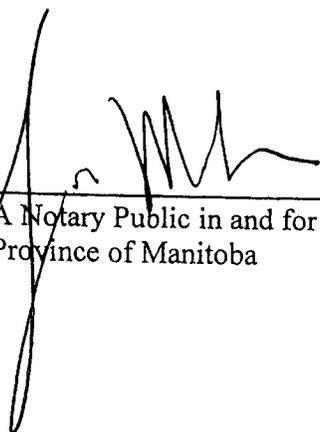


**THIS IS EXHIBIT "47"
REFERRED TO IN THE
AFFIDAVIT OF WARD P. WEISENSEL
SWORN BEFORE ME
THIS 19th DAY OF JUNE, 2007**



A Notary Public in and for the
Province of Manitoba

May 18, 2007

Mr. Harold Hedley
Special Advisor, Canadian Wheat Board
Sectoral policy Directorate, Strategic Policy Branch
Agriculture and Agri-Food Canada
Sir John Carling Bldg.
930 Carling Ave.
Ottawa, Ontario K1A 0C5

Dear Mr. Hedley:

Please find attached the CWB's comments on the *Regulations Amending the Canadian Wheat Board Regulations* and on the Regulatory Impact Analysis Statement that were published in the Canada Gazette on April 21, 2007.

We trust that these comments will be seriously considered as the federal government proceeds to develop policy for the marketing of western Canadian barley.

Should you have any questions about the attached comments, please do not hesitate to contact us for more information.

Sincerely,

Ken Ritter
Chair- board of directors
Kindersley, SK

CWB comments on the Regulation Amending the Canadian Wheat Board Regulations and on the Regulatory Impact Analysis Statement

The CWB submits the following comments on the proposed *Regulations Amending the Canadian Wheat Board Regulations* that were published in the Canada Gazette on April 21, 2007 (the "Proposed Regulatory Amendments").

Description

The CWB is the largest wheat and barley marketing organization in the world. As one of Canada's largest exporters, the CWB sells grain to customers in more than 70 countries, returning all sales revenue, less marketing costs, to its farmer constituents. In accordance with the *Canadian Wheat Board Act* (the "Act"), the CWB single desk (sometimes inaccurately described as a monopoly) is the means through which western Canadian farmers market wheat (including durum wheat) and barley around the world and for human consumption within Canada.

As set out at Section 5 of the Act, the CWB's statutory mandate is to "market in an orderly manner, in interprovincial and export trade, grain grown in Canada". Under Parts III and IV of the Act and the regulations enacted thereunder, the CWB has been granted the exclusive legal authority to sell wheat, durum wheat and barley produced in the "designated area" (basically, the grain-growing region of the Prairies and the Peace River District of B.C.) that is intended for export from Canada or for human consumption within Canada. Loosely speaking, Part III of the Act enables pooling and certain other pricing mechanisms while Part IV creates the single desk.

The notion of farmer control is critical to understanding the current CWB and its position with respect to the Proposed Regulatory Amendments. In 1998, following an extensive review of western grain marketing by the federal government, the Act was amended to create a new corporate governance structure. As part of this change, on December 31, 1998, the CWB's board of directors (the "board") was granted overall responsibility to direct and manage the business and affairs of the CWB by Parliament. Since that time, 10 of the 15 members of the board have been elected by western Canadian producers, with each elected member of the board representing one of 10 districts within the designated area. Four of the remaining directors are appointed by the federal government while the fifth, the president and chief executive officer, is appointed by the federal government in consultation with and with the approval of the board.

Since the amendments to the Act in 1998, the CWB is now directly accountable to the farmers it serves. While the farmer-elected directors join the board as representatives of the farmers in the district that elected them, like any member of any corporate board in Canada they owe their duty to the corporation rather than any specific group of shareholders or stakeholders. The appointed directors also owe their duty to the corporation. All directors, whether elected or appointed, have the same powers, duties and functions.

Central to the issues surrounding the Proposed Regulatory Amendments – and central to the ultimate issue of farmer-control – was the addition (also in 1998) of section 47.1. That section imposes an obligation on the Minister responsible for the Canadian Wheat Board to consult with the board and to conduct a binding producer referendum prior to taking steps to extend the application of Parts III and/or IV of the Act or to exclude the application of Part IV. Section 47.1 reads as follows:

Minister's Obligation

47.1 The Minister shall not cause to be introduced in Parliament a bill that would exclude any kind, type, class or grade of wheat or barley, or wheat or barley produced in any area in Canada, from the provisions of Part IV, either in whole or in part, or generally, or for any period, or that would extend the application of Part III or Part IV or both Parts III and IV to any other grain, unless

- (a) the Minister has consulted with the board about the exclusion or extension; and
- (b) the producers of the grain have voted in favour of the exclusion or extension, the voting process having been determined by the Minister.

