
MÉMOIRE PRÉSENTÉ

par

La Fédération des producteurs de bois du Québec

au

***Ministre des Ressources naturelles et de la Faune,
Monsieur Pierre Corbeil***

Sur le mécanisme de mise en marché en forêt privée



Décembre 2006

Table des matières

Page

Introduction

1. Les plans conjoints

- Historique 4
- La loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche (LMMPAAP) 4
- Fonctions et pouvoirs des plans conjoints 5
- La Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (RMAAQ) 7

2. Utilité des plans conjoints en forêt privée

- Utilité pour les producteurs..... 8
- Utilité pour les entreprises forestières..... 11
- Utilité pour les gouvernements..... 13
- Utilité pour la société 14

3. Que reproche-t-on au mécanisme de mise en marché du bois de la forêt privée?

- Sous l'égide de la LMMPAAP 15
- Le dynamisme de la production en forêt privée..... 17
- Le mécanisme d'arbitrage de la RMAAQ 19

4. Faut-il institutionnaliser le droit à un contingent global pour les membres du RESAM?

- Une entorse aux intentions de la LMMPAAP 20
- Une contrainte pour les gestionnaires de plan conjoint 21
- Pas d'apport nouveau au dynamisme des marchés..... 21
- La survie d'une société d'aménagement n'est pas mise en jeu par l'absence d'un contingent global 21

5. Le conflit d'intérêt entre la gestion d'un plan conjoint et la livraison du Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées : une invention!

- Compatibilité avec la gestion d'un plan conjoint..... 23
- Compétitivité entre les agents livreurs 24

Conclusion

INTRODUCTION

Le présent mémoire a été préparé à la demande du ministre des Ressources Naturelles et de la Faune du Québec, M. Pierre Corbeil, qui souhaite être mieux informé des réalités de la mise en marché des bois récoltés en forêt privée. Lors de la rencontre des partenaires de la forêt privée de mai 2006, la Fédération des producteurs de bois du Québec (FPBQ) s'est opposée à ce que cette étude soit menée. Elle n'avait rien à cacher au ministre, mais était consciente que certains partenaires souhaitaient profiter de l'exercice pour remettre en question des éléments fondamentaux et stratégiques du mécanisme de mise en marché en forêt privée : le plan conjoint des producteurs, géré selon les édits de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*, sous la supervision de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec.

Cette mise au point étant faite, la FPBQ est heureuse de présenter au ministre sa vision des réalités de la mise en marché des bois récoltés en forêt privée et espère qu'elle contribuera ainsi positivement à sa recherche d'information. La FPBQ est particulièrement heureuse de l'occasion qui lui est donnée de remettre de nombreuses affirmations en perspectives et de présenter les problèmes soulevés dans un contexte plus large qui, nous le croyons, permet une meilleure appréciation de leur importance réelle.

Derrière les multiples réalités régionales de la mise en marché du bois en forêt privée se profile une réalité principale. Celle d'une multitude de petits fournisseurs de matière première devant faire face à un nombre restreint d'acheteurs et qui, par le biais de relations commerciales, tentent de se partager la richesse créée par la cueillette et la transformation de la matière première. Cette réalité n'est pas unique au secteur forestier, ni même au Québec. Elle se concrétise généralement par une triste réalité pour les fournisseurs de matière ligneuse : on ne leur laisse que la part congrue, tout juste nécessaire à les maintenir à flot, toujours à la marge de la rentabilité.

Devant le pouvoir exercé par des entreprises dotées de grands moyens financiers et qui contrôlent l'accès aux marchés, les fournisseurs de matière ligneuse ont peu d'alternatives pour changer l'équilibre du partage. La solidarité et l'action collective sont les avenues les plus évidentes. Malheureusement, toute initiative de cette nature peut généralement être désamorcée par les acheteurs, dans la mesure où une minorité d'individus se désolidarisent de la majorité.

Au Québec, sous la pression des producteurs agricoles et forestiers exaspérés de se faire exploiter, le législateur a eu la sagesse, il y a déjà cinquante ans, de mettre en place un cadre légal qui permet à la solidarité et l'action collective de jouer leurs rôles. Un cadre légal qui rétablit un certain équilibre dans les pouvoirs de marché. Rien pour permettre aux fournisseurs de faire la révolution dans les marchés et de s'accaparer de la meilleure part de la richesse; mais suffisamment pour faire obstacle à la détermination des acheteurs d'en donner toujours le moins possible.

Que retenir de ce cadre légal? Quelques concepts stratégiques : volonté majoritaire des producteurs, obligation de négocier, pouvoir d'instaurer de l'ordre et de la stabilité dans les marchés, gestion démocratique et transparente. Et en fil de trame, des mécanismes qui assurent que les intérêts particuliers ne peuvent contrecarrer l'action collective. Ces concepts et ces mécanismes sont essentiels pour que les plans conjoints de mise en marché soient efficaces et donnent des résultats. Ils ont été développés et mis en place au fil des ans, toujours avec l'approbation du législateur et toujours avec prudence, après que la démonstration de leur utilité ait été faite. Une utilité qui s'est confirmée jour après jour et qui a subi avec succès de nombreuses contestations judiciaires.

Respectueusement, la Fédération des producteurs de bois du Québec invite donc le ministre des Ressources Naturelles et de la Faune du Québec à bien mesurer l'impact des conclusions qu'il tirera du présent exercice d'acquisition de connaissances. Celui-ci mettra forcément en lumière des désaccords entre les acteurs concernés. Il est de première importance de bien cerner les vrais enjeux de ces désaccords, avant d'acquiescer aux solutions qui seront mises de l'avant. Et de se demander ce que ces solutions apporteront de plus sur les marchés, en regard des torts qu'elles sont susceptibles d'y causer.

La Fédération des producteurs de bois du Québec (FPBQ) remplit essentiellement un rôle de représentation des producteurs de bois et des propriétaires forestiers sur la scène provinciale. Elle contribue aussi à la coordination de l'action des syndicats et offices de producteurs de bois qu'elle regroupe. Ces syndicats et offices sont responsables de l'administration de plans conjoints de mise en marché du bois des forêts privées. Les plans conjoints encadrent la mise en marché du bois produit par les propriétaires privés sur leur territoire respectif, dans une démarche de gestion de l'offre et de mise en marché collective. Les syndicats et offices ont également comme mission de défendre, à l'échelle régionale, les intérêts généraux des producteurs de bois et des propriétaires de forêt privée. La FPBQ est affiliée à l'Union des producteurs agricoles (UPA) et à la Fédération canadienne des propriétaires de boisés privés.

1. Les plans conjoints

Historique

Au début des années cinquante, les producteurs agricoles et forestiers rencontraient des difficultés importantes dans la vente de leurs produits. Ces difficultés provenaient d'un important déséquilibre entre le pouvoir commercial des vendeurs et des acheteurs de bois. Face à quelques grandes entreprises bien structurées et bien nanties, une multitude de petits acheteurs isolés se voyaient imposer des conditions de marché très défavorables. Compte tenu des échecs successifs survenus dans différentes initiatives de regroupement volontaire de producteurs et considérant la facilité pour les acheteurs de se concerter, le gouvernement du Québec procédait, en 1951, à la mise en place d'un comité pour étudier les problèmes relatifs à la production, à la vente et à la distribution des produits agricoles et forestiers. Cette décision répondait à des demandes répétées de l'Union des cultivateurs catholique - l'ancêtre de l'Union des producteurs agricoles, maintenant bien connue sous l'acronyme de l'UPA - l'organisation syndicale regroupant les producteurs agricoles et forestiers.

Se basant sur les recommandations de ce comité, le législateur instaurait, au début de 1956, la Loi permettant d'établir un office pour aider à la vente des produits agricoles. L'Office des marchés agricoles du Québec - aujourd'hui devenu La Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (RMAAQ) - est alors créée et chargée de la surveillance, de la coordination et de l'amélioration de la mise en marché des produits visés par la Loi. Par la suite, la Loi fut modifiée à différentes reprises, notamment pour conférer à la RMAAQ un statut d'organisme de régulation économique et de tribunal administratif. Cette loi résultait également du travail d'une commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce en ce qui concerne l'achat du bois à pâte dans certaines régions de l'est du Canada. Le rapport d'enquête mentionne au sujet de l'origine de l'enquête :

Le Directeur des enquêtes et recherches a institué la présente enquête à la suite de plaintes qui ont été formulées à la Chambre des Communes à partir de janvier 1955 à l'effet que différentes compagnies de pâte de bois et de papier formaient une coalition pour fixer les prix qui doivent être payés aux cultivateurs et aux petits producteurs de bois à pâte.

Les propriétaires forestiers ont été parmi les premiers à utiliser cette Loi. Ainsi, en 1957, les producteurs de bois du Saguenay-Lac St-Jean créèrent un plan conjoint, suivi de près en 1958 par ceux de la Gaspésie, de l'Abitibi-Témiscamingue, du Bas-St-Laurent et de certaines parties du territoire actuel du plan conjoint de la région de Québec. Jusqu'à 27 plans conjoints ont été mis en oeuvre pour encadrer la mise en marché du bois de la forêt privée. Aujourd'hui, à la suite de fusion, on en compte quatorze couvrant l'ensemble du Québec.

La Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche (LMMPAAP)

La LMMPAAP établit des règles permettant

« d'organiser, de façon ordonnée, la production et la mise en marché de tout produit de l'agriculture, de l'horticulture, de l'aviculture, de l'élevage ou de la forêt, à l'état brut ou transformé partiellement ou entièrement par le producteur ou pour lui et les produits de la pêche ».

La Loi est centrée principalement sur un mécanisme de mise en marché collective, le plan conjoint. Cet outil, mis à la disposition des producteurs concernés, qu'ils soient agriculteurs, forestiers ou pêcheurs, leur donne la possibilité de négocier collectivement toutes les conditions de mise en marché de leurs produits et de régler les conditions de production. Ainsi la LMMPAAP oblige

tout acheteur à négocier les conditions d'achat avec les mandataires désignés par le conseil d'administration du plan conjoint. Le plan conjoint fournit également aux producteurs la possibilité de mettre en place différents règlements pour assurer une mise en marché ordonnée du produit visé. Mécanisme d'action collective, le plan conjoint encadre les rapports entre les partenaires du secteur concerné et assure notamment que la volonté des producteurs de se regrouper est respectée par les acheteurs. **Il s'agit là d'une intention fondamentale du législateur, dont on doit tenir compte dans l'appréciation actuelle de la situation de la mise en marché en forêt privée.**

La LMMPAAP précise, entre autres, les pouvoirs de la RMAAQ, les règles de mise en place d'un plan conjoint, les fonctions d'un plan conjoint, les pouvoirs réglementaires d'un office qui administre le plan conjoint et ceux de l'assemblée générale des producteurs visés par le plan conjoint.

Fonctions et pouvoirs des plans conjoints

La première fonction d'un plan conjoint est de regrouper l'offre et d'assurer qu'il y ait une négociation des conditions de vente avec les acheteurs. Les premières années des plans conjoints ont donc été consacrées à la négociation de contrats de mise en marché avec l'industrie forestière. Les conditions négociées visaient alors, tout comme aujourd'hui, les prix, les conditions de paiement, les volumes achetés, les règles de mesurage ainsi que les calendriers et lieux de livraison du bois. Advenant des difficultés d'en arriver à des ententes négociées, les parties peuvent recourir à la RMAAQ pour concilier et arbitrer le différend. Les décisions arbitrales de la RMAAQ sont exécutoires. **On comprendra que cette mécanique joue un rôle essentiel pour inciter les parties à négocier de bonne foi et à tenter d'en arriver réellement à des ententes de gré à gré.**

Une seconde fonction du plan conjoint est d'assurer une mise en marché ordonnée. Pour y parvenir, la LMMPAAP donne aux gestionnaires d'un plan conjoint un pouvoir de réglementation.

La réglementation de la mise en marché

Avec l'assentiment des producteurs, le plan conjoint permet de réglementer les conditions de production et de mise en marché. Par des mécanismes de décision démocratiques, les producteurs peuvent décider de s'imposer collectivement différents règlements qui contribuent au bon ordre des marchés. Les principaux règlements pouvant être mis en place concernent la mise en place d'une agence de vente, la péréquation des frais de transport et le partage de l'accès aux marchés ou contingentement.

- ✓ L'agence de vente

Par ce règlement, le plan conjoint devient le seul agent autorisé à mettre en marché le bois des producteurs du territoire. Le plan conjoint est responsable de la livraison des bois à l'intérieur d'un calendrier convenu. Pour ce faire, des contrats sont signés avec des transporteurs pour assurer la livraison des bois. Le paiement du bois aux producteurs et des frais de livraison aux transporteurs sont effectués par le plan conjoint, après réception du paiement des acheteurs.

- ✓ La péréquation des coûts de transport

Un plan conjoint peut, par règlement, établir une procédure pour faire en sorte que les producteurs reçoivent, déduction faite des frais de mise en marché, un même prix pour un produit identique, quelle que soit sa localisation à l'intérieur du territoire. Pour ce faire, le syndicat doit établir le coût unitaire moyen de transport de tout le bois mis en marché par le syndicat. Il peut ainsi établir un prix unique pour tous les producteurs.

✓ Le contingentement

Le règlement de contingent joue un rôle de régulateur dans la chaîne de mise en marché. Il permet de limiter la production des individus afin que l'offre ne dépasse pas la demande. En fonction des demandes d'accès au marché reçues des producteurs et en tenant compte du volume total négocié avec l'industrie, le plan conjoint alloue à chaque individu ou entreprise concerné le droit de mettre en marché un volume déterminé. Si de nouveaux débouchés s'ouvrent ou si le syndicat possède des renseignements lui indiquant que le volume requis pour satisfaire un marché ne sera pas produit, il peut accorder de nouveaux droits de mise en marché ou contingents. À l'inverse, si la somme des contingents accordés aux producteurs excède les besoins du marché, le syndicat ou l'office peut réduire le contingent de chaque producteur. Il peut aussi le faire lors de situations de crises, grèves, lock-out, feu ou tout autre motif hors de son contrôle. Cette répartition de l'accès au marché se fait en vertu de mécanismes connus, établis par un règlement supporté par les producteurs.

Cette gestion de l'offre remplit deux fonctions principales. D'une part, en assurant que l'offre ne dépasse pas la demande, le plan conjoint assure un équilibre sur les marchés visés et permet une stabilité des prix. D'autre part, les règlements de contingent fixent les conditions d'accès aux marchés et assurent que tous les producteurs intéressés peuvent trouver des débouchés pour leur production. Il s'agit d'un outil important pour assurer une équité entre propriétaires forestiers intéressés à vendre du bois. Utiles en toute situation où l'offre pourrait dépasser la demande, les règlements de contingent constituent un outil particulièrement précieux dans des situations de sinistres naturels susceptibles de provoquer une importante surproduction (verglas, chablis important et autres). Il est intéressant de mentionner que l'Assemblée nationale du Québec a récemment donné son appui entier à la gestion de l'offre.

Lors de la mise en place des premiers règlements de contingent, le principal critère de partage utilisé était la superficie des différentes propriétés forestières. Avec le temps, ces règlements se sont raffinés pour tenir compte de la superficie avec des volumes de bois marchand. Des dispositions ont également été introduites sur certains territoires afin d'harmoniser les activités de mise en valeur et les mécanismes de mise en marché. Lorsque le contingent de base ne permet pas à un producteur d'écouler tout le bois produit lors de la réalisation de travaux sylvicoles prévus dans un plan d'aménagement forestier, les règlements de partage de marché prévoient alors l'émission de contingents d'aménagement.

Comme c'est le cas pour tous les règlements adoptés en vertu de la LMMPAAP, ce sont les producteurs du territoire du plan conjoint qui doivent supporter le contenu des règlements. De façon générale, les producteurs ont convenu de l'application de ce type de règlement pour les marchés où la demande est plus restreinte – c'est le cas des marchés pour les pâtes et papiers et les panneaux gaufrés (OSB) – ou lorsque les marchés sont peu compétitifs – c'est le cas de plusieurs marchés régionaux du sciage. Au niveau provincial, près de 45 % des volumes de bois de forêt privée sont vendus sur des marchés qui font l'objet d'un règlement de contingent.

L'administration et le financement des activités du plan conjoint

L'administration du plan conjoint peut être assurée par un office de mise en marché ou un syndicat professionnel de producteurs de bois. Dans le cas d'un office, sa fonction se limitera à administrer le plan conjoint. Dans le cas d'un syndicat, l'organisme interviendra également dans tout dossier où les intérêts particuliers des producteurs sont en jeu. Douze des quatorze plans conjoints sont administrés par des syndicats professionnels de producteurs de bois.

Pour défrayer le coût de l'administration et des services fournis par le gestionnaire du plan conjoint, les producteurs visés adoptent des règlements relatifs au paiement et à la perception des contributions. Ces contributions proviennent d'un montant retenu sur le prix de vente du bois. Le règlement détermine non seulement le montant retenu, mais aussi son affectation. En plus de la contribution pour l'administration du plan conjoint, des contributions peuvent être affectées à différents fonds, notamment pour des activités de recherche ou des activités de transfert de connaissances.

La Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (RMAAQ)

La Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec, est l'organisme désigné par le Gouvernement pour s'assurer de l'application de la LMMPAAP. La RMAAQ doit favoriser une mise en marché efficace et ordonnée des produits agricoles, alimentaires, de la pêche ou de la forêt privée, contribuer au développement de relations harmonieuses entre les différents intervenants et résoudre les difficultés qui surviennent dans le cadre de la production et de la mise en marché de ces produits, en tenant compte de l'intérêt public. Pour ce faire, la Régie effectue les interventions suivantes :

- ✓ *Régulation économique* : elle approuve des règlements et accrédite des regroupements d'acheteurs.
- ✓ *Surveillance* : elle exerce une surveillance de l'opportunité, de l'efficacité et de la légalité des interventions réglementaires découlant de l'exercice des pouvoirs délégués aux offices qui administrent les plans conjoints; elle homologue les conventions de mise en marché signées entre les parties; elle évalue périodiquement les interventions des plans conjoints; elle assure le respect des exigences que les lois et règlements imposent aux personnes visées.
- ✓ *Résolution de différends* : elle intervient à la demande des parties impliquées pour faciliter le règlement de différends et si nécessaire pour trancher les différends après avoir donné aux personnes intéressées l'occasion de présenter leurs observations en séance publique.
- ✓ *Enquêtes et inspections* : elle effectue au besoin des inspections et des enquêtes sur toute matière relative à la production et à la mise en marché d'un produit agricole, de la pêche et de la forêt privée.

