

PORTRAIT DE LA RÉFLEXION STRATÉGIQUE 2017-2020

**Régie des
marchés
agricoles
et alimentaires
du Québec**

Le Plan stratégique 2017-2020 de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (le Plan stratégique 2017-2020) a été déposé à l'Assemblée nationale du Québec le 16 juin 2017. C'est pourquoi le présent Portrait de la réflexion stratégique vise, d'une part, à mettre en lumière les actions déjà complétées depuis l'approbation du Plan stratégique 2017-2020 et, d'autre part, à présenter les actions de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (la Régie) en cours et à venir.

Les parties prenantes de la Régie ont joué un rôle indéniable dans la réflexion stratégique amorcée par l'organisme à l'automne 2015. En effet, diverses pistes d'amélioration ont été dégagées grâce à la collaboration de ces dernières. Par conséquent, par le biais de ce document, la Régie souhaite souligner les changements importants qu'elle a entamés à la suite d'une réflexion à laquelle ont contribué les parties prenantes à l'externe comme à l'interne.

LE CONTEXTE

Dans l'exercice de sa compétence, la Régie doit tenir compte de l'évolution de la société québécoise et des changements qui surviennent dans le secteur agroalimentaire, de la forêt privée et de la pêche. Ces changements influencent les marchés en modifiant les relations entre les diverses parties prenantes et ont un impact déterminant. Les principaux phénomènes à la base de l'évolution de l'industrie sont le rapport entre l'offre et la demande, la consolidation des entreprises de transformation, la compétition accrue dans la distribution, les nouvelles habitudes de consommation ainsi que les attentes grandissantes des citoyens quant aux produits respectant diverses normes, dont la traçabilité, le respect du bien-être animal et la production biologique.

L'importance du secteur agroalimentaire, de la pêche et de la forêt privée

En novembre 2015, à l'occasion de la publication de son rapport de recherche intitulé *L'industrie agroalimentaire : un puissant levier du développement économique pour le Québec*¹, l'Institut du Québec souligne l'importance stratégique de l'industrie bioalimentaire québécoise. En effet, celle-ci joue un rôle sociétal allant au-delà du simple fait de nourrir les Québécois. Son incidence sur presque tous les secteurs industriels (manufacturier, transport et commerce) en fait un puissant levier de développement économique pour le Québec. Toujours selon ce rapport, les retombées directes, indirectes et induites représentent 34,3 milliards de dollars en 2013 et soutiennent près de 500 000 emplois dans toutes les régions du Québec. Par conséquent, en 2013, l'industrie bioalimentaire représente 9,4 % du PIB total du Québec et 12,5 % de l'emploi total. Le rapport de recherche souligne également qu'en 2014, près de 56 000 emplois sont directement liés à l'agriculture².

De plus, en 2015, les recettes monétaires agricoles à la ferme atteignent plus de 8 milliards de dollars³. Il est à souligner qu'approximativement 90 % de ces recettes sont associées à des productions visées par des plans conjoints ou une chambre de coordination, tous placés sous la juridiction de la Régie⁴.

¹ ANTUNES, Pedro, et autres. *L'industrie agroalimentaire : un puissant levier de développement économique pour le Québec*, Montréal, Institut du Québec, 2015.

² *Id.*, p. ii.

³ Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, Rapport annuel de gestion 2015-2016, p. 23.

Les enjeux du secteur agroalimentaire, de la pêche et de la forêt privée

Le rapport de l'Institut du Québec précité souligne également que le marché bioalimentaire connaît une croissance lente et principalement reliée à l'immigration. Cette situation crée, pour les producteurs québécois, l'opportunité « d'élargir leur offre de produire aux goûts et aux besoins d'une population qui s'accroîtra grâce à l'immigration internationale »⁵. Ainsi, afin de générer une plus grande valeur ajoutée, les producteurs ont l'opportunité d'offrir des produits locaux en substitution aux produits actuellement importés. Cette transformation s'opère par une « connaissance accrue des besoins des consommateurs, la différenciation des produits, un usage croissant des innovations technologiques et la promotion continue des avantages de la consommation des produits locaux »⁶. De plus, les produits transformés à valeur ajoutée constituent près de 80 % des exportations internationales bioalimentaires du Québec et il est très probable que la croissance de ce type d'exportation continue au cours des prochaines années. Le Québec aura ainsi avantage à diversifier son offre de produits exportables pour saisir des occasions d'affaires, entre autres, par le biais de produits distinctifs.