It is the CWB's position, given parliamentary and government commentary related to this provision and consistent with the overall intent of the 1998 amendments, that section 47.1 was intended to ensure that farmers, not government, would be in control of any future change to the CWB's mandate. Read in their proper context along with the remaining provisions of section 47, the proposed replacement provision for section 47 and the revisions to the *Act* as a whole, it appears that Parliament's intent was that section 47.1 is the gate through which any change in the CWB's mandate must pass before it can take effect. In addition to a properly conducted farmer vote in accordance with the requirements of section 47.1, many observers believe the opportunity for a full Parliamentary debate is a precursor to any change in the CWB's mandate.

It appears the 1998 amendments were clearly intended to prevent the alteration of that mandate by the government of the day acting on its own. The experience of just such an attempt by then Minister Charlie Mayer in 1993 to create the "Continental Barley Market" was undoubtedly in the minds of both the legislative drafters and of Parliament when the 1998 amendments were prepared and enacted. That government's unsuccessful attempt to deregulate the barley market by regulation as opposed to legislative change cost the industry millions of dollars. In short, it seems clear that barley can only be excluded from Part IV of the *Act* by legislation; the simple making of a regulation does not suffice.

Alternatives

There is no apparent alternative to the passage of a bill to amend the *Act*. Such a bill may only be introduced into Parliament if the conditions of section 47.1 have been met, namely: (a) consultation with the board and (b) a valid and binding farmer referendum approving the change.

It is the CWB's position that neither of the conditions has been met:

- While there have been meetings and exchanges of correspondence with the Minister, these have not been "consultations" with the board regarding the exclusion of barley from the application of Part IV within the meaning of section 47.1.
- The Minister has stated that this vote was not conducted pursuant to section 47.1 and that it was not binding. Moreover, the vote may have been, in any event, inconsistent with the *Act* and with accepted principles of Canadian law and academic commentary regarding plebiscites and referenda. Most notably, the use of the three-part question posed rather than a simple "yes" or "no" question may have been inconsistent with the

principle that the result of the vote, if it is to be taken as an expression of democratic will, must be free of ambiguity both in terms of the question asked and in terms of the support it achieves.

The Regulatory Impact Analysis Statement ("RIAS") also states that proceeding by way of regulatory rather than legislative amendment is the best way to avoid "an unnecessarily long period of market uncertainty" and to provide "clarity to the industry and to promote market certainty". The Minister has previously stated his desire to avoid a repeat of the Continental Barley Market. The CWB believes that there are many other ways to avoid the uncertainty that now plagues the malting barley sector:

- Allow the evolution of the CWB's barley marketing to continue. The 1998 amendments placed the decision-making powers in the hands of the people most affected (farmers) and with direct, unfettered access to board information (directors). Since that time the board has been moving steadily in a measured and thoughtful way towards greater producer flexibility and control over marketing decisions through the Producer Payment Options. It will continue to do so while maintaining the strengths and advantages of single desk marketing – as long as it is allowed to do so without political interference.
- Seek and obtain a court ruling on this matter prior to acting. This approach has been proposed to the Minister by the CWB as a means of curtailing some of the above-mentioned uncertainty. A significant part of the uncertainty to which the RIAS refers is a direct result of the experience that the industry had of the difficulties created by the regulatory implementation and subsequent unwinding of the Continental Barley Market in 1993.
- Provide legal analysis. In anticipation of the above, provide the industry with a detailed legal analysis supporting the government's position that these changes can be implemented by regulation rather than the intended statutory amendment.
- Defer implementation. Both the CWB and the malting industry have recommended a delay in the implementation of the government's "marketing choice" policy until the 2008-09 crop year. This would give the government time to obtain legal clarity and allow farmers and the industry time to prepare for any resulting change.

Benefits and Costs

The RIAS states that "(t)he CWB may not receive sufficient barley deliveries from producers who decide to continue to market their barley through the CWB after August 1, 2007, to enable it to honour sales commitments which have already been signed." However, the RIAS does not address the other significant costs associated with the issue.

For example, the RIAS does not address the fact that pre-August 1, 2007 sales are also in jeopardy. The uncertainty created by the government's actions is also a factor in creating origination problems for the current 2006-07 crop year. The erosion of the 2006-07 Pool Return Outlook (PRO) began on March 28. Difficulties in attracting immediate farmer deliveries are mostly to blame for the \$8 drop in the CWB's PRO for malting barley that was announced in late April.

Until the law is changed, the CWB must continue to operate as a single-desk seller. As per normal commercial practice in the malt barley market, the CWB has forward-sold significant

volumes of 2007 malting barley, primarily to domestic maltsters. Those maltsters have made those purchases on the basis of corresponding forward sales of finished malt to their customers. Had the CWB declined to take advantage of attractive 2007-08 sales opportunities and the government's actions do not ultimately withstand a court challenge, then the CWB would not have fulfilled its obligation to market in an orderly manner and maximize returns to farmers. The domestic value-added industry would also have been harmed, since it would have lost export malt business to competitors, most likely from the European Union. The export malt business is a successful value-added grains sector located primarily in Western Canada.