À titre de tribunal administratif, la RMAAQ est dotée de pouvoirs étendus lui permettant de remplir ses fonctions. Au fil de ses cinquante ans d'existence, ses activités et ses décisions ont toujours été scrutées à la loupe par les intervenants et ont fait l'objet de nombreuses contestations. **La RMAAQ travaille donc dans un cadre bien connu et elle exerce ses pouvoirs en s'appuyant sur de nombreuses décisions légales qui, en plus de baliser ses interventions, lui donnent une légitimité mainte fois réaffirmée à tous les niveaux de notre système légal.** Un ouvrage récemment publié par Me Pierre Labrecque¹ offre un intéressant survol des règles juridiques applicables à la production et à la mise en marché collective au Québec. Cet ouvrage a notamment le mérite de remettre en perspective les contestations des plans conjoints forestiers. On y constate qu'elles n'ont rien d'original ou de surprenant.

¹ Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche. Les règles juridiques applicables à la production et à la mise en marché collective au Québec. Édition Yvon Blais

2. Utilité des plans conjoints en forêt privée

La formule du plan conjoint génère de multiples avantages pour les intervenants du secteur forestier. Ces avantages sont évidemment plus importants pour les propriétaires de forêt privée qui sont actifs sur les marchés du bois. Toutefois, ceux-ci sont aussi importants pour d'autres acteurs de la filière forestière. Ces avantages ne sont pas assez connus et méritent d'être mis en évidence.

Utilité pour les producteurs

Le plan conjoint vise à assurer les meilleures conditions générales de mise en marché du bois pour les propriétaires forestiers.

- ✓ Un rééquilibrage des rapports de force dans les marchés

Comme nous l'avons déjà expliqué, le plan conjoint fournit aux milliers de propriétaires forestiers d'un territoire des outils pour rechercher un meilleur équilibre des pouvoirs de négociation avec les industriels pour la vente de leurs bois. Ces outils sont l'obligation faite aux industriels de négocier l'achat du bois de la forêt privée avec le gestionnaire du plan conjoint et la possibilité de gérer l'offre en fonction de la demande. En présence d'un grand nombre de producteurs et d'un nombre limité d'acheteurs, il était trop facile pour l'industrie forestière de placer les producteurs en situation de compétition pour la vente de leurs bois et d'obtenir des concessions importantes sur les prix, notamment en jouant sur l'accès aux marchés.

- ✓ La négociation par des professionnels

Le plan conjoint permet aux producteurs de mettre en commun leurs ressources individuelles et de s'offrir des services professionnels efficaces. Les dispositions de la LMMPAAP permettent en effet le financement de l'administration des plans conjoints par le biais d'une contribution obligatoire pour tous les producteurs mettant du bois en marché. Ce principe important a permis aux producteurs d'embaucher du personnel permanent et compétent pour les accompagner, entre autres, dans la négociation des contrats de vente de bois avec les représentants des industriels. Le plan conjoint fournit ainsi aux producteurs un moyen d'obtenir un meilleur revenu en provenance du marché et de réduire le besoin de recourir à de l'aide financière de l'État pour les accompagner dans le développement de la forêt privée.

- ✓ Élimination des intermédiaires

Une des utilités importantes du plan conjoint est la mise en oeuvre d'une structure assurant la vente du bois des producteurs directement aux usines, sans qu'il ne soit nécessaire de recourir à des intermédiaires. La signature de conventions ou de contrats de vente de bois directement entre le gestionnaire du plan conjoint et l'usine transformant le bois, jumelée à l'implantation d'une agence de vente, a permis d'éliminer les acheteurs de bois (les « brokers ») auparavant chargés par les usines d'assurer leur approvisionnement. La présence de moins d'intermédiaires dans la chaîne de commercialisation s'est traduite par le versement d'une plus grande part du prix de vente à l'usine aux producteurs, ce qui génère des investissements supérieurs dans le développement de leurs boisés.

- ✓ Un meilleur équilibre avec la forêt publique

Au Québec, la forêt publique représente près de 90 % du territoire forestier et contribue pour près de 60 % à l'approvisionnement de l'industrie forestière. Cette forêt publique est donc un acteur incontournable sur les marchés du bois. Longtemps déterminés de façon arbitraire, le prix du bois

de la forêt publique et l'importance des volumes offerts aux usines ont toujours eu une influence marquée sur ces marchés, trop souvent négative pour les producteurs de la forêt privée. La formule des plans conjoints a permis d'atténuer la compétition exercée par la forêt publique de plusieurs façons. Dans les premières années des plans conjoints, le pouvoir d'arbitrage de la RMAAQ s'est montré très utile pour contrer la pression à la baisse sur les prix exercée par les bois de la forêt publique. Par ailleurs, un mouvement syndical actif, s'appuyant sur des pouvoirs efficaces de plan conjoint, a pu réclamer l'évolution des politiques provinciales et suggérer la mise en œuvre de mécanismes légaux qui encadrent la mise en marché du bois des forêts publiques. Ces revendications se sont concrétisées par l'introduction du principe du rôle résiduel de la forêt publique dans l'approvisionnement des usines ainsi que par la mise en place d'un mécanisme de tarification des bois de ce territoire selon le principe de la parité avec la forêt privée.

✓ Un transport mieux organisé, rationalisé et aux coûts mieux contrôlés

La formule du plan conjoint, en permettant la mise en place d'agences de vente exclusive, a contribué à une organisation plus efficace du transport du bois destiné aux différentes usines et de mieux négocier le coût de ces services pour les producteurs. Pour la majorité des territoires de plans conjoints, des conventions définissent les conditions de transport du bois destiné aux secteurs des pâtes et papiers et du panneau. Ces conventions sont négociées entre le gestionnaire du plan conjoint et, la plupart du temps, une association accréditée par la RMAAQ pour représenter les transporteurs concernés. Généralement annuelles, ces ententes précisent quelles entreprises de transport peuvent agir dans quels territoires, déterminent les taux de transport, les obligations des transporteurs en matière de chargement du bois, de type de camion utilisé et de modalités administratives à respecter pour assurer le transport efficace du bois de tous les producteurs aux différents industriels. Cette possibilité pour le gestionnaire du plan conjoint d'établir des règles de fonctionnement pour le transport de tous les bois a contribué à une plus grande efficacité de cette activité. Avant la mise en place des plans conjoints, on assistait à un chevauchement important des transporteurs, augmentant les coûts de cette opération. Le plan conjoint a permis :

- D'optimiser les réseaux de transport en fonction des différents lieux de production et de transformation du bois; cette optimisation se traduit par des économies à la fois pour les industriels et les producteurs;
- D'assurer le respect des conditions de livraisons convenues entre le gestionnaire du plan et les industriels, notamment en matière de programme de livraison;
- De garantir à tous les producteurs un transport efficace du bois, à des taux connus de tous, basés sur la distance réelle de transport entre le point de chargement et le lieu de livraison;
- De rejoindre rapidement les transporteurs pour toutes situations nécessitant un changement rapide dans la livraison des bois;
- De négocier des frais de transport raisonnables pour les producteurs de bois.

✓ L'offre d'un accès généralisé et équitable aux marchés

Le plan conjoint assure un accès aux marchés à tous les producteurs, quelque soit l'importance de leur production et leur localisation sur le territoire. C'est par le biais du règlement d'exclusivité ou d'agence de vente et des règlements de contingentement et de vente en commun que le gestionnaire du plan conjoint est en mesure d'offrir cet accès. Cette fonction joue un rôle primordial pour assurer que les marchés soient ordonnés. D'une part, elle permet d'instaurer une équité entre les différents producteurs, en éliminant les possibilités de favoritisme ou d'exclusion. Il faut savoir qu'avant la mise en œuvre des plans conjoints, il était difficile pour certains propriétaires d'avoir accès au marché, ceux-ci étant contrôlés par quelques intermédiaires désignés par les usines et

qui n'hésitaient pas à monnayer leur influence. En assurant une place à tous, on a éliminé un facteur de compétition et la nécessité pour certains producteurs de « casser les prix » pour se ménager un accès aux marchés.

D'autre part, la répartition de l'accès aux marchés contribue aussi à éviter la concentration de la récolte du bois à proximité des usines, là où les coûts de transport sont plus bas, au détriment des territoires plus éloignés. Cette fonction de répartition de l'accès au marché est donc une importante fonction de régulation de l'effort de coupe, trop souvent ignorée.

- ✓ Une meilleure circulation de l'information sur les marchés

Une autre fonction du plan conjoint est d'informer l'ensemble des producteurs du territoire des conditions du marché pour la vente de leurs bois. Pour ce faire, les gestionnaires de plans conjoints diffusent de l'information sur les prix payés pour différentes essences et les exigences de façonnage pour chacun des acheteurs. Ces informations sont disséminées par différents moyens : personnel technique présent sur le terrain, journaux, lignes téléphoniques et sites internet. Quelque 80 000 propriétaires sont ainsi informés sur une base régulière de l'état du marché, leur permettant de prendre des décisions éclairées en lien avec leur activité de production et de vente de bois (voir tableau 1). Avant la mise en place des plans conjoints, les producteurs n'étaient pas en mesure d'avoir une vue d'ensemble de l'état du marché et étaient très vulnérables face aux acheteurs qui n'hésitaient pas à tirer avantage de cette situation.

