

Changes in Government Services and Regulations

There are a number of areas in which government participation in the marketing system for beef should be improved. There is the area of health inspection at various stages of the industry, the establishment of a sufficient market information system, standards for the operation of auctions, regulations for supervised railgrading, and the establishment of uniform specifications and nomenclature for the different sub-primals which come from the beef carcass.

11.1 Health Inspection

The ideal health inspection standard for perishable products like beef and veal might be to prohibit their sale for human consumption unless they were inspected at all stages in the marketing system. The Commission believes that the requirement for 100% coverage at all levels of the industry would be impractical and its costs would far outweigh any real or apparent benefits.

Canada's overall record of health inspection in beef trade is certainly very good — it compares favourably with that prevailing in other countries — but the Commission recommends that better protection be provided in the following ways:

1. *there should be an integrated set of national meat inspection standards developed jointly by the Federal and Provincial Governments to overcome the confusion that arises from the labyrinth of inspection services for beef and veal that was described in a previous chapter;*
2. *all cattle sold by auction should be inspected for communicable diseases and their general condition;*
3. *there should be agreed refrigeration requirements for the transportation of beef. There is a noticeable lack of uniformity, particularly in the short haul truck movements; and,*

Modifications dans les services et les règlements gouvernementaux

Il y a un certain nombre de domaines dans lesquels la participation du gouvernement au système de mise en marché du boeuf devrait être améliorée. Mentionnons l'inspection sanitaire à tous les niveaux et stades de l'industrie, la création d'un système adéquat d'informations sur le marché, de normes pour le fonctionnement des encans, de règlements pour surveiller le classement sur rail, et la fixation d'une nomenclature et de normes uniformes pour les différentes coupes secondaires tirées de la carcasse du boeuf.

11.1 Inspection sanitaire

La norme idéale d'inspection sanitaire pour les produits périssables comme le boeuf et le veau pourrait consister à interdire leur vente pour la consommation humaine à moins d'avoir été inspectés à tous les stades du système de mise en marché. La Commission est d'avis que l'inspection à tous les niveaux de l'industrie serait peu pratique et coûterait beaucoup plus cher que les avantages véritables ou apparents que l'on pourrait en tirer.

La situation globale de l'inspection sanitaire dans le commerce du boeuf au Canada est certainement très bonne, en comparaison avec celle des autres pays, mais la Commission recommande d'offrir une meilleure protection en prenant les mesures suivantes:

1. *les gouvernements fédéral et provinciaux devraient élaborer conjointement un ensemble intégré de normes nationales d'inspection des viandes pour dissiper la confusion née de la complexité des services d'inspection du boeuf et du veau mentionnée dans un chapitre précédent;*
2. *tous les bovins vendus dans des encans devraient faire l'objet d'une inspection concernant leur état général et la détection des maladies contagieuses;*
3. *le transport du boeuf devrait se faire dans des conditions convenues de réfrigération. Il existe un manque évident d'uniformité, surtout pour le transport à courte distance par camions; et*

4. *there should be agreed standards for the frequency and sampling of tests of beef at the retail level.*¹

A considerable percentage of the beef produced in Canada has to travel a great distance before it is consumed. This is particularly true with regard to shipments from Alberta to Montreal and the Maritimes. Often there are claims from buyers in Montreal against the packers in the West regarding the quality of the beef on arrival. The Commission has received complaints that there is no independent arbitrator of such claims. Usually these claims relate to the specifications of the beef in question. With the modifications in the marketing of beef proposed above, the Commission believes claims of this nature would be less frequent and important, but it would encourage the industry to use its own system of arbitration for any differences which might arise. However, there are also claims on occasion which relate to the wholesomeness of the beef delivered to Montreal. In such cases, Federal Government health inspectors are available on request to the buyer to verify whether a valid claim exists.²

11.2 *Market Information System*

The Commission is satisfied that the collection of data necessary to participants in the marketing system for beef and veal and its distribution as rapidly as possible can only be done by government. The government has legal authority to collect information and has access to all individual activities in the system. This service would benefit all participants in the marketing system and the general public and could best be financed by the government. The market information system provided by the government should enable private associations and agencies to prepare, publish, and distribute analysis of the information to their interest groups.

The Commission believes that the Federal and Provincial Governments and independent associations in the production and trade of beef should be called together under Federal Government initiative to develop an integrated market information system. The basic principle that seems appropriate is for market news to be provided by governments in an adequate, accurate, and timely man-

1. The Commission notes with pleasure the progress which is being made through Federal-Provincial consultation toward the establishment of minimum bacteria levels in such products as ground beef.

2. At any rate because a significant percentage of the beef shipped to Montreal from Alberta plants (all Federally inspected) is delivered to Federally inspected plants in Montreal, it is *automatically* inspected on arrival.

4. *il faudrait fixer des normes pour régler la fréquence et l'échantillonnage des tests sur le boeuf au détail.*¹

Un pourcentage considérable du boeuf produit au Canada doit parcourir une grande distance avant sa consommation. Ceci est particulièrement vrai pour les expéditions de l'Alberta vers Montréal et les Maritimes. Les acheteurs montréalais se plaignent souvent de la qualité du boeuf reçu auprès des salaisons de l'Ouest. La Commission a reçu des plaintes à l'effet qu'il n'y a aucun arbitre indépendant pour traiter ces réclamations. En général, les plaintes concernent les caractéristiques du boeuf en question. Avec les modifications proposées précédemment dans la mise en marché du boeuf, la Commission croit que ces plaintes devraient être moins fréquentes et moins importantes, mais elle encourage l'industrie à utiliser son propre système d'arbitrage pour régler les différends éventuels. Cependant, certaines plaintes concernent parfois le caractère sain du boeuf livré à Montréal. Dans ces cas, l'acheteur peut recourir aux services d'inspecteurs sanitaires du gouvernement fédéral pour vérifier le bien-fondé de sa plainte.²

11.2 *Système d'informations sur le marché*

La Commission est d'avis que seul le gouvernement peut recueillir les données nécessaires aux participants du système de mise en marché du boeuf et du veau et les distribuer aussi rapidement que possible. Le gouvernement est autorisé légalement à recueillir des renseignements et a accès à toutes les activités individuelles du système. Ce service profiterait à tous les participants du système de mise en marché et au grand public, et pourrait parfaitement être financé par le gouvernement. Le système d'informations sur le marché offert par le gouvernement permettrait aux associations et aux organismes privés de préparer, de publier et de distribuer une analyse des renseignements à leurs groupes intéressés.

La Commission croit que les gouvernements fédéral et provinciaux et les associations indépendantes impliquées dans la production et le commerce du boeuf devraient se réunir à l'initiative du gouvernement fédéral pour élaborer un système intégré d'informations sur le marché. Le principe fondamental qui nous semble le

1. La Commission constate avec plaisir les progrès réalisés grâce à la consultation fédérale-provinciale pour la fixation de niveaux minima de bactéries dans des produits comme le boeuf haché.

2. Un important pourcentage du boeuf expédié à Montréal à partir des usines de l'Alberta (toutes sous inspection fédérale) est livré à des usines sous inspection fédérale à Montréal et fait *automatiquement* l'objet d'une inspection à l'arrivée.

ner. Market outlook and interpretation should be provided by independent associations.

11.2.1 *Consistency*

From the point of live cattle marketing down to the retail purchases of beef, a major weakness in beef industry data is the lack of consistency in the definition of quantity variables and prices associated with these. Births, deaths, inventories on farm, marketings, trade, stocks, and slaughterings need to be defined in a consistent way to enable the development of any systematic supply/demand balance sheet by those collecting and analyzing market information. For live cattle and calves, a consistent set of categories relating to sex, weight, and/or age, region, type (beef/dairy), and purpose (breeding/feeding) would seem to be the basic categories requiring definition. For dressed beef, what constitutes a primal cut, boneless beef, H.R.I. cuts, sub-primal cuts, retail cuts, cooked beef, the type (fed/non-fed), and state (fresh/frozen) of beef actually traded would all require definition. Once these definitions were determined by industry-government negotiations, a beef industry handbook could be developed to enable data users to appreciate the exact meaning of terms used for published statistics and analyses.

11.2.2 *Adequacy*

A number of additional price and marketing statistics would be extremely valuable to decision-makers, market analysts, and policy-makers in the marketing system for beef. Live cattle prices should be obtained and reported from more than just the terminal markets as at present. Carcass prices for B, C, and D-grades need to be reported for each regional market. It would be a simple matter to report and record available statistics on the volume of interprovincial beef movements as well as sales from packing plants to wholesalers or purveyors.

The main source of comparative price information for consumers is advertising and store visits. However, unless retail food outlets clearly label the grade of packaged beef cuts sold at the retail counter and clearly state that grade in any form of advertising they use, it is impossible for consumers to obtain adequate information to make their own choices. In addition, an increasing number of consumers own home freezers and bulk beef buying has

plus approprié est que les gouvernements fournissent des nouvelles adéquates, précises et rapides sur le marché. Des associations indépendantes pourraient fournir une interprétation et des perspectives du marché.

11.2.1 *Uniformité*

Depuis le point de vente des bovins vivants jusqu'à l'achat du boeuf au détail, une importante faiblesse des données sur l'industrie du boeuf concerne le manque d'uniformité dans la définition des variables quantitatives et des prix afférents. Il faut définir d'une manière uniforme les naissances, les décès, les stocks à la ferme, les ventes, le commerce, les stocks et les abattages pour permettre aux personnes qui recueillent et analysent les informations sur le marché d'élaborer un bilan systématique de l'offre et de la demande. Pour les bovins et les veaux vivants, les catégories fondamentales à définir se rapportent au sexe, au poids et (ou) à l'âge, à la région, au type (de boucherie ou laitier) et à la destination (reproduction ou engraissement). Pour le boeuf habillé, il faudrait définir coupe primaire, boeuf désossé, coupes destinées aux hôtels, restaurants et institutions, coupes secondaires, coupes de détail, boeuf cuit, type (gras ou non gras) et état (frais ou congelé) du boeuf vendu. Après que l'industrie et les gouvernements auront négocié ces définitions, il sera possible d'élaborer un manuel de l'industrie du boeuf pour permettre aux utilisateurs de données de connaître la signification exacte des termes utilisés dans les statistiques et les analyses publiées.

11.2.2 *Justesse des données*

Un certain nombre de statistiques additionnelles sur le prix et les ventes serait extrêmement utile aux décisionnaires, aux analystes du marché et aux gestionnaires dans le système de mise en marché du boeuf. Il faudrait obtenir et publier le prix des bovins vivants non seulement sur les marchés terminaux comme c'est le cas actuellement. Il faudrait publier le prix des carcasses des catégories B, C et D sur chaque marché régional. Il serait facile de publier et d'enregistrer les statistiques disponibles sur le volume du commerce interprovincial du boeuf et aussi sur les ventes des salaisons aux grossistes ou aux pourvoyeurs.

Pour les consommateurs, la publicité et le moment des achats en magasins constituent les principales sources de renseignements comparatifs sur le prix. Cependant, à moins que les détaillants n'indiquent clairement la catégorie de boeuf sur tous les morceaux de boeuf emballés vendus au comptoir et n'indiquent clairement cette catégorie dans toutes leurs réclames publicitaires, quelles

become more common. They need to be able to compare the bulk purchasing costs with those for individual cuts sold at retail. The accuracy of any retail price comparisons* done on behalf of consumers would be materially improved and could become meaningful with the proper identification of individual retail cuts.

11.2.3 Accuracy

One of the benefits of the modifications proposed by the Commission in the previous chapter is that all beef sold for slaughter should, in due course, be sold on a railgrade basis with payment made according to the official grade of carcass. This would provide the basis for the most accurate reports of market prices for slaughter cattle but, in the interim, better reporting of weight ranges and the different grades of slaughter cattle is required. For feeder cattle, there is a need for appropriate weight ranges and classifications so market prices can be meaningfully reported. Furthermore, there is need for a more precise definition of how carcass prices should be reported, what size of sample should be used, and whether reported prices should be verified with sellers as well as buyers.

At present, for statistical purposes, inspected slaughter is only that which is covered by Federal inspectors. More precise and uniform estimates of provincially inspected slaughter should be collected to ensure coverage of this important component of commercial production and consumption of beef in Canada.

11.2.4 Timeliness

Of course, for market news to be useful to decision-makers, it must be rapidly collected and disseminated. Relevant statistics that are essential for market news include prices, live cattle volumes at various markets (both feeder and slaughter), and cattle slaughtering. Presently, only the publication of live cattle prices at terminal markets could be considered sufficiently current to be market news data and these are neither representative nor very widely distributed. These live cattle prices, along with carcass prices and retail prices, must be made readily available much more quickly if they are to become meaningful to influence market transactions. Information as to volumes of cattle for sale at major terminals and coun-

* See memorandum of Commissioner Patry-Cullen Chapter 14.2.2

qu'elles soient, les consommateurs n'ont pas les renseignements nécessaires pour faire leur propre choix. En outre, un nombre de plus en plus important de consommateurs possèdent un congélateur familial et achètent du boeuf en grosses quantités. Ils ont besoin de comparer le prix d'achat en grosses quantités et le prix des coupes individuelles vendues au détail. La précision des comparaisons* entre les prix de détail effectuées au nom des consommateurs pourrait donc être vraiment améliorée et devenir vraiment significative grâce à l'identification adéquate des coupes individuelles de détail.

11.2.3 Précision des données

Un des avantages des modifications proposées par la Commission dans le chapitre précédent est que tout le boeuf vendu à l'abattage le soit sur rail et que le paiement soit fait selon la catégorie officielle de la carcasse. Cela permettrait des rapports sur les prix du marché des bovins d'abattage d'une très grande précision, mais en attendant, il faut obtenir des rapports plus exacts des éventails de poids et des différentes catégories de bovins d'abattage. Pour les bovins d'engraissement, il faut des éventails de poids et des classifications appropriés afin que les rapports sur les prix du marché aient une signification. En outre, il faut définir avec plus de précision la façon de rapporter le prix des carcasses, la taille de l'échantillonnage et la vérification éventuelle des prix rapportés avec les vendeurs et avec les acheteurs.

Aux fins de la statistique, l'abattage inspecté désigne présentement uniquement les bovins inspectés par des inspecteurs fédéraux. Il faudrait recueillir des estimations plus précises et plus uniformes sur l'abattage sous inspection provinciale pour s'assurer de couvrir cet élément important de la production commerciale et de la consommation de boeuf au Canada.

11.2.4 Diffusion à temps

Pour que les nouvelles du marché soient utiles aux décisionnaires, il faut évidemment les recueillir et les diffuser rapidement. Les statistiques pertinentes indispensables pour les nouvelles du marché englobent les prix, le volume des ventes de bovins vivants sur les divers marchés (bovins d'engraissement et d'abattage) et les abattages de bovins. Actuellement, seule la publication des prix des bovins vivants sur les marchés terminaux de gros est suffisamment récente pour en constituer des nouvelles du marché qui ne sont ni représentatives, ni très largement diffusées. Il faut distribuer beaucoup plus rapidement ces prix des bovins vivants ainsi que les prix des carcasses et les prix de détail, si on veut qu'ils aient une influence importante sur les transactions du marché. Il faut recueillir et distribuer rapidement aux décisionnaires les renseignements

* Voir le mémoire du commissaire Patry-Cullen, chapitre 14.2.2.

try auctions and the number of cattle slaughtered needs to be quickly collected and distributed to decision-makers. New communication techniques such as wire service, telephone, call-in tapes, television and radio tapes, daily information sheets, and other forms of rapid information dissemination techniques need to be employed.

11.2.5 *Forecasting*

Since the government has the responsibility for establishing basic agricultural policy, there is a natural concern that its forecasts might be coloured by the expected success of the policies it has introduced. For this reason, the Commission believes that the problem of forecasting based on data collected by government for use by participants in the marketing system and the general public can best be solved by private agencies such as trade associations, individuals or companies. To achieve this, and to overcome the lack of ability of some interest groups in the marketing system to interpret data collected by government, the Commission feels the government should be prepared to assist in the financing of the forecasting or data analysis by groups according to established criteria. The Commission would prefer to see money expended this way than to have it spent by governments publishing direct advice and forecasts of supply, demand, or prices.

The Commission recommends that:

1. *Statistics Canada be limited to long-term data collection on the beef marketing system while Agriculture Canada should provide short-term collection and distribution of data;*
2. *the Federal Department of Consumer and Corporate Affairs should require that all packaged retail beef cuts sold in Canada be labelled as to their grade and all advertising of beef cuts, no matter where and how such advertising is carried out, mention the grade of the beef which is being publicized;*
3. *the Federal Department of Agriculture begin forthwith to develop with the provinces and industry the appropriate definitions required for a sufficient, accurate, and timely market information system;*
4. *once these definitions have been agreed with Provincial Governments and industry, the Federal Department of Agriculture should develop a comprehensive, consistent market information collection system employing modern techniques for the distribution of this information to the widest group of participants and users possible; and,*

concernant le nombre de bovins à vendre sur les principaux marchés terminaux et encans locaux ainsi que le nombre de bovins abattus. Il faut utiliser les nouvelles techniques de communications comme les télégrammes, le téléphone, les bandes d'enregistrement des appels, les enregistrements de radio et de télévision, les bulletins quotidiens d'information et d'autres techniques de diffusion rapide de l'information.

11.2.5 *Prévisions*

Puisque le gouvernement est chargé d'établir la politique agricole de base, chacun s'inquiète naturellement que ses prévisions soient faussées par les succès qu'il espère obtenir de ses politiques. Pour cette raison, la Commission croit que des organismes privés, tels que des associations commerciales, des particuliers ou des compagnies, peuvent résoudre au mieux le problème des prévisions basé sur les données recueillies par le gouvernement pour l'usage des participants au système de mise en marché et du grand public. Pour y parvenir, et pour surmonter le manque d'aptitude de certains groupes intéressés au système de mise en marché à interpréter les données recueillies par le gouvernement, la Commission est d'avis que le gouvernement devrait être disposé à financer les prévisions ou l'analyse des données effectuées par des groupes selon des critères établis. La Commission préférerait que des fonds soient dépensés de cette manière plutôt que de voir les gouvernements publier directement des conseils et des prévisions concernant l'offre, la demande ou les prix.

La Commission recommande que:

1. *Statistique Canada se limite à la collecte de données à long terme sur le système de mise en marché du boeuf et qu'Agriculture Canada s'occupe de la collecte et de la diffusion des données à court terme;*
2. *le ministère fédéral de la Consommation et des Corporations demande d'urgence aux détaillants qu'ils indiquent clairement la catégorie de boeuf sur tous les morceaux de boeuf empaquetés vendus au comptoir et indiquent clairement cette catégorie dans toutes leurs réclames publicitaires, quelles qu'elles soient;*
3. *le ministère fédéral de l'Agriculture commence à élaborer immédiatement avec les provinces et l'industrie les définitions appropriées nécessaires dans un système suffisant, précis et approprié, d'informations sur le marché;*
4. *lorsque ces définitions auront été acceptées par les gouvernements provinciaux et l'industrie, le ministère fédéral de l'Agri-*

5. *the Federal Government should leave the field of market forecasts to private agencies but be prepared to help finance those interest groups who prepare such market analysis for general distribution.*

11.3 Standards for Auctions

As mentioned in Chapter 10, part of the modifications in the marketing system recommended by the Commission involves significant improvements and reorganization in the physical facilities for assembling, handling, and selling live animals.

As noted in the previous section of this chapter, significantly improved market information has to be obtained on a regular basis both from terminal stockyards and the country auctions. However, in examining the standards established under the *Livestock and Livestock Products Act* for public stockyards in Canada and reviewing some of the complaints received by the Commission regarding the operation of country auctions under the jurisdiction of the provinces, the Commission has become convinced that a national standard for the operation of auctions of a certain size should be established and implemented. This standard would build on and improve the existing standards of the Federal Government.

In particular, *the Commission recommends that all auctions in Canada handling more than 20,000 head of cattle or calves per year be designated as public markets and be subject to revised regulations under the Livestock and Livestock Products Act³, including the following:*

1. *as mentioned above, all live animals sold at these auctions should be inspected for communicable diseases or their general condition by Federal or Provincial health inspectors;*
2. *it would be desirable if all such auctions could eventually meet environmental pollution standards of the type passed in the Province of Alberta (the Clean Air Act) in June 1972 and applied to the Agrimart built in Calgary;*
3. *these auctions should have definite advertised hours and special days or times of days for the sale of specific kinds of animals;*

3. It would be desirable if the outmoded word "terminal" were no longer used to identify certain types of markets.

culture élabore un système complet et uniforme de collecte des renseignements sur le marché en utilisant des techniques modernes pour la diffusion de ces renseignements au plus grand nombre possible de participants et d'utilisateurs; et

5. *le gouvernement fédéral laisse les organismes privés s'occuper des prévisions du marché, mais soit prêt à financer les groupes intéressés qui préparent l'analyse du marché en vue d'une diffusion générale.*

11.3 Normes pour les encans

Comme nous l'avons mentionné au chapitre 10, une partie des modifications au système de mise en marché recommandées par la Commission implique d'importantes améliorations et une réorganisation des installations de groupage, de manutention et de vente des animaux vivants.

Comme nous l'avons mentionné dans la section précédente de ce chapitre, il faut obtenir régulièrement des renseignements nettement meilleurs sur le marché à la fois des marchés terminaux de gros et des encans locaux. Cependant, après avoir étudié les normes fixées en vertu de la *Loi sur les animaux de ferme et leurs produits* pour les parcs à bestiaux publics au Canada et après avoir examiné certaines plaintes reçues à propos du fonctionnement des encans locaux relevant de la juridiction provinciale, la Commission est convaincue qu'il faudrait fixer et mettre en vigueur une norme nationale pour le fonctionnement des encans d'une certaine taille. Cette norme s'appuierait sur les normes existantes du gouvernement fédéral et les améliorerait.

La Commission recommande en particulier que tous les encans manipulant plus de 20,000 têtes de bovins ou de veaux par an au Canada soient désignés comme marchés publics et soient soumis à des règlements révisés en vertu de la Loi sur les animaux de ferme et leurs produits,³ incluant les points suivants:

1. *tel que mentionné précédemment, des inspecteurs sanitaires fédéraux ou provinciaux devraient inspecter tous les animaux vivants vendus dans ces encans pour examiner leur état général et détecter les maladies contagieuses;*
2. *il serait souhaitable que tous ces encans respectent si possible des normes de pollution du milieu semblables à celles votées en juin 1972 en Alberta (Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique) et appliquées au marché Agrimart construit à Calgary;*

3. Il serait souhaitable de cesser d'utiliser le terme démodé "marché terminal de gros" pour identifier certains types de marchés.

4. *commission merchants or proprietors should be prohibited from simultaneously acting as an agent for the seller and the buyer. If such a prohibition reduces the number of buyers on a particular market, so that the competition suffers, that auction should be prohibited from operating unless at least two independent and active buyers are bidding on each sale;*⁴
5. *the bonds deposited by commission merchants or cooperative associations representing sellers or buyers should be substantially increased, perhaps to a minimum of \$25,000;*
6. *the bonds deposited by dealers should be substantially increased, perhaps to a minimum of \$10,000;*
7. *the agent of the seller should be required to put the animals in question on sale within a reasonable period of time; and,*
8. *weighing should be carried out by bonded weigh masters who are not in the employ of the buyer or seller.*

The Commission believes that nothing should be done to undermine the operation of smaller country auctions especially of importance to small, isolated cow/calf producers and to veal producers in Eastern Canada who rely on auctions close to the point of production for the proper marketing of their calves. Thus, *those auctions in Canada with less than 20,000 head of sales per annum would continue to be subject to Provincial control and regulation which could be less stringent than the national standard for large auctions.* For example, the environmental control provisions of the public auctions might not apply. However, in view of the numerous complaints the Commission has heard regarding the operation of the smaller auctions, it believes all Provincial standards should provide at a minimum for

- the health inspection described in Section 11.1,
- periodic checks of weighing equipment and procedures,
- a minimum level of competition, excluding the proprietor of the auction, and,
- weekly reports on the volume and total value of sales at each auction.

⁴ In the event an auction could not proceed due to the lack of competition, the costs of delay should be borne by the proprietor of the auction.

3. *ces encans devraient avoir des heures précises annoncées et des périodes ou des jours particuliers pour la vente de certains types d'animaux;*
4. *il faudrait interdire aux marchands ou aux propriétaires "à commission" de servir en même temps d'agent pour le vendeur et l'acheteur. Si cette interdiction diminue le nombre d'acheteurs sur un marché particulier et que la concurrence en souffre, il faudrait interdire l'exploitation de cet encan si au moins deux acheteurs actifs et indépendants ne font pas des offres à chaque vente;*⁴
5. *il faudrait augmenter considérablement le montant des obligations déposées par les marchands à commission ou les associations coopératives représentant les vendeurs ou les acheteurs, peut-être jusqu'à un minimum de \$25,000;*
6. *il faudrait augmenter considérablement le montant des obligations déposées par les négociants, peut-être jusqu'à un minimum de \$10,000;*
7. *il faudrait exiger que l'agent du vendeur mette en vente les animaux concernés dans un délai raisonnable, et*
8. *le pesage devrait être effectué par des peseurs cautionnés qui ne travaillent ni pour l'acheteur ni pour le vendeur.*

La Commission est d'avis qu'il ne faudrait rien faire pour empêcher le fonctionnement des petits encans locaux particulièrement importants pour les petits éleveurs-naisseurs isolés et pour les producteurs de veau de l'est du Canada qui comptent sur ces encans proches du point de production pour vendre leurs veaux. *Ces encans qui vendent moins de 20,000 têtes par an au Canada continueraient donc à être assujettis au contrôle et à la réglementation des provinces qui pourraient s'avérer moins sévères que la norme nationale applicable aux gros encans.* Par exemple, le contrôle de la pollution et les dispositions concernant les encans publics pourraient ne pas s'appliquer. Cependant, étant donné le nombre de plaintes que la Commission a entendues à propos du fonctionnement des petits encans, elle pense que les normes provinciales devraient prévoir au minimum:

- l'inspection sanitaire décrite dans la section 11.1,
- des vérifications périodiques du matériel et des méthodes de pesage,

⁴ Dans le cas d'une vente à l'encan interdite par manque de concurrence, le propriétaire devrait supporter les frais entraînés par le retard.