Valuable sales opportunities have been and continue to be lost as buyers are waiting for some sign of certainty that either the single desk will remain or there will be an opportunity to source their product from multiple sellers. The announcement has meant that some customers will hold off purchasing until after August 1, when they may be able to purchase from competing sellers.

In addition, the CWB has decided to suspend publication of a PRO for 2007-08 because it is impossible to predict a pool price for barley without knowing how much barley will be delivered to the CWB. Similarly, the CWB has decided to cancel all barley-related producer pricing options for 2007-08 as they too are dependent on the PRO and there are no other markets on which to price malting barley. These pricing options are among the very options that the farmer-controlled board has put in place to respond to producer demands for flexibility within the single-desk model.

The CWB's legal liability as it relates to broken contracts is by no means distinct from farmers' liability. While individual farmers may benefit from abandoning prior commitments and making sales at higher prices, farmers collectively will pay for these individual gains. The CWB's financial interests are farmers' interests. Farmers pay all of the bills at the CWB and if and when the CWB is named in legal actions because contracts go unfulfilled, farmers themselves will pay.

Legal costs are not the only costs at stake. Farmers are at risk of having their reputation as reliable suppliers of barley severely tarnished and, ultimately, losing customers both domestically and world-wide. The grain market is characterized by intense competition and if Prairie farmers do not deliver on the commitments that have been made in good faith to buyers, those buyers will go elsewhere. The potential losses to the CWB and through it, to farmers are significant and the federal government must realize that farmers cannot and should not be asked to shoulder them.

The RIAS also makes no reference to the loss of the premiums that farmers have obtained through single-desk marketing of their barley. These premiums have been estimated by independent research at close to \$60 million annually, but they would be lost in the open-market environment that the Proposed Regulatory Amendment will create.

It is noteworthy that the government has presented no detailed economic analysis of the impacts of the Proposed Regulatory Amendments or of the benefits of an open market; an unusual omission for such a significant policy initiative.

Finally, the Proposed Regulatory Amendments are premised on the concept that a dual market can exist and that a "strong and viable" CWB – to use the Minister's terminology – can continue to add value for Prairie farmers in the absence of the single desk. In direct contrast, the board has concluded that, in the absence of the single desk, the CWB cannot provide farmers who choose to continue to market barley through the CWB with a materially higher net benefit (e.g.,

farm gate return) relative to competing buyers; and many in the farming community share that view. The concept is also contradicted by the ruling in the Federal Court of Justice Frank Muldoon in 1997 on a challenge that was brought forward by the Western Barley Growers' Association, the Alberta government and a group of farmers opposed to the single desk. At the time, Justice Muldoon concluded the following:

"168. In simple terms, the effect of the Wheat Board's monopoly, in particular, by operation of its "three pillars", is to eliminate the "harm" which it was enacted to avoid. It follows that the next question to ask, by way of an alternative, is whether a so-called "dual market" might also reasonably avoid this harm. Through the evidence of Dr. Murray Fulton, the defendant has surely proved on a balance of probabilities that the Wheat Board would not be viable in a dual market. The three advantages of pooling are the pooling of risk, removing the timing of sales as a factor in the market price (price stabilization) and relieving the farmer of marketing responsibilities in order to concentrate on production decisions, (Dr. Carter's rebuttal affidavit, exhibit 23, p. 16). Those advantages would be lost (transcript: vol. XXVII, p. 2706). In Dr. Fulton's words, "a dual market would mean the end of the Canadian Wheat Board as we now know it" (transcript: vol. XXVI, p. 2668). Of all of the agronomical experts proffered by both sides, Dr. Fulton was the most credible, if not sole, authority on co-operatives and pooling.

The reason why the CWB could not survive in a dual market as a voluntary pool can be put no more eloquently than Dr. Fulton's words at p. i of his report "Dual Marketing and the Decision Facing Western Canadian Farmers for Wheat and Barley Marketing" (exhibit 72). He wrote:

'The reason why a completely voluntary pool cannot operate alongside a cash market is a direct function of pooling. Pooling is a system whereby high and low prices -- prices received at different times of the crop year and in different markets -- are averaged in some weighted fashion to give the pooled price. The consequence of the averaging process is that when market prices are rising, the pool price will generally lag behind. The lower price of the pool will result in farmers delivering to the cash market. In contrast, when prices are falling, the pool price will generally be above the cash price. This will provide an incentive for producers to deliver to the pool. The consequence of this behaviour is that the voluntary pool experiences either relatively small volumes being pooled or substantial losses in the pool if guaranteed initial prices are present.'

Justice Muldoon's findings continue to reflect the current reality.