Tableau 1. Liste des journaux des syndicats & offices de producteurs de bois

Syndicats & Offices	Nom du journal	Tirage
Abitibi-Témiscamingue	Branchez-vous sur la forêt privée	1 100
Bas Saint-Laurent	Perspectives Forêts	9 700
Beauce	Le Bulletin forestier	12 000
Centre-du-Québec	L'Écho forestier	3 000
Côte-du-Sud	Le Jaseur des Bois	4 000
Estrie	L'Arbre Plus	11 700
Gaspésie	Le Boisé Gaspésien	5 700
Gatineau	Regard sur le boisé	1 850
Labelle	Action Forêt	3 700
Mauricie	Forêts Nouvelles	6 200
Pontiac	Forêt Pontiac Forest	200
Québec	L'information du forestier	13 400
Saguenay—Lac-Saint-Jean	Entre les branches	4 000
Sud-Ouest	Forêt d'avenir	6 000
Le tirage de l'ensemble des journaux est de 83 350 copies		

✓ Autogestion et transparence du système

Il convient de retenir que les plans conjoints sont gérés par des propriétaires forestiers élus démocratiquement. Ce sont des structures participatives, qui reposent sur l'équité et la démocratie. Tous les producteurs d'un territoire étant soumis aux règlements du plan conjoint, ils ont tous le droit de participer aux décisions. Réunis en assemblée générale, les producteurs élisent ceux d'entre eux qui agiront à titre d'administrateurs du plan conjoint. Ils orientent le conseil d'administration sur les règlements à mettre en oeuvre pour encadrer la mise en marché. Ainsi, à chaque année, des milliers de producteurs participent aux assemblées de leurs plans conjoints pour prendre connaissance des activités menées en leur nom et pour convenir des orientations pour l'année à venir.

Les actions posées et les règlements adoptés sont aussi soumis à l'approbation de la RMAAQ, qui dispose des pouvoirs de vérifier en tout temps si ces actions et règlements correspondent à la volonté des producteurs et au cadre légal. Il y a donc obligation d'une très grande transparence dans les gestes posés. Tout producteur qui considère que la réglementation n'a pas été appliquée correctement peut demander à la RMAAQ de réviser la décision du gestionnaire du plan conjoint et celle-ci a le pouvoir d'ordonner une autre application si elle juge que la demande est justifiée.

Utilité pour les entreprises forestières

Le plan conjoint est un outil non seulement utile pour les propriétaires forestiers mais également pour les entreprises de transformation. En voici quelques illustrations :

✓ Une réduction des coûts de transaction

Les entreprises forestières n'ont pas à transiger avec une multitude de producteurs ou d'intermédiaires. Elles n'ont à transiger qu'avec quelques partenaires crédibles, les gestionnaires de plans conjoints, dont la rémunération est assumée et contrôlée par les producteurs. Les plans conjoints assument aussi tout le volet communication avec les producteurs, que ce soit pour faire connaître la demande, faire respecter les normes de production ou répartir les parts de marché.

✓ Un approvisionnement régulier et des prix stables

Les entreprises forestières peuvent se garantir des volumes d'approvisionnement, à des prix connus et stables, en signant des contrats avec les gestionnaires de plans conjoints, ce qui est un atout dans un contexte de rareté de la matière ligneuse. Les contrats d'approvisionnement peuvent porter sur un produit, des paramètres de façonnage de bois, des volumes, un calendrier de livraisons et une grille de prix. Ces contrats peuvent être annuels ou porter sur plusieurs années. Les ententes conclues assurent une livraison régulière de bois de qualité aux entreprises forestières.

✓ Une réduction des frais d'inventaire

La mise en place de contingent de mise en marché et la gestion du transport et des programmes de livraison par les plans conjoints libèrent les usines d'importantes responsabilités en matière d'inventaires de bois (cour d'entreposage, assurances, gestion des stocks). Le paiement du bois ne se faisant que suite à la livraison à l'usine, les entreprises de transformation n'ont pas à assumer le coût du bois récolté et empilé en forêt, dans l'attente d'être transporté à l'usine, comme c'est le cas en forêt publique. Cet avantage est particulièrement intéressant dans un environnement de rareté de bois, où les entreprises pourraient avoir à maintenir d'importants

stocks de bois pour garantir leur approvisionnement. Il est aussi très intéressant et régulièrement utilisé par les entreprises qui connaissent des difficultés de trésorerie. Au fil des années, pour tenir compte de situations financières difficiles de certains industriels forestiers, des plans conjoints ont régulièrement assuré des livraisons aux usines tout en acceptant un retard prolongé de paiements. À l'échelle provinciale, les livraisons ainsi supportées par les plans conjoints ont plus d'une fois dépassé des valeurs de plusieurs millions de dollars.

✓ Une rationalisation du transport

Les gestionnaires de plans conjoints ayant la responsabilité de gérer le transport, ils assument les négociations avec les transporteurs. Cela contribue à la réduction des coûts de transaction évoqués plus haut. La gestion active des plans conjoints en matière de transport a aussi contribué à rationaliser cette activité et à en contrôler les coûts, ce qui s'avère une tâche importante dans un contexte de production par une multitude d'individus et d'entreprises répartis sur de vastes territoires.

✓ Une meilleure circulation de l'information

La diffusion d'information sur les besoins et attentes des entreprises forestières auprès de l'ensemble des producteurs de bois est facilitée par la présence des plans conjoints. Ils disposent des moyens (personnel, journaux, bulletins, site Internet, assemblées, cours) pour rejoindre une vaste clientèle, sont connus et respectés par les producteurs et ont une capacité d'influence reconnue. La circulation d'information peut toucher des sujets aussi divers que le façonnage du bois, les volumes demandés, les prix offerts, les périodes de réceptions des bois à l'usine, les réglementations et les normes à respecter pour être conforme avec les codes de pratiques des compagnies forestières.

✓ La mobilisation des propriétaires forestiers

Le dynamisme des propriétaires forestiers dans l'aménagement de leurs forêts et la récolte de leur bois sont certainement stimulés par l'existence de structures qui les informent et les accompagnent dans leurs activités forestières et défendent leurs intérêts dans une foule de situations. La présence d'organisations qui veillent constamment à les tenir au courant des situations et processus susceptibles d'affecter leurs activités et capables de prendre en charge des responsabilités complexes, hors de portée d'individus isolés, contribuent certainement à la constance de la production en forêt privée, malgré de nombreux facteurs changeants.

Il est certainement pertinent d'évoquer l'importance que pourra jouer cette capacité de mobilisation face à deux situations précises; d'une part, face à l'évolution des valeurs chez les propriétaires et, d'autre part, dans un contexte de marché où la certification des pratiques forestières risque de devenir une exigence incontournable. Dans les deux cas, l'existence de structures crédibles et influentes, capables de rassembler les producteurs dans une démarche commune et de mettre en place des services qui les rejoignent, jouera un rôle déterminant pour continuer à les intéresser à la production forestière.

Utilité pour les gouvernements

Les gouvernements retirent également des bénéfices de la présence des plans conjoints de mise en marché du bois de la forêt privée.

- ✓ Une réduction des interventions gouvernementales

La mise en œuvre d'un plan conjoint par les producteurs de bois réduit les interventions gouvernementales. Les interventions de l'État pour corriger les défaillances du marché sont minimisées car le rapport de force entre les vendeurs et les acheteurs de bois est davantage équilibré. Il n'est pas rare de voir, dans les régions du Québec, un seul acheteur d'un produit forestier face à des milliers de producteurs de bois. Le mécanisme de plan conjoint permet l'établissement de prix plus équitables en regard des coûts de production du bois. À cet égard, il est à noter que les besoins de subventions pour inciter les producteurs de bois à aménager leurs boisés s'accroissent lorsque le prix du bois descend sous les coûts de production. Un meilleur rapport de force entre vendeurs et acheteurs réduit donc les besoins de subventions gouvernementales. Aussi la relative stabilité des prix, générée par une négociation collective, permet de maintenir un niveau de production constant année après année.

- ✓ Un lien plus facile avec les propriétaires forestiers et les producteurs de bois

Le regroupement au sein de plans conjoints facilite les communications de l'État avec des dizaines de milliers de producteurs. La présence de représentants des producteurs, élus démocratiquement, aux échelles régionale et provinciale, permet au gouvernement de discuter et négocier avec un seul interlocuteur au nom des 40 000 producteurs de bois actifs annuellement. La présence d'organismes encadrant la mise en marché du bois permet de disposer d'informations utiles concernant cette activité. Des informations reliées à la mise en marché du bois en forêt privée sont régulièrement demandées par différents intervenants dont le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (ex. demande d'informations dans le cadre des enquêtes menées par les autorités des États-Unis dans le dossier du bois d'œuvre résineux en 2001, 2002, 2003 et 2004, ainsi que lors des conflits précédents).