11.4 Standards for Railgrading

The Commission recommends that the identification of carcasses for railgrade payment to producers should be the subject of government supervision and that all weighing of railgraded carcasses should be carried out by independent bonded weigh masters not in the employ of the packer. Moreover, for direct railgrade sales, an agreed premium should be paid to the producer beyond a certain number of days to kill. Finally, payment on a railgrade basis should be on the official grade of the carcass as determined by government graders.⁵

In this regard, the Commission has concluded that the official carcass grading system in Canada is sufficient, as it now stands, for the purposes of the modifications proposed in Chapter 10. The Commission believes that it is not immediately necessary to introduce more precision in the existing classifications and categories of beef under the carcass grading system now established. *The Commission recommends that differentials in conformity with physical and market criteria be determined for the purpose of final payment to producers on an official railgrade basis. The Commission recommends that these differentials be the subject of review periodically.*

The Commission is, moreover, persuaded that its recommendation that the beef marketing system move in the direction of trade at least on the basis of sub-primal cuts would not necessitate the establishment of a new grading system for primal cuts. Whether the grading takes place at the carcass or primal cut level, the grading results would be the same. However, there is an obvious advantage in having grading taking place at the carcass level since this would be the official basis of payment to the producer.

11.5 Standard Nomenclature and Specifications for Sub-Primal Cuts

The trade in sub-primal cuts would result in a much wider variety of products traded than is the case with carcasses. Distinctive "housebrands" would likely develop since each packer and each buyer would probably have unique specifications or forms of

5. The Commission acknowledges the progress of the three Prairie provinces in developing a standard basis of carcass sales, with weights and grades supervised by Federal employees.

- un niveau minimal de concurrence, excluant le propriétaire de l'encan, et
- des rapports hebdomadaires sur le volume et la valeur totale des ventes effectuées dans chaque encan.

11.4 Normes pour le classement sur rail

La Commission recommande que l'identification des carcasses pour le paiement sur rail aux producteurs soit supervisée par le gouvernement et que toutes les opérations de pesage des carcasses classées sur rail soient effectuées par des peseurs cautionnés ne travaillant pas pour le compte des salaisons. En outre, pour les ventes directes sur rail, le producteur devrait recevoir une prime convenue au-delà d'un certain nombre de jours écoulés avant l'abattage. Enfin, le paiement sur rail devrait se rapporter à la catégorie officielle de la carcasse déterminée par les classeurs du gouvernement.⁵

A cet égard, la Commission a conclu que le système officiel actuel de classement des carcasses au Canada est suffisant aux fins des modifications proposées au chapitre 10. La Commission croit qu'il n'est pas nécessaire d'introduire immédiatement une plus grande précision dans les classifications et les catégories actuelles de boeuf en vertu du système actuel de classement de carcasses. *La Commission recommande de déterminer les écarts de conformité avec les critères physiques et du marché en vue du paiement final aux producteurs selon un classement officiel sur rail. La Commission recommande que ces écarts soient révisés périodiquement.*

De plus, la Commission est persuadée que sa recommandation voulant que le système de mise en marché du boeuf s'oriente au moins vers la vente de coupes secondaires ne nécessiterait pas la création d'un nouveau système de classement pour les coupes primaires. Que le classement ait lieu sur les carcasses ou les coupes primaires, les résultats seront les mêmes. Cependant, le classement au niveau des carcasses présente un avantage évident puisqu'il représente la base officielle du paiement du producteur.

11.5 Nomenclature standard et normes pour les coupes secondaires

Le commerce des coupes secondaires provoquera la vente d'une variété de produits beaucoup plus grande qu'avec les carcasses. Des "marques maison" distinctes apparaîtront vraisemblablement car chaque salaison et chaque acheteur auront probablement des

5. La Commission reconnaît que les trois provinces des Prairies ont fait des progrès en élaborant une norme de vente des carcasses, dont le poids et la catégorie sont surveillés par des employés fédéraux.

cuts to merchandise. Unless a standard nomenclature and minimum specifications for sub-primal cuts were established, dominant firms would set up their own, and the smaller companies would be forced to follow or meet these.

The Commission believes that the modifications it recommends could only be workable if a standard nomenclature and minimum specifications for sub-primal cuts were established and used by all participants in the industry who process, sell or buy beef in cut form. Some progress was made with the publication of *Standard for Beef: Carcass, Primal, Fabricated, and Portion Control Cuts* by the Canadian Government Specifications Board, but this standard is not widely used.⁶ Moreover, it is not compatible with the specifications established in the U.S.A. which are widely used in Canada for the trade in sub-primal and portion control cuts. *The Commission recommends the establishment of a common nomenclature and minimum specifications for sub-primal cuts to be met by all processors of beef in Canada.* Such specifications would in no way hinder individual packing plants from providing specialized service to particular clients, involving extra trimming, etc. but would permit the trade in centrally processed sub-primal beef cuts to expand more quickly.⁷

⁶ There has also been some progress in establishing the needed uniform nomenclature for *retail* beef cuts.

⁷ The buyer may wish to pay for the services of an independent inspector to verify that the beef being boxed on his behalf met certain specifications.

normes ou des formes uniques de coupes à vendre. A moins qu'une nomenclature standard et des normes minimales soient établies pour les coupes secondaires, les firmes dominantes vont fixer les leurs, et les petites compagnies devront les suivre ou les respecter.

La Commission croit que les modifications qu'elle a recommandées ne seront réalisables que si une nomenclature standard et des normes minimales pour les coupes secondaires sont créées et utilisées par tous les participants de l'industrie qui transforment, vendent ou achètent du boeuf en coupes. Certains progrès ont été réalisés par suite de la publication par l'Office des normes du gouvernement canadien de l'ouvrage intitulé *Boeuf en carcasses: coupes primaires, fabriquées et portions contrôlées*, mais l'utilisation de cette norme n'est pas généralisée.⁶ De plus elle n'est pas compatible avec les normes établies aux États-Unis et qui sont largement utilisées au Canada pour le commerce des coupes secondaires et des portions. *La Commission recommande l'établissement d'une nomenclature commune et des normes minimales pour les coupes secondaires, applicables par tous les transformateurs de boeuf au Canada.* Ces normes n'empêcheraient en aucun cas les salaisons individuelles de fournir des services spécialisés à certains clients, dont un parage supplémentaire, etc., mais permettraient une expansion plus rapide du commerce des coupes secondaires de boeuf résultant d'une transformation centralisée.⁷

⁶ Certains progrès ont également été faits dans l'établissement d'une nomenclature uniforme pour les coupes de boeuf *au détail*.

⁷ L'acheteur peut payer les services d'un inspecteur indépendant pour vérifier que le boeuf mis en carton en son nom réponde bien à certaines normes.

Changes in Other Government Programs

There are areas of government policy which have a direct bearing on the marketing system for beef. The terms of trade for agricultural products (including cattle, calves and beef) are an important element in Canada's *commercial policy* and its stance at the ongoing multilateral trade negotiations. Canada's *transportation policy* affects the viability of a marketing system where the main production is in one region of the country and most of the consumption is in another. Finally, the form and extent of any *stabilization policy* used by governments to support the income of beef producers can have direct and important consequences for the marketing system. In the discussion of stabilization, the Commission has also covered two matters relating to *income tax policy* which, it believes, merit consideration by the government.

12.1 Commercial Policy

Since the Canadian beef market is relatively open¹ to the influence of supply and demand forces and policy changes in other countries, especially the U.S.A., and since Canadian beef production and consumption are such a small share of even North American levels (about 10% the size of the U.S.A. market), producers and processors will continue to face uncertainty and, from time to time, sudden hardship or income changes beyond their control. To deal with these problems, different groups appearing before the Commission have proposed widely diverging solutions. Those who support a central allocative authority controlling beef production and prices would also regulate or eliminate imports altogether, although they seem to recognize that exports have benefits for the marketing system. Others argue that complete free trade, unencumbered by periodic or permanent government intervention, would serve the beef marketing system best.

1. The last specific quotas between Canada and the U.S.A. were lifted on January 1, 1976. All that remains are relatively low tariffs of 2½¢/lb. on cattle under 700 lbs., 1½¢/lb. on cattle over 700 lbs and 3¢/lb for beef.

Modifications dans les autres programmes gouvernementaux

Certains domaines de la politique gouvernementale ont une influence directe sur le système de mise en marché du boeuf. Les conditions du commerce des produits agricoles (y compris des bovins, des veaux et du boeuf) constituent un élément important de la *politique commerciale* du Canada et de sa position dans les négociations commerciales multilatérales permanentes. La *politique des transports* du Canada affecte la viabilité d'un système de mise en marché dans lequel la production est concentrée dans une région du pays et la consommation dans une autre. Enfin, la forme et la portée de toute *politique de stabilisation* utilisée par les gouvernements pour soutenir le revenu des producteurs de boeuf peuvent avoir des conséquences directes et importantes sur le système de mise en marché. Lors des discussions sur la stabilisation, la Commission a également étudié deux domaines concernant la politique fiscale qui, à son avis, méritent d'être pris en considération par le gouvernement.

12.1 Politique commerciale

Puisque le marché canadien du boeuf est relativement ouvert¹ à l'influence de l'offre et de la demande et des modifications de politiques des autres pays, surtout des États-Unis, et puisque la production et la consommation canadiennes de boeuf représentent une si faible proportion des chiffres nord-américains (environ 10% du marché des États-Unis), les producteurs et les transformateurs continueront à vivre dans l'incertitude et à subir de temps en temps des contraintes subites ou des variations de revenu indépendantes de leur volonté. Pour faire face à ces problèmes, différents groupes venus témoigner devant la Commission ont proposé des solutions très divergentes. Certains qui appuient une autorité centrale de répartition contrôlant la production et le prix du boeuf en réglementeraient également les importations ou les élimineraient, même s'ils semblent reconnaître que les exportations présentent des avantages

1. Les derniers contingents particuliers entre le Canada et les États-Unis ont été levés le 1er janvier 1976. Il reste seulement des droits de douane relativement bas s'élevant à 2½¢ la livre pour les bovins de moins de 700 lb, 1½¢ la livre pour les bovins de plus de 700 lb, et 3¢ la livre pour le boeuf.

The Commission rejects both of these views. On the one hand, it is naive to argue that trade could ever be a "one-way street". Canada's experience with the U.S.A. during the last eighteen months should be sufficient evidence to confirm this. In fact, the marketing system envisaged by the Commission would not only rely on exports of live cattle and beef as a periodic "safety valve" but also depend on access to imports of slaughter cattle, beef carcasses and boxed beef to ensure that it operated to the benefit of all its participants. On the other hand, the Commission has concluded that it is essential for the government to be in a position to safeguard the Canadian market from sudden policy changes by other countries or other events which might have a significant effect on it.

Canada must react to global activity which can disrupt the normal trading patterns it enjoys, particularly those with the U.S.A. It is often led to take *ad hoc* actions in response to a number of outside influences, and the beef trade policy it adopts is not necessarily in the interest of producers. In at least one important instance, for example, exports of beef by Canadian producers seeking a better return in the U.S.A. market were restricted to prevent a run on beef supplies in Canada. It is important to note, therefore, that safeguards have been and are meant to protect the interests of the Canadian market as a whole, including those of producers, processors and consumers. Obviously, what is needed is an instrument which would permit the government to act swiftly in a planned manner (as opposed to *ad hoc* "brush fire" fighting) in response to global activity which injures or threatens to injure the Canadian beef market.

The Commission believes the introduction of quotas for beef would run counter to the effort in most industrialized countries to eliminate quantitative restrictions. Global quotas would require complicated legislation involving automatic trigger points for the restriction of trade, while bilateral quotas might discriminate against some of Canada's major trading partners and not permit trade with others. Global quotas could result in a significant increase in price and a sharp reduction in consumption with the result that both producers and consumers might be worse off. These and other types of quotas would introduce greater inflexibility into the marketing system and could result in retaliatory action in other countries which could damage the beef industry even more.

The Commission concludes that the existing Export and Import Permits Act administered by the Federal Department of Industry, Trade and Commerce could provide the latitude and the authority the Commission believes necessary to permit adequate normal imports and exports of cattle, calves, beef, and veal and to adequately safe-

pour le système de mise en marché. D'autres prétendent qu'une liberté totale du commerce, débarrassée de toute intervention périodique ou permanente du gouvernement, servirait au mieux les intérêts du système de mise en marché du boeuf.

La Commission rejette ces deux points de vue. D'un côté, il est plutôt naïf de prétendre que le commerce pourrait être "à sens unique". L'expérience du Canada avec les États-Unis le confirme. En réalité, le système de mise en marché envisagé par la Commission ne dépendrait pas uniquement des exportations de bovins vivants et de boeuf comme "soupape de sécurité" périodique, mais également de la possibilité d'importer des bovins d'abattage, des carcasses de boeuf et du boeuf en carton pour garantir que le système profite à tous les participants. Par ailleurs, la Commission conclut qu'il est important que le gouvernement soit en mesure de protéger le marché canadien contre les changements soudains de politique des autres pays ou d'autres événements qui pourraient l'affecter considérablement.

Le Canada doit réagir aux activités globales qui risquent de bouleverser les relations commerciales normales qu'il entretient, surtout avec les États-Unis. Il est souvent amené à prendre des mesures *ad hoc* pour répondre à un certain nombre d'influences extérieures, et sa politique commerciale du boeuf n'est pas forcément favorable aux intérêts des producteurs. Dans au moins un cas important, par exemple, les exportations de boeuf par les producteurs canadiens qui cherchaient à obtenir un meilleur revenu aux États-Unis ont été restreintes pour éviter une ruée sur les approvisionnements de boeuf au Canada. Il est donc important de noter que les garanties ont été et sont toujours destinées à protéger les intérêts du marché canadien tout entier, y compris ceux des producteurs, des transformateurs et des consommateurs. Il faut de toute évidence un mécanisme permettant au gouvernement d'agir rapidement selon un plan (par opposition à une lutte *ad hoc* contre un "feu de brousse") pour répondre aux activités globales qui nuisent ou menacent de nuire au marché canadien du boeuf.

La Commission croit que l'introduction de contingents pour le boeuf irait à l'encontre des efforts déployés par la plupart des pays industrialisés en vue d'éliminer les restrictions quantitatives. Les contingents globaux exigeraient une législation compliquée impliquant des points de déclenchement automatique pour limiter le commerce, tandis que les contingents bilatéraux pourraient exercer une discrimination à l'égard de certains partenaires commerciaux importants du Canada et empêcher tout commerce avec d'autres. Les contingents globaux pourraient entraîner une forte augmentation des prix et une importante diminution de la consommation qui

guard the Canadian market from undue supply and demand forces or from sudden policy changes in other countries.² Once a commodity has been placed in the Import Control List under the *Act* a general import permit could be issued so that such an article could be imported without further application to the government until such time as the Minister of Industry, Trade and Commerce issues a ministerial declaration to revoke the general permit and require the application for individual import permits. Such an action could be taken rapidly on stipulated occasions after the Minister of Industry, Trade and Commerce has consulted with the appropriate departments concerned and possibly with industry representatives. The occasions when a product could be switched from general to individual permit control would presumably be only those whose implications were judged to threaten injury to the Canadian market. It is not a remedy the Commission would recommend for every small aberration in trading relationships.

The Commission recognizes that there are various grounds for the inclusion of a commodity in the Import Control List. In fact, beef and veal are currently subject to general import permit because live cattle are covered by the *Agriculture Stabilization Act*. The policy proposed by the Commission would not, therefore, appear to necessitate an amendment to the *Act*, but it believes a broader basis than the *Agriculture Stabilization Act* should be found for the inclusion of all live cattle, calves, cows, fresh and frozen beef and veal in the Import Control List. It should be established when consultations would be held to consider the threat of injury and the possibility of moving these products from general to individual import permit status.

There is one other problem in the area of commercial policy of concern to the Commission. The marketing system it envisages would involve the relatively free flow of cattle, calves, and beef (especially sub-primals in boxed form) across the Canada/U.S.A. border. In particular, it would be unacceptable for Canada's beef imports always to be in a highly processed form while its exports were always in the form of live cattle (with lower value added). For all flows to occur readily in both directions, from any region, there is a need for reciprocity in the level of tariffs in the two countries, especially with regard to more finished boneless beef and beef cuts. For example, the Canadian tariff on beef is currently low and specific (e.g. 3¢ /lb.) whereas the U.S.A. tariff is calculated on an ad

2. Such as the actions by the European Community and Japan in 1974 which affected Canadian calf and specialized beef exports to these countries and also diverted the exports of other countries from those markets to Canada.

empireraient la situation des producteurs et des consommateurs. Ces types de contingents et bien d'autres accentueraient le manque de souplesse du système de mise en marché et pourraient provoquer de la part des autres pays des représailles qui pourraient nuire encore davantage à l'industrie du boeuf.

*La Commission conclut que la Loi actuelle sur les permis d'exportation et d'importation appliquée par le ministère fédéral de l'Industrie et du Commerce pourrait offrir la latitude et l'autorité que la Commission juge nécessaires pour permettre des importations et des exportations normales adéquates de bovins, de veaux, de boeuf et de veau et pour protéger adéquatement le marché canadien contre une offre et une demande excessives ou contre des changements soudains de politique dans d'autres pays.*² Lorsqu'un produit est placé sur la liste des produits d'importation contrôlée assujettie à la Loi, un permis général d'importation pourrait être émis afin de permettre l'importation de ce produit sans demande additionnelle au gouvernement jusqu'à ce que le ministre de l'Industrie et du Commerce promulgue un décret ministériel annulant le permis général et exigeant la demande de permis individuels d'importation. Une telle mesure pourrait être prise rapidement dans des cas précis après consultation du ministre de l'Industrie et du Commerce avec les ministères concernés et éventuellement avec des représentants de l'industrie. Un produit pourrait passer du contrôle général au contrôle individuel des permis uniquement dans les cas où les conséquences pourraient porter préjudice au marché canadien. Ce n'est pas une mesure que la Commission recommande pour chaque petite anomalie dans les relations commerciales.

La Commission reconnaît qu'il existe diverses raisons pour inscrire un produit sur la Liste des produits d'importation contrôlée. De fait, le boeuf et le veau sont actuellement soumis à un permis général d'importation parce que les bovins vivants sont assujettis à la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles*. La politique préconisée par la Commission ne semble donc nécessiter aucun amendement à la *Loi*, mais la Commission est d'avis qu'il faudrait trouver une base plus large que la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles* pour inclure tous les bovins vivants, les veaux, les vaches, le boeuf et le veau frais et congelé dans la Liste des produits d'importation contrôlée. Il faudrait déterminer les périodes de consultations pour

2. Telles que les mesures prises par la C.E.E. et le Japon en 1974 qui ont affecté les exportations canadiennes de veau et de boeuf de spécialité, mais qui ont également détourné les exportations d'autres pays et ces marchés vers le Canada.

valorem basis (e.g. 10% of the F.O.B. price). Given the higher value added in sub-primal beef in boxed form (and, even more so, in portion control cuts for the H.R.I. trade), the U.S.A. tariff works out to be far more restrictive than the Canadian. *The Commission recommends that the Canadian government press for reciprocity with the U.S.A. in the tariff levels applied to all live cattle, calves, fresh and frozen beef and veal.*

It is important to keep in mind that commercial policy is not the only instrument governments have at their disposal to influence the trade in cattle, calves and beef. The different criteria used in the official grading systems of Canada and the U.S.A. facilitate and encourage trade between the two countries because more highly finished Canadian cattle (e.g. A4 steers) can obtain higher prices there than A1 steers, which are in greater demand here. The converse is true for their lower grade animals (good or even standard) which receive lower prices in the U.S.A. but sometimes meet Canadian A-1 specifications and get a better price here. In contrast, health standards tend to limit Canada's trade in cattle and beef to relatively few countries. As an example, the Canadian procedures related to the sequential nature of testing live animals for various diseases can hinder commercial transactions simply because the time limitations on different tests are not well co-ordinated. Standards like these are particularly important when the product traded is perishable, and they can often be used as non-tariff barriers to trade. *The Commission recommends that a common code or set of health standards for cattle, calves and beef be developed among Canada's main trading partners, particularly with the U.S.A.*

étudier les menaces de préjudice et la possibilité de faire passer ces produits du contrôle général au contrôle individuel des permis d'importation.

La Commission est également préoccupée par un autre domaine de la politique commerciale. Le système de mise en marché qu'elle préconise impliquerait la circulation relativement libre des bovins, des veaux et du boeuf (surtout des coupes secondaires en carton) à travers la frontière Canada/États-Unis. Il serait tout particulièrement inacceptable pour le Canada de toujours importer du boeuf fortement transformé et de toujours exporter des bovins vivants (dont la valeur ajoutée est inférieure). Pour que la circulation ait lieu facilement dans les deux sens à partir de n'importe quelle région, il faut un accord de réciprocité entre les tarifs douaniers des deux pays, surtout en ce qui concerne le boeuf désossé plus fini et les coupes de boeuf. Par exemple, les droits de douane canadiens sur le boeuf sont actuellement bas et précis (par exemple, 3¢ la livre) alors que les droits de douane américains sont calculés sur une valeur (par exemple, 10% du prix F.A.B.). Étant donné la valeur ajoutée supérieure des coupes de boeuf secondaires en carton (et encore plus des coupes en portions destinées au commerce des hôtels, restaurants et institutions, le tarif douanier américain s'avère beaucoup plus limitatif que le tarif canadien. *La Commission recommande au gouvernement canadien de faire pression auprès du gouvernement américain afin d'obtenir la réciprocité des tarifs douaniers appliqués à tous les bovins vivants, à tous les veaux, au boeuf et au veau frais et congelé.*

Il est important de se rappeler que la politique commerciale n'est pas le seul instrument dont disposent les gouvernements pour influencer le commerce des bovins, des veaux et du boeuf. Les différents critères utilisés dans les systèmes officiels de classement au Canada et aux États-Unis facilitent et encouragent le commerce entre les deux pays car les bovins canadiens plus finis (i.e. les bouvillons A-4) peuvent y obtenir un meilleur prix que les bouvillons A-1 qui sont plus demandés ici. La réciprocité est valable pour leurs animaux de catégories inférieures (bons et même réguliers) qui reçoivent un prix moins élevé aux États-Unis, mais satisfont parfois aux normes A-1 au Canada et y obtiennent un meilleur prix. Par opposition, les normes sanitaires tendent à limiter le commerce canadien des bovins et du boeuf à un nombre restreint de pays. Ainsi, les procédures canadiennes liées à la nature séquentielle des tests pratiqués sur les animaux vivants pour détecter diverses maladies peuvent entraver les transactions commerciales simplement parce que les contraintes de temps sont mal coordonnées lors des différents tests. Ces normes sont particulièrement importantes lorsque le

12.2 Transport Policy

There are three major issues in the field of transportation as it relates to the marketing of beef. They are:

1. the cost of transport of cattle (feeders and finished) in relation to the cost of moving processed products;
2. rebates and loading incentives; and
3. the cost of moving grain and the impact of those costs on location of feeding and processing.

The Commission received submissions, mostly from meat packing plants in Western Canada, suggesting that the transport rates on cattle and the rates on beef were not compatible. Evidence from the Canadian Trucking Association and the Canadian National Railway rejected those claims. The Commission studied a number of calculations based on different estimates of yield, the value of by-products, and so forth. It concludes that, all things considered, the freight rates on beef are compatible with those on live cattle. Only a small number of slaughter cattle move from the West to Central Canada. *The Commission concludes that freight rates are not a significant deterrent to the location of packinghouse activity in Western Canada.*

The use of lower rates to encourage heavier loading is a recognized transportation device which was discussed in Chapter 8. The savings from incentive loading may be retained by the shipper (as in the case of shipments of beef from the West to Toronto) or they may be shared by the receiver (as in the case of the Montreal wholesaler). There is nothing inherently wrong about either practice. The approach to beef marketing in Canada has depended upon the right of the participants to bargain with one another. The distribution of transport costs and benefits is a part of this bargaining.

The Commission recognizes that the procedure followed by meat packers from the West in making the payment to wholesalers in Montreal of a rebate of part of the savings gained from the introduction of new freight cars represents a serious price distortion and makes the introduction of new technology less attractive. The rebate is a form of hidden commission to wholesalers in Montreal

produit vendu est périssable et elles peuvent souvent servir de barrières non douanières au commerce. *La Commission recommande de développer un code commun ou un ensemble de normes sanitaires pour les bovins, les veaux et le boeuf avec les principaux partenaires commerciaux du Canada et surtout avec les États-Unis.*

12.2 Politique des transports

Il y a trois questions importantes à soulever dans le domaine des transports relativement à la mise en marché du boeuf. Ce sont:

1. le coût de transport des bovins (d'engraissement et finis) par rapport au coût de transport des produits transformés;
2. les rabais et les primes d'encouragement; et
3. le coût de transport des céréales et l'influence de ces coûts sur l'emplacement des parcs d'engraissement et des usines de transformation.