Consultation

The CWB takes issue with the characterization of the consultations set out in the RIAS. It leaves the impression that a broad-based consultative process has taken place. Rather, the process consisted of seeking the confirmatory views of long-time opponents of the CWB, to the exclusion of all groups who hold contrary opinions. Similarly, the task force that was established as a direct result of the July 27, 2006 meeting in Saskatoon did not have the mandate to consider the merits or impacts of the removal of the single desk. Rather, as indicated in the RIAS, the task force was established simply to recommend how the government's policy intentions could be implemented. It is noteworthy that the resulting report made no suggestion that the "dual market" or "marketing choice" model that the government has chosen is viable. On the contrary, it concluded that there are only two options when it comes to a marketing structure for western Canadian grains – the single-desk model or the open market.

Conclusion

Aside from the legal concerns related to the government's regulation-making authority under the *Canadian Wheat Board Act*, the Proposed Regulatory Amendments have been put forward without an adequate foundation, plan or policy to support their premise that this move towards an open market environment will in fact benefit the farmers of Western Canada. Accordingly, the CWB requests that the government:

- Defer the implementation of the Proposed Regulatory Amendments until at least August 1, 2008.
- Provide the industry with a detailed legal analysis supporting its position that the change can be made by regulation.
- Proceed immediately to obtain a court ruling as to the validity of the Proposed Regulatory Amendments.
- Meet with the CWB board of directors at the earliest possible opportunity to review means by which further commercial harm to farmers and the industry can be avoided or at least mitigated.
- Meet with the CWB and with the industry to establish the appropriate compensation for the losses that have been and will be caused by the government's actions.

We trust that our comments will be seriously considered as you attempt to develop policy for the marketing of Prairie-grown barley for both the feed and human consumption markets.

Respectfully submitted,
May 18, 2007

le 18 mai 2007

M. Harold Hedley
Conseiller spécial, Commission canadienne du blé
Direction des politiques sectorielles, Direction générale des politiques stratégiques
Agriculture et Agroalimentaire Canada
Édifice Sir John Carling
930 avenue Carling
Ottawa (Ontario) K1A 0C5

Monsieur,

Vous trouverez ci-joint les commentaires de la CCB au sujet du *Règlement modifiant le Règlement de la Commission canadienne du blé* et du Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (REIR) qui ont été publiés dans la Gazette du Canada le 21 avril 2007.

Nous sommes confiants que le gouvernement fédéral prendra sérieusement en considération ces commentaires lorsqu'il procédera à l'élaboration d'une politique en ce qui concerne la commercialisation de l'orge de l'Ouest canadien.

Si vous avez des questions ou des hésitations au sujet des commentaires ci-inclus, n'hésitez pas à communiquer avec nous.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sincères salutations.

Ken Ritter
Président, conseil d'administration
Kindersley, Sask.

Commentaires de la CCB au sujet du Règlement modifiant le *Règlement de la Commission canadienne du blé*

La CCB présente ici ses commentaires au sujet du Règlement modifiant le *Règlement de la Commission canadienne du blé* qui a été publié dans la Gazette du Canada le 21 avril 2007 (Modifications au Règlement proposées).

Description

La CCB est la plus importante agence de commercialisation de blé et d'orge dans le monde. En tant que l'un des plus grands exportateurs au Canada, elle vend du grain à des acheteurs situés dans plus de 70 pays, et remet toutes les recettes des ventes, moins les frais de commercialisation, aux agriculteurs qu'elle dessert. Conformément à la *Loi sur la Commission canadienne du blé* (la *Loi*), le comptoir unique de la CCB (parfois qualifié de manière erronée de monopole) constitue le moyen par lequel les agriculteurs de l'Ouest canadien mettent en marché leur blé (y compris le blé dur) et leur orge à l'exportation ainsi que pour la consommation humaine au Canada.

Comme il est mentionné à l'article 5 de la *Loi*, le mandat de la CCB consiste à « assurer la commercialisation ordonnée des céréales cultivées au Canada sur les marchés interprovinciaux et d'exportation ». En vertu des parties III et IV de la *Loi* et du Règlement qui en relève, la CCB a reçu le pouvoir exclusif de vendre le blé, le blé dur et l'orge produits dans la « région désignée » (essentiellement, la zone de production de céréales comprenant les Prairies et la région de la Rivière de la Paix qui se trouve en Colombie-Britannique) qui sont destinés à l'exportation et à la consommation humaine au Canada. En gros, la partie III de la *Loi* permet de faire la mise en commun du grain et de recourir à d'autres mécanismes de fixation de prix, tandis que la partie IV rend possible le comptoir unique.

La notion de pouvoir détenu par les agriculteurs est un élément déterminant pour expliquer le fonctionnement actuel de la CCB et la position de cette dernière vis-à-vis des modifications au règlement proposées. En 1998, à l'issue d'un vaste examen du système de commercialisation du grain de l'Ouest mené à l'initiative du gouvernement fédéral, la *Loi* a été modifiée de manière à former une nouvelle structure de régie de l'organisation. Dans le cadre de ces changements, le 31 décembre 1998, le Parlement canadien a accordé au conseil d'administration de la CCB (le Conseil) la responsabilité de diriger et de gérer les activités de la CCB. Depuis lors, 10 des 15 membres du Conseil ont été élus par les producteurs de l'Ouest canadien, chacun d'eux représentant une des dix circonscriptions de la région désignée. Quatre des administrateurs restants sont nommés par le gouvernement fédéral, tandis que le cinquième, le président-directeur général, est nommé par le gouvernement fédéral en consultation avec le Conseil et sous condition de l'approbation de ce dernier.