De surcroît, dans son Plan stratégique 2015-2018, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) énonce les défis suivants du secteur bioalimentaire comme étant les plus déterminants et les plus susceptibles d'exercer une influence sur l'avenir :

- ▶ la concurrence mondiale;
- ▶ les changements démographiques;
- ▶ l'évolution des exigences du consommateur;
- ▶ la compétitivité des entreprises et l'innovation;
- ▶ la variabilité des conditions de marché et de production;
- ▶ l'accès à de la main-d'œuvre et à de la relève;
- ▶ l'environnement et les changements climatiques;
- ▶ l'acceptabilité sociale des citoyens;
- ▶ la vitalité du milieu rural.

RÉFLEXION STRATÉGIQUE

Le dernier plan stratégique de la Régie remonte à plus de 10 ans. La Régie, souhaitant que le nouveau plan stratégique reflète la synergie entre les divers intervenants, a entrepris un chantier pour son actualisation à l'aide des 3 outils d'analyse énoncés ci-après.

Le sondage organisationnel

À l'automne 2015, un sondage organisationnel externe et indépendant comportant 68 questions réparties sur 14 thèmes, soit le sondage « employeur exceptionnel » a été effectué. Cet exercice a permis d'identifier les pistes d'amélioration devant être approfondies. En conséquence, un plan d'action a été conçu et déployé comportant les 4 grands axes d'intervention suivants :

⁴ Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, *Production agricole*, en ligne : <<http://www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/md/statistiques/Pages/production.asp>> (site consulté le 15 mai 2017).

⁵ *Id.*, p. 15.

⁶ *Id.*, p. 16.

- ▶ l'établissement d'objectifs et d'un processus d'évaluation du rendement;
- ▶ la mise en place d'une optimisation de l'organisation du travail et de procédures bien définies;
- ▶ l'amélioration de la coordination par le biais de réunions d'équipe et de communications internes;
- ▶ la révision de certains rôles et le développement des compétences par le biais de formations.

Afin d'évaluer l'amélioration de l'organisation, la Régie prévoit procéder au sondage organisationnel sous peu. Ce processus lui permettra d'être accompagnée, dans la poursuite de son succès, en mettant l'humain au cœur de ses préoccupations. La Régie souhaite obtenir la marque « employeur exceptionnel » au cours de l'année 2017-2018.

La consultation des parties prenantes

La consultation des parties prenantes s'est réalisée en deux temps :

- ▶ la rencontre de 15 organismes sur une base individuelle en février, mars et avril 2016;
- ▶ la rencontre des parties prenantes lors de la Journée nationale de la justice administrative tenue le 9 mai 2016.

À la suite de ces rencontres, les constats suivants, entre autres, ont pu être faits :

1. Les personnes rencontrées accueillent favorablement la démarche de consultation entreprise par la Régie. Elles s'entendent également pour dire que la Régie joue un rôle essentiel au niveau de la mise en marché collective en tant que gardienne de *la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*.
2. Les parties prenantes sont préoccupées de voir le rôle et l'espace occupés par la Régie s'effriter.
3. Plusieurs commentaires portent sur le rôle de la Régie en tant qu'organisme gouvernemental, sur ses façons de faire, ses pratiques, ses procédures internes et finalement, sur l'enjeu du manque criant de capital humain.
4. Les acteurs rencontrés souhaitent que la Régie dispose des ressources humaines, matérielles et financières adéquates afin de renforcer sa position d'organisation crédible, performante et transparente.

Cette consultation a également permis de dégager les préoccupations des diverses parties prenantes concernant le futur de l'organisation en ce qui a trait à la préservation de la connaissance institutionnelle, à la maîtrise de la complexité grandissante des marchés et des réseaux de commercialisation, à la concentration de la distribution alimentaire et à la judiciarisation accrue des dossiers. Certaines inquiétudes sont également exprimées quant à sa capacité d'être à l'avant-garde et de faire preuve d'innovation.

Les pistes de solutions suggérées par ces parties prenantes sont :

A. Clarifier le positionnement de la Régie

- ▶ Faire connaître et promouvoir son rôle au sein de la société québécoise;
- ▶ élargir le champ d'analyse en intégrant la chaîne de création de valeur dans la réflexion;
- ▶ accroître les synergies et les collaborations avec les organismes liés à la mise en marché.