La Commission a reçu des mémoires, surtout des salaisons de l'ouest du Canada, indiquant que les tarifs de transport pour les bovins et pour le boeuf n'étaient pas compatibles. Ces plaintes ont été rejetées à la suite des preuves fournies par l'Association canadienne du camionnage et le Canadien National. La Commission a étudié un certain nombre de calculs basés sur différentes estimations du rendement de la valeur des sous-produits, etc., et a finalement conclu que, toutes choses considérées, les tarifs de fret pour le boeuf sont compatibles avec ceux des bovins vivants. Seul, un petit nombre de bovins d'abattage est de toute façon transporté de l'ouest vers le centre du Canada. *La Commission conclut que les tarifs de fret n'ont pas constitué un obstacle important à l'installation des salaisons dans l'ouest du Canada.*

L'utilisation de tarifs inférieurs pour encourager les chargements plus élevés est une pratique de transport reconnue qui a été discutée dans le chapitre 8. Les économies réalisées grâce aux primes de chargement peuvent être retenues par l'expéditeur (comme dans le cas des expéditions du boeuf de l'Ouest vers Toronto) ou bien elles peuvent être partagées avec le destinataire (comme dans le cas des grossistes de Montréal). Ces deux pratiques ne présentent aucune anomalie particulière. Le système de mise en marché du boeuf au Canada repose sur le droit de négociation des participants. La répartition des frais de transport et des avantages en fait partie.

La Commission reconnaît que la méthode pratiquée par les salaisons de l'Ouest qui reversent aux grossistes de Montréal sous forme de rabais une part des économies tirées de l'utilisation de nou-

whose fee of 3¢/lb. has not changed for many years. The Commission believes that, if the costs of wholesalers in Montreal have increased, their published fees should be increased accordingly and payment to them in an artificial way of a rebate should cease. If the commissions are considered too high by retailers they may circumvent the independent wholesalers, even more than they already have, and the distribution system in Montreal will become more efficient. The producers may expect to benefit *pro rata* from these price adjustments. Until the published fees of the Montreal wholesalers are adjusted, *the Commission recommends that the rebates paid by all packers to all wholesalers in Montreal be published on a weekly basis as part of the price information these groups are required to provide the Federal Government.*

The Feed Freight Assistance Act came into existence in 1941. There is no evidence to indicate that subsidy payments to Central Canadian users of Western Canadian feedgrain militate against the production of beef in Western Canada. Freight charges are less for transporting a slaughter steer from Western to Eastern Canada than to transport a feeder steer complete with its supply of Western grain. It would not have been economic in 1974 to ship Western grain to steers already in the East rather than to ship an equivalent amount of beef from the West. Very little feedgrain shipped under subsidy to Central Canada is used to finish cattle which supports the view that the *Feed Freight Assistance Act* is not a factor in the interregional aspects of beef production.

The Commission is, nevertheless, aware that the Western feedlot industry is in distress as a consequence of the pricing of grain. The combined effect of statutory grain rates (Crow's Nest Pass rates), feed freight assistance, and the 8¢ tariff per bushel on U.S.A. corn imports may explain the heavy outflows of feeder calves from Western Canada because these policies make it more costly to feed livestock in the West. For example, the Crow's Nest Pass grain rates move Western grain to Central Canada and to export positions at a relatively low rate. The influence of the Crow's Nest Pass rates on the prices of feed grains used in Western Canada affects the terms of trade on which the Western cattle finishing industry must rely. The impact of the Crow's Nest Pass rates on the price structure of feed grains in Western Canada is very pronounced. The movement of feeder cattle out of the West is promoted. *The fuller utilization of existing facilities and the opportunity to develop a stable beef finishing and processing industry in the West is placed in jeopardy by the dramatic spread that now exists between the Crow's Nest Pass rates and all other transport costs.* The Commission must stress that the very desirable concept of proces-

veaux wagons de transport déforme les rapports sur les prix du marché et rend moins attrayante l'introduction d'une technologie nouvelle. Le rabais est une forme de commission cachée accordée aux grossistes de Montréal dont la rétribution de 3¢ la livre n'a pas changé depuis de nombreuses années. La Commission croit que, si les coûts des grossistes ont augmenté à Montréal, ils devraient augmenter leurs rétributions publiées en conséquence et qu'il faut cesser de les payer d'une manière artificielle sous forme de rabais. Si les commissions sont considérées trop élevées par les détaillants, ces derniers contourneront peut-être encore plus les grossistes qu'ils ne l'ont fait jusqu'à maintenant, et le système de distribution à Montréal deviendra plus efficace. Les producteurs peuvent s'attendre à bénéficier au *pro rata* de ces ajustements de prix. D'ici à ce que les rétributions payées aux grossistes (celles qui sont publiées) soient ajustées, *la Commission recommande que les rabais payés par toutes les salaisons à tous les grossistes de Montréal soient publiés sur une base hebdomadaire dans le cadre de l'information sur les prix que ces groupes doivent fournir au gouvernement fédéral.*

La Loi sur l'aide au transport des grains de provendes est entrée en vigueur en 1941. Aucune preuve n'indique que les subventions accordées à ses usagers du Canada central pour le transport des grains de l'Ouest nuisent à la production du boeuf dans l'Ouest. Il en coûte moins pour transporter un bouvillon d'abattage de l'ouest vers l'est du Canada que pour transporter un bouvillon d'engraissement et son approvisionnement en céréales de l'Ouest. En 1974, il n'aurait pas été rentable d'expédier des céréales de l'Ouest pour des bouvillons se trouvant déjà dans l'Est au lieu d'expédier un montant équivalent de boeuf de l'Ouest. Très peu de céréales expédiées sous le régime des subventions vers l'est du Canada servent à finir des bovins, ce qui appuie le point de vue à l'effet que la *Loi sur l'aide au transport des grains de provendes* n'est pas un facteur des aspects interrégionaux de la production bovine.

Néanmoins, la Commission est consciente du fait que l'industrie des parcs d'engraissement de l'Ouest est dans une situation désespérée par suite du prix des céréales. L'effet combiné des tarifs obligatoires pour les céréales (tarifs de la Crow's Nest Pass), de l'aide au transport des grains de provendes, et du droit de douane de 8¢ le boisseau sur les importations de maïs des États-Unis peuvent expliquer les fortes expéditions de veaux d'engraissement de l'ouest du Canada parce que ces politiques augmentent le prix de l'engraissement du bétail dans l'Ouest. Par exemple, les tarifs des céréales de la Crow's Nest Pass expédient les céréales de l'Ouest vers le centre du Canada et les points d'exportation à un tarif relativement bas. L'influence des tarifs de la Crow's Nest Pass sur les

sing beef at the point of slaughter is threatened by the impact of such policies on the pricing of grain.

12.3 *Stabilization and Income Tax Policy*

The issue of income stabilization or support is not covered by the Commission's terms of reference, but the form in which any support is given can have direct and important consequences for the beef marketing system. In view of discussions going on at the time, the Commission issued a Special Report³ on July 25, 1975 because of its concern that the stabilization policy, then being considered, might undermine the modifications in the marketing system the Commission might recommend.

The Commission said in its Special Report that, if it were decided to implement a stabilization program, it would be highly desirable to tie payments to producers to inspected slaughter because it would be more convenient to administer the program at this level and it would promote inspected slaughter in Canada. A number of knowledgeable associations and individuals have since expressed the view to the Commission that support at the slaughter cattle level would not be effective in helping cow/calf producers who bear the burden of price fluctuations in the form of unstable income. The Commission would hope that, with the modifications in the marketing system proposed in Chapter 10, any necessary support at the slaughter cattle level might be more equitably distributed to the cow/calf producers.

12.3.1 *Farming Corporations and Capital Gains*

By far the single most worrisome aspect of the tax system for cattlemen, at least as one would judge from the representations

³ See Appendix J.

grains de provendes utilisés dans l'ouest du Canada affecte les conditions du commerce sur lesquelles doit s'appuyer l'industrie de la finition des bovins de l'Ouest. L'influence des tarifs de la Crow's Nest Pass sur la structure des prix des grains de provendes est très prononcée dans l'ouest du Canada. Ils favorisent le départ des bovins d'engraissement de l'Ouest. *La pleine utilisation des installations existantes et la possibilité de développer une industrie stable de la finition et de la transformation du boeuf dans l'Ouest sont mises en péril par l'écart incroyable qui existe actuellement entre les tarifs de la Crow's Nest Pass et tous les autres tarifs de transport.* La Commission doit souligner que son concept très souhaitable de transformation du boeuf au point d'abattage est menacé par l'impact de ces politiques sur la fixation du prix des céréales.

12.3 *Politique de stabilisation et politique fiscale*

Le mandat de la Commission n'englobe pas la question de la stabilisation du revenu ou des subventions, mais l'attribution de toute forme de subventions peut avoir des conséquences directes et importantes sur le système de mise en marché du boeuf. Par suite des discussions en cours à cette époque, la Commission a publié le 25 juillet 1975 un Rapport spécial³ parce qu'elle craignait que la politique de stabilisation alors à l'étude ne nuise aux modifications qu'elle pourrait recommander dans le système de mise en marché.

Dans son Rapport spécial, la Commission a déclaré que, si un programme de stabilisation devait être mis en oeuvre, il serait fortement souhaitable de relier les paiements accordés aux producteurs à l'abattage inspecté parce qu'il serait plus facile de gérer le programme à ce niveau et que cela favoriserait l'abattage sous inspection au Canada. Un certain nombre d'associations et de particuliers compétents ont depuis lors informé la Commission que les subventions au niveau des bovins d'abattage n'apporteraient pas une aide efficace aux éleveurs-naisseurs qui supportent la charge des fluctuations de prix par l'instabilité de leur revenu. Par suite des modifications dans le système de mise en marché proposées au chapitre 10, la Commission espère qu'il sera possible de répartir plus équitablement aux éleveurs-naisseurs toute subvention nécessaire au niveau des bovins d'abattage.

12.3.1 *Corporations agricoles et gains de capital*

L'aspect particulier de loin le plus inquiétant dans le système fiscal appliqué aux éleveurs, du moins si l'on en juge par les présen-

³ Voir l'annexe J

made at the Public Hearings, is the capital gains tax which is payable on death on a deemed capital gain on the transfer of the shares of a family farming corporation.

In recent years, a "rollover" has been added to the *Income Tax Act* which permits the deferral of capital gains tax when a farm and/or associated depreciable property is transferred at death to the farmer's child. This provision was not extended to the incorporated farm: the Commission understands that the problem was one of a suitable definition for the family farming corporation.

The Commission concludes that this "rollover" should be extended to cover the situation where the family farm is incorporated. It is important to the dependable supply of beef in Canada that a large number of medium size ranches continue in operation. The incorporated family ranch tends to be of exactly this size and, in these times of rapid inflation, the capital gains tax on death threatens this sector.

The case for the "rollover" rests on the effect of inflation on the principal assets of the farm, particularly on the land, and this effect is felt whether or not the farm is incorporated. It is impractical to consider the winding-up of the corporation since that very step would trigger the very capital gains tax which is the root of the problem.

Therefore, the Commission recommends that the "rollover" be extended to cover a share in a family farming corporation, which could be defined somewhat as follows:

"A family farming corporation" means a corporation in which, at the end of the last completed fiscal period before the relevant time, 75% or more of the property of the corporation, when measured by reference to the cost amount of the property, was property that was, immediately before the end of the fiscal period, used by the corporation in the business of farming in Canada, and more than 50% of the common shares of which belonged to the deceased or to the deceased and to individuals connected to him by blood relationship, marriage or adoption"

12.3.2 *Income Deferral*

The second problem arises as a by-product of the cash basis at present in use by most cattlemen. Under this system, purchases of cattle are a deductible expense, sales are income, and inventories need only be taken into account if and to the extent that the cattle-

tations faites lors des audiences publiques, concerne l'impôt sur les gains de capital qui est payable au moment du décès sur un gain de capital estimé sur le transfert des parts d'une corporation agricole familiale.

Au cours des dernières années, un "revirement" a été ajouté à la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui permet de reporter l'impôt sur les gains de capital lorsqu'une ferme et/ou une propriété semblable amortissable est transférée à un enfant de l'agriculteur décédé. Cette disposition n'a pas été étendue aux fermes incorporées: la Commission pense que le problème concernait une définition convenable de la corporation agricole familiale.

La Commission conclut que ce "revirement" devrait être étendu aux fermes familiales incorporées. Pour avoir des approvisionnements convenables de boeuf au Canada, il est important qu'un grand nombre de ranches moyens d'élevage continuent à fonctionner. Le ranch familial incorporé tend à avoir exactement cette taille et, en cette période d'inflation galopante, l'impôt sur les gains de capital à la succession menace ce secteur.

La raison de ce revirement dépend de l'effet de l'inflation sur l'actif principal de la ferme, surtout sur les terrains, et cet effet est ressenti même si la ferme est incorporée. Il est peu pratique d'envisager la cessation de la corporation puisque cette mesure déclencherait justement l'impôt sur les gains de capital qui est la source du problème.

Par conséquent, la Commission recommande que le revirement soit étendu à une part d'une corporation agricole familiale qui pourrait avoir sensiblement la définition suivante:

"Une corporation agricole familiale désigne une corporation dans laquelle, à la fin du dernier exercice financier terminé avant la date pertinente, 75% ou plus des propriétés de la corporation, évalués par rapport au coût des propriétés, constituaient des propriétés qui étaient, immédiatement avant la fin de l'exercice financier, utilisées par la corporation à des fins agricoles au Canada, et que plus de 50% des parts communes appartenaient à la personne décédée ou à cette personne et à d'autres ayant avec elle des relations cosanguines, par les liens du mariage ou de l'adoption"

12.3.2 *Report du revenu agricole*

Le second problème découle de la situation de trésorerie actuellement utilisée par la plupart des éleveurs. En vertu de ce système, les achats de bovins constituent des dépenses déductibles, les ventes un revenu et les stocks pris en considération uniquement au

man desires. The result is to build into the tax system an encouragement to some farmers to hold cattle off the market just before the end of their fiscal year and an encouragement to others to purchase cattle just before year-end.

The Commission has not carried out an investigation to determine how much of this type of year-end manoeuvring takes place. Therefore, the impact has not been quantified. The Commission knows that it does happen, and that some grain farmers also purchase cattle at year-end. Therefore, the Commission believes that a provision that permitted a deferral of the tax on farming income without the purchase of cattle could remove a destabilizing influence from the market.

The provisions in the *Income Tax Act* which seem to the Commission to be best suited to provide this deferral are those which concern "Income-Averaging Annuities". These provisions permit taxpayers who have received income of certain types to enter into a contract with an insurance company, or someone else licenced to sell annuities, whereby the taxpayer pays in a part of his income of the specified type and receives back a series of annual or more frequent payments beginning in the next taxation year. Under these circumstances, the taxpayer deducts his "premium" and pays tax on the payments that he receives, thereby postponing the taxable income and smoothing out what might otherwise be a "lumpy" pattern of income.

The maximum amount that may be paid in under such a contract is computed in accordance with a formula based on the principle of permitting the taxpayer to spread the income concerned (plus the interest he receives under the contract) equally over a number of years including the year in which the annuity is purchased. The shortest possible deferral would involve taking one-half of the amount into income in the year of receipt of the income and the other half in the year following. The longest deferral based upon a guaranteed series of payments would involve the year of receipt and the following fifteen years. A taxpayer could also choose anything in between. In addition, he could opt for a life annuity if that suited his purpose.

Moreover, it seems to the Commission that income from farming should, on other grounds, qualify for the deferral privileges provided under the provisions concerning income-averaging annuities. Income from farming can certainly be "lumpy", and it seems very much to have the same characteristics of this nature as do the incomes of athletes, entertainers, and writers, all of which are now included.

gré de l'éleveur. Le système fiscal encourage donc certains éleveurs à ne pas mettre certains bovins sur le marché juste avant la fin de leur exercice financier et d'autres à acheter des bovins juste avant la fin de l'exercice financier.

La Commission n'a pas enquêté pour déterminer l'ampleur de ces manoeuvres de fin d'exercice. Son impact n'a donc pas été évalué quantitativement. La Commission sait que cette pratique est suivie et que certains céréaliers achètent également des bovins en fin d'exercice. Par conséquent, la Commission croit qu'une disposition permettant de reporter l'impôt sur le revenu agricole sans acheter de bovins pourrait éliminer une influence qui déséquilibre le marché.

Selon la Commission, les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui semblent les mieux adaptées pour offrir ce report sont celles qui concernent "Les rentes à versements invariables". Ces dispositions permettent aux contribuables qui ont reçu certains types de revenus de passer un contrat avec une compagnie d'assurance ou toute autre personne autorisée à vendre des rentes, grâce auquel le contribuable verse une partie de son revenu du type précisé et reçoit en retour une série de versements annuels ou plus fréquents à partir de l'année d'imposition suivante. Dans ces circonstances, le contribuable déduit sa "prime" et paie de l'impôt sur les versements qu'il reçoit, ce qui lui permet de reporter son revenu imposable et de faire disparaître un "gross" revenu.

Le montant maximal payable en vertu d'un tel contrat est calculé selon une formule basée sur un principe permettant au contribuable de répartir également le revenu concerné (et les intérêts qu'il reçoit en vertu du contrat) sur un certain nombre d'années y compris l'année d'achat de la rente. La plus courte période possible de report consiste à déclarer une moitié du revenu réalisé au cours de l'année où il a été reçu et l'autre moitié, l'année suivante. La période de report la plus longue basée sur une série garantie de versements englobe l'année de réception du revenu et les quinze années suivantes. Le contribuable peut faire son choix entre ces deux limites. De plus, il peut choisir une rente à vie si cela lui convient.

De plus, la Commission pense que les revenus agricoles devraient être admissibles pour d'autres raisons aux privilèges de report prévus dans les dispositions concernant les rentes à versements invariables. Les revenus agricoles peuvent évidemment arriver "en bloc" et ils semblent avoir les mêmes caractéristiques que les revenus des sportifs, des vedettes de spectacle et des écrivains, qui sont maintenant tous visés par ces dispositions.

Therefore, the Commission recommends that a taxpayer's income from a farming business be included in the list of items which would qualify an amount as a deductible payment for an income averaging annuity.

In order for this amendment to have its desired effect in the shipment cycle, it should also be available to corporations. Therefore, the Commission further recommends that this privilege be extended to corporations; naturally a corporation could only purchase an annuity for a term certain subject to the 15-year upper limit which is at present in the *Income Tax Act*.

La Commission recommande donc que le revenu agricole d'un contribuable soit inclus dans la liste des articles donnant droit à la déduction d'un certain montant pour acheter une rente à versements invariables.

Pour que cette modification ait l'effet souhaité dans le cycle d'expédition, elle devrait s'appliquer également aux corporations. La Commission recommande donc également que ce privilège soit étendu aux corporations; il est évident qu'une corporation ne pourrait acheter une rente que pour une certaine période assujettie à la limite maximale de 15 ans actuellement en vigueur dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

PART FOUR

**The Marketing System for Veal and
Its Effectiveness**

QUATRIÈME PARTIE

**Le système de la mise en marché du veau
et son efficacité**

The Marketing System for Veal and Its Effectiveness

The marketing systems for beef and veal overlap since calves are the initial input in both and many of the participants in the marketing system for beef play similar roles in the marketing system for veal. The period of time from calf production to veal consumption, however, is considerably shorter than the production-consumption lag for beef. Also, the production and the consumption of veal in Canada are largely concentrated in the same areas (mostly in Ontario and Quebec). Consequently, the marketing system for veal is in some ways less complex and the roles of intermediaries such as wholesalers and brokers are limited.

While the marketing system for veal is less complex than that for beef, it is perhaps more sensitive to changes in marketing conditions at home and abroad than beef. As described in Chapter 2, most of the fluctuations in demand and price in the beef marketing system are transmitted back to the supplier of the primary input, the cow/calf producer. Similarly, the veal producer is affected by the same market forces as the beef producer but also market forces more unique to the veal market. Moreover, veal production in Canada is largely a by-product of milk production and, therefore, is seriously affected by government programs related to the dairy industry.

Milk producers in Canada have encouraged federal and provincial legislation to develop an integrated supply control mechanism that restricts milk production and, indirectly, milk cow numbers. Government direct subsidies for manufacturing milk, which rose to \$2.66/cwt. in 1974, have driven up the cost of milk for feeding calves for veal production. This and the increase in protein prices (e.g. milk replacer) make the feeding of veal calves unprofitable in most situations under current price-cost relationships. The production of high quality veal has, therefore, declined.

Those feeding veal calves reacted to the higher costs by bidding down the prices they were willing to pay for calves in the same way that feedlot operators in Western Canada offered less for calves when grain prices increased. The result was added depres-

Le système de la mise en marché du veau et son efficacité

Les systèmes de mise en marché du boeuf et du veau se chevauchent puisque les veaux représentent l'apport initial dans les deux cas et que de nombreux participants du système de mise en marché du boeuf jouent un rôle similaire dans le système de mise en marché du veau. Cependant, le temps qui s'écoule entre la production du veau et la consommation est beaucoup plus court que dans le cas du boeuf. La production et la consommation de veau au Canada sont en grande partie concentrées dans les mêmes régions (surtout en Ontario et au Québec). Par conséquent, le système de mise en marché du veau est moins complexe à certains égards que celui du boeuf et les intermédiaires tels que grossistes et courtiers y jouent un rôle limité.

Même si le système de mise en marché du veau est moins complexe que celui du boeuf, il est peut-être plus sensible que celui du boeuf aux modifications des conditions de mise en marché au Canada et à l'étranger. Comme nous l'avons mentionné dans le chapitre 2, la plupart des fluctuations de l'offre et des prix du système de mise en marché du boeuf sont répercutées au fournisseur de l'apport primaire, c'est-à-dire à l'éleveur-naisseur. De même, le producteur de veau est touché par les mêmes forces du marché que le producteur de boeuf, mais aussi par d'autres forces, plus spécifiques au marché du veau. En outre, la production de veau au Canada est en grande partie un sous-produit de la production laitière et par conséquent, devient sérieusement touchée par tous les programmes gouvernementaux relatifs à l'industrie laitière.

Au Canada, les producteurs de lait ont encouragé la législation fédérale et provinciale à élaborer un mécanisme de contrôle intégré de l'offre limitant la production laitière et indirectement le nombre de vaches laitières. Les subventions gouvernementales directes accordées pour le lait de transformation, qui ont atteint \$2.66/100 lb en 1974, ont fait monter le coût du lait pour l'engraissement des veaux destinés à la production de veau. Ceci et l'augmentation du prix des protéines (lait reconstitué, par exemple) ont rendu l'engraissement des veaux de boucherie non rentable dans la plupart

sion on the milk producer's overall income (of which a part comes from the sale of calves), even though retail veal prices were high. Since the milk producer is also a producer of veal calves, the sale of these calves has been an important secondary source of income but one which was quite undependable. When the market price of young calves ("bob calves", less than eight days old) falls below the cost of selling them, he has traditionally resorted to destroying them at birth or raising them on grass until late summer in the hope of selling them at a better price later on.

The unattractiveness of calf production was further accentuated in 1974 with the loss of the European markets for calves and boned-out veal. A coup de grâce was administered by the USA quota imposition on certain Canadian livestock and livestock products in November 1974. The important market in Eastern USA for vealers from Eastern Canada, largely from Quebec, was effectively closed until late 1975, leading to a significant drop in the price producers could obtain for vealers in markets in Eastern Canada.

13.1 *Organization and Methods of Operation in the Marketing System for Veal*

Since 1935 there has been a marked decline in milk cow numbers while, during the same period, beef cow numbers have increased considerably. The decline in milk cow numbers (and, therefore, dairy calf production) is largely accounted for by the reduction in dairy herds in Quebec and Ontario. From 1961-74 these two provinces have had reductions of 76,700 and 372,400 head respectively, accounting for 49.5% of the total decline in Canadian milk cow numbers. Figure 3 in the Appendix details these trends, around which there have been cyclical variations. It is largely because of the downward trend in milk cow numbers that total farm output of calves for slaughter fell drastically to about 706,000 head in 1974 (a decline of over 42% since 1961).