Depuis la modification de la *Loi*, en 1998, la CCB est directement redevable aux agriculteurs qu'elle dessert. Si les administrateurs élus par les agriculteurs agissent en qualité de représentants des agriculteurs de la circonscription où ils sont élus, comme tous les membres d'un conseil d'administration de société au Canada, leur première obligation est de servir la société plutôt qu'un groupe précis d'actionnaires ou d'intervenants. Les administrateurs nommés ont aussi comme obligation de servir l'organisation. Tous les administrateurs, qu'ils soient élus ou nommés, disposent des mêmes pouvoirs et ont les mêmes obligations et les mêmes fonctions.

Un facteur primordial relativement aux difficultés entourant la modification proposée au Règlement – et relativement à la question de la maîtrise exercée par les agriculteurs – réside dans l'ajout (en 1998 également) du paragraphe 47.1 à la Loi. Ce paragraphe impose au ministre responsable de la Commission canadienne du blé l'obligation de consulter le Conseil et de tenir un référendum exécutoire avant de prendre des mesures pour étendre l'application des parties III et/ou IV de la *Loi* ou pour exclure l'application de la partie IV. Le paragraphe 47.1 se lit comme suit :

Obligation du ministre

47.1 Il ne peut être déposé au Parlement, à l'initiative du ministre, aucun projet de loi ayant pour effet, soit de soustraire quelque type, catégorie ou grade de blé ou d'orge, ou le blé ou l'orge produit dans telle région du Canada, à l'application de la partie IV, que ce soit totalement ou partiellement, de façon générale ou pour une période déterminée, soit d'étendre l'application des parties III et IV, ou de l'une d'elles, à un autre grain, à moins que les conditions suivantes soient réunies :

a) il a consulté le conseil au sujet de la mesure; et

(b) les producteurs de ce grain ont voté -- suivant les modalités fixées par le ministre -- en faveur de la mesure.

Il est de l'avis de la CCB que les commentaires des instances parlementaires et gouvernementales au sujet de cette disposition de la loi font ressortir que, tout comme l'esprit général des modifications apportées en 1998, le paragraphe 47.1 visait à assurer que les agriculteurs, et non le gouvernement, aient le dernier mot au sujet des modifications au mandat de la CCB. Lorsqu'on lit la disposition proposée pour remplacer l'article 47 et les changements généraux à la *Loi*, dans le contexte approprié et à la lumière des autres dispositions de l'article 47, il apparaît que le but visé par le Parlement est que le paragraphe 47.1 constitue le passage obligé par lequel tous les changements au mandat de la CCB doivent transiter avant d'entrer en vigueur. Plusieurs croient qu'un vote des producteurs organisé en conformité avec les exigences du paragraphe 47.1, la condition préalable à tout changement au mandat de la CCB serait la possibilité de tenir un débat parlementaire.

Les modifications de 1998 visaient, semble-t-il, à empêcher la dégradation du mandat de la CCB par le gouvernement, agissant en toute indépendance. Lors de la préparation et de l'adoption des modifications en question, les rédacteurs de la loi et les membres du Parlement avaient sans aucun doute en tête l'expérience d'une telle tentative par le ministre de l'époque, Charlie Mayer, en 1993, soit de créer un marché continental pour l'orge. La tentative échouée de déréglementer le marché de l'orge en modifiant la réglementation plutôt qu'en apportant des changements législatifs avait coûté à l'industrie plusieurs millions de dollars. En bref, il semble que l'orge peut uniquement être exclue de la partie IV de la *Loi* par une modification législative; La simple prise d'un règlement ne suffit pas.

Solutions de rechange

Il ne semble pas y avoir de solution de rechange à l'adoption d'un projet de loi pour modifier la *Loi*. Un tel projet de loi peut uniquement être déposé au Parlement si les conditions du paragraphe 47.1 sont respectées, à savoir : a) consultation avec le conseil et b) tenue d'un référendum exécutoire auprès des agriculteurs pour approuver les modifications.

La CCB est d'avis que ces conditions ne sont pas réunies :

- Bien que des réunions et des échanges de lettres avec le ministre aient eu lieu, cela ne constitue pas des « consultations » avec le Conseil au sujet de l'exclusion de l'orge de la partie IV au sens du paragraphe 47.1.
- Le ministre a mentionné que ce vote n'avait pas été tenu en application du paragraphe 47.1 et qu'il n'était pas exécutoire. En outre, il se peut que le vote ait été, en tout état de cause, en contradiction avec la *Loi* et avec les principes généralement acceptés du droit canadien et des articles spécialisés au sujet des plébiscites et des référendums. En particulier, l'usage de trois questions plutôt que d'une question appelant un oui ou un non, semble déroger au principe selon lequel les résultats du vote, s'il doit être interprété comme une expression de volonté démocratique, doit être sans ambiguïté relativement à la question posée et relativement à l'appui qu'il est censé permettre d'obtenir.

Dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (REIR), on lit également que le recours à une modification du règlement plutôt que de la loi est le meilleur moyen d'éviter de créer « une longue période d'incertitude commerciale sans raison valable » et d'offrir « la clarté à l'industrie et de favoriser la certitude commerciale ». Le ministre avait déclaré plus tôt qu'il souhaitait éviter une répétition du marché continental pour l'orge. La CCB croit qu'il existe de nombreuses autres manières d'éviter l'incertitude qui affecte maintenant le secteur de l'orge brassicole :

- Permettre au système de commercialisation de l'orge, sous le mandat de la CCB, de continuer à évoluer. Les modifications apportées en 1998 ont donné le pouvoir de décision aux parties les plus directement concernées (les agriculteurs) et ont donné un accès aussi direct que possible à l'information détenue par le Conseil (les administrateurs). Depuis lors, le conseil a travaillé continuellement et de manière réfléchie pour accroître la souplesse offerte aux producteurs et pour augmenter leur maîtrise au sujet des décisions de commercialisation, grâce à la mise en place des options de paiement au producteur. Il poursuivra dans cette voie sans compromettre pour autant les points forts et les avantages de la commercialisation par comptoir unique, tant et aussi longtemps qu'il pourra le faire sans ingérence politique.
- Tenter d'obtenir une décision des tribunaux avant de procéder aux changements. La CCB a proposé cette approche au ministre comme moyen pour réduire l'incertitude mentionnée précédemment. Une bonne partie de l'incertitude mentionnée dans le REIR est le résultat direct de l'expérience que l'industrie avait subie par suite de la mise en oeuvre du règlement et de la déconfiture ultérieure du marché continental de l'orge en 1993.
- Fournir un avis juridique. En prévision de la situation décrite précédemment, il faudrait présenter à l'industrie un avis juridique détaillé à l'appui de la position que ces changements peuvent être mis en oeuvre par voie de règlement plutôt qu'en apportant les modifications à la loi selon les dispositions prévues.
- Reporter la mise en oeuvre. La CCB et l'industrie brassicole ont tous les deux recommandé de reporter à la campagne 2008-2009 la mise en oeuvre de la politique de choix en matière de commercialisation mise de l'avant par le gouvernement. Cela

donnerait au gouvernement le temps d'obtenir un avis juridique plus clair et permettrait aux agriculteurs et à l'industrie de se préparer en vue des éventuels changements.

Avantages et coûts

Dans la partie du REIS sur les Avantages et coûts, on peut lire que « la CCB pourrait ne pas recevoir suffisamment d'orge des producteurs qui décident de continuer de lui vendre leur produit après le 1^{er} août 2007, afin de lui permettre d'honorer les engagements commerciaux déjà signés ». Toutefois, il n'est pas question dans le RIES des autres coûts importants liés au changement.

Par exemple, rien n'est mentionné sur le fait que même les ventes réalisées avant le 1^{er} août 2007 sont menacées. L'incertitude créée par les gestes du gouvernement joue également dans la difficulté à obtenir du grain au cours de la campagne 2006-2007 actuelle. La détérioration des Perspectives de rendement 2006-2007 (PDR) a débuté le 28 mars. Les difficultés rencontrées actuellement pour attirer les livraisons des agriculteurs sont la cause principale de la chute de 8 \$ dans les Perspectives de rendement que la CCB a publiées à la fin d'avril pour l'orge brassicole.

Jusqu'à ce que la loi soit changée, la CCB doit continuer à fonctionner comme un vendeur à comptoir unique. Comme c'est la pratique courante dans le marché de l'orge brassicole, la CCB a vendu d'avance un important volume de l'orge brassicole de 2007, principalement à des malteries du marché intérieur. Ces malteries ont conclu leurs achats en fonction des ventes à terme de malt qu'elles ont conclues avec leurs propres clients. Si la CCB s'était abstenue de saisir les occasions commerciales attrayantes qui se présentaient pour la campagne 2007-2008, advenant que les mesures du gouvernement soient refusées à l'issue d'une contestation juridique, la CCB n'aurait pas pu s'acquitter de son obligation de commercialiser le grain de manière ordonnée et de maximiser les recettes des agriculteurs. Le secteur intérieur de la transformation à valeur ajoutée aurait aussi subi un préjudice, en perdant des ventes de malt à l'exportation au profit de ses concurrents, très probablement ceux de l'Union européenne. La vente de malt à l'exportation est un segment lucratif du marché des grains à valeur ajoutée qui gravite principalement autour de l'Ouest canadien.