B. Accroître l'efficacité administrative

- ▶ Optimiser les processus d'affaires, dont ceux reliés à la résolution des différends;
- ▶ se doter de lieux d'échange avec les différentes parties prenantes;
- ▶ optimiser le processus d'approbation des règlements;
- ▶ prendre le virage électronique.

C. Assurer le développement et le maintien de l'expertise

- ▶ Revoir les besoins en ressources;
- ▶ renforcer toutes les équipes de travail;
- ▶ privilégier la pluridisciplinarité.

Le processus stratégique interne

Dans le cadre de son processus de réflexion stratégique, la Régie a procédé à l'analyse et à l'élaboration de la chaîne de création de valeur de la mise en marché collective au Québec. Une chaîne de création de valeur met en relief les contributions potentielles des diverses parties prenantes. Elle permet à l'organisme d'orienter l'allocation de ses ressources afin d'améliorer ses pratiques et sa performance.

Ainsi, une réflexion portant sur les différentes attentes des parties prenantes dans le cadre de la mise en marché des produits agroalimentaires, de la forêt privée et de la pêche a été effectuée. Cette analyse a permis de cibler les valeurs attendues par les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, les consommateurs de même que les citoyens.

Il est également ressorti cinq lignes d'affaires nécessaires à la Régie pour offrir ses 40 divers services aux parties prenantes :



1 Accompagner les différents intervenants de l'industrie

Écouter, informer, participer, veiller.



2 Contribuer à l'évolution des règlements

Décider, influencer, recommander.



3 Résoudre les différends de l'industrie

Arbitrer, concilier, juger.



4 Surveiller les activités de certains intervenants

Enquêter, évaluer, inspecter, vérifier.



5 Valider certains outils et accréditer leurs utilisateurs

Approuver, délivrer, homologuer.

LE PLAN STRATÉGIQUE 2017-2020

Le Plan stratégique 2017–2020 est tourné vers les grands défis du secteur agroalimentaire, de la forêt privée et de la pêche. L'exercice de la planification stratégique a permis de constater que, avant de projeter l'organisation dans l'avenir, une transformation de l'organisation actuelle est primordiale.

À cet effet, le présent portrait énonce les actions en cours et celles à mettre en œuvre pour accomplir les objectifs inscrits au Plan stratégique 2017-2020.

Mission

La mission de la Régie est définie à l'article 5 de la Loi :

« La Régie a pour fonctions de favoriser une mise en marché efficace et ordonnée des produits agricoles et alimentaires, le développement de relations harmonieuses entre les différents intervenants, la résolution des difficultés qui surviennent dans le cadre de la production et la mise en marché de ces produits en tenant compte des intérêts des consommateurs et de la protection de l'intérêt public. »

Vision

Une Régie avant-gardiste pour un secteur agroalimentaire, de la pêche et de la forêt privée durable et prospère.

La Régie se positionne comme une organisation proactive qui assume le leadership attendu par ses parties prenantes afin de contribuer au bon fonctionnement de la production et de la mise en marché des produits agroalimentaires, de la forêt privée et de la pêche, et ce, notamment dans le but que tous les Québécois aient accès à des produits de qualité, sains et à juste prix.

Valeurs

Dans son Plan stratégique 2017-2020, les quatre valeurs fondamentales suivantes orientent quotidiennement les actions de la Régie :

-  **Collaboration**
-  **Qualité**
-  **Innovation**
-  **Équité**

Enjeux et orientations

Afin de répondre à ses deux principaux enjeux, la Régie a identifié les orientations suivantes :

▶ **Enjeu 1 : Des mécanismes adaptés à la clientèle**

Orientation 1 : Améliorer la gestion des différends;

Orientation 2 : Assurer efficacement la régulation économique en collaboration avec les parties prenantes.

▶ **Enjeu 2 : Une organisation dynamique**

Orientation 3 : Accroître l'efficacité de l'organisation.

MISE EN ŒUVRE DU PLAN STRATÉGIQUE 2017-2020

Capital humain

Il importe de souligner que l'un des enjeux identifiés par les parties prenantes est l'effritement du rôle de la Régie. Pour ce motif, elles souhaitent que l'organisme se dote des moyens humains et financiers nécessaires pour remplir sa mission. Cet effritement est d'autant plus problématique que la Régie est passée de 65 employés à temps complet en 1990-1991 à 36 en 2015-2016 alors que les marchés, la réglementation et les mandats se sont considérablement complexifiés durant cette période.