- ✓ Des retombées économiques et fiscales importantes

La mise en marché par le biais des mécanismes du plan conjoint accroît les retombées fiscales. La valeur de bois récolté par les producteurs à destination des usines de pâtes et papiers, de sciage, de déroulage et de panneaux, s'est élevée à 384 millions de dollars en 2005² (au chemin du producteur). Les retombées économiques de la forêt privée incluent des redevances fiscales et parafiscales de 252 millions de dollars pour le Québec et de 205 millions de dollars pour le Canada. Simplement au niveau fiscal, le Québec retire 20,92 \$ /m³ et le Canada 22,24 \$ /m³ de bois produit³. Un mécanisme de mise en marché officiel et transparent est garant de revenus fiscaux pour l'État en réduisant les opportunités de ventes « au noir ».

- ✓ Des organisations autosuffisantes

² Fédération des producteurs de bois du Québec. 2006. *Rapport annuel 2005-2006* : 26 p.

³ Poulin, H. Nadeau, J.P. 1996. *Retombées économiques attribuables à la forêt privée et rentabilité de l'aménagement* In Manuel de foresterie, Presses de l'université Laval : 791-194

Les plans conjoints sont des organismes financièrement autonomes qui font peu de demandes aux gouvernements en ce qui a trait à leur fonctionnement. Plusieurs syndicats et offices agissent par ailleurs à titre de mandataires pour le gouvernement provincial en gérant des bureaux d'enregistrement au statut de producteur forestier. Non seulement ont-ils ainsi permis au gouvernement de réduire son implication dans la gestion des forêts privées mais, depuis quelques années, ils assument même un fardeau financier par rapport à ce mandat.

Utilité pour la société

Toute la société retire également des avantages de l'application de la formule du plan conjoint en forêt privée.

✓ Le respect des possibilités forestières

Les plans conjoints jouent un rôle certain dans la régulation de la récolte de bois sur le territoire et le respect de la possibilité forestière. Sans plan conjoint, les industriels seraient portés à acheter en priorité le bois à proximité de leurs usines afin de réduire les frais de transport. Les plans conjoints assurent que la récolte se répartisse plutôt sur l'ensemble du territoire. Les plans conjoints limitent aussi volontairement les ententes de commercialisation avec les usines afin de s'assurer qu'il n'y aura pas surexploitation de la ressource. La possibilité de continger la mise en marché est un outil essentiel en la matière. Dans le contexte des baisses de possibilité de récolte en forêt publique, qui aura pour effet de hausser éventuellement la pression de récolte en forêt privée, les plans conjoints seront appelés à jouer un rôle de contrôle essentiel.

✓ L'accroissement du dynamisme en forêt privée

Les plans conjoints contribuent à maximiser les retombées économiques de l'activité forestière par l'établissement d'une échelle de prix des ressources forestières qui vise à refléter les coûts de production. Un plus grand nombre de propriétaires sont intéressés à aménager leurs boisés et les producteurs de bois sont en meilleure santé financière, ce qui accroît leur dynamisme dans leurs communautés rurales. Ils fournissent les moyens de promouvoir, auprès de l'ensemble des propriétaires forestiers, des saines pratiques d'intervention visant le respect des ressources forestières. Il est à noter que les syndicats et offices de producteurs de bois ont joué un rôle important dans l'émergence des groupements forestiers et des sociétés sylvicoles. La plupart de ces entreprises ont bénéficié du soutien des gestionnaires de plan conjoints et plusieurs ont pu, à leur création, compter sur le soutien financier des syndicats et offices de producteurs de bois.

✓ La présence d'un partenaire crédible

Les différents groupes sociaux qui désirent établir une communication ou un partenariat avec les propriétaires de boisés disposent d'un interlocuteur crédible. À titre d'exemples, les ministères peuvent développer des politiques plus aisément, les groupes environnementaux peuvent développer des projets pilotes plus rapidement et les maisons d'enseignement peuvent obtenir de l'information plus facilement.

3. Que reproche-t-on au mécanisme de mise en marché du bois de la forêt privée?

On adresse des reproches aux plans conjoints des producteurs de bois depuis des décennies. Ces reproches sont pour la plupart colportés par les mêmes intervenants et visent essentiellement à réduire, au profit de l'intérêt de quelques entreprises privées, le pouvoir de négociation et les revenus des 130 000 propriétaires de boisés.

Plusieurs de ces reproches sont répétés comme des leitmotiv et, si on n'y prend pas garde, passent ensuite pour des évidences acceptées de tous. Ils ne résistent pourtant pas à l'épreuve des faits. Ce sont des affirmations gratuites, des baudruches qui méritent d'être dégonflées.

Premier reproche : « *Le bois des forêts privées ne se mange pas. Il ne devrait pas être sous l'égide de la LMMPAAP* »

Le caractère agricole de la production de bois en forêt privée est pourtant reconnu sur les plans légal, historique, sociologique, démocratique et fiscal, au Québec comme à l'étranger.

✓ **Reconnaissance légale**

L'article 44 de la LMMPAAP définit « produit agricole » comme tout produit de l'agriculture, de l'horticulture, de l'aviculture, de l'élevage ou de la forêt, à l'état brut ou transformé partiellement ou entièrement par le producteur ou pour lui, les breuvages ou autres produits alimentaires en provenant. Les produits de l'aquaculture sont aussi assimilés à des produits agricoles. Le législateur entendait donc aller au-delà des produits alimentaires lorsqu'il a établi la définition de produits agricoles. D'ailleurs, plusieurs produits de l'agriculture, de l'horticulture ou de l'élevage n'ont rien d'alimentaire et sont visés par la Loi. Outre le bois, on peut penser à la fourrure d'animaux sauvages et arbres de Noël qui sont considérés comme des produits agricoles.

En fait, le lien entre tous les produits couverts par la LMMPAAP, est une situation de déséquilibre où des producteurs sont face à des acheteurs qui bénéficient de pouvoirs de marchés si grands qu'ils pourraient imposer à leur guise leur volonté.

✓ **Reconnaissance historique**

Les premiers plans conjoints de producteurs de bois ont été mis en œuvre dès 1956, dès que la LMMPAAP fut adoptée. Depuis ce temps, ce mécanisme de mise en marché s'est appliqué dans toutes les régions rurales du Québec, a bien fonctionné et a évolué à travers toutes les crises que le secteur forestier a traversées. Bien que certains intervenants aient tenté de discréditer le mécanisme, les plans conjoints ont permis de régulariser les conditions de vente du bois issu de la forêt privée pendant cinquante ans, ce qui démontre la flexibilité et l'efficacité du modèle prévu à la LMMPAAP.

✓ **Reconnaissance sociologique**

Du point de vue sociologique, les producteurs de bois possèdent plusieurs caractéristiques communes avec les producteurs d'autres produits agricoles. Treize pour cent des 130 000 propriétaires de boisés détiennent un statut de producteur agricole reconnu par le ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation du Québec. Une importante proportion de producteurs de bois est aussi issue de familles d'agriculteurs. De plus, ces producteurs vivent à

proximité, dans les mêmes milieux ruraux. Leurs activités sont très similaires, puisqu'elles consistent à implanter une culture, à investir dans sa croissance et à la protéger des méfaits de la nature. Seule l'échelle temporelle des deux productions les distingue. Aussi, l'environnement de mise en marché des producteurs agricoles et forestiers est semblable en raison d'un important déséquilibre entre le nombre de vendeurs et d'acheteurs. Enfin, ces deux groupes de producteurs se côtoient régulièrement au sein d'une même structure syndicale, l'Union des producteurs agricoles. Enfin, leurs activités respectives contribuent à l'occupation du territoire.

✓ **Reconnaissance démocratique**

La mise en place d'un plan conjoint est un exercice démocratique puisque les deux tiers des producteurs visés doivent l'approuver lors d'un vote et plus de la moitié des producteurs intéressés doivent participer à cet exercice. À une exception près, tous les plans conjoints de producteurs de bois furent mis en œuvre. Ainsi, selon le vœu d'une large majorité qui a reconnu que les avantages de la mise en marché collective surpassent les désavantages. Depuis, les plans conjoints de producteurs de bois n'ont jamais fait l'objet d'une contestation massive des propriétaires forestiers.

Par ailleurs, l'article 62 de la LMMPAAP prévoit un examen quinquennal, par la RMAAQ, de l'application du plan conjoint. Le législateur a ainsi souhaité s'assurer que les règlements adoptés servent les intérêts de l'ensemble des producteurs et favorisent une mise en marché efficace et ordonnée du produit visé. Une opportunité existe donc pour discuter du maintien ou des modifications à apporter aux règlements mis en œuvre. Si elle le juge à propos, la RMAAQ peut également soumettre toute question relative à l'application de la Loi à l'assemblée générale de producteurs ou au référendum des producteurs.

✓ **Reconnaissance fiscale**

Les autorités fiscales fédérale et provinciale reconnaissent toutes deux que la production d'arbres par des propriétaires de boisés est une activité agricole. Selon le paragraphe 14 du bulletin d'interprétation IT-373R2 de Revenu Canada portant sur la *Loi de l'impôt* concernant le revenu provenant de boisés, une entreprise exploitée avec un espoir raisonnable de profits ayant pour objet la plantation, la sylviculture et la récolte d'arbres dans le cadre d'un plan de gestion forestière est considérée comme entreprise agricole. Cette reconnaissance est très importante pour les autorités fiscales puisqu'elle assujettit les producteurs forestiers au principe de la perte agricole restreinte. Souhaitant se soustraire à ce principe limitatif, la Fédération Canadienne des propriétaires de forêt privée a longtemps tenté de faire reconnaître un statut particulier pour les producteurs de bois. Cette demande n'est plus mise de l'avant par la FCPFP, qui souhaite désormais que soit maintenue la reconnaissance de la production forestière comme une production agricole.