Des ventes lucratives ont été compromises et vont continuer de l'être car les acheteurs attendent de voir des signes de certitude au sujet du comptoir unique, à savoir s'il sera maintenu ou éliminé, auquel cas ils auront la possibilité de se procurer leur produit auprès de nombreux vendeurs. L'annonce a eu pour effet d'inciter certains clients à reporter leurs achats jusqu'après le 1^{er} août, lorsqu'ils pourront se procurer leur grain auprès de fournisseurs se livrant concurrence.

En outre, la CCB a décidé de suspendre la publication de ses PDR pour 2007-2008, parce qu'il est impossible de prédire le prix au compte de mise en commun de l'orge sans savoir quel volume d'orge sera livré à la CCB. Pour les mêmes raisons, la CCB a décidé d'annuler toutes ses options de fixation du prix par le producteur dans le cas de l'orge pour la campagne 2007-2008, parce que ces options dépendent aussi des PDR et qu'il n'existe pas d'autre marché sur lequel se baser pour établir le prix de l'orge brassicole. Il s'agit des mêmes options que le Conseil dirigé par des agriculteurs avait mises en place pour répondre aux demandes des producteurs concernant l'assouplissement des règles à l'intérieur du régime de vente à comptoir unique.

La responsabilité légale de la CCB relativement à la résiliation des contrats n'est aucunement séparée de la responsabilité des agriculteurs. Les agriculteurs individuels peuvent bénéficier de

se départir d'engagements antérieurs et de négocier des ventes à des prix plus élevés, mais ils devront payer collectivement pour ces gains individuels. Les intérêts financiers de la CCB sont aussi les intérêts des agriculteurs. Les agriculteurs paient tous les frais d'exploitation de la CCB, et si la CCB est nommée dans des plaintes devant les tribunaux à cause de la non-exécution de contrats, ces sont les agriculteurs eux-mêmes qui devront couvrir les frais.

Les frais juridiques ne sont pas les seuls coûts en jeu. Les agriculteurs sont exposés au risque de ternir leur réputation comme fournisseurs fiables d'orge, et ils risquent éventuellement de perdre des acheteurs sur le marché intérieur et à l'étranger. Le marché des céréales est caractérisé par une vive concurrence, et si les agriculteurs des Prairies ne respectent pas les engagements pris de bonne foi avec les acheteurs, ces derniers se tourneront vers d'autres fournisseurs. Les pertes que pourrait subir la CCB et, par voie de conséquence, les agriculteurs, sont très considérables. Le gouvernement fédéral doit réaliser que les agriculteurs ne peuvent pas absorber ces pertes et qu'ils ne devraient pas avoir à le faire.

Le REIR passe sous silence la perte des primes que les agriculteurs touchent grâce à la commercialisation par comptoir unique de leur orge. Ces primes ont été évaluées dans le cadre d'études indépendantes à 60 millions de dollars par année, mais dans un environnement de marché libre tel que celui que créeront les modifications proposées, la capacité de saisir ces primes serait compromise.

Il est important de mentionner que le gouvernement n'a présenté aucune analyse économique détaillée en rapport avec les répercussions des modifications proposées, ou avec les avantages d'un marché libre. Il s'agit d'un oubli des plus inhabituels compte tenu de l'ampleur de la politique envisagée.

Enfin, les changements à la réglementation proposés par le gouvernement fédéral reposent sur la notion qu'un marché à deux voies peut exister et qu'une CCB « robuste et viable » – pour reprendre les propos du ministre – peut continuer d'ajouter de la valeur au profit des agriculteurs des Prairies en l'absence du comptoir unique. Par contraste, le Conseil a conclu qu'en l'absence du comptoir unique, la CCB ne pourrait pas offrir aux agriculteurs qui choisissent de continuer de vendre leur orge par l'entremise de la CCB des bénéfices nets substantiellement plus élevés (p. ex., prix net départ ferme) que les acheteurs concurrents. Beaucoup de gens de la collectivité agricole partagent cet avis. La notion d'un marché à voie double vient directement contredire la décision rendue par le juge Frank Muldoon dans un jugement de la Cour fédérale de 1997 dans le cadre de la plainte présentée par la Western Barley Growers' Association, le gouvernement de l'Alberta et un groupe d'agriculteurs opposés au comptoir unique. Le juge Muldoon avait alors statué comme suit :

« 168. Pour dire les choses simplement, l'effet du monopole qu'exerce la Commission canadienne du blé, plus particulièrement, par le jeu de ses « trois piliers », est de supprimer le « préjudice » et c'est la raison pour laquelle elle a été établie. Il s'ensuit que la prochaine question à poser, sous forme subsidiaire, est de savoir si l'existence d'un « marché double » pourrait aussi permettre d'éviter ce préjudice. Par le témoignage de M. Murray Fulton, la défenderesse a certainement démontré, selon la prépondérance des probabilités, que la Commission canadienne du blé ne serait pas viable dans un tel marché. Les trois avantages de la mise en commun sont la mise en commun des risques, la suppression du moment opportun des ventes en tant que facteur dans le prix du marché (stabilisation des prix) et le fait de dégager les agriculteurs de toute responsabilité en matière de commercialisation de manière à pouvoir se concentrer sur les décisions qui concernent la production (affidavit de M. Carter en guise de réfutation, pièce 23, à la page 16). Ces avantages disparaîtraient (notes sténographiques: vol. XXVII, à la page 2706).