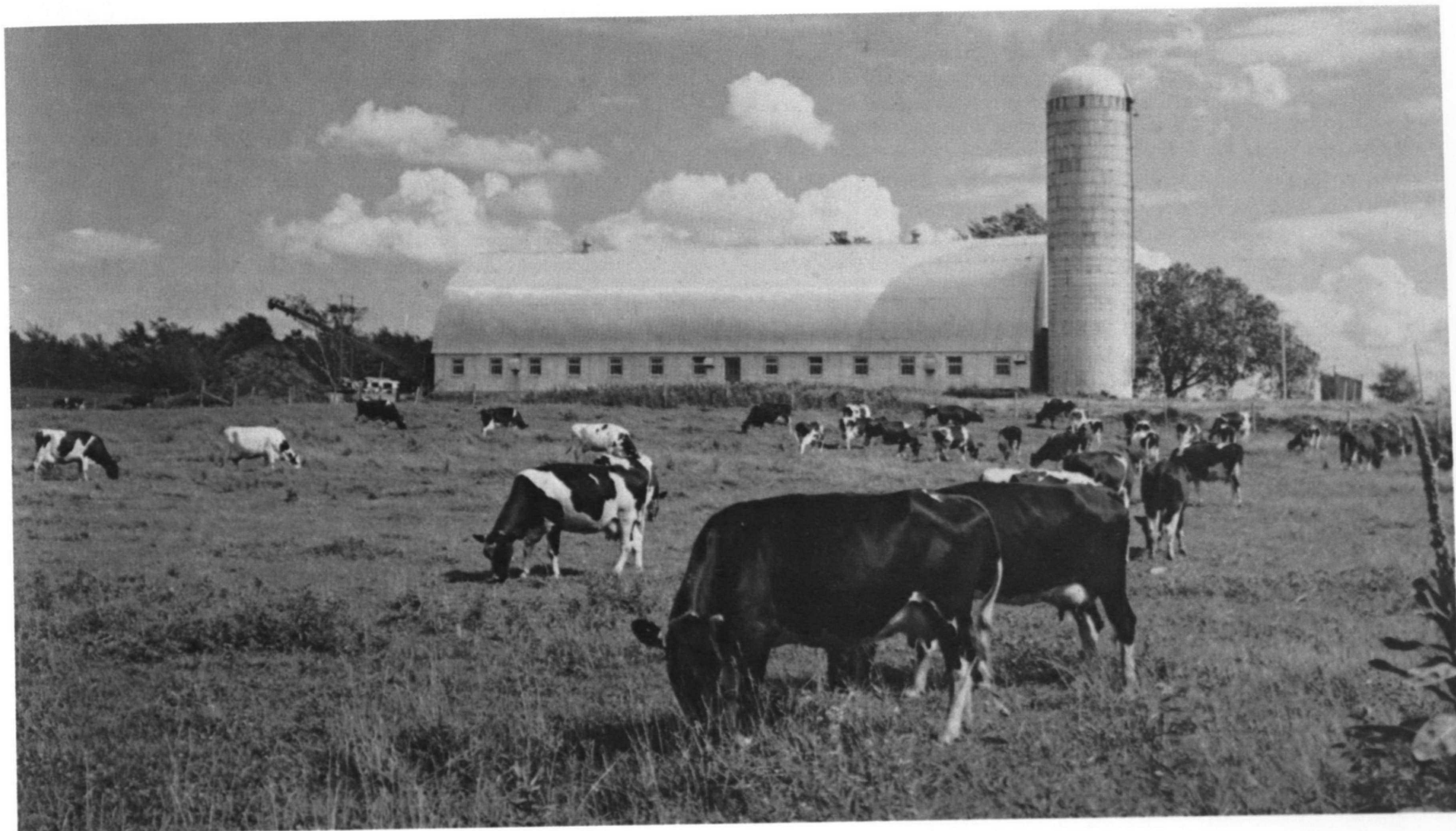
des cas en raison des rapports courants prix-coûts. La production de veau de haute qualité a donc baissé.

Les engraisseurs de veaux de boucherie ont réagi à la hausse des coûts en baissant les prix qu'ils étaient disposés à payer pour les veaux de la même manière que les engraisseurs de l'ouest du Canada offraient des prix inférieurs pour les veaux lorsque le prix des céréales augmentait. Il en est résulté une baisse accrue du revenu général des producteurs de lait (dont une partie provient de la vente des veaux), même si le prix du veau au détail était élevé. Etant donné que le producteur laitier est également un producteur de veaux de boucherie, la vente de ces veaux a toujours constitué pour lui une importante source secondaire de revenus, quoique peu fiable. Lorsque le prix de marché des jeunes veaux ("veaux naissants" âgés de moins de huit jours) devient inférieur au coût de vente, le producteur s'est traditionnellement résigné à les éliminer dès la naissance ou à les élever en pâturage jusqu'à la fin de l'été dans l'espoir de les vendre à ce moment-là à un meilleur prix.

Le peu d'attrait de la production du veau a encore été accentué en 1974 par la perte des marchés européens pour les veaux et le veau désossé. Mais le véritable coup de grâce a été donné en novembre 1974 par l'imposition par les États-Unis d'un contingentement sur certains animaux de ferme canadiens et leurs produits. Le marché de l'est des États-Unis, important pour les veaux de lait provenant de l'est du Canada et surtout du Québec, a été fermé jusqu'à la fin de 1975, provoquant par le fait même une importante baisse du prix obtenu par les producteurs de veaux de lait sur les marchés de l'est du Canada.

13.1 *Organisation et fonctionnement du système de mise en marché du veau*

Depuis 1935, le nombre des vaches laitières a nettement diminué alors que celui des vaches de boucherie a nettement augmenté. La diminution du nombre des vaches laitières (et par conséquent, de la production de veaux de lait) explique en grande partie la diminution des troupeaux laitiers au Québec et en Ontario. De 1961 à 1974, ces deux provinces ont vu leurs troupeaux diminuer respectivement de 76,700 têtes et de 372,400 têtes, ce qui représente 49.5% de la baisse totale du nombre des vaches laitières au Canada. L'illustration 3 de l'annexe détaille ces tendances qui ont connu des variations cycliques. C'est surtout à cause de la tendance décroissante du nombre des vaches laitières que la production totale de veaux d'abattage à la ferme a diminué si radicalement jusqu'à 706,000 têtes en 1974 (soit une baisse de plus de 42% depuis 1961).



Dairy Farms in Eastern Canada Account for Most of the Veal Production. They Use Land Intensively and Average Size of Herd is Smaller than the Canadian Average

Les fermes laitières de l'est du Canada représentent la majeure partie de la production de veau. Elles pratiquent une exploitation intensive des terres et la taille moyenne des troupeaux est inférieure à la moyenne canadienne.

Table 1 in the Appendix shows calf births and slaughterings by region in 1974. These data show that, while more calves were born in Western Canada each year, veal slaughter was predominantly in Ontario and Quebec. The slaughter of veal calves born in Western Canada fell off sharply during the early 1970's. Commercial calf slaughter is defined as the total of inspected and uninspected slaughter. If estimated farm slaughter were also included the total calf slaughter in Canada in 1974 was 615,800 head. Taking into account exports of veal calves it is estimated that Canada produced 706,300 calves for slaughter in 1974 compared with over 1.2 million head in 1961. Of the total commercial slaughter in 1974, 282,000 head came from Quebec (about 57%) and 140,000 from Ontario (28%) or almost 85% from these two provinces. Consequently, variations in calf slaughter are largely determined by developments in Quebec and, to a lesser extent, in Ontario.

Table 2 in the Appendix sets out federally inspected calf slaughter by province in Canada and uninspected calf slaughter in Canada for 1961-74. Monthly inspected slaughter by province is given for 1974 to show the distribution by province of veal production and the fluctuations over time. The main periods of veal slaughter are in the early spring when the spring calves come to market (March-April) and toward the end of the year in November and December when the fall calves or those fed on milk and/or grass come to market.

The total quantity of veal produced from slaughterings in 1974 was 77,415 million lbs. compared with 124,441 million lbs. in 1961. The trend is significantly downwards although there have been some increases in certain years. The reduction in the numbers of calves slaughtered has been offset by a slight increase in the average cold-dressed carcass weights of veal animals slaughtered from 118.0 lbs. to 125.7 lbs. in the 1961-74 period. Nevertheless, the increase in the average carcass weight has not compensated for the tremendous reduction in numbers slaughtered.

Surplus calves from dairy farms constitute the main source of veal calf supply. The supply is comprised of bull calves, which are in less demand because of the general acceptance of artificial insemination on dairy farms and heifer calves not required for herd replacement. There are three major categories of veal calves produced in Quebec. *Choice calves* are milk fed to 150-225 lbs.; *good calves* are milk fed to higher weights; *common calves* or "bob calves" are sold early in their life for butchering at 60-65 lbs. or are fed on milk and grass. Ontario produces these kinds of calves but to higher weights. For example, its milk-fed calves are kept until they

Le tableau 1 de l'annexe indique les naissances et l'abattage des veaux par région en 1974. Ces données révèlent que, même si les naissances ont augmenté chaque année dans l'ouest du Canada, l'abattage a surtout eu lieu en Ontario et au Québec. L'abattage des veaux de boucherie nés dans l'ouest du Canada a subi une forte baisse au début des années 70. L'abattage commercial des veaux comprend l'abattage total inspecté et non inspecté. En incluant également une estimation de l'abattage à la ferme, on obtient un total de 615,800 veaux abattus en 1974 au Canada. Et si on tient compte des exportations de veaux de boucherie, on peut estimer que le Canada a produit 706,300 veaux d'abattage en 1974, comparativement à 1.2 million en 1961. Quant à l'abattage commercial total de 1974, 282,000 têtes provenaient du Québec (environ 57%) et 140,000 de l'Ontario (28%), soit près de 85% pour ces deux provinces. Il est donc normal que les variations de l'abattage des veaux soient en grande partie déterminées par des changements qui se produisent au Québec et à un degré moindre, en Ontario.

Le tableau 2 de l'annexe indique l'abattage des veaux sous inspection fédérale par province, au Canada, et l'abattage des veaux non inspectés au Canada de 1961 à 1974. L'abattage mensuel inspecté par province est indiqué pour 1974 afin d'illustrer la répartition provinciale de la production de veau et les fluctuations dans le temps. Les principales périodes d'abattage des veaux ont lieu au début du printemps lorsque les veaux de printemps arrivent sur le marché (mars-avril) et vers la fin de l'année en novembre et décembre, lorsque les veaux d'automne ou les veaux engraisés au lait ou à l'herbe arrivent sur le marché.

En 1974, l'abattage a produit une quantité totale de veaux de 77.415 millions de lb contre 124.441 millions en 1961. Malgré quelques augmentations au cours de certaines années, la tendance a été nettement décroissante. La diminution du nombre de veaux abattus a été compensée par une légère augmentation du poids moyen des carcasses habillées à froid des veaux abattus qui est passée de 118 à 125.7 lb de 1961 à 1974. Néanmoins, l'augmentation du poids moyen des carcasses n'a pas compensé totalement la diminution énorme du nombre de veaux abattus.

Les surplus de veaux provenant des fermes laitières constituent la principale source d'approvisionnement de veaux de boucherie. Les surplus proviennent de l'insémination artificielle de plus en plus acceptée dans les fermes laitières (qui nécessite moins de veaux mâles) et des veaux génisses non utilisées comme sujet de remplacement. Le Québec produit trois principales catégories de veaux de boucherie: *les veaux de choix*, engraisés au lait jusqu'à 150 à 225 lb; *les veaux bons*, engraisés au lait jusqu'à des poids plus élevés et

weigh 200-300 lbs. In Ontario there is also the special production of white veal calves (estimated at about 50,000 head per annum) which are fed on a liquid diet of milk and milk replacer until they are 250-350 lbs. liveweight. These animals are slaughtered for a special differentiated veal market for an ethnic demand, mostly in the Toronto area, where the retail cuts enjoy a premium over other veal.

Many calf producers in Quebec sell their calves as soon as they can. Ontario producers, who market fewer calves, enjoy many more outlets for these animals because a significant percentage is sold to feedlots for further finishing. It is for this reason that the average carcass weights of veal calves slaughtered in Ontario are significantly higher than those in Quebec.

In Chapter 2, where the beef cycle was described, the economic reasons for the cycle and the resultant supply response were given, including the influence of dynamic inventory adjustments and the impact of input costs and the ability of the producer to switch out of one kind of production and into another. This analysis also applies in large measure to the cycle in the Canadian veal market. More calves from dairy cows are fed for beef when the demand and price for beef type calves increase. However, their price and use for feeding fluctuate more than those of beef calves as feedlot profits change. The thinness of this market, in 1974, precluded the absorption of all of the calves which normally would have been exported and caused a drastic reduction in dairy calf prices. Since veal production costs were very high, very little more high quality veal was produced and retail prices remained high, similar to the situation for other red meats. More low quality veal was produced, but since low quality beef prices were extremely low, so were boneless veal prices.

The average annual prices of choice/good veal calves from 1961-74 for selected public stockyards also reflect the significant seasonal and year-to-year fluctuation in veal production. However, as can be seen from Figure 4, there has been a gradual upward trend in veal calf prices in all markets to reflect the long term decline in supply.

The forty-one country auctions in Quebec handled about 406,000 calf marketings in 1974 (about 90% of all marketings in the provinces), while the Montreal stockyard handled only 60,000 head. In Ontario, marketings of calves at the sixty country auctions were about 517,000 head in 1974, or about 78% of all calves marketed in the province that year. The Toronto stockyard handled almost 145,000 head.

les veaux communs, ou "jeunes veaux" vendus tôt pour l'abattage, à un poids de 60 à 65 lb ou engraisés au lait et à l'herbe. L'Ontario produit ces mêmes types de veaux, mais d'un poids plus élevé. Par exemple, les veaux engraisés au lait sont gardés en Ontario jusqu'à un poids de 200 à 300 lb. L'Ontario produit également des veaux à chair blanche (environ 50,000 par an) qui sont engraisés avec un mélange liquide de lait et de lait reconstitué jusqu'à ce qu'ils atteignent un poids vif de 250 à 350 lb. Ces animaux sont abattus pour le marché spécial du veau destiné à des groupes ethniques, surtout dans la région de Toronto, où les coupes de détail sont plus prisées que les autres types de veau.

De nombreux producteurs de veaux du Québec vendent leurs veaux le plus tôt qu'ils peuvent. Les producteurs ontariens, qui ont pourtant moins de veaux à vendre, disposent d'un plus grand nombre de débouchés car un gros pourcentage de leurs veaux est vendu pour être finis dans des parcs d'engraissement. C'est pour cette raison que le poids moyen des carcasses de veaux de boucherie abattus en Ontario est nettement plus élevé qu'au Québec.

Au chapitre 2, dans la description du cycle de production bovine, nous avons donné les raisons économiques du cycle et la réaction de l'offre, y compris l'influence des ajustements dynamiques dans les troupeaux, l'impact du coût des intrants de production et la possibilité d'un producteur de passer d'un type de production à un autre. Cette analyse s'applique également dans une grande mesure au cycle du marché canadien du veau. Lorsque la demande et le prix des veaux de boucherie augmentent, on engraisse un plus grand nombre de veaux pour la boucherie. Cependant, lorsque les bénéfices des engraisseurs changent, le prix et l'utilisation des veaux pour l'engraissement varient plus que dans le cas des veaux de boucherie. En 1974, la petitesse du marché a empêché d'absorber tous les veaux qui auraient dû normalement être exportés et a entraîné une baisse radicale du prix des veaux de lait. Et comme les coûts de production du veau étaient très élevés, la production de veau de haute qualité a très peu augmenté et les prix de détail sont restés élevés comme dans le cas des autres viandes rouges. La production de veau de moindre qualité a augmenté, mais comme le prix du boeuf de moindre qualité était très bas, il en a été de même pour le prix du veau désossé.

De 1961 à 1974, le prix annuel moyen des veaux de boucherie de choix et bons dans certains parcs à bestiaux publics choisis a également reflété l'importante fluctuation saisonnière et annuelle de la production du veau. Cependant, comme on pourra le voir à l'illustration 4 de l'annexe, le prix des veaux de boucherie a aug-

Almost all calves sold for slaughter are marketed through the technique of the auction. There are some differences in the marketing of veal calves in Ontario and Quebec, centering on the importance of the terminal markets in Toronto and Montreal. The public stockyard in Toronto handled 62.5% of the total number of calves slaughtered in Ontario in 1974, whereas the public market in Montreal handled less than 15% of Quebec calf slaughter. Sales through country auctions covered most of the rest, especially in Quebec where direct to packer calf sales are minor. There is some on-farm purchasing by truckers and drovers but these are usually resold at auctions. Sales of slaughter calves by country auctions in Quebec have remained stable, but the country auctions in Ontario and every terminal market in Canada except the one in Toronto have experienced a decline in receipts from slaughter calves since 1961. The country auctions in Ontario have, however, compensated for this by becoming more active in feeder calf sales.

Local auctions are usually situated close to the supply source of calves, the main reason for their number and their location being the high cost of transportation of young calves in relation to the value of the product and the risk of loss from shrink or death. These dispersed smaller markets have drawbacks, of course, because of their relatively small volumes, under utilization of capacity throughout the year, lack of regulation, small number of buyers or sellers, and importantly, a void of market information regarding specific sales. Such drawbacks are particularly worrisome in Quebec where the local auctions handle such a large proportion of slaughter calves. For example, there is no information on sale at country auctions to uninspected plants or to local butchers which, in Quebec, account for were 45% of all calves slaughtered in the province. The problem of control, information and standards for the sale of slaughter calves in Ontario is not as serious because the public stock yards in Toronto, which account for over 60% of calves sold for slaughter in that province, are governed by Federal legislation under the *Livestock and Livestock Products Act*, and information on sales is published on a daily basis just as it is for the Montreal public stock yard.

In Ontario order buyers account for about 70% of veal calf purchases, followed by packer-buyers (14%) and farmers (11%). The demand of local independent butchers is insignificant. In Quebec, over 50% of the slaughter calf purchases are by packer-buyers, but independent butchers make up the second most important demand (about 25%). In Quebec, two packers process 50%-60% of the slaughter calves marketed.

menté progressivement sur tous les marchés, reflétant ainsi la baisse de l'offre à long terme.

En 1974, les 41 encans du Québec ont reçu environ 406,000 têtes, alors que le parc à bestiaux de Montréal n'en a reçu que 60,000. En Ontario, la vente des veaux dans 60 encans locaux a été de 517,000 têtes en 1974, soit environ 78% de tous les veaux vendus cette année-là. Le parc à bestiaux de Toronto a reçu 145,000 têtes.

Les veaux destinés à l'abattage sont généralement vendus à l'encan. Il y a des différences dans la mise en marché des veaux de boucherie en Ontario et au Québec, selon l'importance des parcs à bestiaux publics terminaux de Toronto et Montréal. A Toronto, le parc à bestiaux public a reçu 62.5% du nombre total de veaux abattus en Ontario en 1974, alors qu'à Montréal, il a reçu moins de 15% des veaux abattus au Québec. Les ventes d'encans ont couvert presque tout le reste, spécialement au Québec, où les ventes directes de veau aux salaisons sont mineures. Les camionneurs et les commerçants de bestiaux font quelques achats à la ferme, mais ces bêtes sont généralement revendues dans des encans locaux. Les ventes de veaux d'abattage dans les encans locaux sont restées stables au Québec, mais en Ontario et dans chaque marché terminal du Canada sauf celui de Toronto, ces ventes ont accusé un déclin depuis 1961. Les encans locaux de l'Ontario ont cependant compensé ce déclin en étant plus actifs dans la vente des veaux d'engraissement.

Les encans locaux sont généralement situés près des centres d'élevage des veaux, et leur nombre et leur lieu sont surtout dus au coût élevé du transport des jeunes veaux par rapport à la valeur du produit et au risque de décès ou de perte de poids. Ces petits marchés dispersés ont évidemment des inconvénients en raison du nombre relativement faible de bêtes, d'une sous-utilisation de leur capacité tout au long de l'année, du manque de réglementation, du petit nombre d'acheteurs ou de vendeurs, et d'un manque total de renseignements relatifs aux ventes spécifiques. Ces inconvénients sont particulièrement inquiétants au Québec où les encans locaux reçoivent un gros pourcentage des veaux d'abattage. Le problème du contrôle, des renseignements et des normes pour la vente des bovins d'abattage en Ontario n'est pas aussi grave parce que les parcs à bestiaux publics de Toronto, qui représentent plus de 60% des veaux vendus à l'abattage dans cette province, sont régis par une législation fédérale en vertu de la *Loi sur les animaux de ferme et leurs produits*, et que les renseignements sur les ventes sont publiés quotidiennement comme dans le cas du parc à bestiaux public à Montréal.

Meat packers play a slightly different role in the marketing system for veal than for beef, because most veal is sold in primal cut form. Also, there are no specialized wholesalers in the marketing system for veal as the packers operate as their own wholesalers of veal, and there is little or no role for independent wholesalers, retailer-wholesalers, or brokers in this market.

There are basically three distinct markets for calves produced in Canada. They can be exported live to the United States and European markets, they can be sold to finishing operators (mostly in Ontario) for the high quality white veal market; or they can be slaughtered and boned out as lower quality veal. The high quality white veal calves are, of course, slaughtered for a special differentiated retail market which enjoys a high premium over other veal. The largest percentage of slaughtered veal calves is, however, of lower quality and is processed in two ways: the fronts are boned out and either rolled for sale to HRI and retail outlets or ground for manufacturing purposes (mainly for use in tourtières and baby food recipes); the hinds are prepared as primal cuts for sale to HRI and retail outlets. Some slaughtered veal finds its way into export markets. The by-products of the veal carcass, particularly the livers, are quite valuable because of their short supply and they usually obtain good prices on the domestic or export market.

Exports of calves 200 lbs. or less have moved steadily upward during the last two decades. The peak year in export numbers occurred in 1972 when 144,400 head, valued at over \$9 million, were exported. To the end of 1973, exports continued at high levels. These exports were comprised primarily of calves destined for veal slaughter in the U.S.A., but some calves for feeding were also exported. The main outlets in the U.S.A. were the State of New York, the New England region and Michigan. Nearly all of the slaughter calf exports originate in Eastern Canada, mainly Quebec, and to a lesser extent Ontario. The increase in calf exports resulted from a strong specialty market for white veal in the Northeastern U.S.A., and the increasing demand for beef fostered by tourism in the Mediterranean area of Europe where Canada sent 31,000 calves to be fed in 1973. As a general rule, Canada has not imported calves for veal slaughter, although in 1975 imports of about 33,000 head occurred. Canada does import some frozen veal from Oceania which goes into the HRI and processing trade. The amount imported in 1974 was 2.5 million lbs.

Conditions in export markets changed drastically in 1974 and had a significant impact on the Canadian veal marketing system. As importing countries began to cope with surplus beef problems by restricting imports, Canadian calf exports to Europe declined.

En Ontario, les acheteurs sur commande représentent environ 50% des achats de veaux de boucherie, suivis par les salaisons (14%) et les éleveurs (11%). Les bouchers locaux indépendants représentent une demande insignifiante. Au Québec, plus de 50% des achats de veaux d'abattage sont effectués par les salaisons, mais les bouchers indépendants représentent le deuxième plus important client (environ 25%). Au Québec, deux salaisons transforment de 50 à 60% des veaux d'abattage vendus.

Dans le système de la mise en marché du veau, les salaisons jouent un rôle légèrement différent de celui qu'elles jouent dans celui du boeuf, parce que la majeure partie du veau est vendue sous forme de coupes primaires. De même, il n'existe pas de grossistes spécialisés dans le système de mise en marché du veau car les salaisons y jouent aussi le rôle de grossistes pour le veau tandis que les grossistes indépendants, les grossistes-détaillants et les courtiers n'ont qu'un rôle insignifiant sinon nul dans ce marché.

Il existe fondamentalement trois marchés distincts pour les veaux produits au Canada. On peut les exporter vivants vers les États-Unis et l'Europe, les vendre à des finisseurs (surtout en Ontario) pour le marché du veau de haute qualité à chair blanche, ou les abattre et les désosser comme veau de moindre qualité. Les veaux de boucherie de haute qualité à chair blanche sont évidemment abattus pour un marché de détail particulier qui est beaucoup plus prisé que le reste de la viande de veau. Le plus fort pourcentage des veaux de boucherie abattus est cependant de moindre qualité et transformé de deux manières. Les devants sont désossés et, ou roulés pour être vendus aux hôtels, restaurants et institutions et aux magasins de détail, ou hachés pour la transformation (surtout pour tourtières et aliments pour enfants); les derrières sont préparés en coupes primaires destinées aux hôtels, restaurants, institutions et magasins de détail. La viande de certains veaux abattus est vendue sur les marchés d'exportation. Les sous-produits de la carcasse du veau, surtout les foies, ont une assez bonne valeur car ils sont rares et reçoivent généralement de bons prix sur le marché d'exportation.

Au cours des deux dernières décennies, les exportations de veaux de 200 lb ou moins ont augmenté régulièrement. La meilleure année d'exportation a été l'année 1972 pendant laquelle 144,400 têtes, évaluées à plus de 9 millions de dollars, ont été exportées. Les exportations sont restées élevées jusqu'à la fin de 1973. Elles comprenaient surtout des veaux destinés à l'abattage aux États-Unis, et aussi quelques veaux d'engraissement. Ce sont l'État de New-York, la Nouvelle-Angleterre et le Michigan qui représentent les principaux débouchés aux États-Unis. Presque tous les veaux d'abattage exportés proviennent de l'est du Canada, surtout du Québec et à un

Later in the year, when the U.S.A. imposed restrictions on Canadian cattle and beef imports, our market there evaporated. Total calf exports from Canada in 1974 fell to 90,467 head of which 81,995 were exported to the U.S.A. In 1975 these exports were almost nil. With the advent of the American controls, calves normally exported were forced back into Canadian markets and prices for live calves and dressed veal tumbled.

In 1974 veal consumption totalled 78,250,000 lbs. in Canada compared with 136,447,000 lbs. in 1961. As the quantity of veal produced has declined over the years and Canada's population has continued to grow, per capita consumption of veal has decreased significantly (from 6.8 lbs. in 1961 to 3.5 lbs. per capita in 1974). The regional consumption of veal varies considerably more than that for beef. While no reliable data exist to indicate these variations, it is estimated that per capita consumption of veal is considerably higher in Quebec and in Ontario than in other regions. In the West, where veal is largely a by-product of the beef industry, calves are slaughtered at 400-500 lbs. giving veal a reddish colour and it does not enjoy a differentiated market. The nature of the precipitous veal price fall in 1974 and its levelling out suggests a broader demand for veal at low prices. Veal would seem to be more of a substitute product for poultry and pork than for beef.

