

DE : Monsieur Pierre Dufour
Ministre des Forêts, de la Faune et des Parcs

Le 8 octobre 2021

TITRE : Modification du Règlement sur la méthode d'évaluation de la redevance annuelle et sur la méthode et la fréquence d'évaluation de la valeur marchande des bois sur pied achetés par les bénéficiaires en application de leur garantie d'approvisionnement (chapitre A-18.1, r. 6)

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le 6 novembre 2020, le ministre des Forêts, de la Faune et de Parcs annonçait une révision ciblée du régime forestier et mettait en place plusieurs mesures afin de favoriser la compétitivité des entreprises du secteur forestier. Parmi les mesures annoncées, la révision des modalités d'application de la redevance annuelle (RA) vise à assurer une meilleure équité dans la tarification forestière.

En vertu de l'article 95 de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (chapitre A-18.1) (LADTF), le bénéficiaire d'une garantie d'approvisionnement (BGA) doit payer au ministre une RA selon le taux fixé par le Bureau de mise en marché des bois (BMMB). Cette redevance est payable le 1^{er} avril de chaque année ou selon les échéances et modalités que le ministre détermine dans le Règlement sur les modalités de paiement de la redevance annuelle et des bois achetés par les bénéficiaires en application de leur garantie d'approvisionnement (chapitre A-18.1, r. 6.1).

La RA correspond au prix que doit payer annuellement un BGA pour se prévaloir du droit d'acheter annuellement un volume de bois en provenance du territoire du domaine de l'État. La RA est établie annuellement pour chaque BGA sur la base d'un pourcentage (18 %) de la valeur marchande des bois sur pied (VMBSP) payée par celui-ci pour la dernière année de récolte complète. Cette redevance varie donc annuellement en fonction de l'évolution des prix des marchés des bois. Le pourcentage de 18 % de la VMBSP a été déterminé à la suite d'une étude externe réalisée en 2010 concernant l'évaluation de la valeur de la GA.

En vertu de l'article 116 de la LADTF, le gouvernement peut, par voie réglementaire, déterminer la méthode selon laquelle le BMMB doit évaluer la valeur de la RA que doit payer le BGA. Le montant des versements de la RA que doit acquitter le BGA est calculé selon la méthode prévue au Règlement sur la méthode d'évaluation de la redevance annuelle et sur la méthode et la fréquence d'évaluation de la valeur marchande des bois sur pied achetés par les bénéficiaires en application de leur garantie d'approvisionnement (chapitre A-18.1, r. 6).

C'est également en vertu de ce règlement que sont déterminées les modalités de remboursements possibles d'une partie de la RA et que la révision des modalités d'application de la RA annoncée le 6 novembre 2020 pourra être mise en œuvre.

2- Raison d'être de l'intervention

Le paiement d'une RA au gouvernement du Québec n'existait pas avant l'entrée en vigueur, en 2013, de la LADTF. En introduisant le paiement d'une RA, le gouvernement reconnaissait que les droits de récolte en forêt publique ont une valeur pour les entreprises qui les détiennent.

Avant la mise en place du régime forestier actuel, cette valeur se transigeait entre les entreprises lors de la vente d'usines auxquelles des droits de récolte étaient associés.

En 2015, le Règlement sur la méthode d'évaluation de la redevance annuelle et sur la méthode et la fréquence d'évaluation de la valeur marchande des bois sur pied achetés par les bénéficiaires en application de leur garantie d'approvisionnement (chapitre A-18.1, r. 6) (le Règlement) a été modifié.

Cette modification a permis que le montant de la RA que doit acquitter le BGA puisse fluctuer sur la base des volumes de bois renoncés par celui-ci et en fonction du moment de l'année où cette renonciation a lieu.