À cet effet, une demande visant à augmenter les effectifs a été soumise aux autorités gouvernementales.

► Promouvoir la collaboration et les interactions pluridisciplinaires

La Régie continue à miser sur la collaboration et sur des interactions accrues entre ses employés par le biais de mécanismes d'échanges. Ces mécanismes visent à promouvoir le transfert des connaissances et la collaboration à l'interne. Ils se traduisent, par exemple, par des rencontres, des comités de travail, du mentorat ou des présentations permettant le partage d'expertises pointues.

Architecture d'entreprise

Les travaux d'architecture d'entreprise débutés en 2017 s'inscrivent dans la continuité de ceux entrepris par la Régie dans le cadre de sa réflexion stratégique. Cet outil de gouvernance permet de maximiser la compréhension de la Régie quant à son fonctionnement actuel en vue de lui permettre de se transformer adéquatement dans le futur.

De fait, un diagnostic portant sur le fonctionnement de l'organisation dans son entièreté sera réalisé. De plus, les rôles, produits et services de la Régie seront répertoriés, et ce, dans le but de définir ce que l'organisation accomplit, ce qu'elle veut devenir et comment elle doit harmoniser ses ressources informationnelles afin de pouvoir se transformer en conséquence. En ce sens, l'architecture d'entreprise permettra d'identifier et de sélectionner les opportunités à saisir pour améliorer son efficacité et bonifier sa contribution à la création de valeur.

L'ampleur de cette architecture d'entreprise nécessitera sans contredit une rigueur dans l'application de la stratégie ainsi qu'une gestion du changement soutenue.

Cartographie des processus

La Régie a élaboré la liste de la quarantaine de services offerts par le personnel de l'organisme et les a regroupés en cinq lignes d'affaires, tel que décrit précédemment. L'organisme désire revoir son organisation du travail et optimiser ses processus d'affaires. Le constat à l'effet que la Régie doit performer dans cinq lignes d'affaires met en évidence la complexité des tâches devant être maîtrisée par son personnel. En effet, la contribution de chaque employé est sollicitée dans plus d'une de ces dernières. Ainsi, par le biais de l'exercice de la cartographie des processus, la Régie vise à doter, chacune des lignes d'affaires, de processus clairs permettant leur optimisation.

Par ce projet de grande envergure auquel de multiples intervenants à l'interne contribueront, la Régie veut modéliser tous les processus afin de pouvoir bonifier ces derniers. Ce projet permettra également à la Régie de se doter d'une meilleure connaissance à l'interne de cette discipline, notamment par la formation, de deux ressources dédiées, sur les grands concepts de la cartographie des processus. Au demeurant, le projet permettra d'assurer que les services rendus par la Régie sont uniformes, efficaces et efficients, pour une plus grande satisfaction de ses clientèles. Le lancement de la cartographie des processus au sein de la Régie est prévu à l'automne 2017.

ACTIONS EN COURS

En même temps qu'elle menait ces trois grands chantiers, la Régie est demeurée active et a poursuivi de nombreux projets de moindre envergure, mais tout aussi pertinents et nécessaires.

► **Réduction des retards dans les dossiers concernant le bovin et l'acériculture, deux secteurs qui occupent une large part des affaires inscrites au rôle de la Régie**

Pour divers motifs, le traitement des demandes dans les secteurs du bovin et de l'acériculture a cumulé un certain retard. Dans les dossiers concernant le bovin, la Régie, afin de résoudre cette problématique, a offert la possibilité aux parties de présenter leurs observations par écrit, minimisant du même coup le nombre de dossiers devant faire l'objet de séances publiques tout en respectant les principes de justice naturelle et d'équité procédurale. En ce qui concerne les dossiers d'acériculture, la Régie procède actuellement à fixer des séances publiques pour entendre les demandes qui ne sont plus visées par des recours devant les tribunaux supérieurs.

De plus, il importe de mentionner qu'en décembre 2017, la Cour suprême du Canada entendra l'affaire Comeau relative aux barrières commerciales entre les provinces. Les principes dégagés par la décision qui sera rendue par le plus haut tribunal du pays pourraient avoir des incidences sur les dossiers de la Régie.