The veal carcass market is more structured than for beef. Hardly any veal is bought in carcass form by retailers. It is usually purchased as boned-out rolled veal or primal veal cuts. Most retailers do not carry veal as a regular item but order it on a request basis only. From the retailer's point of view one of the major problems in dealing with veal is its highly seasonal supply and the lower retail cut-out value of the carcass against which certain variable costs have to be applied. It is not profitable for the retailer to handle veal unless its retail price is considerably higher than that for beef. Moreover, the proportion of the carcass which can actually be sold as retail cuts is more limited than for beef. It is not surprising, therefore, that retailers and purveyors supplying hotels, restaurants and institutions rarely promote or feature veal sales.¹

1. An important exception to this was Canada Safeway Ltd.'s successful effort in 1974 and 1975 to promote veal through special sales which incorporated advertising, in-store displays, and distribution of recipes on veal preparation. The response was tremendous even though many customers in Western Canada had never before purchased veal.

degré moindre, de l'Ontario. L'augmentation des exportations de veaux a provoqué la création d'un important marché spécialisé pour le veau à chair blanche au nord-est des États-Unis, et une augmentation de la demande de boeuf favorisée par le tourisme dans la région méditerranéenne de l'Europe où le Canada a exporté 31,000 veaux d'engraissement en 1973. Règle générale, le Canada n'a pas importé de veaux d'abattage, même s'il a importé environ 33,000 têtes en 1975. Le Canada importe du veau congelé des pays de l'Océanie destiné aux hôtels, restaurants, institutions et au commerce de transformation. Les importations ont atteint 2.5 millions de lb en 1974.

Les conditions sur les marchés d'exportation ont radicalement changé en 1974 et ont eu un impact significatif sur le système de mise en marché du veau au Canada. Lorsque les pays importateurs ont commencé à faire face au problème des excédents de boeuf en limitant les importations, les exportations canadiennes de veaux vers l'Europe ont diminué. Plus tard la même année, lorsque les États-Unis ont imposé des restrictions sur les importations de boeuf et de bovins canadiens, notre marché américain s'est évaporé. Les exportations totales de veaux canadiens sont tombées à 90,467 têtes en 1974, dont 81,995 vers les États-Unis. Les contrôles américains ont renvoyé les veaux normalement exportés vers les marchés canadiens, et les prix des veaux vivants et des carcasses habillées ont chuté.

En 1974, la consommation totale de veau au Canada a atteint 78,250,000 lb comparativement à 136,447,000 lb en 1961. Etant donné que la quantité de veau produite a baissé au cours des années et que la population du Canada a augmenté, la consommation de veau per capita a diminué considérablement (de 6.8 lb en 1961 à 3.5 lb per capita en 1974). La consommation régionale du veau varie beaucoup plus que celle du boeuf. Même si nous ne disposons d'aucune donnée fiable sur ces variations, on estime que la consommation de veau per capita est nettement plus élevée au Québec et en Ontario que dans les autres régions du pays. Dans l'Ouest, où le veau est surtout un sous-produit de l'industrie du boeuf, les veaux sont abattus lorsqu'ils pèsent entre 400 et 500 lb, ce qui donne à la viande une couleur rosée, et cette viande n'est pas vendue sur un marché spécifique. La nature de la chute précipitée du prix du veau en 1974 et son nivellement permettent de croire que la demande de veau augmente alors que les prix sont bas. Le veau semble représenter davantage un produit de substitution de la volaille et du porc que du boeuf.

Le marché des carcasses de veau est plus structuré que celui du boeuf. Les détaillants achètent peu de veau en carcasses. Les achats

13.2 *The Price Setting Mechanism for Veal*

Figure 5 in the Appendix gives the average annual wholesale prices for choice veal carcasses in selected markets for 1961-74. It is virtually impossible to compare live wholesale prices for veal from city to city since the definition of what constitutes veal calves and veal carcasses changes from city to city. There is no consistent national live grading standard used for reporting prices for veal in Canada. This is the primary reason why prices for veal vary enormously from one city to another as indicated in Figure 5, and why meaningful estimates of price spreads are impossible to obtain.

The overwhelming percentage of veal calves are sold by public bidding through auctions and public stockyards in both Ontario and Quebec. While there are some shortcomings in many of the auctions insofar as the veal calf price determination is concerned (described above), the basic mechanism is similar to that described for live cattle in Chapter 2. Two differences in the two products are:

1. veal production is concentrated in one area of Canada and is a derivative of the production of milk in this area; and,
2. the exports of veal calves, especially to the U.S.A., is normally a regular outlet for production.

The aggregate influences on the price setting mechanism for veal carcasses at the packer and wholesale level are similar to those described for beef in Chapter 2, except for the following:

1. veal is mainly consumed in the same areas of Canada in which it is produced;
2. because of the high cost of processing veal carcasses, the majority of the carcasses are broken down in a central location by the packer, with the main proportion going to boned-out veal and a limited quantity to primal cuts for retailers.

se font généralement sous forme de veau roulé désossé ou de coupes primaires. La plupart des détaillants ne vendent pas régulièrement de veau, mais en commandent uniquement sur demande. Du point de vue du détaillant, l'un des principaux problèmes de la vente du veau est son offre si fortement saisonnière et la valeur moindre des coupes de détail de la carcasse à laquelle il faut affecter certains coûts variables. Il n'est pas rentable pour le détaillant de vendre du veau à moins que son prix ne soit nettement supérieur à celui du boeuf. De plus, la proportion de la carcasse qui peut vraiment être vendue en coupes de détail est plus limitée que pour le boeuf. Il n'est donc pas étonnant que les détaillants et les pourvoyeurs qui approvisionnent les hôtels, restaurants et institutions, n'encouragent que rarement la vente du veau de façon spéciale.¹

13.2 *Mécanisme de fixation des prix du veau*

L'illustration 5 de l'annexe donne le prix annuel moyen de gros des carcasses de veaux de choix sur quelques marchés choisis de 1961 à 1974. Il est pratiquement impossible de comparer le prix de gros des veaux vivants d'une ville à l'autre, puisque la définition des veaux de boucherie et des carcasses de veau change d'une ville à l'autre. Les rapports sur le prix du veau au Canada ne sont basés sur aucune norme nationale uniforme de classement des veaux vivants. C'est une des principales raisons pour lesquelles le prix du veau varie énormément d'une ville à l'autre comme le montre l'illustration 5 et pour lesquelles il est impossible d'obtenir des estimations significatives des écarts de prix.

La majeure partie des veaux de boucherie sont vendus dans des encans et des parcs à bestiaux publics en Ontario et au Québec. Même si cette technique de mise en marché présente certains inconvénients pour ce qui touche la fixation des prix (susmentionnée), le mécanisme de base est le même que celui énoncé au chapitre 2 pour les bovins vivants. Voici néanmoins quelques différences:

1. la production de veau est concentrée dans une région du Canada et dérive de la production laitière de cette région; et
2. les exportations de veau de boucherie, surtout vers les États-Unis, constituent habituellement un débouché régulier pour la production.

¹ Une exception majeure a sûrement été l'expérience fructueuse de Canada Safeway Ltd. en 1974 et en 1975 relativement à la promotion du veau par des ventes spéciales obtenues grâce à une campagne publicitaire bien orchestrée: étalages spéciaux dans les magasins et distribution de recettes sur la préparation du veau. La réponse des consommateurs fut formidable en dépit du fait qu'un grand nombre de personnes dans l'Ouest canadien n'avaient jamais acheté de veau auparavant.

The price setting mechanism for primal veal cuts is similar to that for beef. In the case of boned-out veal, which is sold in rolled form to HRI and retail outlets or in ground form to manufacturing industries, there are no special aspects of the price setting mechanisms which would differentiate the veal market from the beef market.

At the retail level, there are special influences on the price setting mechanism for veal cuts. First, veal calf prices in themselves are generally higher than cattle prices because of the higher cost of production. Second, the cost of marketing these calves, usually sold separately through country and terminal auctions, is relatively high. Third, as noted above, the processing of the veal carcass in relation to its yield of edible product is more costly than that for beef. Fourth, the proportion of the veal carcass which can be sold as relatively high priced cuts is lower than that for beef or pork carcasses, and the availability of good quality veal is uncertain, leading retailers to neglect the promotion of veal and the use of special veal features. The price setting mechanism for veal cuts at the retail level is, therefore, more rigid but less complicated than that for beef, since fewer cuts must be balanced by the retailers, and there is much less competition among them.

13.3 *Effectiveness of the Marketing System for Veal*

The Commission is satisfied that the discussion in previous chapters on the market information system for beef, the reasonableness of the margins obtained by intermediaries, and the extent

Les influences globales sur le mécanisme de fixation du prix des carcasses de veau au niveau des salaisons et des grossistes sont semblables à celles énoncées pour le boeuf dans le chapitre 2, à l'exception des faits suivants:

1. le veau est principalement consommé dans les régions du Canada où il est produit;
2. en raison du coût élevé de la transformation des carcasses de veau, la majorité des carcasses sont débitées dans une installation centrale de la salaison, et la plus grande partie du veau est désossée, une faible quantité étant destinée aux détaillants sous forme de coupes primaires.

Le mécanisme de fixation du prix des coupes de veau primaires est le même que pour le boeuf. Dans le cas du veau désossé, qui est vendu roulé aux hôtels, restaurants, institutions et aux magasins de détail, ou haché aux industries de transformation, aucun aspect particulier du mécanisme de fixation des prix ne différencie le marché du veau de celui du boeuf.

Au niveau du détail, des facteurs particuliers ont une influence sur le mécanisme de fixation du prix des coupes de veau. Premièrement, le prix des veaux de boucherie en lui-même est généralement plus élevé que celui des bovins en raison de coût de production supérieur. Deuxièmement, le coût de la mise en marché de ces veaux, généralement vendus séparément dans des encans locaux ou sur des marchés terminaux, est relativement élevé. Troisièmement, comme nous l'avons mentionné précédemment, la transformation de la carcasse de veau est plus coûteuse que celle du boeuf par rapport au rendement du produit comestible. Quatrièmement, la proportion de la carcasse de veau que l'on peut vendre sous forme de coupes relativement chères est plus faible que pour les carcasses de boeuf ou de porc, et les quantités disponibles de veau de bonne qualité sont incertaines, ce qui pousse les détaillants à négliger la promotion du veau et à favoriser la vente de certains morceaux particuliers de veau. Au niveau du détail, le mécanisme de fixation du prix des coupes de veau est moins compliqué que celui du boeuf, puisque les détaillants doivent équilibrer la vente d'un moins grand nombre de coupes et qu'ils y connaissent beaucoup moins de concurrence.

13.3 *Efficacité du système de la mise en marché du veau*

La Commission considère que la discussion entamée dans les chapitres précédents sur les améliorations concernant le système d'information sur le marché du boeuf, la modération des marges prélevées par les intermédiaires, et l'étendue des progrès dans l'in-

of progressiveness in the industry adequately covers the marketing system for veal in these areas.

The lack of integrated health standards and full inspection at all levels of the marketing system for beef has, in the view of the Commission, similar but even greater implications for veal. There is a high percentage of veal animals slaughtered which is not inspected at any level. Out of the 615,000 head of veal calves slaughtered in 1974, over 100,000 were slaughtered on farms. Another 114,000 were slaughtered in uninspected plants. Thus, about 30% of total veal calves slaughtered in Canada in 1974 were not inspected in any way, a percentage a great deal higher than that for beef.

The operation of the auction system, especially the country auctions, has been the subject of bitter criticism from veal calf producers, particularly regarding the following:

1. the system's lack of information available to all participants;
2. its lack of buyer competition and common use of one order buyer for several packers;
3. its inability to set prices which would reflect the actual value of the animal at each auction and under all circumstances;
4. the high cost of the system in relation to other methods of selling these animals;
5. the conflict of auction owners and commission merchants acting as agents of sellers and as agents of buyers simultaneously; and,
6. lack of regulations and supervision of selling practices and weighing.

These concerns are similar to those of beef producers discussed in a previous Chapter, but they have particular importance in the marketing system for veal where such a large percentage of animals is sold by auction, especially unregulated country auctions. Thus, it would appear the live calf marketing system is not performing as effectively as it should.

A problem affecting the performance of the marketing system relates to the seasonal nature of supplies because of the practice of industrial milk producers to breed cows for spring calving. In the so-called off-season, the cost of employing people to run auctions is spread over fewer and fewer animals, and the number of buyers who actually participate in the auctions in off-peak periods is reduced considerably. The majority of the auctions in Quebec re-

dustrie couvre adéquatement ces domaines dans le cadre du système de mise en marché du veau.

Le manque de normes sanitaires intégrées et d'une inspection complète à tous les niveaux du système de mise en marché du boeuf a, selon la Commission, des conséquences similaires et même plus graves pour le veau. Un fort pourcentage des veaux de boucherie abattus ne sont inspectés à aucun niveau. Des 615,000 veaux de boucherie abattus en 1974, plus de 100,000 l'ont été dans les fermes, et 114,000 dans des abattoirs non inspectés. Ces chiffres représentent environ 30% du nombre total de veaux abattus au Canada en 1974, c'est-à-dire un pourcentage nettement plus élevé que pour le boeuf.

Le fonctionnement des ventes à l'encan, spécialement celui des ventes aux encans locaux ou "de campagne" a été très vertement critiqué par les éleveurs de veaux, surtout sur les points suivants:

1. le manque de renseignements mis à la disposition de tous les participants du système;
2. le manque de concurrence entre les acheteurs et la présence d'un seul acheteur représentant plusieurs salaisons;
3. l'inaptitude du système à fixer des prix qui reflèteraient la véritable valeur de l'animal à chaque encan et en toutes circonstances;
4. le coût élevé du système par rapport aux autres méthodes de vente des veaux;
5. le conflit entre les propriétaires des encans et les commissionnaires qui jouent simultanément le rôle d'agents des vendeurs et des acheteurs;
6. le manque de réglementation et de surveillance des méthodes de vente et de pesage.

Ces préoccupations sont particulièrement importantes dans le système de mise en marché du veau où un fort pourcentage des animaux sont vendus à l'encans, surtout dans des encans locaux non réglementés. Le système de mise en marché des veaux vivants ne fonctionne donc pas aussi efficacement qu'il devrait.

Le rendement du système de mise en marché est affecté par la nature saisonnière des approvisionnements, à cause de l'habitude des producteurs de lait industriel d'inséminer les vaches en vue d'un vêlage printanier. Pendant la soi-disant saison morte, le coût du personnel chargé de s'occuper des encans est réparti sur un nombre de plus en plus faible d'animaux, et le nombre des ache-

ported that, even at the seasonal peaks, they only drew about four buyers for regular sales.

Another area of concern relates to the ability of the auction system to establish prices which correspond to the actual value of the animals sold. Research of the Commission shows that country auctions have greater price variability in estimation of carcasses of similar value than public terminal markets or sale by railgrade. Sellers use auctions located close to their farm, whereas buyers often travel double the distance to these auctions and the veal calves have to be transported a great distance once they are purchased. These factors would logically tend to depress the price that is bid for calves at country auctions. Drovers, of course, owe their existence to this very fact and provide an arbitrage function to equate prices. On the other hand, local butchers at the country auctions, particularly in Quebec, frequently provide competition for drovers and others who wish to transport the animals for resale at another point. If local butchers are often the only ones able to provide some form of real competition for drovers at country auctions, their needs are nonetheless specific and limited and they will purchase only certain types of calves. Moreover, butchers are not solely dependent on livestock auctions for their supplies.

13.4 *Changes in the Veal marketing System*

To overcome some of these problems and to improve the bargaining power of veal producers in marketing their animals efficiently, the Commission examined a wide range of alternative marketing systems for veal calves, including a compulsory terminal auction, the adoption of a teletype auction system, the grouping or commingling of calves from different owners into larger lots, and an offer-to-purchase program. However, *the Commission concludes that, while there should be improvements in the regulation of the numerous small auction markets, there should be no direct move to concentrate them into fewer bigger units.* The system of auction networks in Quebec, for example, reflects the desire of producers (mainly interested in dairy production) to market their animals in a location close to the point of production.

The Commission recommends that the marketing of veal calves be made more effective by improving the existing mechanisms of terminal and country auctions and by improving the scope and integra-

teurs qui participent véritablement aux encans hors des périodes de pointe diminue considérablement. Selon des rapports provenant du Québec, la majorité des encans indique seulement la présence d'environ quatre acheteurs réguliers, même pendant les périodes de pointe saisonnières.

Un autre sujet de préoccupation concerne l'aptitude du système des encans à fixer des prix qui correspondent à la valeur véritable des animaux vendus. Les recherches de la Commission indiquent que les prix de carcasses de même valeur varient beaucoup plus sur les encans locaux que sur les marchés terminaux publics de gros ou lors des ventes sur rail. Les vendeurs utilisent les encans les plus proches de leur ferme, tandis que les acheteurs parcourent souvent une distance double pour se rendre à ces encans et il faut transporter très loin les animaux achetés. Ces facteurs tendent logiquement à faire baisser le prix offert pour les veaux sur les encans locaux. Les commerçants de bestiaux doivent évidemment leur existence à ce fait précis et ils servent d'arbitres pour égaliser les prix. Par ailleurs, les bouchers locaux présents aux encans locaux, surtout au Québec, concurrencent souvent les commerçants des bestiaux et autres qui veulent transporter les animaux pour les revendre ailleurs. Si les bouchers locaux sont souvent les seuls concurrents des commerçants de bestiaux aux encans locaux, leurs besoins sont néanmoins spécifiques et limités, et ils n'achètent que certains types de veaux. En outre, les bouchers ne dépendent pas uniquement des encans de bestiaux pour leurs approvisionnements.

13.4 *Modifications dans le système de la mise en marché du veau*

Pour résoudre certains de ces problèmes et améliorer le pouvoir de négociation des producteurs de veau lors de la mise en marché de leurs animaux, la Commission a étudié un grand nombre de systèmes de mise en marché possibles pour les veaux de boucherie, dont un encan terminal obligatoire, l'adoption d'un système d'encan par téléimprimeur, le groupage ou le rassemblement des veaux de différents propriétaires en lots plus importants, et un programme d'offres d'achat. Cependant, *la Commission conclut que, même s'il doit y avoir des améliorations dans la réglementation de nombreux petits marchés à l'encan, il ne faut faire aucun effort direct pour en réduire le nombre et les concentrer en unités plus importantes.* Le système des réseaux de vente à l'encan reflète au Québec, par exemple, le désir des producteurs (intéressés surtout par la production laitière) de vendre leurs animaux près de leur ferme.

La Commission recommande d'augmenter l'efficacité de la mise en marché des veaux de boucherie en améliorant le mécanisme actuel

tion of health inspection standards. The changes recommended are those outlined in Chapter 11.

As part of the government's effort to obtain more information from country auctions which can be compared among markets, the Commission recommends that the Federal and Provincial Departments of Agriculture adopt a uniform definition of what constitutes a veal calf or carcass in Canada. Moreover, this definition should be used by customs officials to report on trade in calves and veal.

The Commission is aware that there is a very pronounced regional characteristic to the production and consumption of veal in Canada and that the patterns of production and consumption are determined by numbers and types of cows produced in different regions of Canada and special sociological factors affecting demand. Nevertheless, the Commission believes that *retailers could make a greater contribution to consumers' wants and to the veal producers' market by extending their efforts to create a better demand for veal. Recent experience with such promotions in Western Canada could be followed.*

The impact of milk quotas and milk subsidies, designed to raise the price of milk and its by-products, has been in part to divert milk to non-farm uses to the detriment of veal production. *The veal producer should be encouraged to increase the output of milk-fed veal by making milk powder available to him at the price it would obtain in the export market.*

These actions should have two important effects on the supply and demand of high quality veal in Canada. First, specialty veal calf production would increase and, second, its availability on a more regular basis would encourage the promotion of this kind of veal in a broader market. Both of these factors could affect the relative price of veal compared to other meats making it more attractive to consumers.

des encans terminaux et locaux et en améliorant la portée et l'intégration des normes d'inspection sanitaire. Les changements recommandés sont définis dans le chapitre 11.

Quant aux efforts que le gouvernement doit faire pour obtenir plus de renseignements sur les encans locaux afin de pouvoir établir des comparaisons entre les marchés, la Commission recommande aux ministères fédéral et provinciaux de l'Agriculture d'adopter une définition uniforme d'un veau de boucherie ou d'une carcasse de veau au Canada. En outre, cette définition devrait être utilisée par les agents des douanes dans leurs rapports sur le commerce des veaux et du veau.

La Commission est consciente du fait que la production et la consommation du veau au Canada présentent des caractéristiques régionales très prononcées et que les profils de production et de consommation sont déterminés par le nombre et le type de vaches produites dans différentes régions du Canada et par des facteurs sociologiques particuliers touchant la demande. Néanmoins, la Commission est d'avis que *les détaillants devraient apporter une meilleure contribution aux volontés des consommateurs et au marché des producteurs de veau en augmentant leurs efforts pour créer une demande accrue pour le veau. L'expérience récente de promotions semblables dans l'ouest du Canada devrait être imitée.*

Les contingents de lait et les subventions à l'industrie laitière, destinés à augmenter le prix du lait et de ses sous-produits, ont surtout eu pour conséquence de favoriser l'utilisation du lait hors de la ferme au détriment de la production de veau. *Le producteur de veau devrait être encouragé à augmenter l'offre de veau à chair blanche en mettant à sa disposition de la poudre de lait au prix d'exportation.*

Ces mesures auraient deux importantes conséquences sur l'offre et la demande de veau de haute qualité au Canada. Tout d'abord, elles feraient augmenter la production de veaux de boucherie d'une qualité particulière, et ensuite, elles permettraient de favoriser la promotion de ce type de veau, disponible plus régulièrement, sur un marché plus étendu. Ces deux facteurs pourraient influencer le prix relatif du veau comparé à celui des autres viandes et le rendre plus attrayant pour les consommateurs.

PART FIVE

CINQUIÈME PARTIE

Individual Views of the Commissioners

Points de vue individuels des commissaires

Individual Views of the Commissioners

What follows are the views that the individual Commissioners wanted to emphasize and, in some instances, the reservations or dissent they wished to record. It should not be assumed that the expression of a view here necessarily assumes its rejection by the other Commissioners.

14.1 *Memorandum from Chairman M.W. Mackenzie*

The determination of what is a reasonable margin is an important but contentious aspect of the Commission's inquiry. It is perhaps not surprising that the three Commissioners have different views on the subject. I set out below the steps that were taken in discharging our responsibility in this regard and my assessment of the results derived.

By letters dated May 21st, 1975 the Commission sought proposals from five well known firms of management consultants as to how they would approach a study of "...the costs incurred and the price spreads which occur at each level and over the entire (beef marketing) system". After considering the five proposals the Commissioners unanimously decided to award the study to Woods Gordon & Co.

The Commissioners agreed on a list of companies that would be covered in the study. The consultants in their report state that

"The total sales volumes of all companies in the sample for the 1974-1975 year is approximately \$1.66 billion. Even though many companies have not been included in the survey, we believe that the sample selected by the Commission is sufficiently representative that the financial data we have accumulated provides a reasonable indication of the financial results of the industry generally."

The firms included in the study had in most cases to make estimates of sales, cost of sales, gross profit, wages and benefits and other expenses applicable to beef operations for the five year period 1970-75. The respondents who made these estimates expressed reservations and disclaimers as to the accuracy of the results shown in

Points de vue individuels des commissaires

Ce chapitre contient les points de vue que chacun des trois commissaires a voulu mettre en valeur et, dans certains cas, les réserves ou les points de désaccord que le commissaire désirait exprimer officiellement. Le lecteur ne doit pas conclure que l'expression d'un point de vue émis ici signifie nécessairement son rejet par les autres commissaires.

14.1 *Mémorandum de Maxwell W. Mackenzie, président*

La détermination de ce qu'est une marge de profit raisonnable est un aspect important mais contentieux de l'enquête de la Commission. Il n'est peut-être pas étonnant que les trois commissaires aient des vues différentes sur le sujet. J'indique ci-dessous les gestes qui ont été pris pour nous relever de nos responsabilités à cet effet et mon évaluation des résultats qui en ont dérivé.

Par courrier daté du 21 mai 1975, la Commission a demandé des propositions de cinq firmes bien connues de conseillers en gestion sur la manière dont elles procéderaient pour "savoir si les coûts supportés et les différences de prix à toutes les étapes et dans l'ensemble du processus sont raisonnables." Après avoir étudié les cinq propositions, les commissaires décidèrent à l'unanimité de confier les travaux à Woods, Gordon & Co.

Les commissaires approuvèrent une liste des compagnies qui seraient couvertes par l'étude. Dans leur rapport, les conseillers en gestion déclarent que

"Le volume total des ventes de toutes les compagnies de l'échantillon a représenté environ 1.66 milliard de dollars en 1974-1975. Même si de nombreuses compagnies ne figurent pas dans l'étude, nous croyons que l'échantillon choisi par la Commission est suffisamment représentatif pour que les données financières recueillies fournissent une indication convenable des résultats financiers de l'industrie en général."

Les entreprises choisies pour l'étude devaient dans la plupart des cas évaluer les ventes, les frais de vente, le bénéfice brut, les salaires et avantages sociaux et les autres dépenses imputables à la

their submissions. The consultants, who visited each of the respondents, stated in their report that:

“Nevertheless, we believe that the allocations were made in good faith, that respondents produced their best efforts and that the overall results are reasonable for the purpose of this study”.