En outre, cette modification réglementaire permettait à l'industrie forestière de réduire l'impact financier associé à la RA lorsqu'elle renonçait à certains volumes de sa GA. Par ailleurs, cette modification incite les BGA à renoncer à des volumes tôt dans l'année et ainsi permettre au MFFP de les remettre plus rapidement en marché.

Les représentants du MFFP et de l'industrie forestière ont identifié et documenté certaines situations, hors du contrôle des BGA, pour lesquelles certains volumes de bois ne peuvent pas être récoltés, mais dont la RA doit tout de même être acquittée en vertu du Règlement.

3- Objectifs poursuivis

La modification réglementaire proposée contribuera à améliorer l'équité entre les BGA puisque certains d'entre eux se voient dans l'obligation de payer une redevance pour des volumes qu'ils ne peuvent récolter pour des raisons hors de leur contrôle.

La modification réglementaire permettra également au MFFP de remettre rapidement en marché des bois renoncés par les BGA dans le cadre d'un plan d'aménagement spécial au sens de l'article 60 de la LADTF.

4- Proposition

La modification proposée consiste à modifier le Règlement sur la méthode d'évaluation de la redevance annuelle et sur la méthode et la fréquence d'évaluation de la valeur marchande des bois sur pied achetés par les bénéficiaires en application de leur garantie d'approvisionnement afin de prévoir des options supplémentaires de remboursement de la RA à payer dans des cas bien précis :

- Dans le cas d'essences marginales ou peu représentées;
- Dans le cas d'essences feuillues d'une entreprise de déroulage;
- Dans le cas de la cessation des activités d'une usine dans certaines circonstances;
- Dans le cas d'un plan d'aménagement spécial au sens de l'article 60 de la LADTF.

Ces modalités de remboursement viennent s'ajouter à celles déjà en place associées aux renoncements de volumes. En effet, des modalités de remboursement sont présentement prévues lorsque des volumes sont renoncés par les entreprises, et ce, en fonction de la période de l'année où cette renonciation a lieu.

Dans le cadre des modifications proposées, le remboursement ne pourra jamais être supérieur à 50 % du montant de la redevance annuelle totale payable par un BGA, sauf dans le cas d'un plan d'aménagement spécial où le remboursement de la RA pourrait atteindre 100 % du montant total à payer pour l'année.

Également, la modification réglementaire prévoit un ajustement aux calculs employés pour l'établissement du taux de la RA que doit payer le BGA pour une année de récolte donnée.

Finalement, les clientèles visées par ces modifications réglementaires sont uniquement les entreprises bénéficiant d'une GA. Ces modifications viennent s'ajouter aux modalités de renonciation déjà en place afin de s'assurer qu'un détenteur d'une GA paie une RA qui corresponde au juste prix qu'il devra déboursier annuellement, afin de se prévaloir du droit que lui confère sa garantie sur les bois visés par celle-ci.

Finalement, un BGA ne peut cumuler, pour une année de récolte donnée, plusieurs de ces remboursements prévus pour un même volume de bois indiqué à sa GA.

Chaque proposition de modification au règlement est expliquée ci-dessous :

Remboursement dans le cas d'essences marginales ou peu représentées :

La proposition vise à offrir un remboursement de la RA pour les volumes en essences marginales ou peu représentées inscrits à la GA du bénéficiaire, auxquels il n'a pas renoncé et qui ne lui ont pas été facturés, car non récoltés pour une année de récolte. Aux fins de l'application du remboursement, les essences ou groupes d'essences suivants sont considérés :

- Le thuya occidental, les pins blanc et rouge, le chêne rouge; la pruche de l'est et toutes autres essences ou groupes d'essences inscrits à une GA qui sont nommément identifiés en essences marginales aux fins du présent règlement.

Remboursement dans le cas d'essences feuillues d'une entreprise de déroulage

La proposition vise à offrir un remboursement de RA pour les volumes en essences ou groupes d'essences feuillues inscrits à la GA du bénéficiaire d'une entreprise de déroulage, auxquels il n'a pas renoncé et qui ne lui ont pas été facturés, car non récoltés pour une année de récolte.