✓ **Reconnaissance internationale**

L'inclusion de la production forestière dans le giron de la production agricole n'est pas propre au Québec. Plusieurs États regroupent ces deux productions sous l'égide d'une même instance gouvernementale. C'est notamment le cas aux États-Unis et dans plusieurs pays européens.

Second reproche : « Les plans conjoints sont désuets. Ce sont des entraves au dynamisme de la production en forêt privée ».

Parce qu'elle a cinquante ans, certains acteurs se plaisent à affirmer que la LMMPAAP est désuète et n'est plus adaptée à la situation actuelle. Pour les producteurs à qui elle s'adresse en premier lieu, la Loi et leurs plans conjoints sont d'une nécessité absolue.

✓ Le déséquilibre entre acheteurs et vendeurs : toujours d'actualité

Tous le savent, l'actuelle crise vécue par le secteur forestier va se traduire par une importante consolidation industrielle. Le nombre d'entreprises et d'usines va diminuer de façon importante, ce qui va affecter la compétition entre acheteurs et influencer le dynamisme des marchés. Tous le savent aussi, l'industrie forestière du Québec réclame à grands cris une diminution importante des coûts de son approvisionnement. Malgré un contexte de rareté de fibre – qui normalement justifierait à lui seul une progression des prix plutôt qu'une réduction – les plans conjoints doivent déjà composer avec des pressions de marché intenses pour réduire les prix. Un nombre réduit d'acheteurs importants, un grand nombre de petits producteurs. **Rien n'a changé qui puisse rendre la LMMPAAP désuète!**

Par ailleurs, il est important de comprendre que la LMMPAAP et les plans conjoints n'ont pas pour but de contraindre la production, bien au contraire. Ce sont cependant des outils de régularisation de la mise en marché.

✓ Marchés ordonnés

Comme il a été démontré dans les premières pages de ce mémoire, les plans conjoints ne peuvent créer et imposer des conditions de mise en marché. Ils facilitent plutôt l'adoption d'une discipline collective et la mise en commun des ressources des producteurs, ce qui leur permet de profiter du cadre de négociation avec les entreprises créées par la LMMPAAP. **L'existence d'un meilleur équilibre sur les marchés mène à un partage plus acceptable de la richesse générée par la récolte de la ressource forestière** et, lorsque les structures et le cadre sont acceptés et utilisés de bonne foi, se traduit aussi par des relations généralement plus harmonieuses et une production plus soutenue à long terme. **Le bon ordre des marchés devrait être évalué non pas à la lumière de quelques conflits qui surgissent inévitablement mais plutôt à celle de la situation stable et sans histoire qui règne sur la plupart des marchés.** Il est aussi important de spécifier que la majorité du bois de forêt privée écoulé sur les marchés n'est pas assujettie aux règlements sur le partage des marchés.

L'information disponible montre clairement que les règlements de mise en marché ne figurent pas parmi les contraintes qui démotivent les propriétaires dans l'aménagement et l'exploitation de leurs forêts. Parmi les facteurs démotivants invoqués par les producteurs lorsqu'on les sonde sur la question, on relève des notions comme le rendement de placements alternatifs, l'absence ou l'inadéquation des programmes de partage de coûts, l'absence d'incitatifs fiscaux, le manque de connaissances, le revenu des propriétaires ou l'état du boisé. À la connaissance de la Fédération, la réglementation sur la mise en marché n'est jamais évoquée comme une barrière.

✓ La contribution positive des plans conjoints à la production forestière

Plutôt que d'être une entrave à la production, on peut affirmer que les plans conjoints incitent un plus grand nombre de propriétaires de boisés à mettre du bois en marché en facilitant l'apparition de conditions de vente claires et équitables pour tous. Les mécanismes de partage des marchés

donnent aux producteurs une garantie que leur bois sera écoulé et permettent d'éviter des pertes de bois dans les situations où la production pourrait être plus grande que ce que les marchés pourraient absorber.

Il faut aussi noter que le financement du plan conjoint est directement fonction du niveau de vente de bois. Le gestionnaire du plan conjoint n'a donc aucun intérêt à introduire des contraintes inutiles à la mise en marché. Lorsque des règles d'autodiscipline sont introduites, c'est que des intérêts collectifs le demandent.

✓ **Un outil de protection environnementale**

L'absence de toute réglementation, que ce soit celle des municipalités ou celle des plans conjoints, permettrait sûrement d'augmenter les volumes disponibles aux usines de transformation. Mais quel serait l'impact de cette situation sur l'environnement forestier et combien de temps une telle situation pourrait-elle durer? Les forêts privées seraient dégradées par la récolte des meilleures tiges, les forêts à proximité des usines seraient coupées en priorité, la récolte de produits recherchés ne respecterait pas la possibilité forestière et les revenus de la récolte seraient en bonne partie accaparés par une minorité d'intervenants.

✓ **L'encadrement des marchés : la norme et non l'exception**

L'existence d'un cadre normatif en forêt privée n'a rien d'exceptionnel. Par exemple, la récolte du bois en forêt publique est davantage encadrée et réglementée. Les redevances sont établies par règlement, les volumes sont attribués suite à des négociations et en respectant des règles strictes et les activités de récolte font l'objet de plusieurs normes.

Dans les faits, les marchés de ressources vraiment libres sont maintenant chose du passé partout dans le monde. Que ce soit par la réglementation locale et régionale, la législation nationale, les conventions internationales ou les initiatives de marché comme la certification, les marchés du bois sont partout soumis à des contraintes qui, très majoritairement, ont pour objectif de s'assurer que les intérêts privés de quelques individus ou entreprises ne prennent pas le dessus sur les intérêts de plus larges communautés.

✓ **Un outil qui s'adapte aux changements**

Depuis la mise en œuvre des plans conjoints, les propriétaires forestiers ont su faire évoluer l'application de ceux-ci pour les aider à faire face aux changements survenus dans leur secteur d'activité. Ce fut le cas pour l'application des règlements d'agence de vente avec le transfert des approvisionnements en bois rond du secteur des pâtes et papiers au sciage, tout comme pour l'application des règlements de contingents avec le développement de l'aménagement des forêts privées. Il en sera de même, dans un avenir rapproché avec les nouvelles exigences du marché associées à la certification forestière.

Troisième reproche : « Le mécanisme d'arbitrage de la RMAAQ est biaisé en faveur des producteurs. Ceux-ci y recourent trop souvent et les décisions arbitrales créent des distorsions sur les marchés ».

Les producteurs n'ont jamais utilisé les pouvoirs conférés par la LMMPAAP de manière déraisonnable, ce qui se serait traduit par des contestations judiciaires importantes. Dans les faits, les pouvoirs dévolus aux producteurs leur ont essentiellement permis de maintenir leur pouvoir d'achat.

✓ Une analyse des décisions arbitrales

Selon les rapports annuels de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec, le nombre moyen de conventions de vente de bois annuellement homologuées par cette dernière est de l'ordre de 130. En considérant la nature de ces conventions (exclusive, entente-cadre AMBSQ, prix minimum), seules 111 d'entre elles peuvent faire l'objet d'un arbitrage sur les prix. De ces 111 conventions, 56 (50 %) concernent le secteur du sciage, 37 (33 %) celui des pâtes et papiers et 18 (16 %) le panneau. À l'analyse, on constate qu'au cours des 12 dernières années (1995-2006), 24 conventions ont fait l'objet d'arbitrage devant la RMAAQ soit en moyenne 2 par année. De ce nombre, 7 arbitrages concernent le sciage (29 %), 12 les pâtes et papiers (50 %) et 5 le secteur des panneaux (21 %). Au cours des 5 dernières années (2002-2006), on observe également que le nombre d'arbitrages a diminué à chaque année. Aucune convention n'a fait l'objet d'arbitrage au cours des années 2005 et 2006. Ainsi, le nombre annuel moyen de conventions ayant fait l'objet d'arbitrage au cours des 12 dernières années (1995-2006) est de 1,8 %, soit 1,0 % pour le sciage, 2,7 % pour les pâtes et papiers et 2,3 % pour le panneau.

À partir de l'analyse précédente, on est en mesure de conclure que la structure des prix du bois en forêt privée a été établie sur la base d'ententes convenues de gré à gré entre les parties pour la période 1995-2006. Cette conclusion s'impose lorsque l'on analyse les différends qui ont conduit aux quelques arbitrages survenus durant cette période. Plusieurs de ces arbitrages ont eu lieu dans un contexte de recherche par les producteurs d'un rattrapage des prix payés par un industriel par rapport à des conventions convenues de gré à gré avec d'autres industriels achetant le même type de bois. Quelques autres arbitrages découlaient du refus de certains industriels de signer une convention d'achat de bois malgré leur volonté d'acheter du bois de la forêt privée. Enfin un arbitrage a été nécessaire pour assurer le respect d'une convention déjà négociée, alors que l'acheteur avait décidé de payer un prix inférieur à ce qu'il avait convenu dans l'entente négociée.