I recognize and share the concerns of the respondents but know of no better method by which the situation could be assessed within reasonable constraints of time and cost. The findings of the study were subsequently compared with the Commission's own research on the extent of price spreads which exist among the various stages of the marketing system.

14.1.1 *The Consultants Findings*

Using the estimates submitted by the companies in the sample the consultants calculated net profit or loss before income tax and expressed it as a percentage of sales for each segment of the beef marketing system. Because most of the companies surveyed were involved in activities other than beef, it was not possible to determine the value of assets or capital employed in beef marketing alone, or to make comparisons of profit to capital employed or shareholders equity.

For the purpose of analysis the data was assembled by the consultants in four groups:

Beef Marketing Services (Stockyards and Brokers),
Packers,
Wholesalers,
Retailers.

The consultants found that stockyard fees have increased by about 40% in the 5-year period under study while brokerage commission rates have remained constant. The levels of profits in this segment have been erratic and are the result of changes in both market prices, primarily affecting the brokerage segment, and live-stock volumes affecting the stockyards with some impact on brokers. Expenses tend to be relatively fixed and, when revenues fluctuate, net profits are directly affected. The brokerage results show very large fluctuations on a year-to-year basis. The operating results in percents of sale dollars for beef marketing services are presented in Figure A attached.

vente du boeuf pour la période de cinq ans de 1970 à 1975. Les répondants qui ont fait ces estimations ont exprimé des réserves quant à l'exactitude des résultats présentés dans leur mémoire. Les conseillers, qui ont visité les répondants, ont déclaré dans leur rapport que

“Néanmoins, nous croyons que les répartitions (de coûts) ont été faites de bonne foi, que les répondants ont produit leurs meilleurs efforts et que les résultats globaux sont convenables pour le but de cette étude.”

Je reconnais et partage les préoccupations des répondants mais je ne connais aucune méthode meilleure pour évaluer la situation dans des limites raisonnables de temps et de coûts. Les résultats de l'étude ont été subséquemment comparés avec les recherches de la Commission sur l'étendue des écarts de prix qui existent à divers stades du système de mise en marché.

14.1.1 *Les résultats donnés par les conseillers*

Utilisant les estimations soumises par les compagnies étudiées dans l'échantillon, les conseillers en gestion ont calculé la perte nette ou le bénéfice net avant impôt et l'ont exprimé(e) en pourcentage des ventes pour chaque secteur du système de mise en marché du boeuf. Comme la plupart des compagnies étudiées étaient impliquées dans d'autres activités que l'exploitation du boeuf, il ne fut pas possible de déterminer la valeur de l'avoir ou du capital employé uniquement dans la mise en marché du boeuf, ou de faire des comparaisons de profit par rapport au capital employé ou aux avoirs des actionnaires.

Pour les buts de l'analyse, les conseillers rassemblèrent les données en quatre groupes:

services de mise en marché du boeuf
(parcs à bestiaux et courtiers)
salaisons
grossistes
détaillants

Les conseillers ont trouvé que les droits d'utilisation des parcs à bestiaux avaient augmenté d'environ 40% au cours des cinq années de l'étude alors que les taux de commission des courtiers n'avaient pas changé. Les bénéfices ont été irréguliers dans ce secteur en raison des modifications des prix du marché, affectant surtout le courtage, et du nombre des bestiaux affectant les parcs à bestiaux et aussi les courtiers, dans une certaine mesure. Les dépenses sont relativement fixes et lorsque les recettes fluctuent, les bénéfices nets sont directement touchés. Les résultats du courtage présentent

As shown in Figure B attached, the average gross profit of the packers sampled was 10% of sales over the 5-year period. In that same period, average net profit before taxes was 0.7% of sales. Packers experienced a slight downward trend in gross profit as a percent of sales from 1970-71 to 1973-74. During this time, they did not fully recover the cost of beef purchases in increased sales prices. However, in 1974-75 gross profit as a percent of sales for packers included in the study increased by 1.2%. Net profit percentages have moved in a narrow range during the 5-year period from 0.1% in 1970-71 to 1.0% in 1974-75. During the period there have been some significant variations from the average. Estimated average beef profits by packers do not differ significantly from their reported annual profits for food operations as a whole over the 5-year period.

The average gross profit of wholesalers has remained at about 9% of sales over the 5-year period. There are some significant variations within the sample because of the different services provided by each wholesaler. Net profit before taxes averaged 0.9% of sales during the five years. The stability of these margins reflects the practice of wholesalers, especially in Montreal, to charge a fixed mark-up per pound of product handled. The operating results as percents of sales for wholesalers are presented in Figure C attached. Wholesalers are generally able to pass on increased product costs to their customers and, as long as they can maintain volume, they are able to hold profit margins constant.

As for retailers, average gross profit as a percent of sales was 18.1% over the five years. On average, wages and benefits have remained at about the same level when expressed as a percent of sales. Some retailers break beef carcasses at the store, while others have central breaking plants or buy boxed beef directly from packers. As a consequence, variations in gross profit were apparent because costs of breaking beef in the store would be reflected in the expenses category but a boxed beef user would show a higher cost of sales. The profit margins on beef of the main retailers are generally lower than their margins on their food operations as a whole, although there are retail foodchains whose profit margins on beef exceed their overall food margins. As shown in Figure D attached, net losses before income tax for retailers selling beef averaged approximately 7.2% over the entire period.

d'importantes fluctuations annuelles. Les résultats d'exploitation en pourcentage des ventes en dollars pour le secteur de la mise en marché du boeuf sont présentés dans l'illustration A ci-jointe.

Comme le montre l'illustration B ci-jointe, le bénéfice brut moyen des salaisons de l'échantillon représentait 10% des ventes sur la période de cinq ans. Au cours de cette période, le bénéfice net moyen avant impôt représentait 0.7% des ventes. De 1970-1971 à 1973-1974, le bénéfice brut des salaisons a connu une légère tendance à la baisse en pourcentage des ventes. Pendant cette période, les salaisons n'ont pas totalement récupéré le coût des achats de boeuf par une augmentation du prix de vente. Cependant, en 1974-1975, le bénéfice brut en pourcentage des ventes pour les salaisons participant à l'étude a augmenté de 1.2% des ventes. Au cours de la période de cinq ans, le bénéfice net en pourcentage a évolué dans une marge étroite de 0.1% en 1970-1971 à 1.0% en 1974-1975. Au cours de la période, la moyenne a subi d'importantes variations. Les bénéfices moyens sur le boeuf prévus par les salaisons ne diffèrent pas beaucoup des bénéfices annuels déclarés pour l'ensemble des activités alimentaires sur la période de cinq ans.

Le bénéfice brut moyen des grossistes est resté à environ 9% des ventes pendant la période de cinq ans. Il existe certaines variations importantes à l'intérieur de l'échantillon en raison de la diversité des services fournis par chaque grossiste. Au cours des cinq années, le bénéfice net avant impôt a représenté en moyenne 0.9% des ventes. La stabilité de ces marges reflète la pratique des grossistes, surtout à Montréal, qui perçoivent une majoration fixe pour chaque livre du produit manipulé. L'illustration C ci-jointe donne les résultats d'exploitation des grossistes en pourcentage des ventes. Les grossistes peuvent généralement transmettre l'augmentation des coûts des produits à leurs clients et, tant qu'ils maintiennent le volume, ils peuvent réaliser des marges bénéficiaires constantes.

Pour les détaillants, le bénéfice brut moyen en pourcentage des ventes a été de 18.1% au cours des cinq années. En moyenne, les salaires et les avantages sociaux exprimés en pourcentage des ventes sont restés à peu près au même niveau. Certains détaillants débitent les carcasses de boeuf dans le magasin, tandis que d'autres ont des installations centrales de débitage ou achètent le boeuf en carton directement des salaisons. Par conséquent, le bénéfice brut a connu des variations apparentes car le coût de débitage du boeuf dans le magasin se retrouve dans les dépenses, alors qu'un détaillant qui achète du boeuf en carton révèle des frais de vente plus élevés. Les marges bénéficiaires sur le boeuf réalisées par les principaux détaillants sont généralement inférieures à celles de l'ensemble de leurs activités alimentaires bien que les marges bénéficiaires sur le boeuf

14.1.2 Comparability of Price Spreads and Margins Studies

Some interesting comparisons can be made between the Commission's finding on price spreads and the consultants' report on margins.

From the Commission study on live to wholesale price spreads, an average spread by grade and by market was estimated (see Table A attached). These data are in dollars per hundred-weight carcass. Using marketings data, an average weighted carcass price can be calculated. Also, using marketings data, an average weighted spread for all grades can be derived for some provinces and all of Canada. These calculations are shown in Table B. Using the average carcass price, a price spread expressed as percent of selling price was derived for each market and for Canada. The value for Canada, 11.9%, is comparable to the average packer gross margin of 10.0% obtained by the Commission's consultants.

For wholesalers, there was no specific price spread estimated by the Commission study. However, the distribution rates for Montreal wholesalers are well known so an estimate of spreads can be compared with the gross margins obtained by the consultants to the Commission for firms which largely distribute A-quality steers in carcass form. The Montreal wholesale commission is \$3/cwt. Wholesalers there also receive a freight rebate which now may be as high as \$1.39/cwt. Using 1974 prices for A-grade carcasses, these data yield a 5.4% price spread expressed as a percentage of selling prices. The 5-year average of the gross margins of the wholesalers selling carcass beef (i.e. excluding purveyors and central processors) examined by the consultants is also 5.4%.

The charge by brokers is a fixed fee of 25¢/cwt. so no calculations were necessary. The situation is similar for stockyards, which like brokers do not take possession of the product.

The Commission's study on wholesale to retail price spreads involved individual retail chain data on their selling prices by city. The consultants obtained margins for many of the same firms. Because of the comparatively few number of chains studied in some regions, it is not possible to report the full results without disclosing competitively sensitive figures. On an overall average calculation, the wholesale to retail price spreads calculated by the Commission

de certaines chaînes d'alimentation au détail dépassent leur marge globale sur l'alimentation.

L'illustration D ci-jointe indique que les pertes nettes avant impôt pour les détaillants qui vendent du boeuf ont atteint en moyenne 7.2% sur l'ensemble de la période.

14.1.2 Comparaison entre les études sur les marges et les écarts de prix

On peut faire certaines comparaisons intéressantes entre les observations de la Commission sur les écarts de prix et le rapport des conseillers en gestion sur les marges.

D'après l'étude de la Commission sur les écarts de prix des bovins vivants et de gros, nous avons calculé un écart moyen par catégorie et par marché (tableau A ci-joint). Ces données sont exprimées en dollars par cent livres de carcasse. En utilisant les données des ventes, il est possible de calculer un prix moyen pondéré des carcasses. De même, en utilisant les données des ventes, on peut obtenir un écart moyen pondéré pour toutes les catégories dans certaines provinces et dans tout le Canada. Ces calculs figurent dans le tableau B. Avec le prix moyen des carcasses, on peut obtenir un écart de prix exprimé en pourcentage du prix de vente pour chaque marché et pour l'ensemble du Canada. La valeur obtenue pour le Canada, soit 11.9%, est comparable à la marge brute moyenne des salaisons, soit 10%, obtenue par les conseillers en gestion de la Commission.

Pour les grossistes, l'étude de la Commission n'a calculé aucun écart de prix particulier. Cependant, comme les taux de distribution des grossistes de Montréal sont bien connus, il est possible de calculer les écarts et de les comparer aux marges brutes obtenues par les conseillers en gestion de la Commission pour les entreprises qui distribuent surtout des carcasses de bouillons de catégorie A. La commission de gros à Montréal s'élève à \$3 les cent livres. Les grossistes reçoivent également une réduction sur le transport qui peut atteindre actuellement jusqu'à \$1.39 les cent livres. En se basant sur les prix de 1974 pour les carcasses de catégorie A, ces données produisent un écart de prix de 5.4% exprimé en pourcentage du prix de vente. La moyenne quinquennale des marges brutes de grossistes (étudiés par les conseillers en gestion de la Commission) qui vendent du boeuf en carcasses (à l'exclusion des pourvoyeurs et des entreprises de transformation centralisée) atteint également 5.4%.

Les courtiers prélèvent une commission fixe de 25¢ les 100 livres, donc aucun calcul nécessaire. La situation est la même pour les parcs à bestiaux qui, comme les courtiers, ne prennent pas possession du produit.

of about 20% are reasonably consistent with the gross margins estimated by the consultants of 18.1%.

14.1.3 *The Reasonableness of Margins*

The Commission makes a number of recommendations that it believes will result in a more efficient and satisfactory system for the marketing of beef by eliminating unnecessary costs and by providing an improved situation for the consumer. The anticipated reduction in costs would no doubt be shared by the participants in the system from producer to consumer through the operation of the bargaining process. The margins obtained by each intermediary under such circumstances might well change from what they are today and, in this sense, today's margins might be held to be unreasonable.

In my view, however, the assessment of the reasonableness of margins in the context of the Commission's terms of reference is not what they should be under an improved or ideal marketing system, but what is reasonable under existing circumstances. I think the question the Commission was asked was, in effect, Is any sector of the system actually today making an unreasonable margin?

But no matter on what basis this subject is approached, the determination of what is a reasonable margin to be made on beef is a contentious subject. The study of margins carried out by the Commission's consultants found that average gross profit on beef as a percent of sales for retailers was 18.1% over a five year period. When estimated costs were deducted the result was a net loss, before income tax, of 7.2% for the same period. It does not follow, however, that beef margins are too low simply because a net loss on beef was reported. In the Public Hearings held by the Commission and in subsequent submissions by management of some large retail chains, it was pointed out that the retailer has little option but to accept a low or even a negative return on beef if market conditions so dictate since beef is the only product identified as absolutely essential for the successful operation of any large retail food store. Nonetheless, when the low return on beef is recovered on sales of

L'étude de la Commission sur les écarts de prix entre la vente en gros et au détail comprenait des données sur les prix de vente de chaînes individuelles de détail par ville. Les conseillers en gestion ont obtenu les marges de plusieurs villes de mêmes entreprises. Etant donné le nombre relativement peu élevé des chaînes ayant participé à l'étude dans certaines régions, il est impossible de communiquer tous les résultats sans divulguer des chiffres sensibles à la concurrence. Cependant, en faisant un calcul global moyen, les écarts de prix moyen du gros au détail calculés par la Commission et atteignant environ 20% sont raisonnablement conformes aux marges brutes de 18.1% calculées par les conseillers en gestion.

14.1.3 *L'aspect raisonnable des marges*

La Commission fait un certain nombre de recommandations qui, dans son opinion, devraient créer un système de mise en marché du boeuf plus efficace et plus satisfaisant en éliminant des coûts inutiles et en améliorant la situation pour les consommateurs. La réduction anticipée des coûts serait sans doute partagée par les participants du système, du producteur au consommateur, par le truchement du processus de négociation. Les marges obtenues par chaque intermédiaire dans de telles circonstances pourraient changer par rapport à ce qu'elles sont aujourd'hui, et dans ce sens, les marges d'aujourd'hui pourraient être considérées comme déraisonnables.

Cependant, dans mon opinion, l'évaluation de l'aspect raisonnable des marges dans le contexte du mandat de la Commission n'est pas de dire ce qu'elles devraient être dans un système idéal ou amélioré, mais ce qui est raisonnable dans les circonstances existantes. Je crois que la question posée à la Commission était, de fait: "Y a-t-il un secteur du système qui fait aujourd'hui une marge de profit déraisonnable?"

Mais peu importe sur quelle base ce sujet est approché, la définition de ce qu'est une marge raisonnable de profit à faire sur le boeuf est un sujet contentieux. L'étude des marges faite par les conseillers en gestion de la Commission a trouvé que le profit moyen net sur le boeuf comme pourcentage de ventes pour les détaillants a été de 18.1% pour une période de cinq ans. Lorsque les coûts évalués ont été déduits, le résultat fut une perte nette, avant impôt, de 7.2% pour la même période. Il ne s'ensuit pas cependant que les marges de profit soient trop basses simplement parce qu'on a rapporté une perte nette sur le boeuf. Lors des audiences publiques tenues par la Commission et dans les mémoires présentés par la suite par les directeurs d'importantes chaînes de détail, on a souligné le fait que, puisque le boeuf est le seul produit jugé essentiel dans tout

other products in the store, so that a positive overall return is obtained, retailers are able to report profits to their shareholders. The fact that consistent losses have been estimated by most retailers studied confirms that this situation does exist.

I conclude that the margins on beef operations at each level and over the entire marketing system as they have been estimated are not unreasonable when compared with the levels prevailing in other industries, the general level of interest rates, and other like criteria. The significant variations in net profits before income tax as a percent of sales which were shown to exist between regions seem to be the result of the competitive situation, in some cases, rather than of the merchandising system itself.

magasin important d'alimentation au détail, le détaillant n'a guère de choix sinon d'accepter un bénéfice faible ou même une perte sur le boeuf si les conditions du marché l'y contraignent. Cependant, si le faible bénéfice réalisé sur le boeuf est compensé par les ventes d'autres produits du magasin, si bien que l'on obtient un bénéfice global, les détaillants peuvent annoncer des bénéfices à leurs actionnaires. Le fait que des pertes continues aient été estimées sur le boeuf par les détaillants étudiés confirme l'existence de cette situation.

Je conclus que les marges de profit pour l'exploitation du boeuf à chaque niveau et dans tout le système, telles qu'elles ont été calculées, ne sont pas déraisonnables lorsque comparées avec les niveaux de marges prévalant dans d'autres industries, le niveau général des taux d'intérêt et autres critères du genre. Les importantes variations dans les bénéfices nets en pourcentage des ventes avant impôt qui ont été illustrées entre les régions semblent résulter d'une concurrence inadéquate dans certains cas plutôt que du système de vente lui-même.

**BEEF MARKETING SERVICES
(Stockyards and Brokers)**

OPERATING RESULTS AS PERCENTS OF SALES DOLLARS

**SERVICES DE MISE EN MARCHÉ DU BOEUF
(parcs à bestiaux et courtiers)**

RÉSULTATS D'EXPLOITATION EN POURCENTAGE DES VENTES (\$)

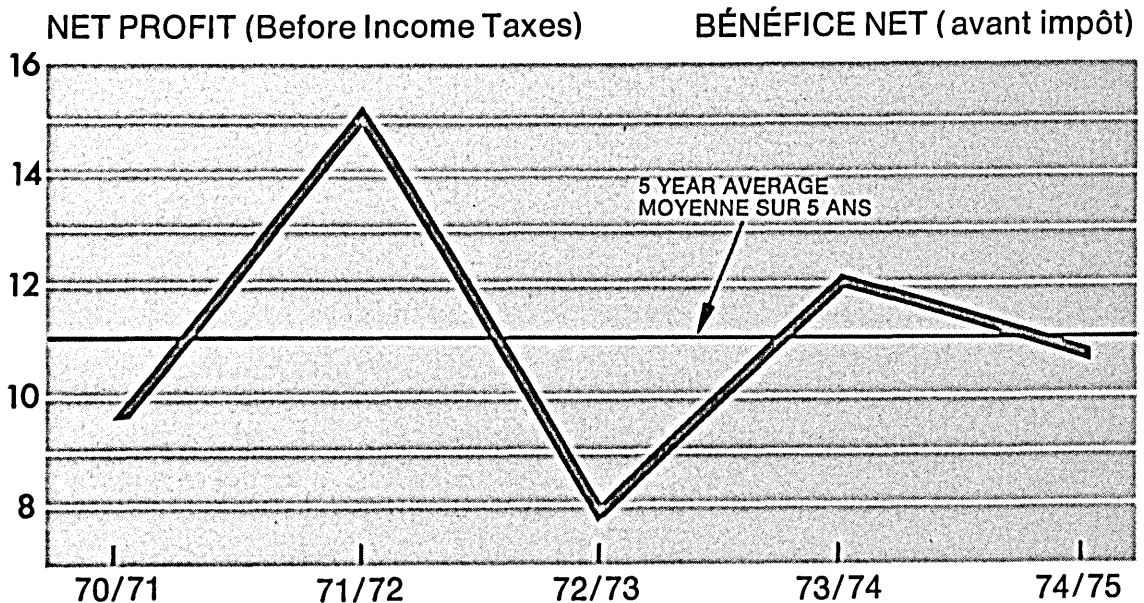
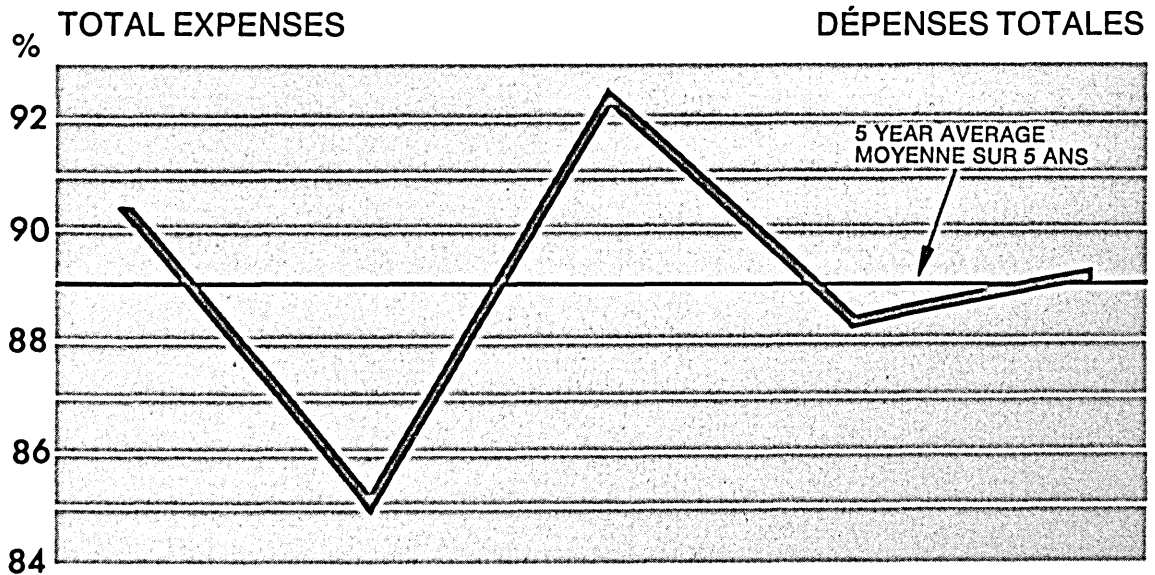


FIGURE B

ILLUSTRATION B

PACKERS OPERATING RESULTS AS PERCENTS OF SALES DOLLARS

SALAISONS RÉSULTATS D'EXPLOITATION EN POURCENTAGE DES VENTES (\$)