Remboursement dans le cas de la cessation des activités d'une usine dans certaines circonstances

La proposition vise à offrir un remboursement d'une partie de la RA pour les volumes en essences ou groupes d'essences que le BGA n'a pas récolté en raison de problèmes d'intégration des récoltes à la suite de la cessation des activités d'une autre usine pour une période de plus de trois mois consécutifs au cours d'une année de récolte. Pour qu'il y ait un remboursement, le problème d'intégration des bois doit être occasionné par une autre usine qui détient une GA dans la même région d'application que celle de la GA du bénéficiaire qui demande un remboursement et qui doit avoir été en opération pendant 18 mois consécutifs avant la cessation de ses activités.

Finalement, pour se prévaloir de ce remboursement, le BGA doit en faire la demande écrite au BMMB au plus tard le 31 décembre qui suit l'année de récolte en question.

Remboursement dans le cas d'un plan d'aménagement spécial au sens de l'article 60 de la LADTF

La proposition vise à ce que les volumes de bois visés par un plan d'aménagement spécial au sens de l'article 60 de la LADTF auxquels le bénéficiaire renonce en cours d'une année de récolte ne soient plus considérés dans le calcul de la RA. Actuellement, le montant de la RA que doit acquitter le BGA ne peut être inférieur à 50 % du montant fixé. Dans le cadre de la modification proposée, les volumes renoncés dans le cas d'un plan d'aménagement spécial peuvent être remboursés à 100 %.

Modification de la méthode utilisée pour l'établissement du taux de la RA

Le taux de RA que doit payer un BGA est calculé à partir de la VMBSM moyenne payée selon la période de référence décrite dans le règlement. Le taux de RA représente 18 % de la VMBSM moyenne des essences ou groupes d'essences détenus en GA par un bénéficiaire. Dans le règlement actuel, les bois facturés au cours de la période de référence sont ceux récoltés et facturés lors de la dernière année de récolte complétée qui précède le moment où s'effectue l'évaluation de la RA. La VMBSM est indexée chaque trimestre pour tenir compte de l'évolution des prix en cours d'année sur les marchés des produits finis.

La proposition de modification réglementaire prévoit un mécanisme permettant que les montants en RA payés chaque année par les BGA reflètent mieux le marché des bois actuel. Ainsi, la période de référence utilisée afin de calculer la quantité en volumes transportés et facturés est maintenue. Par contre, la VMBSB utilisée pour calculer le 18 % en RA que doit payer le BGA est ajustée à celle de l'année qui précède immédiatement l'année de récolte concernée par le calcul de la RA. Par exemple, pour le calcul de la RA 2021-2022, la période de référence utilisée pour son évaluation est celle de l'année de récolte 2019-2020, soit les bois facturés entre le 1^{er} avril 2019 et le 31 mars 2020 et transportés jusqu'au 31 décembre 2020. La modification proposée prévoit de conserver cette période de référence pour les volumes facturés, mais ajustés avec les taux de VMBSB correspondant à l'année de récolte 2020-2021.

5- Autres options

Aucune autre option n'a été évaluée puisque tout changement aux modalités de remboursement de la RA doit faire l'objet d'une modification réglementaire.

6- Évaluation intégrée des incidences

Ces ajustements touchent le secteur forestier, particulièrement les usines de transformation du bois du Québec bénéficiant d'une GA.

La modification réglementaire proposée porte sur un droit payable au gouvernement et aucune nouvelle formalité administrative n'est prévue pour les entreprises. Le projet de règlement ne requiert donc pas d'analyse d'impact réglementaire en vertu de la Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif – Pour une réglementation intelligente (décret 1166-2017).