✓ Évolution des prix payés pour le bois de la forêt privée

L'examen de l'évolution des prix du bois à pâte résineux et feuillus depuis 1971 démontre clairement que le mécanisme de mise en marché en forêt privée n'a pas été la cause d'une progression déraisonnable des prix du bois. Que ce soit par le biais d'ententes annuelles convenues de gré à gré ou arbitrées, les producteurs n'ont pu, depuis 1971, que maintenir un prix constant en tenant compte de l'inflation. Une analyse plus poussée tend à démontrer que les prix ont progressé à un taux légèrement supérieur à l'inflation depuis 1995, alors que la majorité des conventions ont été réglées de gré à gré durant cette période, plutôt que par arbitrage.

Ce qui est vraiment en jeu derrière ces reproches!

Les plans conjoints ne sont pas désuets. Le législateur s'est montré visionnaire lorsqu'il a adopté la LMMPAAP car le déséquilibre entre le nombre d'acheteurs et de vendeurs a augmenté au cours des cinquante dernières années, ce qui accroît la nécessité d'une mise en marché collective efficace.

La LMMPAAP et les plans conjoints ont démontré suffisamment de flexibilité pour s'adapter aux multiples situations de mise en marché pouvant apparaître dans les différentes régions et au fil des ans. Leur application est loin d'être monolithique et figée dans le temps.

Les plans conjoints n'entravent pas la production en forêt privée. Ils l'ordonnent, y introduisent plus d'équité et contribuent à sa durabilité. La LMMPAAP et les plans conjoints « agacent » davantage certains dirigeants d'entreprises de transformation qu'ils ne nuisent aux relations d'affaires et aux opérations dans le secteur forestier. Cette situation n'est pas propre au secteur forestier. On retrouve des opposants dans tous les secteurs d'activités couverts par des plans conjoints. Ils utilisent généralement tous les mêmes arguments

La RMAAQ et son mécanisme d'arbitrage ne dictent pas les conditions de mise en marché en forêt privée. Les prix sont largement établis par négociation.

Ce qui est vraiment en jeu, c'est que des individus et des entreprises souhaitent affaiblir à leur profit les outils qui permettent de rechercher un rapport de force équilibré entre acheteurs et producteurs de bois et les règles qui assurent l'existence de marchés ordonnés.

4. Faut-il institutionnaliser le droit à un contingent global pour les membres du RESAM?

Le Regroupement des sociétés d'aménagement du Québec (RESAM) affirme que la nature de leur organisation nécessite que toutes les parts de marchés auxquelles leurs membres ont droit soient regroupées en un contingent global, que celui-ci soit attribué à la société d'aménagement plutôt qu'aux individus et que la société puisse par la suite gérer l'utilisation de ce contingent global à sa guise.

✓ Une entorse aux intentions de la LMMPAAP

Acquiescer à la demande de RESAM et inscrire dans la LMMPAAP le principe d'un contingent global pour les sociétés d'aménagement irait à l'encontre de plusieurs intentions de cette Loi. Celle-ci prévoit notamment qu'il ne peut y avoir qu'un gestionnaire unique du plan conjoint, responsable d'établir les règlements et mécanismes. L'existence de plus d'un intervenant, ayant des pouvoirs d'interventions dans les conditions de mise en marché, pourrait interférer de façon importante dans l'objectif d'instaurer une discipline collective et de développer des marchés ordonnés. Acquiescer à la demande irait aussi à l'encontre des intentions de reddition de compte devant l'ensemble des producteurs touchés par la réglementation et de transparence dans l'application de la réglementation. Finalement, cela aurait aussi pour effet d'institutionnaliser l'existence de deux catégories de producteurs, séparées seulement par l'intention ou non d'adhérer à une société d'aménagement.

✓ **Une contrainte pour les gestionnaires de plan conjoint**

Dans la poursuite des objets de la LMMPAAP et dans l'exercice de ses responsabilités, le gestionnaire d'un plan conjoint doit pouvoir réagir aux situations et à leur évolution. Ironiquement, le cas de la région de la Beauce, d'où origine la demande de RESAM, illustre les difficultés que pourrait engendrer l'institutionnalisation du principe d'un contingent global et met en évidence que ce serait une erreur de consentir à cette demande.

En effet, dans ce territoire, le gestionnaire de plan conjoint a constaté des irrégularités répétées dans l'usage qui était fait du principe de contingent global et jugé nécessaire de procéder à des changements qui rétabliraient une situation plus équitable, sans compromettre le principe de faciliter la réalisation de travaux sylvicoles. La démonstration de ces irrégularités a été faite devant la RMAAQ et une autre approche de partage des marchés a été proposée par l'Association des propriétaires de boisés de la Beauce. Après plusieurs jours d'audience où toutes les parties intéressées ont pu se faire entendre et débattre de la question, la RMAAQ a jugé qu'il était justifié de procéder à des changements. Puisqu'elle a entériné les changements, on doit aussi en conclure qu'elle a jugé que les producteurs de ce territoire bénéficieraient collectivement des modifications.

Cette situation régionale met en évidence la nécessité de conserver le droit de décision du gestionnaire de plan conjoint afin de lui permettre de réagir à ce qui se passe réellement sur le terrain pour assurer et répondre d'un fonctionnement équitable et ordonné des marchés selon la volonté des producteurs concernés. Actuellement, tous les gestionnaires de plan conjoints peuvent, avec l'appui des producteurs, prendre la décision d'accorder un contingent global aux sociétés d'aménagement. Ils peuvent aussi, toujours avec l'appui des producteurs, mettre fin à cette décision si la situation le demande. Cette flexibilité est saine et doit le demeurer.

Par ailleurs, on ne doit pas négliger le précédent que pourrait créer la consécration légale de deux catégories de producteurs, ceux appartenant aux sociétés d'aménagement et les autres. Ce précédent ouvrirait la porte à ce que d'autres groupes demandent un traitement distinct ou à ce que les sociétés d'aménagement demandent par la suite d'autres traitements particuliers. Cela mènerait inévitablement à un affaiblissement regrettable des plans conjoints et à leur capacité de défendre les intérêts collectifs des producteurs de bois.

✓ **Pas d'apport nouveau au dynamisme des marchés**

On a invoqué que l'absence de contingent global était un frein à la production de bois. Comme bien d'autres, cette affirmation doit être remise en perspective. Par définition, les marchés sont contingentés parce que l'offre de bois est susceptible de dépasser la demande. Il est clair que, peu importe le mécanisme d'accès à ces marchés mis en place, celui-ci n'est pas un frein à ce qu'une demande de bois d'un industriel soit comblée. Il en est pour preuve que lorsque les conditions de marché incitent à la récolte et qu'un producteur ne veut pas se prévaloir des parts de marchés qui lui sont accessibles, il manque rarement de volontaires pour prendre la relève.

✓ **La survie d'une société d'aménagement n'est pas mise en jeu par l'absence d'un contingent global**

Dans plusieurs territoires, le contingent global n'existe pas. Cela n'empêche pas les sociétés d'aménagement d'y être actives et de s'y développer. Il faut aussi indiquer que tous les règlements de partage de marché permettent aux producteurs de regrouper leurs contingents dans le temps et leur accordent une souplesse dans l'utilisation de ces contingents, dans la mesure où ils détiennent un droit de propriété clair sur le bois. Cette possibilité est accessible aux sociétés d'aménagement comme à tous les autres producteurs.

L'importance de la production des sociétés d'aménagement est variable d'une région à l'autre. Le tableau 2 illustre cette importance pour les régions pour lesquelles la FPBQ détient des données. On y constate qu'elle dépasse rarement 20 % du bois mis en marché. Toujours dans un souci de remise en perspective, il faut mentionner que tous les autres producteurs, responsables de tous les autres volumes de bois vendus, fonctionnent depuis toujours sans avoir accès à des contingents globaux. Si l'existence d'un contingent global apparaît pour certains un atout fonctionnel, il est clair que ce n'est pas une condition de survie.

Tableau 2. Proportion de la mise en marché effectuée par les sociétés d'aménagement en 2005

Territoire de plan conjoint	% du volume total
Abitibi-Témiscamingue	3 %
Bas-Saint-Laurent	25 %
Beauce	23 %
Centre-du-Québec	10 %
Estrie	22 %
Gaspésie	9 %
Labelle	5 %
Mauricie	8 %
Pontiac	7 %
Région de Québec	12 %
Saguenay Lac-Saint-Jean	8 %

Ce qui est vraiment en jeu !

RESAM affirme que les sociétés d'aménagement sont des producteurs différents des autres, que le regroupement est intrinsèque à leur nature et que leur mise en marché doit aussi être faite de façon regroupée. Les faits ne supportent pas cette affirmation. Au fil des ans, les conventions qui lient les actionnaires à leurs sociétés d'aménagement ont bien changé. Leur durée s'est écourtée et les liens qui lient les membres aux sociétés sont plus ténus qu'auparavant. À notre connaissance, ces conventions n'incluent pas de mandat explicite confiant à la société d'aménagement toutes les responsabilités en matière de mise en marché.

Ajoutons qu'un nombre significatif d'actionnaires de sociétés d'aménagement exécutent eux-mêmes leurs travaux, sans recourir aux travailleurs des sociétés, et font eux-mêmes leur mise en marché dans les marchés non contingentés. Pour leur part, les sociétés exécutent de plus en plus de travaux pour des clients qui ne sont pas leurs actionnaires.