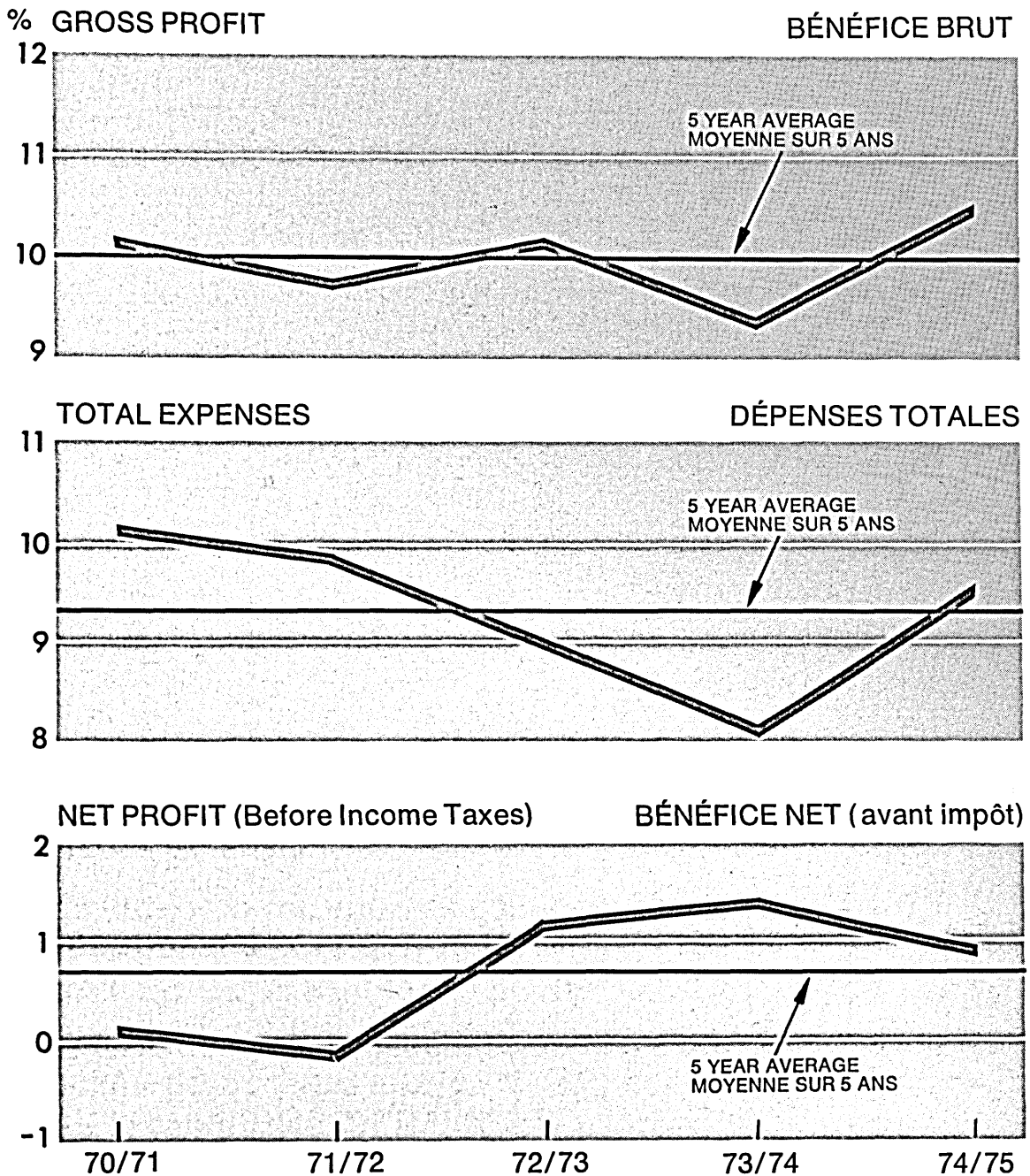
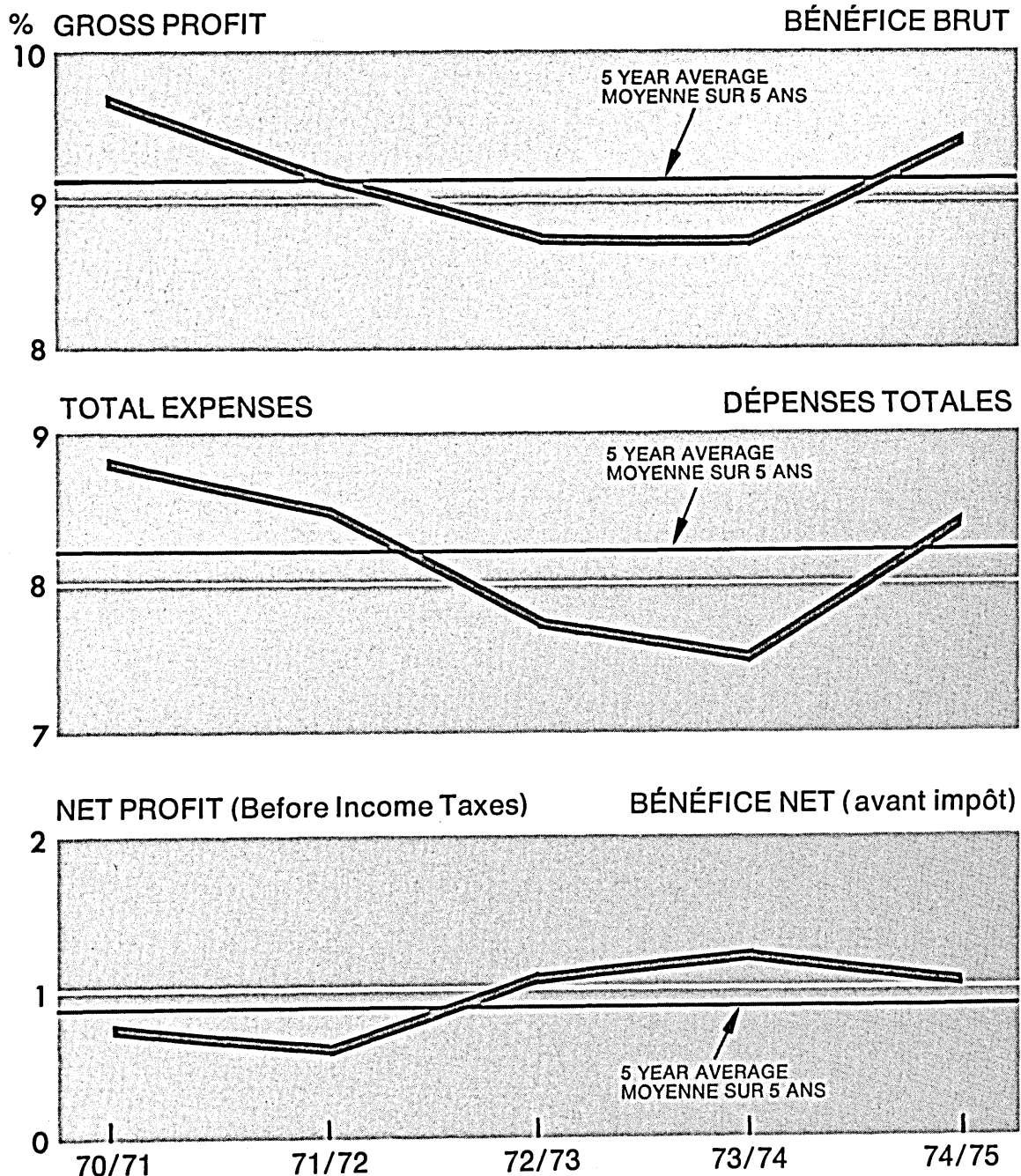


FIGURE C

ILLUSTRATION C

WHOLESALEERS OPERATING RESULTS AS PERCENTS OF SALES DOLLARS

GROSSISTES RÉSULTATS D'EXPLOITATION EN POURCENTAGE DES VENTES (\$)



RETAILERS
OPERATING RESULTS AS PERCENTS OF SALES DOLLARS

DÉTAILLANTS
RÉSULTATS D'EXPLOITATION EN POURCENTAGE DES VENTES (\$)

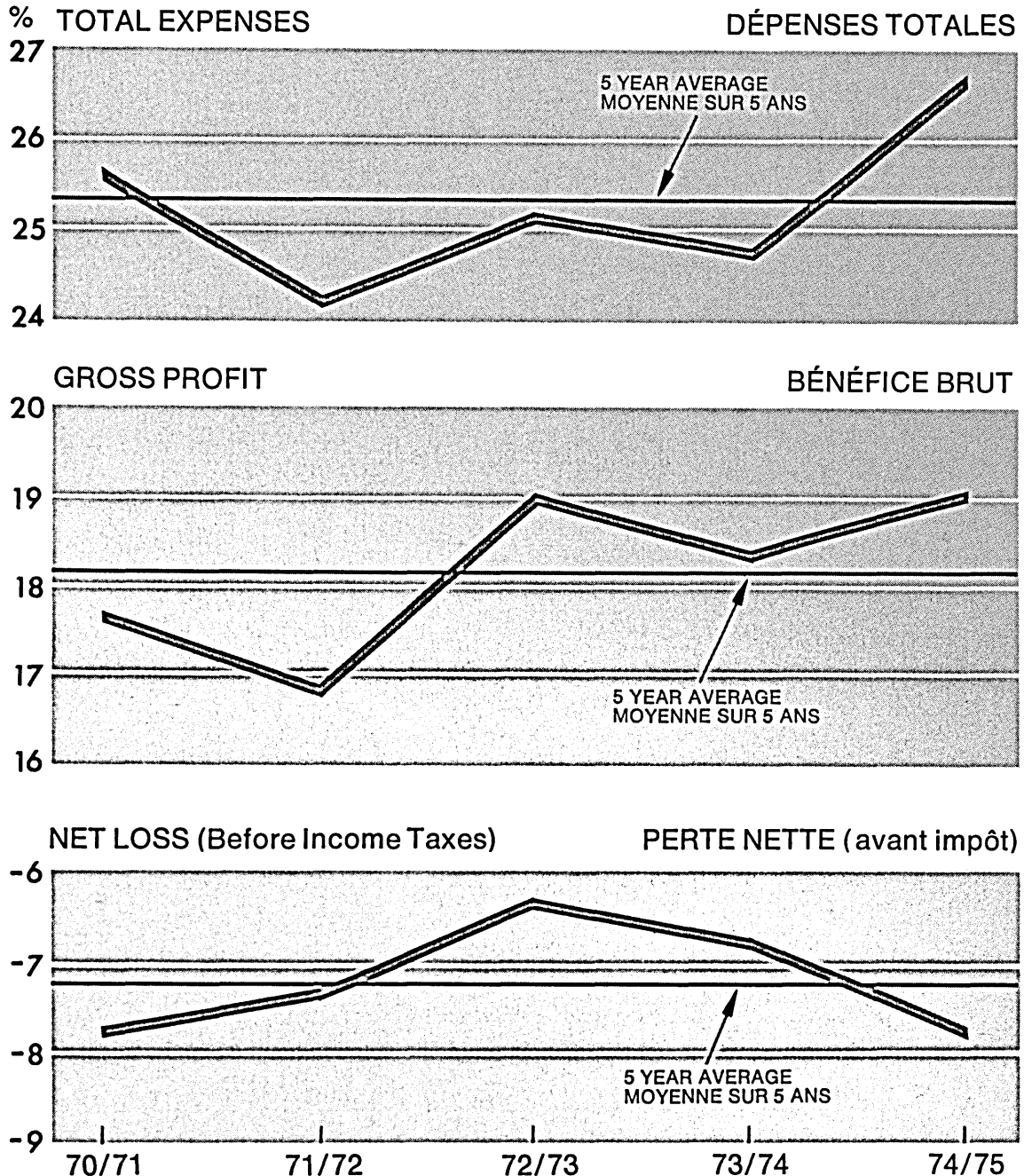


TABLE A — TABLEAU A
Means of Weekly Live to Wholesale Price Spreads
By Grades, Sex and City
Moyennes des écarts hebdomadaires du prix en gros des
bovins vivants par catégorie, sexe et ville

January 1973 to June 1975
 Janvier 1973 à juin 1975

(\$1/cwt.)
 (\$/100 lb)

	Toronto	Calgary	Winnipeg
A-1 Steers Bouvillons A-1	10.63	8.46	9.10
A-2 Steers Bouvillons A-2	10.29	8.22	9.85
A-3 Steers Bouvillons A-3	8.98	8.66	9.89
A-4 Steers Bouvillons A-4	5.09	9.38	
A-1 Heifers Génisses A-1	11.77	8.86	10.51
A-2 Heifers Génisses A-2	11.48	8.77	10.83
A-3 Heifers Génisses A-3	9.85	9.78	11.79
A-4 Heifers Génisses A-4	9.02	10.69	
D-2 Cows Vaches D-2	12.27	5.79	
U.S. Choice De choix (É.-U.)	10.25		

TABLE B - TABLEAU B

**Comparison of Price Spreads and Gross Margins for Meat Packers
1973 - June 1975**
**Comparaison des écarts de prix et des marges brutes pour les salaisons
1973 - juin 1975**

	Ontario	Manitoba	Alberta	Canada
Weighted Average Spread (\$/cwt.) ¹ Ecart moyen pondéré (\$/100 lb) ¹	\$10.98	\$ 9.82	\$ 8.47	\$ 9.63
Weighted Average Carcass Price (\$/cwt.) Prix moyen pondéré des carcasses (\$/100 lb)	83.66	81.66	78.29	80.85
Weighted Average Spread (% of Selling Price) Ecart moyen pondéré (en % du prix de vente)	13.1	12.0	10.8	11.9
Packer Gross Margin ² (% of Selling Price) Marge brute des salaisons ² (en % du prix de vente)	10.3		9.0	10.0

¹ Derived from Commission Study on *Price Spreads*
Tiré de l'étude de la Commission sur *les écarts de prix*

² From Consultants' Study on *Profit Margins*
Tirée d'une étude de conseillers en gestion sur *les marges bénéficiaires*

14.2 Reservations and Comments of Commissioner Patry-Cullen

14.2.1 The Reasonableness of Margins

While I am in agreement with most of this Report's conclusions and recommendations, I want to express some serious reservations regarding Chapter 7, the issue of "...the reasonableness of the costs incurred and of the price spreads which occur at each level and over the entire system."

I cannot in all conscience declare myself on this matter for the simple reason that the firm of management consultants hired by the Commission to estimate the costs incurred stated in their report that they had not attempted to carry out any independent audit or verification and any allocation of costs must be considered as arbitrary and subjective. The consultants wrote in their report:

"Upon reviewing our data requirements with officials of the companies concerned and discussing with them the basis on which acceptable estimates and cost allocations could be made, we have relied upon the data prepared by the companies. While we have no reason to question the accuracy of the data, we did not attempt to carry out any independent audit or verification..."

"But any allocation of costs must be considered as arbitrary and subjective."

How could we come to any viable conclusions on estimates described as arbitrary and subjective by the consultants themselves? The fact that all margins might often be estimated and reported according to such a methodology is no reason for me to blindly accept them. I find it hard to accept that we should depend on "the estimates and good faith" of a corporation, when the government would not do the same with an individual reporting his income for tax purposes. If the government refuses to "rely on the good faith of those declaring income", I don't see how a Federal Commission of Inquiry could do so with regard to corporations. It's only common sense...

Moreover, a study of the working papers of the consultants (to which I had access on March 22, 1976, after several requests) made me confirm my refusal to endorse in total, as a member of the Commission, any opinion on the costs incurred or margins **WITHOUT THE NECESSARY QUALIFICATIONS, QUALIFICATIONS WHICH THE CONSULTANTS THEMSELVES ATTACHED TO THEIR REPORT**. I have always been prepared to publish the report of the consultants **BUT ON CONDITION** that

14.2 Réserves et commentaires du commissaire Patry-Cullen

14.2.1 Aspect raisonnable des marges de profit

Bien que je sois d'accord avec la majeure partie de ce Rapport, de ses conclusions et de ses recommandations, je désire exprimer de sérieuses réserves relativement au chapitre 7, sur la question de savoir "si les coûts supportés et les différences de prix à toutes les étapes et dans l'ensemble du processus sont raisonnables."

Il m'est impossible en toute âme et conscience de me prononcer sur cette question.

Pourquoi? Tout simplement parce que la firme de conseillers en gestion engagée par la Commission pour évaluer les coûts encourus nous a déclaré en nous présentant son rapport qu'elle n'avait tenté de faire aucune vérification comptable indépendante, que toutes les répartitions de coûts devaient être considérées comme arbitraires et subjectives. Les conseillers en gestion écrivaient ce qui suit en nous soumettant leur rapport:

"En révisant nos besoins de données avec les représentants officiels des compagnies et en discutant avec eux de la base sur laquelle pourraient être faites les répartitions de coûts acceptables, nous nous en sommes remis aux données préparées par les compagnies elles-mêmes. Tandis que nous n'avons aucune raison de questionner l'exactitude de leurs données, nous n'avons pas essayé de procéder à aucune audition ou vérification indépendante..."

"Mais toutes les répartitions de coûts doivent être considérées comme arbitraires et subjectives."

Comment pourrions-nous tirer des conclusions valables d'estimations aussi arbitraires et subjectives, selon les conseillers en gestion eux-mêmes? Le fait que toutes les marges bénéficiaires soient fréquemment estimées et rapportées selon ce genre de méthodologie ne suffit pas pour justifier ma confiance aveugle. Je comprends difficilement que, dans le cas d'une corporation, on puisse s'appuyer sur "les propres estimations de coûts et la bonne foi" de la dite corporation, quand dans le cas de n'importe quel individu, le gouvernement lui-même réclame la formule de l'employeur pour déterminer l'impôt sur le revenu du dit individu. Si le gouvernement refuse de "ne pas douter de la bonne foi des répondants", je ne vois pas comment ni pourquoi une Commission d'enquête fédérale accepterait de le faire dans le cas d'une corporation. Le simple bon sens...

De plus, l'étude de la preuve-documentation des conseillers en gestion (à laquelle je n'ai eu accès que le 22 mars 1976 après de

the Commission not commit itself more than the consultants themselves.

Furthermore, is it not about time that accountants take into account criteria *other* than those of a purely mathematical nature when they estimate the profit margins of big corporations in 1976 compared to margins of five years ago, for example? Among such criteria, allowance could certainly be made for any reduction in the quality and quantity of services offered to customers.

14.2.2 Labels, Comparisons and Advertising

With regard to the lack of identification of the grade on the beef cuts sold at retail counters (see photograph on page 124), one wonders whether some companies haven't found there some hidden profit, as it was half suggested to us by a merchandising expert during a Public Hearing in Montreal in April 1975. Who knows what *different* profit margins one might arrive at if the beef sold at the retail counter was of a different grade than that which consumers thought they were buying...that is, sold at a much higher price than the beef was really worth? A half cent difference per pound might represent a considerable profit at the end of the year...

I wish the Commission had put more emphasis on the lack of grade identification on beef cuts at the retail counter, particularly because of *all* the consequences of such a situation, for example, with regard to beef price comparisons among regions which seem to reveal, in general, important regional price differences.

When one compares the price of a sirloin steak in Vancouver with the "same" steak in Montreal, is the comparison being done for two sirloin steaks steer beef Grade A-1, or with one steer beef sirloin Grade A-1 (normally more expensive) and one Grade D-1 cow sirloin (normally less expensive)? The result might lead to the conclusion that prices seem to be too high in Vancouver whereas, in reality, they may not be.

How does one know? In our Report we describe how buyers of beef from Western Canada, packers and retailers, have discriminated unjustly against certain carcasses of beef which did not seem

multiplés requêtes de ma part) n'a fait que confirmer mon refus d'endosser en bloc comme membre de la Commission, SANS LES NUANCES QUI S'IMPOSAIENT ET TELLES QUE DÉFINIES PAR LES CONSEILLERS EN GESTION EUX-MÊMES, une opinion quelconque au sujet des coûts encourus et des marges de profit. J'ai toujours bien volontiers accepté de publier cette étude de la firme de conseillers en gestion, MAIS À CONDITION de ne pas engager la Commission plus avant que les conseillers eux-mêmes.

Par ailleurs, dans l'évaluation des marges de profit de grandes corporations, ne serait-il pas temps que les comptables tiennent compte de certains critères autres que purement mathématiques lorsqu'ils définissent des marges de profit en 1976 par rapport à des marges d'il y a cinq ans, par exemple? Au nombre de ces critères, on pourrait sûrement allouer un certain pourcentage pour la réduction de la qualité et de la quantité des services offerts à la

14.2.2 Les étiquettes, les comparaisons et... la publicité

Quant à l'absence d'identification de la catégorie de boeuf sur les morceaux vendus au comptoir du détaillant (voir photo, page 124), il est peut-être permis de se demander si certains n'y ont pas trouvé quelque profit caché, tel que nous le laissait entendre un spécialiste en merchandising du boeuf au cours d'une audience publique à Montréal, en avril 1975. Qui sait quelle marge bénéficiaire *différente* on pourrait obtenir si le boeuf vendu au comptoir était d'une catégorie autre que celle que croient acheter les consommateurs... c'est-à-dire à un prix beaucoup trop élevé pour ce qu'il vaut en réalité? Un demi-cent de différence par livre peut sûrement représenter une somme appréciable de profits à la fin d'une année...

J'aurais souhaité que la Commission mette plus d'emphasis sur le manque d'identification de la catégorie sur les morceaux de boeuf vendus au comptoir du détaillant, particulièrement par rapport à *toutes* les conséquences dues à cette absence d'identification du produit... quant aux comparaisons de prix du boeuf entre les régions du pays, par exemple. Comparaisons de prix qui révèlent, en général, des différences de prix appréciables entre les régions.

Quand on compare le prix d'un bifteck de surlonge à Vancouver avec celui du supposé "même" bifteck à Montréal, compare-t-on deux biftecks de catégorie A-1 ou un bifteck de bouvillon A-1 (plus cher normalement) avec un bifteck de vache D-1 (moins cher normalement)? Le résultat obtenu pourrait faire croire que les prix semblent trop élevés à Vancouver, alors qu'en réalité, ils ne le sont pas.

to fit their own criteria of quality. As a result, they paid less for this beef.

Have we ever seen in newspapers or on television any advertisements telling us that we can buy less expensive beef thanks to the buying practices of an "inferior" quality of beef which the packers and retailers got at a discount price?

Grade C beef identified clearly without any ambiguity as budget beef at the Ottawa IGA stores serviced by M. Loeb Ltd. sometimes sells at a \$1.00/lb. less than Grade A beef of the same cut.

Would we agree in 1976 to purchase a dozen eggs at the retail counter without checking the grade of the eggs printed on the package? Would we simply trust some signs at the counter or some newspaper, radio or T.V. ads?

Until now, with no grade identification on the beef cuts sold at the retail counter, on what basis have retail beef price comparisons between large food chains been carried out? By merely taking the word of the retailer or by relying on one's confidence in a particular store, as one witness told us at Public Hearing in Montreal in April 1975? Or by looking at newspaper, radio, T.V. advertisements, or at large posters in the stores? By checking the price list the retailer changes every time he is forced to by competition, according to his own public testimony?

Let us read again the testimony of Dominion Stores Ltd. in Chapter 3 on price comparisons...And let's stop *warning* each retail food chain that its prices at supermarket X will be compared with those of another on such a day, of such a week, if we want to preserve a minimum of credibility with the consumers and if we want to publish food price comparisons that are a little bit more worthy!

14.2.3 Budget Beef and... Ground Beef

IGA deserves special mention among retailers for its newspaper advertising (see an example of such advertising in the photograph on page 86 of this Report) clearly explaining to the consumers the differences between A-grade steer beef and C-grade beef sold as "budget beef".

Comment savoir? On a vu dans notre Rapport que les acheteurs de boeuf de l'Ouest, les salaisons et les détaillants, exerçaient une certaine discrimination contre certaines carcasses de boeuf qui ne semblaient pas répondre à leurs propres critères de qualité. Par conséquent, ces acheteurs de carcasses payaient moins pour ces produits.

A-t-on jamais vu dans nos journaux ou à la télévision des annonces disant que nous pourrions nous procurer du boeuf moins cher par suite d'achats de carcasses de "qualité inférieure" pour lesquelles les acheteurs, les salaisons, les détaillants et autres ont obtenu d'importants rabais de prix?

Le boeuf de catégorie C identifié sans équivoque comme du boeuf budget dans les magasins d'alimentation IGA d'Ottawa servis par M. Loeb Ltd. se vend parfois jusqu'à \$1 la livre moins cher que celui de catégorie A pour la même coupe.

Accepterions-nous en 1976 d'acheter une douzaine d'oeufs au comptoir du détaillant sans voir la catégorie imprimée sur l'emballage? Accepterions-nous de nous fier simplement à une affiche de comptoir ou à de la publicité à la radio, dans les journaux et à la télévision?

Jusqu'à maintenant, sans identification de la catégorie sur les morceaux de boeuf vendus au comptoir du détaillant, sur quelle base fait-on les comparaisons de prix du boeuf vendu au comptoir des grandes chaînes d'alimentation? En se fiant à la parole du détaillant ou à la confiance qu'on a dans le magasin, comme le déclarait un témoin en audience publique à Montréal, en avril 1975? A sa publicité dans les journaux, à la radio et à la télévision ou à ses grandes affiches de comptoir? A sa liste de prix qu'il change, selon son propre témoignage, lorsque la concurrence l'y contraint?

Qu'on relise le témoignage de Dominion Stores Limited au chapitre 3 pour ce qui touche les comparaisons de prix... Et qu'on cesse de *prévenir* telle chaîne d'alimentation qu'on ira comparer ses prix à tel supermarché tel jour de telle semaine, si l'on veut conserver un minimum de crédibilité auprès des consommateurs et publier des comparaisons de prix qui soient un peu plus valables!

14.2.3 Le boeuf budget et... haché

La maison IGA mérite une mention particulière chez les détaillants pour sa publicité dans les journaux (voir les annonces de journaux publiées en page 86 du Rapport) qui explique sans équivoque aux consommateurs les différences qui existent entre le bou-

Dominion Stores Ltd. also deserves credit for its series of special beef advertisements, explaining to consumers on one-full page ads the differences among the many kinds of ground beef.

14.2.4 *Unnecessary Intermediaries?*

Of all the intermediaries in the beef and veal marketing system, it seemed to me that the broker was perhaps the one intermediary who was not absolutely indispensable. The broker certainly provides some services and his elimination would not result in a saving of the size which would compensate producers for their losses or result in lower retail beef prices for consumers, but one wonders whether the services of some brokers do not *overlap* those of other intermediaries. It is puzzling to me that a large retail food chain like Dominion would be "forced" to use a broker in the Quebec market when such is not the case in Ontario.

14.2.5 *The Perception Gap Between Producers and Consumers?*

In my opinion the problem is as simple as that. On one side, producers, like any other businessmen, want to increase their production and get a normal and increasing return (like everyone else, they want to live better next year than this!) while consumers of the largest deficit production area of the country are not as easy to *manipulate* today as some would wish.

villon de catégorie A et le boeuf de catégorie C qu'elle vend comme "boeuf budget".

La maison Dominion mérite également une mention particulière pour sa série d'annonces spéciales sur le boeuf, expliquant aux consommateurs sur une page entière les différences entre les diverses appellations de boeuf haché.

14.2.4 *Des intermédiaires superflus?*

De tous les intermédiaires qui participent à la mise en marché du boeuf et du veau, il m'a semblé que le courtier n'était peut-être pas l'intermédiaire absolument indispensable dans le système. Il rend certains services, certes, et son absence ne représenterait sûrement pas une économie d'une ampleur qui compenserait les pertes encourues par les producteurs et qui ferait baisser les prix du boeuf au détail pour les consommateurs, mais il est permis de se demander si ses services ne *doublent* pas ceux des autres participants. Il m'a paru bizarre qu'un grand détaillant comme Dominion soit "forcé" d'utiliser les services d'un courtier pour le marché du Québec alors qu'il ne l'est pas pour le marché de l'Ontario.