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

La solution proposée a fait l'objet de discussions avec le ministère des Finances du Québec dans le cadre de la préparation de l'annonce de la révision ciblée du régime forestier. Les différents ajustements proposés ont fait l'objet de discussions avec les représentants de l'industrie forestière dans le cadre d'un comité de travail portant sur la révision des mécanismes de mise en marché des bois.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Les modifications proposées portent sur un droit payable au gouvernement du Québec uniquement. Les obligations administratives des entreprises sont peu contraignantes. En effet, le fardeau administratif imposé aux BGA consiste à signifier au MFFP la proportion des volumes en GA qu'ils souhaitent renoncer annuellement et à acquitter les montants exigibles pour les RA. Ces obligations prévalaient déjà avant la présente modification réglementaire.

De nouvelles exigences administratives seront nécessaires pour permettre un remboursement dans le cas de la cessation des activités d'une usine. Un processus clair encadrant la transmission, l'analyse et les recommandations devra être élaboré par le MFFP et transmis à la clientèle.

Pour que la modification réglementaire proposée puisse s'appliquer pour l'année de récolte 2021-2022, celle-ci devra être en vigueur au plus tard le 31 mars 2022.

9- Implications financières

Les modifications proposées portent sur un droit payable au gouvernement. Celles-ci auront une incidence sur les revenus de l'État. L'impact est variable selon les types de remboursements proposés. La perte de revenus annuels estimée se situe entre 0,125 M\$ et 3 M\$/an.

Globalement, l'économie estimée pour les entreprises ayant des essences dites marginales ou peu représentées à leur GA est estimée entre 50 000 \$ et 150 000 \$ annuellement. Pour les entreprises de déroulage d'essences feuillues, l'économie estimée se situe entre 75 000 \$ et 150 000 \$.

Dans le cas de la cessation des activités d'une usine, l'économie estimée pour les demandeurs sera très variable d'une année à l'autre, dépendamment du contexte économique du secteur forestier qui prévaut. Selon les estimations du Bureau de mise en marché des bois, les économies pour l'industrie forestière pourraient atteindre 1 M\$ annuellement mais pourraient exceptionnellement dépasser ce montant.

Finalement, l'économie estimée pour le remboursement de la RA renoncée dans le cas d'un plan d'aménagement spécial au sens de l'article 60 de la LADTF pourrait atteindre 2 M\$ annuellement. Cette estimation considère que les différents bénéficiaires ayant renoncé à une partie de leurs volumes dans le cadre d'un plan spécial renoncent maintenant à 100 % de leur GA.

Par exemple, ce montant est appelé à évoluer selon l'évolution du niveau d'infestation de la tordeuse des bourgeons de l'épinette et du désir ou non des entreprises de se prévaloir de leurs volumes en GA. En contrepartie, les volumes de bois renoncés par les BGA, dans le cas d'un plan d'aménagement spécial, pourront être remis en vente rapidement par le BMMB.

Le tableau suivant présente la ventilation des implications financières estimées selon l'ajustement.

Modifications réglementaires	Économies annuelles pour les entreprises
Remboursement dans le cas des essences marginales ou peu représentées	Entre 0,05 et 0,150 M\$
Remboursement pour les essences feuillues appartenant à une entreprise de déroulage	Entre 0,075 et 0,150 M\$
Remboursement dans le cas de la cessation des activités d'une usine	Entre 0 et 1 M\$
Remboursement dans le cas d'un plan d'aménagement spécial au sens de l'article 60 de la LADTF	Entre 0 et 2 M\$
TOTAL DES ÉCONOMIES POUR LES ENTREPRISES	Environ 3 M\$/an*

*Impact des modifications sur les revenus de l'État

10- Analyse comparative

Les provinces limitrophes n'ont pas d'équivalent à la RA. De plus, les ajustements proposés n'ont aucune incidence sur les relations intergouvernementales, puisqu'il s'agit d'activités qui relèvent essentiellement du gouvernement du Québec.

Le ministre des Forêts, de la Faune et des Parcs,

PIERRE DUFOUR