Selon M. Fulton, [traduction] « un marché double signifierait la fin de la Commission canadienne du blé, telle que nous la connaissons aujourd'hui » (notes sténographiques: vol. XXVI, à la page 2668). De tous les experts en agronomie que les deux parties ont fait témoigner, M. Fulton était le spécialiste le plus crédible, sinon le seul, au sujet des coopératives et des systèmes de mise en commun.

M. Fulton, à la page i) de son rapport intitulé « Dual Marketing and the Decision Facing Western Canadian Farmers for Wheat and Barley Marketing » (pièce 72), est celui qui a exposé de la façon la plus éloquente pourquoi la CCB ne saurait survivre au sein d'un marché double en tant que syndicat volontaire. (pièce 72).Voici ce qu'il a écrit :

La raison pour laquelle un syndicat entièrement volontaire ne pourrait fonctionner aux côtés d'un marché au comptant est une fonction directe de la mise en commun. La mise en commun est un système par lequel les prix élevés et les prix bas « les prix que l'on obtient à des moments différents de la campagne agricole ainsi que sur des marchés différents » sont calculés en moyenne d'une façon pondérée afin d'obtenir le prix du syndicat. Le processus de calcul de la moyenne fait en sorte que, lorsque les prix du marché sont en hausse, le prix du syndicat sera généralement inférieur. À cause du prix inférieur, les agriculteurs livreront leurs produits au marché au comptant. Par contraste, lorsque les prix sont en baisse, le prix du syndicat sera généralement supérieur à celui du prix du marché au comptant. Cela incitera les producteurs à livrer leurs produits au syndicat. Résultat, le syndicat volontaire se retrouve avec une mise en commun de quantités relativement petites, ou bien avec des pertes considérables si les prix initiaux garantis sont présents. »

Les conclusions du juge Muldoon demeurent d'actualité.

Consultation

La CCB n'est pas d'accord avec la manière dont les consultations ont été décrites dans le REIR. La description donne l'impression qu'un vaste exercice de consultation a eu lieu. En fait, le processus a consisté à obtenir la confirmation des détracteurs de longue date de la CCB, et à exclure tous les groupes qui entretiennent des avis contraires. En outre, le groupe de travail nommé à l'issue de la rencontre du 27 juillet 2006 à Saskatoon n'avait pas pour mandat d'examiner les avantages ni les répercussions de l'élimination du comptoir unique. Au contraire, comme il est indiqué dans le REIR, le groupe de travail a été créé simplement pour recommander la manière de mettre en oeuvre la politique envisagée par le gouvernement. Il est important de mentionner qu'il n'est écrit nulle part dans le rapport du groupe de travail que le marché à deux voies ou le modèle de choix en matière de commercialisation retenu par le gouvernement serait viable. Au contraire, on lit dans ce rapport qu'il n'existe que deux possibilités pour la commercialisation du grain de l'Ouest canadien, à savoir le modèle de vente à comptoir unique et le marché libre.

Conclusion

En laissant de côté les préoccupations d'ordre juridique liées à l'utilisation d'un règlement par le gouvernement pour modifier les pouvoirs de la *Loi sur la Commission canadienne du blé*, il reste que les modifications proposées ont été présentées sans le fondement, les plans et les politiques requis pour étayer le fait que cette transition vers le marché libre bénéficiera effectivement aux agriculteurs de l'Ouest canadien. Par conséquent, la CCB demande que le gouvernement :

- Reporte la mise en oeuvre des modifications proposées au règlement, au plus tôt au 1^{er} août 2008.
- Présente à l'industrie un avis juridique détaillé à l'appui de sa position selon laquelle les modifications peuvent être apportées par voie de réglementation.
- Obtienne dans les plus brefs délais un avis des tribunaux concernant la validité des modifications au règlement proposées.
- Rencontre le conseil d'administration le plus tôt possible afin d'examiner les moyens d'éviter de porter davantage préjudice aux agriculteurs et à l'industrie.
- Rencontre la CCB et l'industrie afin de mettre en place des mesures d'indemnisation appropriées pour les pertes passées et à venir qui ont résulté des gestes posés par le gouvernement.

Nous sommes confiants que le gouvernement fédéral prendra sérieusement en considération ces commentaires lorsqu'il procédera à l'élaboration d'une politique en ce qui concerne la commercialisation de l'orge de l'Ouest canadien destinée à la consommation humaine et à l'alimentation du bétail.

Commentaires soumis respectueusement,
le 18 mai 2007