► **Mise à la disposition de dépliants explicatifs**

En collaboration avec les parties prenantes, la Régie a conçu et rend disponibles, à ses clientèles sur son site Internet, les trois dépliants explicatifs suivants quant au fonctionnement de la Régie:

- ✓ Adresser une demande à la Régie;
- ✓ Connaître le cheminement d'une demande à la Régie;
- ✓ Participer à une séance publique de la Régie.

► **Optimiser l'approbation des règlements**

La Régie a fait l'objet de nombreuses critiques quant aux délais d'approbation des règlements des différents offices dans la mise en marché collective. Ce sujet a été longuement discuté en Commission d'administration publique lors de la comparution de la Régie en septembre 2015. À cette époque, 50 projets de modifications réglementaires avaient été déposés par les différents offices dont certains depuis plus de deux ans et pour lesquels l'analyse n'était toujours pas débutée. Les délais d'analyse avant l'approbation étaient également critiqués.

Afin de pallier cette situation, la Régie a :

- ▶ Implanté un programme informatique relatif au traitement des projets de règlements;
- ▶ donné une formation en légistique aux différents offices pour favoriser la standardisation des pratiques au niveau de la rédaction et de la terminologie réglementaire;
- ▶ débuté les travaux sur la cartographie des processus.

Les impacts positifs de ces actions se font déjà ressentir et les délais de traitement ont été considérablement réduits. En outre, la Régie se fixe maintenant comme objectif de respecter dans 75 % des cas, un délai maximal de 60 jours avant le début de l'analyse d'une demande réglementaire par un(e) avocat(e) des Affaires juridiques.

▶ **Mise en place des séances plénières sans papier**

En vertu des *Règles de régie interne de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec*, les régisseurs se réunissent en séance plénière. Lors de celles-ci, de nombreuses décisions sont prises, notamment en lien avec les règlements à approuver, les conventions de mise en marché à homologuer, l'évaluation de la compatibilité des intérêts commerciaux des administrateurs des offices, la nomination de conciliateurs et tout autre sujet relié à la mission de la Régie.

Ces dernières se tiennent, depuis le 28 novembre 2016, en mode sans papier. Une meilleure utilisation de la technologie a permis de sauver environ 17 000 feuilles de papier⁷.

▶ **Moderniser le processus d'analyse des intérêts commerciaux**

Dans le respect des principes de gouvernance, la Régie a approfondi sa réflexion sur l'étude des déclarations d'intérêts commerciaux des administrateurs des offices de mise en marché qui lui sont transmises en vertu de l'article 89.1 de la Loi. À cet effet, la Régie souhaite réviser intégralement son processus d'analyse, notamment en modifiant le formulaire devant être rempli par les administrateurs visés.

Également, depuis le mois de février 2017, un projet-pilote est en cours afin d'évaluer différentes options quant à la démarche, et ce, dans le but d'accélérer le processus décisionnel à l'égard de ces déclarations d'intérêts commerciaux.

ACTIONS À VENIR

À la lumière des éléments décrits précédemment, la réflexion stratégique s'est accompagnée de nombreux changements visant à mieux répondre aux besoins des clientèles, dans le respect des éléments que ces dernières ont soulevés lorsqu'elles ont été consultées.

Pour ce faire, la Régie a d'ailleurs instauré un système par lequel chaque employé est invité à déposer un projet en lien avec un des objectifs stratégiques. Cette démarche permet à tous les employés de s'impliquer dans la mise en œuvre de la planification stratégique et d'amener des pistes concrètes d'amélioration. Depuis la mise en place de ce système, plusieurs employés ont présenté des suggestions très intéressantes. À ce jour, plus de 25 propositions ont été formulées.

⁷ Donnée en date du 31 mars 2017.

Le Plan de mise en œuvre du Plan stratégique 2017-2020, déjà entamé, vise à permettre à la Régie d'atteindre de multiples objectifs additionnels. Par conséquent, parallèlement aux chantiers d'architecture d'entreprise et de cartographie des processus, la Régie vise prochainement à :

- ▶ Actualiser la déclaration de services aux citoyens;
- ▶ mettre à jour les différentes règles internes de la Régie, telles que les *Règles de procédures de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec*;
- ▶ assurer l'accessibilité en temps réel des informations sur le site Internet de la Régie;
- ▶ rendre disponibles les décisions antérieures à 1995 sur son site Internet;
- ▶ cartographier les compétences actuelles de la Régie et celles requises dans le futur;
- ▶ mettre en œuvre un plan de rétention des talents.