14.2.5 *Problèmes d'incompréhension entre producteurs et consommateurs?*

A mon avis, ce problème se résume à ceci. D'une part, les producteurs (à l'instar de n'importe quel groupe d'hommes d'affaires), veulent continuer de produire de plus en plus de boeuf et d'en tirer une source normale et croissante de revenus (et comme tout le monde, ils espèrent vivre encore mieux l'an prochain que cette année!), tandis que les consommateurs de la plus grande région pro-

More and more aware of the importance of balanced and healthy nutrition, of the real problem of famine in some parts of the world, and of the absolute need to preserve some of our resources for future generations, not all consumers want "to stuff themselves" with twelve or fifteen ounces of beef a day, regardless of their income. They recognize more and more that there are other sources of protein available and they are turning to these more than ever.

And yet, we know that retailers call themselves the interpreters of the wishes and desires of consumers. It is they, generally speaking, who interpret, they say, the needs of consumers to the producers... Obviously, this results in unavoidable misunderstandings... Every time I have questioned the large retailers on this subject at the Public Hearings, I have received no evidence of this. One of the largest food chain retailers even spoke of tests and studies with consumers to justify the discrimination in his buying policy against any beef which was not graded A-1 or A-2 steer. Unfortunately, these tests had been done six or seven years ago in Rimouski or Chicoutimi... However, since that Public Hearing, we know that this chain has modified its buying policy for beef.

Is it not possible in 1976 for retailers (since they are the closest ones in the beef marketing chain to the millions of consumers whose "wants and needs" they claim to interpret) to reconcile their own corporate interest in realizing a profit with the *real* needs and wishes of today's consumers?

In my humble opinion, it might be one of the rare possibilities left to them to fill the credibility gap which distances them more and more from their very own reason to exist, namely all of us.

ductrice déficitaire du pays sont beaucoup moins faciles à *manipuler* de nos jours que certains le voudraient.

De plus en plus éveillés aux principes d'une nutrition saine et équilibrée, au problème réel de la famine dans certaines parties de l'univers et au besoin absolu de préserver certaines ressources pour les populations futures, les consommateurs n'acceptent pas tous "d'engloutir" douze ou quinze onces de boeuf par jour, peu importe leur revenu. Ils connaissent de plus en plus d'autres sources de protéines disponibles et y recourent plus que jamais.

Or, nous savons que les détaillants *s'intitulent* volontiers les interprètes des volontés et désirs des consommateurs. Ce sont eux qui, en général, interprètent (déclarent-ils) les désirs des consommateurs auprès des producteurs... De là, certains malentendus inévitables. Chaque fois qu'en audiences publiques, j'ai questionné les grands détaillants sur le sujet, je n'ai obtenu aucune preuve à l'appui. L'un des plus grands a même parlé d'études et de tests faits auprès des consommateurs pour justifier la discrimination qu'il exerçait dans sa politique d'achat contre tout boeuf non classé comme bouvillon de catégorie A-1 et A-2. Malheureusement, avoua le représentant de cette chaîne, les tests avaient eu lieu six ou sept ans plus tôt, à Rimouski ou à Chicoutimi. Depuis cette audience publique cependant, nous savons que cette chaîne a modifié sa politique d'achat.

Ne serait-il pas possible en 1976 pour les détaillants (puisque ce sont eux qui sont les plus près de millions de consommateurs dont ils disent interpréter les volontés) de réconcilier leur propre intérêt de corporation quant au profit à réaliser avec les volontés et les besoins *réels* des consommateurs d'aujourd'hui?

A mon humble avis, c'est peut-être là l'une des rares possibilités qui leur restent pour combler le fossé de méfiance qui les éloigne de plus en plus de leur raison même d'exister, c'est-à-dire de nous tous.

14.3 *Reservations and Dissent by Commissioner Harries*

14.3.1 *The Cost of Beef to Consumers in Western Canada*

The Commission notes that it

“was left with the impression that, notwithstanding the danger of comparing prices of products with different names and possibly different grades, consumers in Western Canada in particular suffer from serious retail price inequities.”

In another section the Commission concluded that “these (price) spreads varied significantly by grade and showed substantial regional differences. Wholesale to retail price spreads varied greatly within markets and by region.”

The evidence before the Commission is crystal clear. The consumer of beef in Western Canada pays more for beef bought at retail than does the consumer in Central Canada. The latter is consuming essentially the same product and one that many times originates from an identical source in Western Canada. The evidence before the Commission fully supports the proposition that was made in public evidence a number of times, namely, the price of beef to the consumer in Western Canada should by normal economic reasoning be lower than the price of beef to the consumer in Central Canada. It is not. I wonder why?

The evidence shows that in Central Canada there are a number of large retailers who compete both price and servicewise for the consumer's beef dollar. There is no evidence before the Commission of such active competition in the West. To the contrary the evidence shows one very large dominant chain with a vertically integrated operation. The public evidence shows that beef is not a profitable item in chain stores in Central Canada. It is silent on that same matter in the West. The Commission did some cost research but the results cannot be used here because of an undertaking of “confidentiality”. A Commission that undertakes to deal in confidential material runs a severe risk of learning nothing that will help it to achieve its task.

The terms of reference of this Commission require that, in its examination of the marketing system, it take into account any “geographical differences”. We have found significant geographic differences at the retail level but our recommendations completely ignore them. This is a cop-out on the consumers of the West.

I recommend that the Department of Consumer & Corporate Affairs of the Federal Government and its appropriate counterparts in Alberta, Manitoba and Saskatchewan examine the matter of regional price differences in the retail price of beef with a view to

14.3 *Réserves et dissentiments du commissaire Harries*

14.3.1 *Le coût du boeuf pour les consommateurs de l'ouest du Canada*

La Commission note qu'elle

“a eu l'impression qu'en plus du danger que représentent les comparaisons de prix de produits de catégories différentes et portant même des noms différents, les consommateurs, particulièrement ceux de l'ouest du Canada, sont les victimes de graves injustices dans les prix au détail.”

A un autre endroit, la Commission a conclu que “Ces écarts (de prix) varient considérablement par catégories et font apparaître d'importantes différences régionales. Les écarts des prix de gros au détail varient considérablement entre les marchés et par régions.”

Les preuves déposées devant la Commission sont claires comme de l'eau de roche. Le consommateur de boeuf de l'ouest du Canada paie davantage que celui du centre du Canada pour le boeuf acheté au détail. Ce dernier consomme pratiquement le même produit qui provient bien souvent d'une même source dans l'ouest du Canada. Les preuves dont dispose la Commission appuient entièrement la proposition faite un certain nombre de fois lors des audiences publiques, à savoir que le prix du boeuf devrait, selon un raisonnement économique normal, être inférieur pour le consommateur de l'ouest du Canada que pour celui du centre du Canada. Il ne l'est pas. Je me demande pourquoi?

Les preuves démontrent qu'il existe dans le centre du Canada un certain nombre de gros détaillants qui entrent en concurrence au niveau du prix et du service pour le dollar-boeuf du consommateur. La Commission ne dispose d'aucune preuve concernant une telle concurrence active dans l'Ouest. Au contraire, les preuves font mention d'une très importante chaîne intégrée verticalement qui domine le marché. Les témoignages publics démontrent que le boeuf n'est pas un produit rentable dans les magasins à succursales multiples du centre du Canada. Ils ne fournissent aucune précision à ce sujet dans l'Ouest. La Commission a effectué certaines recherches de coût, mais les résultats ne peuvent être utilisés parce qu'il y a eu promesse de “garder le secret.” Une Commission qui aborde des domaines confidentiels court le grave risque de ne rien apprendre qui puisse l'aider à réaliser ses objectifs.

Le mandat de la présente Commission exige que, dans son examen du système de mise en marché, elle prenne en considération toutes “les différences d'ordre géographique.” Nous avons décou-

satisfying themselves that these differences are reasonable and justifiable. The files of this Commission will provide a good starting point.

14.3.2 *Costs, Margins and Price Spreads*

The report of the Commission says that "The way in which slaughtering and packing is done is in many cases out of date and costly. A significant percentage of beef slaughtered and processed in Canada is handled by large, antiquated packing houses which are poorly located on high-priced land, often in the centre of urban areas near archaic stockyard facilities." (See 8.2) On the other hand, the research done for the Commission on costs clearly shows that the packers have made what are described as "normal" profits over the last five years. How can an industry that is in many cases antiquated, poorly located and operating near archaic stockyard facilities possibly earn a normal return? Is the producer being penalized to provide a normal profit to the owners of these facilities or is the consumer paying the shot?

The Report points out the difference in prices received by producers in the Calgary and Edmonton areas for essentially the same kind of cattle. There is some strong evidence to support the view that the reason for this difference stems from the fact that in southern Alberta there are new kill, chill and ship plants which have low unit costs compared with the older inefficient plants in Edmonton. Complaints about Government investment were made by one of the major packers, i.e. Burns Foods Ltd. I recommend that in the interest of producer equity such funds be used to replace antiquated facilities. Obviously an industry that can make a normal profit with an old plant isn't going to be technologically very venturesome or even modern. It'll be much better at writing letters!

14.3.3 *Compulsory Rail Grading*

The Commission Report recommends that all slaughtered animals exceeding 700 pounds live weight be sold only on a rail-grade basis if they are to be slaughtered by Canadian packers. I cannot

vert d'importantes différences géographiques au niveau du détail, mais nos recommandations les ignorent complètement. C'est une attrape vis-à-vis des consommateurs de l'Ouest.

Je recommande au ministère fédéral de la Consommation et des Corporations et à ses homologues appropriés en Alberta, au Manitoba et en Saskatchewan, d'étudier les différences régionales entre le prix du détail du boeuf dans le but de vérifier que ces différences sont raisonnables et justifiées. Les dossiers de la Commission fourniront un bon point de départ.

14.3.2 *Coûts, marges et écarts de prix*

Le rapport de la Commission déclare que "Les méthodes d'abattage et de transformation du boeuf sont souvent coûteuses et démodées. Un fort pourcentage du boeuf abattu et transformé au Canada est manipulé par d'importantes salaisons désuètes, mal situées sur des terrains chers qui se trouvent souvent dans le centre de zones urbaines près de parcs à bestiaux archaïques." (Voir 8.2). Par ailleurs, les recherches effectuées par la Commission à propos des coûts démontrent clairement que les salaisons ont réalisé ce que l'on appelle des bénéfices "normaux" au cours des cinq dernières années. Comment une industrie souvent désuète, mal située et fonctionnant près de parcs à bestiaux archaïques peut-elle réaliser un bénéfice normal? Le producteur est-il pénalisé pour offrir un bénéfice normal aux propriétaires de ces installations ou est-ce le consommateur qui paie l'addition?

Le Rapport souligne la différence entre le prix reçu par les producteurs des régions de Calgary et d'Edmonton pour des bovins à peu près semblables. D'importantes preuves font penser que cette différence provient de l'existence, dans le sud de l'Alberta, de nouvelles usines d'abattage, de réfrigération et d'expédition qui ont de faibles coûts unitaires par rapport aux usines inefficaces et plus anciennes d'Edmonton. Les plaintes concernant l'investissement fédéral ont été présentées par une des principales salaisons, i.e. Burns Foods Limited. Dans l'intérêt du producteur, je recommande que ces fonds soient utilisés pour remplacer les vieilles installations. Il est évident qu'une industrie qui peut réaliser un bénéfice normal dans une vieille usine ne prendra pas beaucoup de risques technologiques ou ne sera même pas tentée de se moderniser. Elle fera preuve de plus d'efficacité à écrire des lettres!

14.3.3 *Classement obligatoire sur rail*

Le Rapport de la Commission recommande de vendre uniquement sur rail tous les animaux abattus de plus de 700 livres en poids vif s'ils doivent être abattus dans des salaisons canadiennes.

accept this arbitrary and far reaching recommendation. It is not in the interests of a better beef marketing system to place the producers of this country so completely into the hands of the packers. It's difficult for the producer to walk his animals back onto the truck if he's dissatisfied with the railgrade settlement! The Commission recommends some major improvements in present railgrade procedures. Once these have been made it is possible that producers will start to make more use of this type of selling. If it is an effective system it will prove itself without the need for compulsion.

14.3.4 *Teletype Auction*

The Commission has recommended that all slaughtered cattle be sold by teletype auction only. The use of teletype auction is, I am sure, very satisfactory in a number of circumstances. I cannot agree to a system that forces the Canadian producer of cattle into the use of this kind of experimental-type system. The present auction methods will be much more effective if the Commission recommendations for improvements are accepted and implemented. Nothing more is needed at this time.

14.3.5 *The Packer and Wholesale Beef Trade*

The Commission Report describes the price mechanism operating in the beef market. It concludes that the disabilities in the present system will disappear if trade is limited to sub-primal cuts processed in packinghouses. This proposition has doubtful validity.

There are three mechanisms operating in the Canadian beef market:

1. The Toronto and area price list dominated by Canada Packers;
2. The Montreal-Calgary carcass market dominated by the Montreal wholesaler;
3. The modified western tendering system dominated by Canada Safeway.

It is clear from Commission evidence and research that these three mechanisms, while interdependent, have a strong separate existence of their own. What is needed to assure the maintenance of price equity for the producers and consumers of beef in Canada is a mechanism that will continually keep these markets together. In

Je ne puis accepter cette recommandation arbitraire et de grande envergure. En vue d'une amélioration, le système de mise en marché du boeuf n'a pas intérêt à mettre les producteurs de notre pays entièrement entre les mains des salaisons. Il est difficile pour le producteur de faire remonter ses animaux dans le camion s'il est mécontent de l'accord sur rail! La Commission recommande certaines améliorations importantes aux modalités actuelles de classement sur rail. Lorsque ces améliorations auront été apportées, les producteurs utiliseront peut-être davantage ce type de vente. Si ce système est efficace, il le prouvera par lui-même sans qu'il soit besoin de le rendre obligatoire.

14.3.4 *Vente à l'encan par télétype*

La Commission a recommandé de vendre uniquement par télétype tous les bovins d'abattage. Je suis persuadé que l'utilisation de la vente par télétype est très satisfaisante dans un certain nombre de cas. Je ne puis être d'accord avec un système qui oblige le producteur canadien de bovins à utiliser un tel système expérimental. Les méthodes actuelles de vente à l'encan seront beaucoup plus efficaces si les recommandations de la Commission sont acceptées et les améliorations mises en oeuvre. Rien d'autre n'est nécessaire à l'heure actuelle.

14.3.5 *Le commerce du boeuf entre la salaison et le grossiste*

Le Rapport de la Commission énonce le mécanisme de prix en vigueur sur le marché du boeuf. Il conclut que les imperfections du système actuel disparaîtront si le commerce est limité aux coupes secondaires transformées dans les salaisons. La valeur de cette conclusion est douteuse.

Il y a trois mécanismes qui opèrent sur le marché canadien du boeuf:

1. Le prix courant de Toronto et de sa région dominé par Canada Packers Limited;
2. le marché des carcasses Montréal-Calgary dominé par les grossistes montréalais;
3. le système modifié des soumissions dans l'Ouest dominé par Canada Safeway Limited.

D'après les preuves et les recherches dont dispose la Commission, il est évident que ces trois mécanismes, bien qu'interdépendants, ont une existence nettement séparée. Pour garantir le maintien d'un prix équitable pour les producteurs et les consommateurs de boeuf au Canada, il faut un mécanisme capable de relier ces marchés en permanence. Autrement dit, il doit garantir qu'ils ne

other words there must be built in certainty that they cannot get out of line. Such certainty won't be achieved by changes in the form of the physical product. The necessary certainty will come only with the maintenance of active and compelling price competition of exactly the kind that prevails at the producer level.

Competitive selling at the packer and wholesale level of the beef trade can be assured by the use of a commodity exchange, by auction selling or by a daily tender system. Each of these systems is in use in Canada today so the argument about practicability is not a problem. The major requirement is that the pricing mechanism at intermediate stages be as visible and obvious as it is today at the consumer and the producer level.

I am in favour of the open sale of beef carcasses and primals. It should be done through a system of auction or tender selling. The marketing system today for beef is clearly one of a split oligopoly. On one hand we have the Ontario market centered on Toronto, on the other hand, we have the Montreal-Calgary market, which market covers the balance of the country and is extremely important. These two markets are frequently out of phase, they operate in different ways and they are operating in such a fashion as to be inimicable as to the interests of both the consumers and the producers. There must be change and I strongly recommend that the change take the form of open competitive selling of beef.

Canada has managed to install an excellent grading system for beef. This system means that beef can be purchased on specification. Specification buying should bring the advantages of efficient price making to the beef industry.

I recommend that the *Livestock and Livestock Products Act* and the regulations thereunder be revised and amended to provide for the sale of beef through a public auction and tender system only.

14.3.6 *Stabilization Policy*

In July 1975 the Commission issued a special Report on income stabilization plans for beef producers. At that time it was said "This may be one of the subjects we will treat in our final report." As it turns out, we didn't deal with the subject in our final report. We should!

There is no doubt of the necessity for an integrated, well constructed income stabilization plan for the *small* producer. The last Federal income stabilization plan for beef was inadequate and had

peuvent être en désaccord. On ne peut obtenir une telle certitude en modifiant la forme physique du produit. La certitude nécessaire résultera uniquement du maintien d'une concurrence active et forcée au niveau des prix exactement semblable à celle qui prévaut au niveau des producteurs.

Il est possible de garantir une vente concurrentielle au niveau des salaisons et des grossistes en utilisant un échange de produits, en vendant à l'encan ou par un système de soumissions journalières. Chacun de ces systèmes est en vigueur actuellement au Canada, si bien que leur mise en application ne représente pas un problème. La principale exigence veut que le mécanisme de fixation des prix soit aussi visible et évident pendant les étapes intermédiaires qu'il l'est actuellement au niveau des producteurs et des consommateurs.

Je suis favorable à la vente libre annoncée des carcasses et des coupes primaires de boeuf, par l'intermédiaire d'un système de vente à l'encan ou par soumissions. Le système actuel de mise en marché du boeuf représente clairement un oligopole séparé. D'un côté, nous avons le marché de l'Ontario concentré à Toronto et de l'autre le marché Montréal-Calgary qui est extrêmement important et couvre le reste du pays. Ces deux marchés sont souvent déphasés et fonctionnent différemment et d'une manière telle qu'ils sont contraires aux intérêts des consommateurs et des producteurs. Il faut innover et je recommande fortement que la modification prenne la forme d'une vente libre concurrentielle du boeuf.

Le Canada a réussi à établir un excellent système de classement du boeuf. Ce système signifie que l'on peut acheter le boeuf selon des normes. L'achat sur normes devrait apporter à l'industrie bovine les avantages d'une fixation efficace du prix.

Je recommande que la *Loi sur les animaux de ferme et leurs produits* et les règlements y afférant soient étudiés et modifiés de façon à prévoir la vente du boeuf par l'intermédiaire d'un système d'enchères et de soumissions publiques.

14.3.6 *Politique de stabilisation*

En juin 1975, la Commission a publié un Rapport spécial sur les plans de stabilisation du revenu des producteurs de boeuf. A cette époque, il a été dit: "Ce pourrait être un des sujets que nous traiterons dans notre Rapport final." Or, nous n'avons pas abordé le sujet dans notre Rapport final. Nous aurions dû!

La nécessité d'un plan intégré et bien élaboré de stabilisation du revenu pour le *petit* producteur ne fait aucun doute. Le dernier plan fédéral de stabilisation du revenu pour le boeuf était inadé-

the remarkable effect of largely helping the big man. This is not satisfactory.

Much of the evidence received by the Commission in the course of its public hearings was from small producers who demonstrated conclusively that they were not receiving their bare production costs for calves and cattle. The small producer has over the past two years contributed millions of dollars to the production process for beef and he has received only pennies in return. One estimate of the capital loss in 1974-75 puts it at \$2 billion. Any marketing system that does not protect its primary supply sources is a marketing system that eventually will be destroyed. Many have suffered grievously because the price that is paid for their produce, while gyrating wildly, has consistently been lower than the cost of production. I see no reason to load on the shoulders of a few who are least able to bear it the cost of a food policy which provides the Canadian consumer with the best beef that is available anywhere in the world. The Canadian consumer doesn't want the small unprotected man to be ground into the dirt in the interests of some phoney economic and political philosophy which is a little to the right of Adam Smith.

It is my firm belief that the beef marketing system begins with cows and calves on grass. That is the area where protection is needed and where most disastrous losses are now occurring. (Provincial Assistance Programs recognize the truth of this statement and their programs are aimed primarily at the cow/calf producer.) The Federal Government must take its proper leadership role in this area.

One example may serve to emphasize the necessity of action. The liquidation of some cows was necessary in the fall of 1975 but what happened? The results were exactly as predicted by a knowledgeable market man who appeared before the Commission in April 1975. At that time the price of D-1 and D-2 cows was \$25.00/cwt — the price of A-1 and A-2 steers was \$40.00/cwt. The difference of \$15.00 represented a normal commercial spread. In October-November 1975 the price of D-1 and D-2 cows had fallen to \$19.00/cwt and A-1 and A-2 steers were at \$46.00/cwt. The spread had increased to \$27.00 or \$12.00/cwt over the usual. Last fall 130,821 cows were shipped to the United States and another 90,000 above the 1974 numbers were slaughtered in Canada. This huge total of 220,000 extra cows represented in many cases the liquidated capital of the small producer. The arithmetic indicates he took an extra capital loss of $220,000 \times \$120/\text{head}$ or more than \$26,000,000. It is comforting to realize that after this "adjustment" had been accomplished, the price spread between D's and A's re-

quat et a eu l'effet remarquable d'aider considérablement le gros producteur. Ce n'est pas satisfaisant.

Bon nombre de preuves reçues par la Commission au cours de ses audiences publiques provenaient de petits producteurs qui ont démontré d'une façon concluante qu'ils ne recevaient même pas l'équivalent des simples coûts de production de leurs veaux et bovins. Au cours des deux dernières années, le petit producteur a déversé des millions de dollars dans le processus de production du boeuf et n'a reçu que des miettes en retour. Une estimation de la perte en capital donne le chiffre de 2 milliards de dollars en 1974-1975. Tout système de mise en marché qui ne protège pas ses principales sources d'approvisionnement est un système qui court à sa perte. Beaucoup de producteurs ont souffert cruellement car le prix qu'ils reçoivent pour leur produit, tout en évoluant librement, a été nettement inférieur au coût de production. Je ne vois pas pourquoi un petit nombre de gens ayant les plus faibles revenus devraient supporter le coût d'une politique alimentaire qui offre au consommateur canadien le meilleur boeuf disponible au monde. Le consommateur canadien ne souhaite pas que le petit producteur non protégé soit traîné dans la boue dans l'intérêt de quelque fausse philosophie politique et économique qui se situe légèrement à la droite d'Adam Smith.

Je crois fermement que le système de mise en marché du boeuf commence avec les vaches et les veaux au pâturage. C'est là qu'une protection est nécessaire et que les pertes les plus désastreuses se produisent actuellement. (Les programmes d'aide provinciaux reconnaissent la véracité de cette déclaration et leurs programmes sont principalement destinés à l'éleveur-naisseur.) Le gouvernement fédéral doit donner l'exemple, dans ce domaine.

Un exemple peut servir à souligner la nécessité d'une action. Il s'est avéré nécessaire d'éliminer un certain nombre de vaches à l'automne 1975, mais qu'est-il arrivé? Les résultats ont été conformes aux prévisions d'un spécialiste bien informé sur le marché qui est venu témoigner devant la Commission en avril 1975. A cette époque, le prix des vaches D-1 et D-2 atteignait \$25 les cent lb, alors que le prix des bouvillons A-1 et A-2 était de \$40 les cent lb. La différence de \$15 représentait un écart commercial normal. En octobre et novembre 1975, le prix des vaches D-1 et D-2 était tombé à \$19 les cent lb et celui des bouvillons A-1 et A-2 avait atteint \$46 les cent lb. L'écart avait atteint \$27, soit \$12 les cent lb au-dessus de la moyenne normale. L'automne dernier, 130,821 vaches ont été expédiées vers les États-Unis et 90,000 vaches de plus qu'en 1974 ont été abattues au Canada. Ce total énorme de 220,000 vaches supplémentaires représentait dans de nombreux cas le capital

turned to normal and as a matter of fact was \$13 in the week of March 18, 1976.

I recommend that an income stabilization program covering only the first fifty cows and calves in a beef herd be immediately implemented by the Federal Government. Such a program is the only way to maintain assured supplies of beef at a reasonable price for Canadian consumers. The alternative is to follow the same disastrous path that we followed with our oil resources — send the cheap beef to export markets, and when world supplies tighten up, pour millions of dollars into ineffective consumer subsidies. The capital resources of a nation must be preserved and the beef cow is such a resource.

éliminé du petit producteur. Un simple calcul arithmétique nous montre que les petits producteurs ont subi une perte supplémentaire en capital de $220,000 \times \$120$ par tête, soit plus de \$26,000,000. Il est réconfortant de constater qu'après cet "ajustement", l'écart de prix entre les catégories D et A est revenu à la normale et atteignait en fait \$13 au cours de la semaine du 18 mars 1976.

Je recommande que le gouvernement fédéral mette immédiatement en vigueur un programme de stabilisation du revenu couvrant uniquement les cinquante premières vaches et veaux d'un troupeau de boucherie. Un tel programme représente le seul moyen de garantir des approvisionnements suffisants de boeuf à un prix raisonnable pour les consommateurs canadiens. L'autre solution consiste à suivre le même chemin désastreux que dans le cas de nos ressources pétrolières, c'est-à-dire à envoyer le boeuf bon marché sur les marchés d'exportation et à engloutir ensuite des millions de dollars dans des subventions inefficaces à la consommation lorsque les approvisionnements mondiaux l'épuiseront. Il faut préserver le capital-ressources d'une nation et les vaches de boucherie en font partie.