Ce qui est vraiment en jeu, c'est que des sociétés d'aménagement n'acceptent pas de devoir changer leurs façons de fonctionner et tentent à tout prix de récupérer des privilèges qui ne sont pas accessibles à d'autres organisations. Incapables d'obtenir satisfaction auprès des instances légitimes, elles mobilisent leur association pour créer une crise provinciale qui n'a pas raison d'être.

Dans le cas plus particulier de la Beauce, une démonstration en séance publique a été faite que la modification au règlement de partage de marché était justifiée, conforme aux exigences de la LMMPAAP et que le nouveau règlement permettait l'exercice de la mission première des sociétés d'aménagement (décision).

5. Le conflit d'intérêt entre la gestion d'un plan conjoint et la livraison du Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées : une invention!

Les dirigeants des sociétés d'aménagement affirment depuis des années que les syndicats sont en conflit d'intérêts lorsqu'ils sont à la fois responsables des plans conjoints et actifs dans le champ de la mise en valeur de la forêt privée. Ce conflit d'intérêts serait un des moteurs du contentieux entre des syndicats et des sociétés d'aménagement. Encore une fois, il s'agit selon nous d'affirmations gratuites répétées sans cesse, semble-t-il avec l'espoir qu'elles passent pour réalité. D'autres ballons à dégonfler...

Première affirmation : « la livraison de services conseils en aménagement forestier est incompatible avec la gestion d'un plan conjoint »

Les syndicats de producteurs de bois se sont formés en vertu de la *Loi sur les syndicats professionnels*, qui leur fixe pour objet « l'étude, la défense et le développement des intérêts économiques, sociaux et moraux de leurs membres ». La Loi indique qu'ils « jouissent de tous les pouvoirs nécessaires à la poursuite de leur objet et ils peuvent notamment [...] créer, administrer et subventionner des œuvres professionnelles, telles que institutions professionnelles de prévoyance, laboratoires, champs d'expérience, œuvres d'éducation scientifique, agricole et sociale, cours et publications intéressant la profession [...] prêter leur entremise pour la vente des produits provenant exclusivement du travail personnel ou des exploitations syndiquées; faciliter cette vente par expositions, annonces, groupement de commandes et d'expédition [...] passer avec tout autre syndicat, société, entreprise ou personne les contrats ou conventions relatives à la poursuite de leur objet et spécialement ceux visant les conditions collectives du travail ». **Il est donc clair qu'un syndicat peut être à la fois actif dans les domaines de l'expertise technique et de la commercialisation.**

Les syndicats de producteurs de bois peuvent assumer la gestion des plans conjoints en vertu de l'article 50 de la LMMPAAP. La Loi ne prévoit nulle part qu'ils doivent mettre de côté leurs activités de syndicat pour ce faire. Exiger d'eux qu'ils agissent uniquement comme un office de mise en marché rendrait sans objet cet article, puisqu'il n'y aurait alors pas de différence entre le syndicat et un office. On peut donc déduire que le législateur reconnaît la pertinence que les fonctions d'un syndicat et d'un office soient menées concurremment.

Que ce soit en matière d'aménagement ou de mise en marché, les activités d'un syndicat et d'un gestionnaire de plan conjoint sont menées pour répondre à la volonté des membres et des producteurs concernés, en fonction de décisions prises par des processus démocratiques et transparents. Un avis de la RMAAQ, suite à une question soulevée par les groupements forestiers de la Beauce lors d'un examen périodique des interventions du Syndicat à titre de gestionnaire d'un plan conjoint, affirme aussi clairement qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre l'offre de services conseils en aménagement et la gestion d'un plan conjoint. En effet, la RMAAQ déclare en 1998 (décision # 041-20-01) que les « activités d'aménagement améliorent à long terme la qualité du bois mis en marché, assurent une régularité dans la production du bois et garantissent la pérennité des moyens des producteurs. Nous avons compris qu'elles sont offertes à tous les producteurs visés par le plan, payées par les fonds publics et par les producteurs qui acceptent de s'offrir ce service et qu'elles leur profitent par l'amélioration de l'état de leur boisé. Cette activité apparaît même compatible avec la mission, les buts et les objectifs du Plan conjoint. La RMAAQ remarque par ailleurs que « les frais générés par ces activités d'aménagement ne sont pas payés par les contributions perçues des producteurs en vertu du Plan conjoint ni d'un règlement. » Les producteurs n'utilisant pas les services conseils offerts par un syndicat ne contribuent donc pas au coût de ces services et ne sont pas lésés.

Tous les syndicats jouent un rôle de conseiller auprès de leurs membres et auprès des producteurs de bois du territoire de plan conjoint dont ils assument la gestion. Les façons dont ce rôle est assumé varient d'une région à l'autre en fonction des demandes de ses membres et de ses producteurs. À notre connaissance, ce rôle n'a jamais été remis en question. **Ce qui est contesté, c'est donc que des syndicats agissent à titre d'agent livreur accrédité du Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées.**

Seconde affirmation : « la fonction de gestionnaire de plan conjoint confère des avantages compétitifs aux syndicats qui agissent comme agent livreur du Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées »

Pour que cette affirmation s'avère il faudrait qu'un syndicat gère le plan conjoint de façon à s'arroger des avantages compétitifs dans son rôle d'agent livreur du Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées. On pourrait aussi évoquer un conflit d'intérêts si sa gestion du plan conjoint attribuait à ses membres des avantages inaccessibles à des non membres ou imposait à des non membres des contraintes que n'auraient pas à subir ses membres.

Le fonctionnement du Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées enlève toute crédibilité à la thèse de l'obtention d'un avantage compétitif. Chaque conseiller forestier se voit en effet attribuer une enveloppe budgétaire dédiée, largement déterminée par des facteurs historiques et a, à toutes fins pratiques, carte blanche pour trouver les clients qu'il desservira. Les budgets étant limités et ne suffisant généralement pas à la demande, les conseillers forestiers doivent plutôt gérer des listes d'attente chez leurs clients que de développer des stratégies de maraudage de clients.

Par ailleurs, l'existence de règlements sur le partage des marchés contingentés s'appliquant à tous les producteurs ne permet pas aux syndicats d'offrir à ses clients des avantages qui ne seraient pas accessibles à d'autres producteurs. Un syndicat à la recherche d'un avantage compétitif aurait plutôt intérêt à prévoir la possibilité d'un contingent global pour ses clients du Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées. C'est alors qu'il se trouverait en conflit d'intérêts et non pas lorsqu'il met en place une réglementation unique pour tous.

Ce qui est vraiment en jeu !

Beaucoup d'affirmations gratuites, non étayées et non fondées, sont véhiculées sur la scène provinciale. Certaines semblent découler de la frustration des sociétés d'aménagement de la Beauce suite à des décisions rendues par la RMAAQ. D'autres semblent issues de conflits aux origines anciennes et pas très claires. Nous invitons cependant le ministre à prendre connaissance du rapport « Syndicalisme forestier et mise en marché à la croisée des Chemins » produit par le Groupe de recherche en économie et politique agricole » signé par Messieurs Michel Morrisset et Réjean Bergevin, en 1994. Des questions de conflits d'intérêts y sont soulevées

Pour la Fédération des producteurs de bois du Québec, l'important est qu'on respecte le droit des organisations syndicales de rendre à leurs membres les services que ceux-ci réclament. Ils le font en toute transparence et en toute légitimité.

6- CONCLUSION

L'actuelle crise du secteur forestier et la consolidation industrielle montrent éloquemment que les propriétaires forestiers ont et auront besoin de leurs plans conjoints pour maintenir leur place sur les marchés et des conditions de vente qui inciteront au maintien et à la hausse de la production forestière.

Soustraire le bois des forêts privées à la LMMPAAP nécessiterait l'alourdissement de l'appareil gouvernemental à une époque où on cherche à l'alléger. L'histoire des dix dernières années montre que les arbitrages ne font pas le marché. Au contraire, ils évitent les abus d'entreprises en position de force commerciale.

La possibilité de regrouper des contingents existe dans tous les territoires. Il est faux de prétendre qu'un contingent global est essentiel à la survie d'un groupement ou que son absence impose des barrières insurmontables à la production. Institutionnaliser le contingent global ouvre une porte aux abus. On doit maintenir l'autorité du gestionnaire de plan conjoint et sa capacité à réagir.

L'existence d'un conflit d'intérêts entre la gestion d'un plan conjoint et l'implication d'un syndicat dans la livraison du PMVFP est une allégation que rien ne supporte : il y a absence de motifs et absence de démonstration.

En matière de mise en marché en forêt privée, le ministre ne doit pas prendre position en fonction d'intérêts particuliers ou d'intérêts corporatifs mais en fonction de l'intérêt de l'ensemble des producteurs de bois et de la société québécoise. Les deux sont bien servis par le mécanisme actuel de mise en marché. Dans la présente crise que traverse l'industrie forestière, les plans conjoints offrent des avantages à ne pas mettre de côté.

Pour toutes ces raisons, la Fédération des producteurs de bois du Québec demande :

- de maintenir le bois de la forêt privée dans la LMMPAAP sous la supervision de la RMAAQ, d'assurer l'intégrité des pouvoirs des plans conjoints afin de permettre aux propriétaires forestiers de continuer à organiser la production et la mise en marché du bois de la forêt privée dans le cadre de cette Loi.